

제2차 성인지예산 포럼 [GB포럼]

# 지방자치단체의 성인지예산 제도화 방안

2008. 8. 20.

연구기관: 한국지방행정연구원

연구책임자	신 두 섭 (한국지방행정연구원 수석연구원)
공동연구원	강 기 홍 (한국지방행정연구원 수석연구원)
	류 영 아 (한국지방행정연구원 수석연구원)
	박 기 목 (대구대학교 행정학과)



한국여성정책연구원  
성 인 지 예 산 센 터



# 목 차

I. 서론 .....	1
1. 연구의 목적 및 연구방법 .....	3
2. 지방자치단체 성인지 예산 제도의 필요성 .....	4
3. 지방자치단체의 성인지 예산 제도의 의의 .....	6
II. 지방자치단체 성인지 예산 제도의 현황 .....	9
1. 성인지 예산 제도의 개황 .....	11
2. 지방자치단체의 성인지 예산 제도화 현황 .....	14
III. 지방자치단체 성인지 예산 제도의 법적 기초 .....	21
1. 헌법 하에서 성인지 예산 제도 .....	23
2. 성인지 예산 제도의 법규체계 .....	24
3. 지방자치제도 하에서 성인지 예산 제도의 실현 .....	29
4. 소결 .....	39
IV. 지방자치단체 성인지 예산 제도 설계 .....	43
1. 지방자치단체의 여성정책예산 현황 분석 .....	45
2. 지방자치단체의 예산구조 및 예산 항목별 현황 및 특징 .....	51
3. 지방자치단체의 성인지 예산서(안) .....	61
4. 사례연구 .....	69
5. 소결 .....	78
V. 성인지 예산 제도의 실질적 집행 방안 .....	81
1. 인프라 측면에서의 추진 전략 .....	83
2. 인식 측면에서의 추진 전략 .....	86
3. 행위주체 협력 측면에서의 추진 전략 .....	89
4. 기존 제도와 연계 측면에서의 추진 전략 .....	95
5. 성인지 예산 제도의 단계별 추진 전략 .....	102
VI. 결론 및 향후 과제 .....	109
1. 결론 .....	111
2. 향후과제 .....	112
참고문헌 .....	113

## 표 목 차

<표 II-1>	경상남도 여성정책 예산 .....	14
<표 II-2>	지방자치단체 여성정책담당조직 유형정리 .....	16
<표 II-3>	여성정책 세출예산 규모 .....	17
<표 II-4>	지방자치단체 여성정책 사업비 구성 .....	18
<표 II-5>	연도별 여성관련 예산액 .....	18
<표 III-1>	성인지 예산 제도 법체계 .....	28
<표 III-2>	성인지 예산 개념화의 유형과 해당 국가 .....	28
<표 III-3>	노르트라인-베스트팔렌주 평등법 조문 목록 .....	36
<표 III-5>	노르트라인-베스트팔렌주 예산서 .....	38
<표 III-6>	성인지 예산 제도 법적 추진체계 .....	41
<표 IV-1>	서울시의 세부사업별 여성정책예산의 실례 .....	46
<표 IV-2>	서울시 여성정책 예산 변화 추이(2001~2008년) .....	48
<표 IV-3>	서울시 여성정책예산의 년도별 비율(2001~2008년) .....	48
<표 IV-4>	마산시 여성정책예산 세부사업의 실례 .....	49
<표 IV-5>	지방자치단체의 여성정책예산 현황(2008년) .....	51
<표 IV-6>	지방자치단체 세입예산의 관, 항, 목의 이름 .....	52
<표 IV-7>	지방자치단체 세출예산의 장과 관의 이름 .....	53
<표 IV-8>	지방자치단체 세출예산의 세세항 분류 .....	54
<표 IV-9>	광역자치단체의 각 기관 .....	56
<표 IV-10>	서울특별시 여성가족정책관 사업예산명세서 체계 .....	57
<표 IV-11>	대구광역시 보건복지여성국 사업예산명세서 체계 .....	58
<표 IV-12>	경상북도 여성가족과 사업예산명세서 체계 .....	59
<표 IV-13>	사업별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 양성평등 예산사업 .....	64
<표 IV-14>	사업별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 일반예산 분석 .....	65
<표 IV-15>	기관별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 성인지 정책현황 .....	66
<표 IV-16>	기관별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 성인지 예산 사업 설명서 .....	67
<표 IV-17>	서울특별시 사업별 성인지 예산서(안): 양성평등예산 사업 예산서 .....	70
<표 IV-18>	경상북도 사업별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 일반예산 분석 .....	71
<표 IV-19>	경상북도 기관별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 성인지 정책현황 .....	72
<표 IV-20>	여성가족정책관 성인지 예산서(안): 성인지 예산 사업 설명서 .....	73
<표 V-1>	성인지 예산업무 처리 지침 내용 .....	84
<표 V-2>	성인지예산 전담 행정기관 개편시 고려사항 .....	86
<표 V-3>	지방자치단체 성인지 예산 제도 이해관계자 .....	92
<표 V-4>	서울시 문화국 예산의 프로그램 구조(예) .....	96

## 그림목차

[그림 V-1] 성인지 예산 협력 시스템(안) .....	95
[그림 V-2] 성인지 예산 도입 과정 .....	97
[그림 V-3] 성별영향평가 추진 과정 .....	100
[그림 V-4] 성별영향평가와 성인지 예산서 작성 .....	102
[그림 V-5] 성인지 예산 제도 단계별 추진 전략 .....	107



# I 서론

1. 연구의 목적 및 연구방법	3
2. 지방자치단체 성인지 예산 제도의 필요성	4
3. 지방자치단체의 성인지 예산 제도의 의의	6



# 1. 연구의 목적 및 연구방법

## 1) 연구의 필요성 및 목적

2006년 9월 성인지 예산 관련 조항을 포함한 「국가재정법」안이 국회를 통과함으로써 성인지 예산의 법적 근거가 마련되게 되었다. 이 법에 따라 2010회계연도부터 정부의 성인지 예산서와 결산서 제출이 의무화되었다. 이러한 움직임은 오늘날 여성 관련 운동 또한 여성 스스로가 문제를 해결하는 의식을 일깨우는 계기를 마련하였으며, 국가를 갈등과 협상의 장으로 인식하면서 더욱 법적 제도적 측면에서 변화를 이끌어 내는 중요한 요인으로 작용하고 있다.

1990년대 중반 이후 우리나라의 여성정책 기조는 성주류화(gender mainstreaming)전략을 수용하고 있다. 성주류화 전략에서 가장 중요한 것은 성관점(gender perspective)에서 전략을 달성하는 것이며 이를 위해서 각 여성관련 정책에서 종합적이고 체계적인 여성정책 집행을 위한 예산 또한 중요시 되고 있다. 특히 오늘날과 같이 지역 주민의 다양한 니즈에 대응하기 위한 지방자치단체의 노력이 요구되는 시기에, 성불평등이 예산 부분에서도 그대로 현실적으로 현시될 때 여성관련 정책 또한 그 목적 달성에 있어서는 부정적일 수밖에 없다. 따라서, 국가뿐만이 아니라 지방자치단체의 여성관련 정책에 있어서 성인지적 관점에서의 예산 편성은 매우 중요하며, 이 제도의 정착을 위한 노력이 뒷받침될 때 향후 선진 여성 정책의 안정적 실행이 가능하게 될 것이다. 이 연구에서는 이러한 시대적 흐름에 맞추어 우리나라 지방자치단체의 성인지 예산 제도의 효율적인 도입과 안정적 정착을 위해 기존의 연구를 고찰함에 있어 유럽의 여러 나라들이 지방자치단체 중심의 성인지 예산 제도를 도입하여 실시하고 있는 사례에 주목하여 시사점 얻고 연구를 진행하고자 한다. 또한 현재 도입 단계에 있는 우리나라 국가재정에서의 성인지 예산 제도를 지방자치단체에서도 함께 도입할 때 국가(중앙정부)의 성인지 예산 제도의 틀 안에서 연동될 필요가 있을 것이다.

따라서 이 연구에서는 국가 성인지 예산 제도와 연계하여 지방자치단체의 특성을 반영한 성인지 예산 제도화를 모색하고자 한다. 각 지방정부의 성인지 예산 제도화 마련과 보다 효율적이고 체계적인 제도 도입이 될 수 있는 방안을 제시하는데 그 목적이 있다고 할 수 있다. 물론 이 연구에서 연구대상이 되는 지방자치단체의 성인지 예산제도는 아직까지 국가 단위의 성인지 예산 제도 또한 도입단계라는 점에서 매우 제한적이고 근거 마련에 그칠 수 있으나 지방분권과 지방자치단체의 역할 강화에 대한 요구가 증대되고 있는 제반 환경 변화를 고려해 볼 때 반드시 마련되어야 할 제도임을 인식하면서 접근하게 된다.

## 2) 연구 내용과 연구방법

### (1) 연구 내용

이 연구는 국가재정법에서 명시하고 있는 성인지 예산 제도에 기초를 두고 지방자치단체의 성인지 예산 제도화를 위한 방안을 모색하는데 그 목적을 두고 있기 때문에 다음과 같이 4가지 측면에서 연구 주 내용을 구성하고자 한다. 첫째, 국가재정법에 명시된 성인지 예산 제도 및 최근 연구 결과에서 제시하고 있는 국가 성인지 예산 제도화를 개괄하고 그 틀 안에서 지방자치단체의 여성정책 예산 분석과 성인지 예산제도 도입 방안을 구상하게 될 것이다.

둘째, 국가 성인지 예산 제도는 국가재정법에 명시되어 있으나 지방자치단체의 경우는 법적, 제도적 근거가 없어 실질적으로 성인지 예산 제도 도입이 이루어 질 수 없는 상황이다. 따라서 우선 이를 뒷받침할 수 있는 법적, 제도적 근거 마련이 무엇보다 중요하며 이를 위한 방안도 함께 강구하게 될 것이다.

셋째, 지방자치단체 성인지 예산 제도 설계로서 지방자치단체의 여성정책 예산 분석 및 예산구조와 예산 항목별 현황, 특징을 분석하게 된다. 그리고 마지막으로 지방자치단체의 성인지예산서(안)를 제시하게 된다.

넷째, 지방자치단체 성인지 예산 제도화를 위한 실행방안을 구체적으로 제시하고자 한다. 이는 앞서 언급한 법적 제도적 실행방안과 함께 도입 단계별 과정에 있어서 제 주변 환경과의 연계 및 협력 등도 함께 검토가 이루어지게 된다.

### (2) 연구 방법

기존에 조사된 문헌자료를 검토하여 지방자치단체 성인지 예산제도와 관련된 이론, 지방자치단체 주도의 성인지 예산 제도화 사례 등에 대한 정보를 수집한다. 특히 국가 단위의 성인지예산제도의 도입 계획 등을 면밀히 파악하여 그 틀 안에서 지방자치단체의 도입 방안이 도출될 필요가 있기 때문에 이 부분에 대한 전체적 자료 리뷰 과정을 거치도록 한다. 또한 제도적, 법적 근거 마련을 위해 학제 간 협력 연구가 필요하기 때문에 관련 전문가와 지방자치단체의 예산관련 담당자들과의 인터뷰 및 자문 과정을 갖도록 한다.

## 2. 지방자치단체 성인지 예산 제도의 필요성

1995년 ‘여성발전기본법’은 일반여성의 의제를 포괄적으로 규정함으로써 여성정책의 대상과 범주를 제시·확장하였으며, 국가와 지방자치단체의 여성정책에 대한 책무성(accountability)이 강조되었다. 특히 여성국가기구의 설치를 통해 가속화된 ‘젠더의 제도화’ 과정은 지방자치

체계와 운영 전반에 걸쳐서 성인지적 관점으로 분석할 수 있는 토대가 되어주었다. 그러나 지역정치의 보수성과 함께 지방자치제도에서의 성인지성은 매우 부족하여 물성적인 관점을 이해, 수용하는 과정은 매우 느리고 또한 저항도 적지 않은 경우가 많다. (김경희, 2001)

국가 단위에서 아직 미 집행단계에 있는 제도를 지방자치단체에서 도입해야 하는 필요성은 몇 가지로 정리해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 지방자치에 근거한 지방자치단체의 고권 차원에서 접근이 가능하다. 이는 지자체가 그 관할에 속하는 사무를 자기 책임 하에 처리할 수 있는 권한을 말하는데, 법적인 의미로는 지방자치 보장을 위해서는 어떠한 고권도 완전히 포기될 수 없으며, 모든 고권은 법률의 규정에 의해 제한될 수 있으나, 그 본질적인 내용은 침해될 수 없다는 것이다. 헌법 제117조 제1항은 “지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다”고 규정하고 있다. 따라서 여기서 지역 주민의 복리와 관련하여 국가단위가 아닌 지역 단위에서 지역 주민의 피부에 와 닿을 수 있는 실무 행정이 함께 추진되는 것은 당연하다고 생각되며 오히려 늦은 감도 있다. 이는 국가재정법 뿐만 아니라 지방재정법에서도 조속히 법적 근거를 마련해 줘야 하는 정당성 부분에서도 문제로 제기될 수 있는 부분이다. 지금까지는 지역여성정책의 제반사무가 업무 분장과 별다른 차이 없이 추상화되고 불명확해지는 현상이 나타나며, 대부분 여성정책의 주요업무가 여성정책의 홍보, 교육에 집중되어있어서 종합기획 및 조정이 가능하지 않다는 지적이 있는데(김애령, 2000), 이러한 여러 사항을 고려하여 보다 먼 안목에서 지방의 성인지예산제도 도입을 통한 포괄적인 여성 관련 제 정책이 추진되어야 할 것이다.

둘째, 중앙정부의 성인지 예산 제도 도입 취지와 같이 지역 주민의 양성평등의 목표를 실현하는 수단으로서 반드시 도입이 추진되어야 할 것이다. 우리나라 여성정책이 여성발전기본법을 근간으로 양성평등을 목적으로 하는 여성정책의 청사진을 제시하고 있기는 하지만, 지방자치단체의 예산 집행을 분석해 보면, 정책목적과 이념을 실현하기에는 커다란 괴리가 존재하고 있음을 알 수 있다. 중앙정부의 여성정책 기조는 1995년에 여성발전기본법이 제정된 이후 이 법에 근거하여 5년마다 수립하고 있는 여성정책 기본계획에서 드러난다. 제1차 여성정책 기본계획(1998~2002)에서는 6대 전략과 20대 정책과제를 수립하고 시행했으며, 제2차 여성정책기본계획(2003~2007)까지 마무리가 된 상황이며, 실질적인 남녀평등사회 실현을 위한 10대 핵심정책과제와 115개 세부정책과제가 채택되었었다. 중앙정부의 여성정책기본계획에 근거하여 각 지방정부는 별도의 여성정책기본계획을 수립하고 있다. (이기숙·박해숙: 2007:57). 이 여성정책기본계획에 따라 여성정책 사업들이 실시되게 된다. 지방자치단체의 여성정책 예산지출내역을 보면, 실제 예산집행에 있어서는 아직도 요보호 여성을 주요 대상으로 하는 사업에 집중되어 있고, 아동복지, 유아복지, 여성회관 및 발전센터운영, 부녀보호소운영 등에 책정되어 있는 예산이 여성정책 총예산의 70%이상을 차지하고 있다. 이들 영역에 대한 정책적 고려가 물론 필요한 것이라 하더라도 남녀평등의 목적(헌법제11조)을 실현하기 위해서는 다양한 정책대상과 내용이 마련되어야 하며(김경

회, 2001:126), 그 중 하나가 성인지 예산 제도의 도입이다. 따라서 이 제도의 도입으로 모든 지방자치단체 예산의 성평등 효과를 분석하게 될 것이다.

셋째, 지역 주민의 직접 참여에 의한 주민의 권리 보장 측면에서 접근이 필요하다. 우리나라 여성정책의 주요 영역들은 중앙정부에 의해 수행되고 있으며, 예산과 인프라가 약한 지방정부의 여성 부서에서는 중앙정부에서 포괄하지 못하는 잔여적인 정책 등을 주로 수행하고 있는 실정이다. 지방정부는 중앙정부의 여성정책 기조 위에 지역의 특수성을 감안한 여성정책을 구현(한국여성개발원, 2005:16)해야 한다는 점에서 중앙정부의 여성정책 기조는 지방정부의 정책기조 방향을 제시한다고 할 수 있다.

1990년대 한국의 중요한 정치적 변화인 지방자치제도가 시작되면서, 지방정부는 단순히 정책을 집행하는 행정 기능에서 벗어나 정책의 개발과 수립에 대한 책임을 갖게 되었다. 정치적 환경의 변화와 더불어 지역 여성정책은 중앙정부의 성평등 의제의 영향을 받아 성인지적 정책으로 의제의 전환을 이루게 된다(김소연, 2000:1). 또한 지역 주민 스스로가 균등한 행정 혜택을 받을 권리를 가지고 목소리를 높여 가고 있기 때문에 민주적 정당성 원천으로서 직접 참여하여 행정서비스를 받고 있다. 따라서 지방행정에 있어서 자의적인 어떠한 차별도 금지되어 있다(지방자치법 제13조 제1항). 이러한 변화로 결국 지방자치단체의 역할 또한 강조되고 있으며 그런 가운데 성평등에 대한 지방정부의 정치적 책임성이 강화하는 계기가 될 것이다.

### 3. 지방자치단체의 성인지 예산 제도의 의의

지방자치단체의 여성정책이란 앞서 정의한 것과 마찬가지로 시도 및 시군구의 여성정책 관련 조례로 정한 규칙과 남녀평등 촉진, 여성의 사회참여 및 복지증진에 관한 지방자치단체장이 정한 정책이라고 말할 수 있다. 지방자치단체의 여성정책의 형성은 여성발전기본법의 설립뿐만 아니라 1995년 민선단체장 선거를 기점으로 본격화되었다. 95년 이후에 부녀복지라는 이름으로 존재해 왔던 여성관련 담당부서 등이 여성정책과 관련된 명칭으로 바뀌고 있으며, 다양한 형태와 명칭의 여성정책 전담부서가 만들어지고 있는 중이다. 지방자치단체들은 여성정책을 담당하는 부서를 새로이 마련하거나 개편하는 것과 함께 여성발전기본법에서 규정하고 있는 책무를 수용하여, 지역에서 여성정책관련 조례나 정책을 제정하고 있다(정현주, 김원홍, 2000:40-41).

문제는 여성정책기본계획의 전략목표인 남녀평등과 여성들의 사회참여 확대와는 괴리가 있는 여전히 요보호여성복지 중심의 예산배정과 턱없이 부족한 여성관련 예산액이다. 이러한 문제점에 대한 대안은 원론적으로 말하자면, 양성평등을 성취할 수 있는 다양한 여성정책의 개발과 여성정책예산의 증액이다. 그러나 얼마만큼 여성정책 예산을 증액할 것인가라는 질문에는 과학적이고 객관적인 산출이 용이하지는 않다(김경희, 2001:129).

성인지적, 지역 인지적 관점의 정책수립을 위해서는 지역여성들의 요구(needs)에 대한 철저한 분석이 기반이 되어야 한다. 지방자치단체의 여성들의 현실과 요구를 반영한 정책수립이야말로 지방정부의 여성정책의 주류화를 위한 필수적인 과제이다. 이를 위해 성별분리통계를 구축할 필요가 있으며, 성인지적 정책형성을 위한 분석 및 평가 도구의 마련이 필요하다. 그 외에 중앙과 지방정부의 정책평가시스템에 대한 성인지적 접근도 지역 여성정책의 발전에 기여하게 될 것이다(김경희,2001:130).

한국여성단체연합은 1998년부터 ‘여성 관련 예산’이라는 대안예산을 매년 간단히 발표해왔고, 2002년에는 국회 여성위원회에 ‘성 인지적 예산정책 마련을 위한 청원’을 제출하기도 하였다. 현재 여성단체연합은 2002년부터는 광역 지방자치단체를 중심으로 여성정책 예산분석 활동을 전개하고 있다. 2003년도부터는 한국 여성의 전화 연합에서도 지부가 있는 지역을 중심으로 여성정책 예산 분석 활동을 전개하고 있다. 이러한 활동들은 비록 시험적인 초기 단계의 분석이기는 했지만 정부를 상대로 여성정책 예산에 대한 문제를 제기하는데 있어 소기의 성과와 의의를 가진다고 할 수 있다(차인순, 2005:50). 이러한 사전의 시도들은 지금의 성인지 예산 제도라는 축적된 제도 도입의 기반을 마련하였다는데 또한 의의를 가질 수 있을 것이다. 따라서 이러한 새로운 제도 도입과 여성들의 사회참여가 확대되어갈수록 여성만을 위한 특정 정책이나 예산의 배정을 요구하는 것 이외에 일반 사회정책을 집행하는데 사용되는 예산에 대한 성인지적 분석과 요구가 병행하게 될 것이다. 하지만 지방자치단체들에서는 여성정책 담당부서 뿐만 아니라, 중소기업관, 산업경제부서, 의약과, 노인복지, 장애인복지 등 여성들이 수혜를 입는 프로그램과 정책들에 있어서 집행 부서의 일반정책이 가지는 성별의미와 영향을 고려하지 않기 때문에 상징적 의미로만 머무는 한계를 가지고 있다(김경희, 2001:131).

또한 이러한 시도와 변화 들 중에서 지방자치단체 성인지 예산제도가 가지는 의의를 몇 가지로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지방자치제도 실시 이후 지방 단위에 성인지적 관점과 예산제도가 도입됨으로 비로서 여성정책을 위한 기본적 틀을 마련하게 된다는 것이다. 이것은 실질적으로 정책 집행의 원동력이 되는 중요한 제도이다. 지방자치제도 실시 이후 지방정부는 여성정책담당 부서를 신설하거나 개편하고 여성정책 전문 인력을 채용함으로써 여성정책 추진 체계를 갖추게 된다. 이러한 과정을 통해 지방 내에서도 여성정책이라는 용어와 개념이 일반적으로 사용되게 되었다. 이러한 여성정책 도입과 성인지적 관점 등장, 잔여적이고 사회 통합적인 인식 하에서 추진되던 지역 여성업무에 예산 부분이 더해짐으로서 여성정책 실현이 가능하게 되는 틀을 마련하게 되었다는데 그 의의를 가질 수 있다.

둘째, 여성정책 담당 부서와 여성정책 전문인력을 중심으로 성인지적 정책 수립과 예산 편성 및 집행이 가능하게 된다는 것이다. 여성정책 전문인력은 기존 여성업무 및 관료조직에 대한 비판과 더불어 조직 내에 성인지적인 관점을 확대하고자 하는 노력을 수행하게 될 것이며, 이러한 성인지적 관점에 근거한 성별 통계와 성별영향평가 결과에 기초한 성인지에

산 편성은 여성 정책 추진에 체계를 마련하는 중요한 계기가 된다.

셋째, 지방자치단체의 성인지 예산제도 도입은 새로운 인식변화의 전환점이 될 것이다. 아직 지방자치단체의 관료조직 내에서 여성부서와 인력, 그리고 여성업무는 가장 주변화된 위치에 놓여 있으며, 여성문제는 여전히 비가시적이고 비정치적인 영역으로 남아 있어 이 부분에 대한 인식 변화가 필요하다. 성별관점을 반영하는 여성정책의 추진 노력과 여성문제를 주변적인 것으로 간주하는 인식이 혼재되어 있는 지방 조직에서 여성정책은 평등의제를 반영하는 구체적인 정책으로 집행되지 못하고 있는 실정이다. 지역 여성정책은 지방의 특수성과 여성의 현실을 반영하지 못하고 있으며 지역 여성에게까지 도달하고 있지도 못하다. 지방에 도입된 성인지적인 관점은 여성정책의 상징적인 목표나 표면적인 과제의 명칭에만 일부 반영되어 있을 뿐 정책의 내용이나 집행과정에 실질적인 영향을 미치고 있지 못한 것이다. 결국 지역 여성정책이 여성의 현실과 성인지적 관점에 기반하여 문제를 인식하고 이에 대한 해결을 모색하는 정책으로서 의미를 갖기 위해서는 담당 부서와 인력이라는 추진체계의 마련 뿐 아니라 정책이 추진되는 지방 행정조직의 인식과 운영원리의 변화가 함께 진행되어야 하는데 이러한 인식 변화의 계기는 성인지 예산 제도 도입을 통해 가능할 것이다. 이는 자치단체장, 여성정책 담당인력, 관련 부서의 업무 담당자, 그리고 여성정책 담당인력과 동반자적 관계를 이룰 수 있는 여성단체, 의회 등 여성정책 과정에 개입하는 모든 집단이 지역 여성문제에 대한 관심을 가지고 여성정책의 주체가 되는 점진적인 과정이 함께 진행되어 나갈 때 가능해질 것이다. (김소연, 2000:2)

국가단위에서는 「성인지 예산 제도」는 「2010회계연도 예산안」부터 적용될 예정이다. 그러나 아직까지 지방자치단체에서는 성인지 예산에 대한 국내의 인식수준은 높지 않은 편이며, 이에 대한 연구도 거의 전무한 상황이다. 특히 대도시권인 수도권과 지역의 남녀 인식에 대한 관점의 차이는 성인지 예산 제도 자체에 대한 접근도 사실 큰 차이를 보일 수밖에 없을 것이다. 오히려 지역단위에서의 성인지적 예산 차이는 더 클 것임에 틀림이 없다. 따라서 지역적 특성을 반영한 성인지 예산 제도의 도입은 지방분권과 재정분권에 대한 목소리가 커져 가는 현실을 반영하는 중요한 제도이기도 하다. 하지만 국가재정법에 근거를 두고 성인지 예산의 예·결산서가 작성되는데 이러한 중앙단위의 제도를 그대로 적용시키는 데는 한계가 있다. 따라서 조속히 지방재정법에 법적 근거를 두고 지역단위의 재정운용 체계와 여건에 부합하는 성인지 예산의 제도적 장치와 추진체계 구축, 구체적 도입 방법론이 제시되어야 할 것이다.

## II

# 지방자치단체 성인지 예산 제도의 현황

1. 성인지 예산 제도의 개황	11
2. 지방자치단체의 성인지 예산 제도화 현황	14



## 1. 성인지 예산 제도의 개황

지방자치단체의 성인지 예산제도는 아직 미 도입된 상황이라 그 내용을 파악하기는 쉽지 않다. 그리고 그 정의 및 범위에 대한 구체적 명시나 규명된 것이 없어 상황 파악이 쉽지는 않다. 따라서 본 소절에서는 기존의 성인지 예산제도와 관련된 상황을 개괄하고 지방자치단체의 성인지 예산 제도화와의 연계 방안에 대해 강구하고자 한다.

우리나라의 성인지 예산 제도에 대한 인식은 1990년대 후반으로 거슬러 올라 갈 수 있다. 1998년부터 한국여성단체연합은 매년 전체예산 대비 여성관련 예산을 분석하고 예산 요구안을 제출해 왔고, 2001년부터 한국여성민우회는 기초자치단체 여성정책 예산을 분석하였다. 2002년 한국여성단체 연합은 국회에 『성인지적 예산 정책마련을 위한 청원』을 제출하였는데, 이를 계기로 국회 여성위원회는 「성인지적 예산편성 및 여성관련 자료제출 촉구결의안」을 채택, 동년 11월 본회의에서 의결되었다. 2006년에는 국회예결산위원회 내에 ‘성인지 관련 재정연구를 위한 TF’가 구성되었고, 성인지 예산 제도 도입의 첫 단계로서 2007년도 예산안이 성별 영향을 고려하여 편성되고 성과를 관리할 수 있는 구체적인 방안을 모색하였다. 2006년, 2007년 기획예산처의 예산편성 지침에는 “성별영향이 중요하다고 판단되는 사업에 대해 성별영향평가 결과를 감안한 예산 편성” 등의 내용이 포함되었고, 2006년 9월 『국가재정법』이 통과됨으로써 성인지 예산의 법적 근거가 마련되었다. 동법에 따라 2010회 계연도부터 정부는 성인지 예산서와 결산서를 제출할 것이 의무화되었다(김영옥외, 2007: 4~5).

먼저 성인지적 관점에서의 예산 배분은 곧 여성과 남성의 역할과 자원의 배분을 의미하는 것이며, 예산이 여성과 남성에게 미치는 차별적 효과를 고려하지 않으면 정부 정책은 의도하지 않게 기존의 성불평등을 강화하는데 영향을 줄 수 있다는 논의가 많다(Elson, 2002). 북경세계여성대회의 행동강령에서 회원국 정부와 국제기구가 “모든 정책과 프로그램에 젠더 관점을 주류화하는 적극적이고 가시적인 정책 추진”을 요구한 바와 (United Nations, 1995)와 같이 우리나라 246개 지방자치단체가 성인지 예산 제도를 도입하고 정착시키는 데까지는 어느 정도 시간이 필요하게 된다. 김영옥외(2007:3)에 의하면, 성인지 예산은 예산의 편성, 심의, 집행, 평가 등 모든 예산과정에서 젠더 관점을 통합하게 되는데, 즉 예산의 배분이 여성과 남성의 경제적, 사회적 기회에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하여 사회의 가치 있는 자원이 성평등하게 배분될 수 있도록 국가의 예산배분 구조와 규칙을 변화시킨다고 하는데 지방자치단체의 경우 지역마다 처해 있는 상황이 달라 이러한 제 제도의 도입과 정착에 대한 장애 요인이 산적해 있는 것이 사실이다. 또한 이 연구에 의하면, 성평등 정책의 일환으로서 성인지 예산은 성평등에 대한 정부의 책임성(accountability)을 강화하며, 성평등을 위한 새로운 전략으로서 북경세계여성대회에서 채택된 성 주류화(gender mainstreaming)를 실현하기 위한 하나의 기제로서 의의를 찾고 있는데(김영옥외, 2007:3~4)<sup>1)</sup> 반해 아직까지 지방자치단체들은 아무런 인식이 없으며 언급조차 없는 상황이다. 성인지 예산 분석 및 제도화 활

동을 초기에 시작한 호주와 남아프리카 공화국, 영국에서 성인지 예산은 ‘여성예산(women’s budget)’으로 지칭되었지만, ‘여성’과 ‘예산’ 모두 성인지 예산 활동의 의미와 원칙을 적절하게 함축하는 용어라고 보기는 어렵다는 것이 일반적인 중론임에는 틀림이 없다(Budlender, 2000; Sharp and Broomhill, 2002). 국내에서는 gender-responsive budgeting(GRB)이라는 용어가 국제적으로 폭넓게 사용된 이후에 도입되어 ‘여성예산’이 아닌 ‘성인지 예산’이라는 용어가 사용되고 있다(김영옥, 2007:33). 성인지 예산은 여성을 위한 별도의 예산이 아니라 여성과 남성, 여성과 남성의 다양한 집단에 대한 예산의 차별적 효과를 보여주기를 위한 정부예산 분석으로 정리되어 오고 있다. 즉 성평등에 대한 정부의 의지를 예산으로 전환하자는 것이며, 젠더 이슈의 주류화, 젠더관점에서 공적 지출과 세입을 재배분하는 것으로 정리되고 있다 (Budlender, Debbie & Rhonda Sharp with Kerri Allen, 1998). 따라서 이러한 제 정리들은 우리나라 국가단위의 성인지 예산 제도에서 뿐만 아니라 지방자치단체에서도 개념은 같이 사용되어야 하며, 특히 지금 시행되고 있는 성별영향평가와의 연계도 함께 고려해야 할 것이다. 지금까지는 시범 사업 위주로 실시되고 있는 성별영향평가 제도 또한 정확한 개념이 인식되고 있지 못해 각 지방자치단체에서는 평가 사업을 선정하는 과정에서 매우 곤혹스러워 하고 있는 것이 사실이다. 이러한 의미에서 현재 시행되고 있는 제도와의 연계성을 고려한 지방자치단체의 성인지 예산 제도의 인식이 필요하게 된다. 전언한 바와 같이 성인지 예산은 여성을 위한 별도의 분리된 예산을 요구하는 것이 아니라 예산분석의 한 범주로서 ‘젠더’를 통합하여 성별에 따른 예산 분배 구조와 규칙을 변화시키는 것을 목적으로 하기 때문에, 일반예산에 대한 젠더분석으로서 성인지 예산은 경제적, 사회적, 정치적 영역 등 성불평등이 구조화된 영역에서의 여성과 남성의 자원과 역할 분배의 불평등에 대한 인식에 기반을 두게 된다. 이를 위하여 주류 정책과 프로그램에서의 의도하지 않은 불평등 요소를 제거하기 위한 분석, 여성과 남성의 불평등한 자원분배에 대한 초점과 인식이 분명하게 나타나게 된다(김영옥외, 2007: 34~36).

R.Sharp의 세 가지 예산 범주의 구분<sup>2)</sup>과 (Budlender, 2005:7)<sup>3)</sup>의 연구에서와 같이 각 예산 범주의 구분에서의 오해와 Budlender의 위험 등을 고려하면 지방자치단체의 성인지 예산제도에서도 주류 예산에 초점을 맞출 필요성이 있다. 성인지 예산은 원칙적으로는 모든

---

1) EU의 성평등 자문위원회(Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men)는 성인지 예산이 사회통합(social cohesion), 인권존중, 좋은 경제적, 재정적 거버넌스에 대한 정부의 성찰성과 책임성을 강화할 것임을 강조하였다(김영옥 외, 2007:4)

유럽의회(European Parliament, 2003)는 성인지 예산을 공공정책의 공정성(fairness), 효율성(efficiency), 투명성(transparency)에 기여할 수 있는 전략으로 인식하고 있다(김영옥, 2007:4).

2) 젠더관련 예산, 여성과 남성 공무원의 평등 기회를 위한 예산, 주류 예산

3) 분석을 통해 여성과 남성의 다른 삶의 방식과 경험을 고려하지 않은 자원분배 규칙의 의도하지 않은 성차별 효과를 파악하는 것은 어렵다. 이러한 맥락에서 다이앤 엘슨은 “적절한 접근은 ‘얼마나 많은 예산이 젠더분야에 있는지’를 질문하지 않는 것”이라는 여성발전네트워크(Women’s Action Network for Development)의 언급을 인용하면서 여성을 위한 특별 사업에 대한 초점은 적절한 해법이 아니라고 주장하였다 (Budlender, 2000, p.1373).

정책을 대상으로 하지만, 초기 시행 과정에서 “모든” 정책으로의 전면적인 적용은 현실적으로 가능하지 않다. 따라서 어떠한 수준의 정책, 어떤 영역의 정책에 우선적으로 적용할 것인지는 제도 도입을 준비하는 우리나라 입장에서 중요한 이슈가 된다. 이를 위하여 (김영옥 외, 2007: 42~43)에서 인용하고 있는 다이앤 엘슨(Elson, 2002)이 구분한 성인지적 예산 분석이 가능한 세 가지 수준(level)의 구분 즉, 거시경제정책, 세입과 세출예산의 분석, 공공서비스 효과성 평가 등은 지방자치단체에서도 반드시 필요한 과정일 것이다<sup>4)</sup>.

지방자치단체의 예산관련 부서에서는 국가의 성인지 예산제도 도입 계획을 대부분 모르고 있으며 국가의 일선 부처 재정담당자조차도 성인지적 관점이 명확하게 정립되지 못한 상태이다. 단기간에 지방자치단체에서 이와 같은 과정을 되풀이 한다면 예산 담당 부서의 혼란 상황은 똑같은 것이다.

성별 통계를 작성하고 각 정책사업의 성별영향을 사전적으로 평가하여 이를 예산에 반영하는 문제는 사업의 범주 구분과 단계적 적용이라는 거시적 차원에서의 접근이 필요하며, 특히 각 단계별 과정의 연계가 무엇보다 중요하다. 이는 전언한 바와 같이 정의 및 개념의 모호, 기존 관련 자료 정리의 미비 등으로 인해 과정 별 진행에 바이어스로 작용할 가능성이 크기 때문이다. 이러한 현실적인 상황은 결국 지방자치단체가 성인지 예산 제도를 도입하기 이전에 해결되어야 할 부분이기도 하다.

현재 실시되고 있는 성과관리 또한 성인지 예산의 실효성을 높이기 위해 비예산 정책사업도 포함 가능하며, 양성평등 사업과 일반예산사업으로 나누어 관리하는 방안이 제시되고 있는데(김영옥 외, 2007: 191~192)<sup>5)</sup>, 실제로 지방자치단체의 사업을 보면 양성평등 사업으로 분류된 사업의 구분이 애매모호한 경우가 많으며 일반예산사업 항목으로 편성되어 있으나 실제로 양성평등 사업인 경우, 양성평등 사업인데 일반 예산사업으로 편성된 경우도 있다.

따라서 지금까지 진행되어온 국내의 일련의 연구에서 규정하고 있는 성인지 예산의 필요성, 개념, 의의, 원칙들은 국가 단위의 성인지 예산 제도에 대한 접근뿐만이 아니라 도입을 검토하고 있는 지방자치단체에 있어서도 매우 중요한 인식 전환과 도입 방향에 대해 시사하고 있다고 하겠다. 하지만 현 상황을 고려해 볼 때 이 제도의 도입을 결정하는 단계에서의 정책결정권자의 의지와 지역 주민의 공감대 형성은 제도 도입 전 단계에서 매우 중요하다. Budlender의 '삼자간의 연합(the triangle of players)'을 통한 성인지 예산의 효율적 조직화 방식(Elson, 2004: 633)<sup>6)</sup>과 같이 지속성과 효과성에 영향을 미치는 요인들을 우선 파악하는

---

4) 3가지 분석은, 먼저 거시경제정책에 대한 분석으로, 이는 예산의 적자 또는 흑자가 미래의 지속가능한 발전을 가능케 하는가의 분석이며, 둘째는 세입·세출 예산을 대상으로 한 분석으로 세입·세출예산의 구성이 여성과 남성에게 다른 함의를 가지고, 시장과 가족 및 공동체에 대한 여성과 남성의 능력에 다르게 영향을 미친다는 것을 가정하며, 마지막으로 공공서비스의 효과성 평가는 공적서비스에 대한 평가임.

5) 양성평등사업은 기존의 여성정책기본계획과 재정성과관리제도를 활용하여 관리 할 수 있으며, 일반 예산 사업은 기존의 성별영향평가를 개선하여 제대로 활용하여 관리하는 것이 바람직함(김영옥 외, 2007: 191~ 192).

6) 성인지적예산발의(GRBI, gender responsive budget initiatives)는 예산의사결정 과정과 자원할당

것도 급선무일 것이다. 현재 국가 단위의 성인지 예산 제도에 있어서도 이러한 맥락에서 접근되고 있으며, 이러한 과정은 지방자치단체의 도입에서도 함께 고려되어야 할 것이다.

## 2. 지방자치단체의 성인지 예산 제도화 현황

여성정책 예산은 정책 실천 의지를 가장 잘 보여주는 것으로 중요한 정책도구이다. 예산은 정책의 우선순위의 문제를 결정하고 정책에 대한 합의를 의미하는 것으로, 어떤 정책적 선언보다 구체적이고 직접적으로 사회·경제적 정책의 중요성을 반영하게 된다.

한 사례로 경상남도의 상황을 고찰해 보고자 한다. 경상남도의 상황이 우리나라 지방자치단체의 전체 상황을 대변하는 것은 아니지만, 광역자치단체로서의 사례 파악으로 조금이나마 도움이 될 수 있을 것이다. 2004년도 여성정책 예산은 하단의 표<Ⅱ-1>에서 알 수 있듯 546억 7078만원으로 일반회계 2조 5354억 7271만 6천원의 2.16%를 차지한다. 2001년 여성정책 예산 비율이 1.32%를 차지했던 것에 비해 상당히 증가하였고 꾸준히 증가하고 있다. 그러나 여성정책 예산의 경우 여성 및 아동복지예산에서 여성아동복지와 여성회관 예산으로만 분리하고 있을 뿐 실제로 여성정책 예산을 따로 분류하지 않고 있어 여성정책 예산을 명확히 구분하기 어렵다. 실제로 여성아동복지 예산 중 아동복지 예산을 제외하고 본다면 성인지적 관점에서 경상남도 여성정책의 전체예산 중 여성정책 예산의 비율은 훨씬 줄어들 것이라 예상할 수 있다(김혜정, 2005: 86~87).

<표 Ⅱ-1> 경상남도 여성정책 예산

단위 : 천원

구분	2001	2002	2003	2004
총예산	2,346,724,365	2,857,583,418	3,064,485,173	3,152,602,108
일반회계	1,847,811,708	2,206,434,979	2,493,085,181	2,535,472,716
사회보장비	229,678,243	247,776,339	331,976,868	323,261,791
여성및아동복지	24,332,311	31,117,333	42,499,971	54,670,780
여성아동복지	22,959,717	29,752,149	40,946,843	53,192,821
여성회관운영	1,372,534	1,365,184	1,553,128	1,477,959
여성정책과 예산비율	1.32%	1.41%	1.71%	2.16%

자료 : 경상남도 2001-2004년 세입·세출 예산서 재구성

경상남도 여성정책 예산의 국·도비 구성을 살펴보면 2004년 여성정책 예산 중 국비가 68.97%를 차지하며 따라서 도비의 비율이 겨우 30%정도에 불과하다. 이것은 국비를 대신

---

우선순위 재정립에 성 관점을 통합하여 성평등을 증진시키는 것이다. 성인지적예산을 육성하는 이 발의는 상대적으로 경제정책에 성관점의 주류화를 위한 새로운 기제이다(서미석, 2005: 37).

집행하는 것에 불과하다. 실제로 여성복지, 아동복지, 여성상담의 경우 국고보조금이 지원되면 지역의 시·도는 자체 사업의지와는 별개로 대응투자비율이 정해지기 마련이다. 여성정책예산 중 이러한 국고보조금에 대한 대응투자 예산을 제외하고 본다면 경상남도가 사업적 의지를 가지고 지역고유의 사업을 계획하고 추진하기 위한 예산은 극히 적을 것으로 예상할 수 있다. 성인지적 정책을 위한 예산수립과 집행이 되기 위해서는 정책을 수립하고 그에 따른 예산을 책정할 때 전담부서의 총액예산을 성인지적 관점으로 분류하고 그 부서의 사업목적과 목표에 맞도록 조정하는 것이 필요하며 이를 위해서는 성별통계자료가 구축되어야 한다. 그러나 경상남도를 비롯한 지방자치단체에서 예산을 수립함에 있어 성별 영향을 적용하여 책정한다는 것은 매우 어렵고 낯선 일이다. 우리는 보통 여성정책과의 예산은 본질적으로 여성에 한정된 성특정 예산이라 이해하면서 성인지 예산으로 간주한다. 그러나 여성정책과의 성특정 예산은 29억에 불과하며 이것은 부서전체 사업예산의 7%에 불과하다(경남여성단체연합, 2003).

여기서 이러한 지방자치단체의 여성정책 예산에 영향을 주는 여성발전기본법은 구체적인 시행을 위해 매년 여성정책기본계획을 수립하도록 되어 있다. 이 법에 근거하여 정부는 제1차 여성정책 기본계획(1998-2002)을 수립하여 여성정책의 20대 과제를 선정하였다. 그리고 여성발전기본법은 매년 중앙과 지방자치단체가 그 시행실적과 시행계획을 보고하도록 되어 있다. 지방자치단체에서 여성정책 업무와 이에 책정된 예산은 여성관련 제반 법률 및 제반 계획에 근거하고 있다. 지방자치단체의 여성정책 업무와 예산과 관련된 법률 및 계획들은 여성발전기본법, 일제하 일본군위안부에 대한 생활안정지원법, 성폭력범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 윤락행위방지법, 가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 남녀고용평등법, 남녀차별금지 및 구제에 관한 법률, 근로기준법, 여성기업지원에 관한 법률, 모자보건법, 아동복지법, 사회복지사업법, 영유아보육법, 각 지방자치단체 여성발전 기본조례, 각 지방자치단체 여성발전기본계획 등이 있다<sup>7)</sup>. 현재 지방자치단체의 조례제정 현황을 중앙에서 집계한 통계자료는 없으나 연구사례 지역들의 현황을 살펴보면, 서울시 여성정책기력조례(1999), 강원도 여성발전기본조례, 고양시 여성발전기본조례(1999.12.30), 진주시 여성정책발전위원회 조례(1997. 11.12, 1990. 8.31 개정), 도봉구 여성발전조례(2001)가 제정되어 있고, 원주시와 양천구는 현재 여성발전조례가 제정되어 있지 않다. 또한 이러한 제도에 근거하여 정책을 수립 및 집행하는 지방자치단체의 여성정책 담당부서의 형태는 다양하다. 국수준, 과수준, 계수준, 그리고 참모기관형으로 존재하고 있다(김덕규, 2000). 광역단체인 경우, 서울시는 참모기관형인 여성정책담당관실을 둬으로써, 지방자치단체 중에서 기능과 인력 면에서 가장 강화된 여성정책 전담부서를 두고 있으며, 강원도는 참모형인 여성정책실과 과수준의 여성정책 전담부서가 있다. 그 외의 시와 구에서는 여성복지계나 가정복지계 내에서 여성담당 수준에서 여성정책이 추진되고 있다(김경희, 2001:120-121).

---

7) 법적 부분에 대해서는 III장에서 구체적으로 다룸

<표 II-2> 지방자치단체 여성정책담당조직 유형정리

유형		명칭		해당자치단체
광역자치단체	국수준	여성정치국	여성정책과	경기(1청사)
		여성국	여성복지과	경기(2청사)
	보건복지관련국 내의 과수준	여성정책과		전북, 전남, 제주, 부산, 대구
		여성복지과		인천
		여성아동과		경남
		여성정책과		광주, 대전
		가정복지과		울산
	참고기관형	여성정책담당관		서울
		여성정책관		충북, 충남
	정책실과수준	여성정책실, 여성복지과(국)		강원
		여성정책실, 여성복지과(국내)		전북
기초자치단체	과수준	여성정책과		원주, 전주, 순천
		여성복지과		의정부, 성남, 부천, 군포, 제주
		여성청소년과		창원, 김해, 마산
		여성발전과		정읍
		여성과		안양
	지수준	여성정책담당 혹은 복지담당		여타의 기초자치단체

자료: 김경희(2001)에서 재 인용.

여성정책 업무와 여성복지 업무 등 여성과 관련된 업무를 수행하는 여성부서는 지역별로 다양한 형태로 존재하지만 몇 가지 점에서 공통점을 갖는다. 길어야 불과 5-6년인 여성정책 담당부서는 지역적으로 특화된 여성정책을 수립하기위하여 주로 연구개발에 초점을 맞추어 온 지역이 많으며, 실제 정책형성과정에서 결정권을 가지고 충분한 예산을 집행하지 못하는 형편이다. 정책 개발을 위한 연구 및 조사작업의 결과로 지역의 중장기 여성발전계획, 여성백서, 각종 용역연구 보고서 등 기초자료를 구축해가고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 이러한 정책개발의 노력 등이 실제 지방 행정조직 내에서 실무로 여겨지지 않고 실행력을 확보하지 못한다는 지적이 많다(김소연, 2000). 김애령(2000:121)은 1995년 이후의 지방자치단체에서 형성되고 있는 여성정책과 그 전달부서의 출현은 몇 가지 점에서 이전의 지방자치단체의 여성정책과 차이가 있음을 지적하고 있다. 그것은 첫째, 1995년 이전에는 지방자치단체의 여성관련 업무는 특별히 여성정책이라는 범주라기보다는 요보호 여성이나 아동, 보육과 관련되어 가정복지국이나 가정복지과에서 다루어졌다. 둘째, 이전의

여성행정부서가 중앙정부의 지시사항이나 시달된 지침에 의해 일방적이고 수직적으로 시행하여 오던 정책들이 지방자치단체장의 지역여성정책의 특화요구에 의해 수립된다는 점이다. 그러나 한국의 지방자치 역사가 짧기 때문에 지역의 여성정책은 민선단체장의 개인적 성향에 따라 변동할 가능성이 높다는 점 또한 지적되고 있다.

지방정부의 낮은 재정자립도와 자체 예산을 확보할 수 있는 근거들이 미약한 상황에서 지방정부가 새로운 여성정책을 수립하거나 양성평등이라는 취지에 맞춘 사업을 진행하기란 쉬운 일이 아니다. 하지만 사례분석의 결과는 지방정부의 여성관련 예산이 턱없이 낮다는 것을 보여 준다. 여성정책에 책정된 예산비율은 광역단체인 경우는 일반회계 예산의 1%를 상회하는 수준이며, 조사대상 기초단체인 경우는 1%미만인 곳이 대부분이다. 만약에 일반회계와 특별회계를 합친 전체예산 대비로 여성정책 예산의 비율을 구한다면 그 숫자는 더욱 낮아지게 된다. 2001년도 일반회계 대비 여성정책 예산을 지역별로 살펴보면, 강원도 2.26%, 원주시 0.44%, 진주시 0.10%, 도봉구 0.65%, 양천구 0.1%이었으며(김경희, 2001:125), 2007년도의 경우 강원도 2.84%, 원주시 0.24%, 진주시 0.39%, 도봉구 0.35%, 양천구 0.15%로 2001년 조사 때와 마찬가지로 기초단체는 광역단체에 비하여 여성정책 예산 비율이 낮음을 알 수 있다.

<표 II-3> 여성정책 세출예산 규모(단위 백만원)

연도	강원도		원주시		진주시		도봉구		양천구	
	2001	2007	2001	2007	2001	2007	2001	2007	2001	2007
일반회계	1,136,379	2,456,721	183,963	375,970	269,483	431,118	92,952	168,268	121,632	209,870
사회개발비	355,534	960,032	65,886	136,659	69,205	190,389	33,846	76,908	-	98,704
사회보장비	161,403	528,998	28,347	75,937	22,908	93,644	16,770	50,242	5,201	58,976
여성정책예산	25,726	69,841	818	912	51	1,692	612	604	127	320

\* 여성정책예산(항)은 여성정책담당부서에 책정된 예산으로, 서울시와 강원도의 경우 아동복지, 유아복지, 사업소운영 예산이 모두 포함되어 있으며, 기타 지역에는 아동복지와 유아복지는 포함되어 있지 않다.

자료: 김경희(2001) 및 필자 보완

<표 II-4> 지방자치단체 여성정책 사업비 구성

		서울시		강원도		원주시	
		2000년	2007년	2000년	2007년	2000년	2007년
경상예산		3.7		9.5	14.1	35.1	22.7
사업 예산	보조사업	64.1		81.9	5.0	28.1	75.8
	자체사업	32.2		8.6	34.4	14.7	1.5
예비비		-		-	46.5	22.1	-
총계		100		100	100	100	100

<표 II-5> 연도별 여성관련 예산액

	'99	'00	'01	'05	'06	'07
여성가족과 (원주)	673,231	924,431	818,083	580,111	727,933	912,858
가정복지과 (진주)	505,810	451,419	509,701	1,917,702	1,653,867	1,692,426
여성복지과 (양천구)	156,881	129,982	126,606	-	-	320,472
가정복지과 (도봉구)	132,859	329,424	612,210	1,458,031	401,213	604,062
가족여성팀 (고양시)	476,120	22,630	111,806	846,025	1,226,037	2,339,840

비록 남녀평등의식 고양이나 사회참여확대를 위한 정책과 프로그램을 실시한다고 하더라도, 저예산이거나 비예산 혹은 선언적 의미의 프로그램들이 주를 이루고 있다. 남녀평등 촉진 분야에서 부각되고 있는 정책은 정부위원회에서의 여성의 대표성 제고노력이다. 대부분의 지방자치단체에서 비예산이나 저예산으로 추진되고 있기는 하지만 정부의 시책과 맞물려 효과를 보이고 있는 정책이다. 김경희(2001:126)에 따르면 정치 및 관리행정직에서의 여성의 대표성 제고는 단기적인 효과를 보이고 있지 못하다. 여성의 사회참여 확대라는 목표는 여성인력의 개발과 직결되어 있는 과제임에도 불구하고, 고용이나 취업훈련은 여성인력개발센터 및 기타 여성회관의 프로그램에 의존하고 있으며, 여성의 삶의 질 향상과 복지증진은 주로 일반여성들을 대상으로 한 사회교육, 자원봉사 및 여성단체 활동 지원 중심으로 이루어짐을 알 수 있다.

지방자치단체의 여성정책업무는 중앙정부차원에서 여성부 및 행정자치부, 교육인적자원부, 법무부, 농림부, 보건지부, 노동부 등에서 시달되는 중앙정부의 법령, 지시업무 및 국가보조사업과 지방자치단체 차원의 자체사업으로 구성되어 있다. 지방자치단체에서 수행하는 사무는 중앙정부의 사무이나 자치단체의 장에게 위임한 사무, 자치단체의 특성을 고려하여 자율적으로 처리되는 지방사무, 그리고 처리권한과 책임이 전적으로 자치단체에 속하는 지방고유사무가 있다. 지방정부의 여성부서에서 추진하는 정책들은 상당부분 여성부와 보건

북지부에서 내려오고 있으며, 비예산의 중앙의 지시업무인 지방위임 사무의 비율이 높은 편이다(정현주, 김원홍, 2001). 90년대에 들어서 우리나라에서는 정당과 여성특위, 그리고 지방자치단체의 여성정책담당관, 공무원으로 여성학을 전공하거나 여성운동 출신의 활동가들이 진출하였다 서구에서는 여성운동 활동가나 학자들이 출산권, 성폭력, 육아, 기회평등과 같은 여성의 권리를 쟁점으 하여 정당, 정부, 다양한 공적기관 또는 여성정책 담당 국가기구에 참여하여 페미니즘을 제도화하였다 (Hernes, 1987; Stetsonand Mazur, 1995; 김경희, 2000).

여성부는 '여성발전기본법'을 '양성평등 기본법'으로 전면 개정하고, 일하는 여성을 지원하기 위해 '경력단절 여성경제활동촉진법'과 '성별영향분석평가법'을 제정, 중앙 정부와 지방자치단체에서 시행해 온 성별영향평가는 2010년 공기업 등 공공부문으로 확대하고, 2006년 국가재정법에 근거규정이 도입된 성인지 예산 제도는 2009년부터 시행하도록 하고 있다.

또한 양성평등 문화의 확산을 기치로 내건 진보 여성단체들의 모임인 '성인지(性認知) 예산 전국네트워크'가 2008년 2월 설립되면서 각 지역의 목소리도 하나로 모을 수 있는 기회를 가질 수 있게 되었다. 앞으로 '성인지(性認知)' 관점을 지방자치단체의 예산 구조에 적극 반영하고, 지방자치단체 정책에 대한 지역 여성운동의 영향력을 높이기 위한 노력을 하게 될 것이며 이러한 움직임은 지방자치단체의 성인지 예산 제도의 조속한 도입에 원동력이 될 것으로 보인다.



# III

## 지방자치단체 성인지 예산 제도의 법적 기초

1. 헌법 하에서 성인지 예산 제도	23
2. 성인지 예산 제도의 법규체계	24
3. 지방자치제도 하에서 성인지 예산 제도의 실현	29
4. 소결	39



## 1. 헌법 하에서 성인지 예산 제도

### 1) 인간존엄과 지방의 성인지 예산제도

우리 중앙정부는 국가재정법에 근거를 두고 성인지 예산 제도를 추진하려고 하고 있다. 국가재정법은 그 대상을 중앙의 국가기관들과 이들과 관계를 갖고 있는 기타 기관 및 단체들을 규율대상으로 한다. 중앙정부가 성인지 예산제도를 실시하고자 하는 것은 중앙의 재정 배분라는 수단을 통해 성평등(性平等)을 실현하려는 데 있다. 그래서 성인지 예산 제도는 남녀평등의 실현이라는 목적을 지향한다. 남녀평등의 실현은 우리 헌법이 핵심적인 가치의 하나로서 추구하는 인간존엄의 실현이라고도 할 수 있다. 이와 같은 성평등의 실현은, 인간존엄의 가치가 단지 일부 국가기관만을 구속하는 것이 아니듯이, 중앙정부의 과제일 뿐만 아니라 중앙과 지방의 모든 공공기관이 실천해야 할 몫이다. 여기에 성인지 예산 제도를 지방차원에서도 실시해야 하는 정당성이 있다.

### 2) 헌법상 성인지 예산제도의 의의

우리 헌법은 “성인지 예산 제도”라는 표현을 쓰고 있지는 않다. 그러나 다음과 같은 조문에서 성인지 예산 제도를 유추할 수 있는 규정들은 발견할 수 있다. 헌법 전문에서, “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며”, 동법 제10조 인간의 존엄성과 기본인권보장, 동법 제11조 1항 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.” 동법 제32조 4항 “여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.” 그리고 동법 제34조 3항 “국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.” 등.

위의 규정 중 제11조는 동법 제32조 4항, 제34조 3항과 함께 성인지 예산 제도를 뒷받침하는 중요한 근거 규정이 될 것이다. 이들 규정으로부터 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체는 사회 모든 영역에 있어 성인지에 바탕을 둔 예산을 편성·집행할 기본적인 의무를 부여받게 되는 것이다. 이는 다시 국가재정법 제26조와 제57조로 구체화 된다. 동 조문들은 중앙의 기관들이 중앙차원에서 성인지 예산 제도를 실시해야 할 법적 기초를 제공한다.

우리 헌법은 여러 곳에서 여성에 대한 평등 및 배려를 중요한 헌법 이념으로 인식하고 있고, 성인지 예산 제도를 남녀평등의 주요 수단으로 이해하고 있는 이상, 성인지 예산을 단지 ‘여성 예산’ 정도로만 이해하여서는 안 될 것이다. 헌법 제정자가 위에 나열한 규정들과 관련하여 ‘성인지 예산’에 대해 의도하는 바는, 중앙 및 지방의 모든 국가기관은 그 사무와 관련하여 예산을 편성하고 집행함에 있어 젠더의 관점을 반영할 것을 명령한다는 것이다.

## 2. 성인지 예산 제도의 법규체계

현재 성인지 예산 제도에 관한 법체계는 (위의) 헌법 규정, 성인지 관련 국제법규, 국가재정법, 국가재정법상 대통령령의 단계로 구성되어 있다. 좀 더 완벽한 성평등 법제를 구축하기 위해서는 지방재정법과 지방자치법상에 남녀평등에 관한 규정이 마련될 필요가 있어 보인다. 성인지 예산 관련 법제를 헌법-국제법규-의회법률-관련 시행령-관련 조례의 순으로 살펴본다.

### 1) 헌법과 성인지 예산 제도

헌법 전문, 동법 제10조, 동법 제11조 1항, 동법 제32조 4항, 동법 제34조 3항 등을 들 수 있다. 이 중에서 남녀평등을 규정한 헌법 제11조 1항이 성인지 예산 제도의 엔진이 되는 규정이다.

### 2) 국제협약과 성인지 예산 제도

대한민국이 체결한 국제법 규정은 헌법과 법률 사이의 국내법적 효력을 가지므로, 성인지 예산 제도의 실시와 관련하여 한국 정부가 체결한 국제조약이 있다면 이는 국내법과 동일한 효력을 발한다. 한국은 성주류화 정책을 실시하기 까지 다음과 같은 국제적인 영향을 받았음을 알 수 있다.

- 1979년 유엔여성차별철폐협약
- 1985년 젠더 중심의 접근(GAD, Gender and Development)
- 1995년 성주류화(Gender Mainstreaming)

이들 외에도 협약과 선언의 보이지 않는 압력들도 현재의 성주류화 노력에 크게 기여하였다고 볼 수 있다. 그러나 위의 협약과 선언들은 국제법규가 아니어서 한국 내에서 직접적 구속력을 발하지는 못하지만 일종의 보이지 않는 압력<sup>8)</sup>으로 작용한다고 볼 수 있다.

---

8) 박재규, 전라북도 성주류화 기반분석 및 발전방향, 지자체 성주류화 기반분석 및 여성부와의 연계방안, 한국여성개발원(2004. 12. 8), 3면.

### 3) 성인지 예산 관련 법규

#### (1) 법규

##### ㉠ 국가재정법 (제정 2006.10.4 법률 제8050호)

- 제16조 5호(예산의 원칙) “정부는 예산의 편성 및 집행에 있어서 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.
  5. 정부는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.”.
- 제26조 (성인지 예산서의 작성) “①정부는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서[이하 “성인지(性認知)예산서”라 한다]를 작성하여야 한다. ②성인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.”.
- 제34조 9호(예산안의 첨부서류)
- 제57조 (성인지 결산서의 작성) “①정부는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “성인지 결산서”라 한다)를 작성하여야 한다. ②성인지 결산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.”.
- 제58조 1항 4호(결산보고서 등의 작성 및 제출)
- 부칙 제5조

##### ㉠-1 대통령령 (제정 2006.12.29 대통령령 제19806호)

- 제9조 (성인지 예산서의 내용) “법 제26조에 따른 성인지 예산서에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.
  1. 성인지 예산의 개요
  2. 성인지 예산의 규모와 기대효과
  3. 그 밖에 기획재정부장관이 정하는 사항“.
- 제26조 (성인지 결산서의 내용) “법 제57조에 따른 성인지 결산서에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.
  1. 성인지 결산의 개요
  2. 성인지 예산의 집행실적
  3. 그 밖에 재정경제부장관이 정하는 사항“.

##### ㉡ 여성발전기본법 (일부개정 2007.10.17 법률 제8655호)

국가재정법이 성인지 예산 제도를 명확히 규정하고 있는 반면, 여성발전기본법은 성인지 예산 제도에 대한 명확한 언급은 없다. 그러나 동 법률은 성주류화의 이념이자 목적인 남녀 평등을 강조하고 있고, 성인지 예산 제도를 구체적으로는 아니지만 간접, 포괄적인 차원에

서 뒷받침하고 있어, 그를 위한 법률로서의 의의가 적지않다 하겠다.

㉠-1 대통령령 (일부개정 2008.1.15 대통령령 제20548호)

㉠ 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률

(일부개정 2007.12.21 법률 제8781호, 시행일 2008.6.22)

㉠-1 대통령령 (일부개정 2007.6.29 대통령령 제20142호)

㉠-2 시행규칙 (일부개정 2007.6.29 대통령령 제20142호)

㉠ 조례

‘성인지 예산 조례’ 혹은 이와 유사한 명칭의 조례는 찾아볼 수 없고, 기본적으로 여성발전기본조례가 각 기초단체에 전면적으로 제정되어 있다. 그 외 영유아보육조례, 여성교육문화센터 설립 및 운영조례 등이 있다.

㉠ 평가

대륙법계 국가의 법규는 헌법, 법률, 시행령, 자치조례라고 하는 법규범 계층구조를 가지고 있다. 이들 법규는 규정하고자 하는 대상내용과 관련하여 일정한 기능을 가지고 있다. 그 기능을 실체법, 절차법으로 구분하기도 한다. 절차법은 한편으로 실체법의 효율성을 담보하기 위한 기능법적 역할을 하게 되는 것이다. 이렇게 볼 때, 성인지와 관련한 국가재정법은 일종의 기능법으로 이해할 수 있을 것이다. 성인지 예산 제도의 이념이나 주요 내용들은 여성발전기본법이나 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률이 담고 있기 때문이다. 그래서 후자의 두 법률이 성인지 예산 제도를 위한 실체법이 되는 것이다.

이 같은 이유로 위의 ㉠법률(여성발전기본법)과 ㉠법률(남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률)을 하나로 묶어 (가칭)‘성평등 촉진에 관한 법률’로 하는 것이 더 합리적이며 체계적인 입법이 아닐까 사료된다. ㉠, ㉠법률을 성인지 예산 제도를 위한 입법의 관점에서 볼 때, 양자는 충분히 ‘성인지의 우산’안에 포섭할 수 있는 내용들을 각각 담고 있고, 각 법률의 제목만을 두고 본다면, 두 법률은 역차별(reverse discrimination)이라고 하는 비판도 받을 소지도 전혀 없지는 않기 때문이다.<sup>9)</sup>

지방에서 성인지 예산제도 실시를 위한 조례를 제·개정하게 할 때, 실제 조례의 근거가 되는 법률은 국가재정법이 아닌 ㉠, ㉠법률을 합쳐 새로 만든 (가칭)‘성평등 촉진에 관한 법률’이 되어야 할 것이다. 선진국의 예를 볼 때, 기술법적 기능을 하는 법률(여기서는 국가재정법)에 이념법의 정당성 내지 실체법적 의미를 부여하지는 않기 때문이다. 현재 여성발전

---

9) 이 자체 만으로도 매우 큰 법개정 작업이라 사료된다. 성인지 예산 제도를 지방차원에서 실시하는 것과 관련하여서는 무리가 있는 작업이고, 따라서 남녀평등을 보다 장기적인 관점에서 완성시키기 위한 계획으로 이해될 수 있을 것이다. 현재 여성발전 기본법을 보완하여 ‘성평등 법률’ 혹은 ‘양성발전기본법’으로 개정하고 있다는 소식이 있다. 이 작업이 완료되며 위의 문제들은 그 다음 단계의 개정과제로 처리할 수도 있을 것이다.

기본조례가 각 지초단체에 여성발전기본법에 근거하여 전면적으로 제정되어 있다. ㉠, ㉡법률을 합쳐 새 성인지 예산 제도의 근거법률을 만들고, 동시에 ‘여성발전기본조례’, ‘여성발전기금설치 및 운용조례’, ‘여성센타운영조례’ 등을 하나로 통·폐합하여 묶는 이를테면, ‘00시/도 성평등 촉진에 관한 조례’로 발전시키는 것이 요구된다.

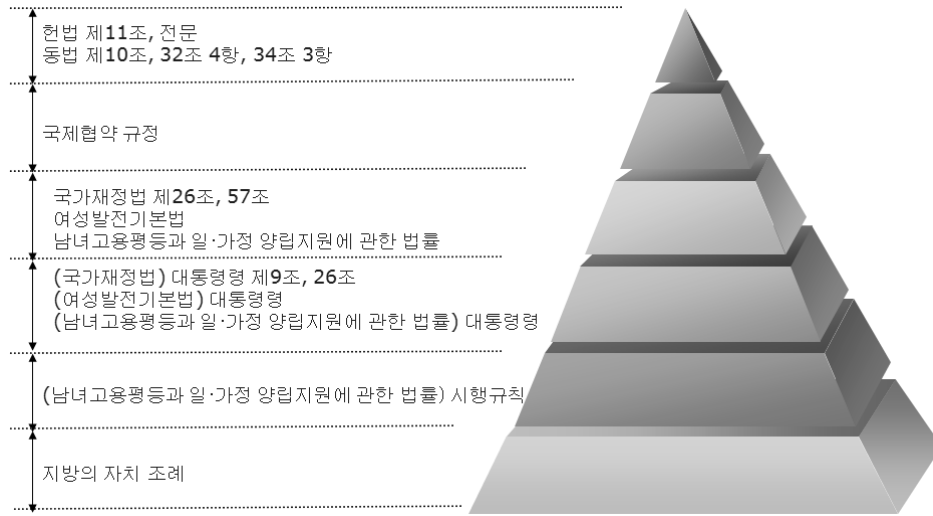
성인지 예산 제도의 실시 범위를 중앙에서 지방까지 넓혀서 생각해 볼 때, 현재 헌법에서부터 조례에 이르는 성인지 예산 법제에는 지방재정법상, 지방자치법상에 성평등 규정을 신설해 주는 것이 더 완벽한 법제 구축이 되리라 사료된다. 독일의 여러 주 지방자치법에서는 남녀평등에 관한 이념을 규정해 놓고 지방자치행정과 관련하여 성평등의 실현을 요구하고 있다. 다음은 독일의 주 지방자치법상 남녀평등에 관한 한 규정 예시이다.

독일 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제5조(남녀평등)
<p>(1) 게마인데는 남녀평등권이라는 헌법상의 명령을 실현할 과제가 있다. 게마인데는 동 과제를 실행하기 위해 양성평등실현대리인(Gleichstellungsbeauftragte)을 둘 수 있다.</p> <p>(2) 크라이스에 속하는 시<sup>10)</sup>, 주민 1만이상을 가진 게마인데, 크라이스에 속하지 않는 시에서는 상근 양성평등실현대리인을 두어야만 한다.</p> <p>(3) 양성평등실현대리인은 게마인데에서 여성의 권익을 침해하거나 남녀평등에 대한 영향을 끼치거나 사회에서 여성의 남녀평등에 대한 인식에 영향을 미치는 모든 계획과 조치에 협력한다.</p> <p>(4) 양성평등실현대리인은 자신의 과제사무가 된다는 범위내에서 행정이사회, 지방의회, 이들의 위원회 회의에 참여할 수 있다. 자신이 희망할 때에는 발언의 기회가 부여되어야 한다. 그는 자신의 과제영역에 속하는 사무를 대중에게 보고할 수 있다.</p> <p>(5) 그는 자신의 사무범위를 침해하는 시장의 결정안에 이의를 제기할 수 있다; 이 경우 시장은 먼저 지방의회에 이의에 대한 조언을 구해야 하고 결의안에 대한 핵심되는 근거를 제시해야 한다.</p> <p>(6) 위의 제3항에서 제5항까지의 상세한 것은 기본조례(Hauptsatzung)<sup>11)</sup>로 정한다.</p>

10) 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우, 주민수가 기준이 되는 데, 주민수 25,000에서 60,000까지를 중간 크기의 크라이스귀속 시(Mittlere kreisangehörige Städte)라 하고, 60,000이상 주민이 있는 시를 대크라이스에 속하는 시((Große kreisangehörige Städte)라 한다.

11) 지방자치단체의 중요하고 가장 기본이 되는 조례를 말한다. 지방자치단체의 많은 조례중에 조례집의 제일 앞에 나오는 조례이다.

<표 III-1> 성인지 예산 제도 법체계



## (2) 성인지 예산 제도의 발전 단계

현재 성인지 예산분석과 제도화 활동이 이루어지고 있는 국가들을 상대로 성인지 예산 개념을 분류해 보면 다음과 같다.

<표 III-2> 성인지 예산 개념화의 유형과 해당 국가<sup>12)</sup>

성인지 예산의 개념화	국가(정부, 단체)
일반예산에 대한 젠더분석으로서 성인지 예산 인식	스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 영국 WBG
여성예산으로서 성인지 예산 인식	프랑스, 필리핀, 인도, 스리랑카
젠더분석(gender analysis)의 한 범주로서 예산 인식	미국 샌프란시스코, 캐나다, 뉴질랜드

위의 성인지 예산 개념화 단계와 관련하여, 그리고 국가재정법 제26조, 제57조 및 동법 시행령을 참고하여 볼 때, 한국의 성인지 예산 개념의 수준은 “예산에 대한 젠더관점의 분석”만을 내용으로 하는 것으로 판단되어, 미국 샌프란시스코, 캐나다, 뉴질랜드에서 실시하고 있는 “젠더분석(gender analysis)의 한 범주로서 예산” 수준으로 평가된다. 성인지 예산 개념화 단계에서 나타나는 최상위 수준이 되기 위해서는 “모든” 예산 과정에 동 제도가 다 반영되어야 하나, 한국의 경우 아직 지방재정법은 동 제도를 인식하지 못하고 있다. “일상적으로” 적용하고 있다고 보기에 한계가 있다(물론 동 제도의 실시는 회계년도 2010년부터

12) 한국여성정책연구원, 성인지 예산 분석기법 개발 및 제도적 인프라 구축방안 연구, 2007 연구보고서-2, 연구요약 vi면 참조.

임). 왜냐 하면, 일상적으로 적용하고 있다는 평가를 받기 위해서는 국가재정법상의 대통령령이 예산편성 및 실행행정에서 적용 가능한 현실성이 담보되어야 하나, 현재는 그 세부적인 내용면에서 한계가 많은 상황이기 때문이다.

### 3. 지방자치제도 하에서 성인지 예산 제도의 실현

헌법이 기대하고 있는 지방자치제도 실시의 본질 중 하나는, 각 지방이 그 사무를 계획·집행함에 있어 해당 지방의 자율성 및 책임성, 다양성을 보장해 주는 것이라 할 수 있다. 성인지 예산의 편성 및 집행에 있어서도 지방자치제도의 특성이 보장되어야 하므로, 성인지 예산 제도는 지방자치제도의 본질과 맥을 같이 하여 실현되어야 한다. 성인지 예산 제도가 지방에서 실질적으로 실현되기 위한 전제조건은 지방자치법과 지방재정법이 성인지 예산 제도를 인식하고 있느냐 하는 문제로 귀결된다.

#### 1) 지방자치법의 성인지 예산 제도 인식

지방자치법 제9조 2항과 관련하여 지방자치단체의 사무범위는 크게 6개 영역으로 대별할 수 있다.

1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등에 관한 사무,
2. 주민의 복지증진에 관한 사무,
3. 농림·상공업 등 산업 진흥에 관한 사무,
4. 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치·관리에 관한 사무,
5. 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무,
6. 지역민방위 및 소방에 관한 사무.

이 같은 사무를 집행함에 있어 그 예산의 편성과 집행을 해당 지방자치단체장에 의한 예산안 작성과 의회를 통한 의결을 통해 가능하도록 규정하고 있다(지방자치법 제127조). 그러나 지방자치법(특히 동법 제125조 이하)은 지방자치단체의 사무범위에서 여성을 대상으로 하는 사무량이 남녀평등의 관계에서 최소 일정한 비율은 차지할 것임에도 불구하고, 아직 성인지 예산 제도를 인식하지는 못하고 있는 실정이다. 독일 노르트라인-베스트팔렌주 지방자치법 제5조와 같이 우리 지방자치법 초반부에 남녀평등에 관한 규정을 신설하고, 나아가 동법 제127조에는 성인지 ‘예산 제도’에 대한 규정을 신설하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

## 2) 지방의 예·결산서 작성관련 법적 근거의 모색

### (1) 국가재정법과 지방재정법의 목적 및 적용범위

성인지 예산 제도가 국가재정법(제16조 5호, 26조, 34조 9호, 57조, 58조 1항 4호, 부칙 제5조)에는 규정되어 있으나 지방재정법에는 이에 대한 언급이 없다. 국가재정법 제1조(목적)는 “이 법은 국가의 예산·기금·결산·성과관리 및 국가채무 등 재정에 관한 사항을 정함으로써 효율적이고 성과 지향적이며 투명한 재정운용과 건전재정의 기틀을 확립하는 것을 목적으로 한다.”고 규정하고 있다. 이에 대해 지방재정법 제1조(목적)는 “이 법은 지방자치단체의 재정 및 회계에 관한 기본원칙을 정함으로써 지방재정의 건전하고 투명한 운용과 자율성을 보장함을 목적으로 한다.”라고 하고 있다. 국가재정법이 적용되는 범위, 즉 국가재정법의 적용대상자는 중앙국가기관을 지칭하는데 반해, 지방자치법은 중앙국가기관을 제외한 그 밖의 모든 지방자치단체가 적용대상이 됨을 알 수 있다. 따라서 국가재정법 제16조 5호, 26조, 34조 9호, 57조, 58조 1항 4호, 부칙 제5조 조문의 의도를 법체계적·문구상으로 해석해 볼 때, 성인지 예산서 및 결산서의 작성 및 집행 의무는 단지 중앙행정부서들에게만 부여된다고 볼 수 있다. 즉, 상기의 국가재정법 규정으로는 지방차원에서 성인지 예산 제도를 실시하는 데 한계가 있다. 지방차원에서 실시하기 위해서는 지방재정법상에 국가재정법에 이미 규정된 것과 유사한 성인지 예산 제도가 신규 삽입되어야만 한다. 나아가 위에 언급한 지방자치법상의 남녀평등 및 성인지 예산 제도 규정과 지방재정법상의 성인지 예산 제도에 대한 근거를 바탕으로 각 지방자치단체는 성인지 관련 조례를 정비하여야 할 것이다.

### (2) 실현을 위한 전제조건

#### ㉠ 국가재정법상 대통령령의 한계 극복

성인지 예산 제도가 지방차원에서 실현되기 위한 전제조건으로 우선 중앙부처의 예산 편성 및 집행에 있어 성인지 예산 제도가 실효성 있게 집행될 수 있는 기준마련이 필요한 실정이다. 그 기준이 될 수 있는 것이 국가재정법상의 성인지 예산에 대한 대통령령이다. 그러나 동령 제9조, 26조는 성인지 예산 및 결산서에 대한 가장 기초적인 사항에 대해서만 언급하고 있을 뿐, 그 구체적인 내용 및 실시방법, 절차 등에 대해선 침묵하고 있다.

#### ㉡ 구체화 방안

해당 중앙부처의 실효성 있는 시행령 마련이 요청된다. 시행령에는 최소 다음 두 가지 내용은 포함되어야 할 것이다.<sup>13)</sup>

---

13) 2008. 3. 7 한국여성정책연구원 성인지 예산센터가 주관한 “성인지 예산 제도화 방안연구(II)” 착수세미나에서 국회 여성가족위원회 차인순 입법심의관의 토론문 5면을 참고한 것이다.

- 성인지적 성과지표 개발 및 활용
- 성별분리통계·정보의 구축 및 활용

### (3) 지방재정법상 성인지 예산 제도의 실현

#### ㉓ 신규 조문의 모색

앞서 본 것처럼 성인지 예산 제도를 지방차원에서 구체화하기 위해서는 지방재정법상의 법적 근거가 불가피하다.<sup>14)</sup> 구체적으로 지방재정법에서 다음 규정들이 신규 추가 및 개정되어야 할 것으로 사료된다.

- 제2조 (정의) 제6항을 신설하여, ‘성인지 예산’이란 용어 정의의 삽입 및 설명
- 제3조 (지방재정운용의 기본원칙) ‘성인지 예산 제도를 지방자치단체가 운영하여야 한다’는 의무 삽입
- 제4조 (지방재정제도의 연구·개발 등) 성인지 예산 제도도 연구·개발의 대상에 삽입
- 제3장 예산 부분에, 국가재정법 제26조(성인지 예산서의 작성)와 같은 신규 규정 신설
- 제4장 결산 부분에, 국가재정법 제57조(성인지 결산서의 작성)와 같은 신규 규정 신설
- 그 외 부칙에 지방에서 성인지 예산 제도의 실시 년도 신설 등

#### ㉔ 시행령 관련 신규 규정내용의 구체화

주지하는바와 같이, 대통령령, 총리령, 각부의 부령을 일컬어 법규명령이라 한다. 법규명령의 존재의의는 의회법률을 행정현실에서 구체화, 즉 법률의 추상·일반적인 규정내용을 법률 현실에 실효성있게 밀착시키는 역할을 한다. 법률과의 관계에서 법규명령의 이 같은 중요성을 “실질적 법률”로서 법규명령(Rechtsverordnungen als “materielle Gesetze”)<sup>15)</sup>이라는 표현에서 알 수 있다.

시행령에 해당 신규 조문을 신설하는 것과 관련하여, 국가재정법상의 대통령령이 그의 모 법률(母法律)을 구체적으로 실현하듯이 지방재정법상에 성인지 예산 제도가 신규 삽입되는 한, 이를 실질화 하는 시행령상에 해당 신규 조항의 신설이 필요하다. 구체적인 내용은 국가재정법상의 시행령에 규정된 해당 규정을 참조할 수 있을 것이다. 그래서 국가재정법 시행령에 들어가는 아래 내용은 지방재정법 시행령에도 동일하게 적용될 수 있을 것이다.

14) 입법자(국회)가 국가재정법에 성인지 예산 제도에 관한 규정을 신규 설치할 때에 어차피 지방차원에서도 동 제도가 실시되어야 함을 인지했다면 왜, 지방재정법에도 유사한 규정을 동시에 신규 설치하여 지방차원에서 성인지 예산 제도가 실시될 수 있는 근거를 동시에 마련하지 않았는지에 대해서는 의문이 남는다.

15) Kee-Hong Kang, Normenprüfungs- und Verwerfungskompetenz der Verwaltung unter dem Grundgesetz, Europäischen Gemeinschafts- und südkoreanischen Verfassungsrecht, 2007 München, S. 83.

- 성인지적 성과지표 개발 및 활용
- 성별분리통계·정보의 구축 및 활용

#### (4) 지방조례를 통한 구체화

지방자치제도에서 조례란 지방자치단체가 법령의 범위 안에서 자신의 사무에 관해 지방의회가 의결하고, 해당 자치단체의 장이 공포함으로써 성립하는 자치법규이다. 조례는 해당 지방자치단체의 영역내에서(조례의 지역적 적용범위의 한계) 동 지방자치단체의 법인을 포함한 모든 자연인에게 구속적으로 영향을 미친다. 지방자치법 제39조 1항 1호에 따라 지방의회는 조례를 제정하게 된다. 지방의회가 주민에 의해 선출되는 의원으로 구성된다는 점에서 주민대표기관으로서의 민주주의적 특성을 갖지만, 지방의회는 국가조직체계상 입법부가 아닌 행정부에 속한다. 지방의회는 조례로써 자신이 속한 지역의 사무를 자유롭게(자치사무인 경우) 혹은 위임을 받아(단체위임사무인 경우) 규정하지만, 조례는 반드시 그 상위 규범인 헌법, 국제조약, 법률, 법규명령과 조화되는 내용이어야 한다. 즉 조례는 법률우위와 법률유보 원리의 지배를 받는 것이다.

지방재정법에 성인지 예산 제도가 도입되어도 이를 최일선 행정현실에서 실행되게 하기 위해서는 지방 조례를 통한 보다 구체화 장치가 강구되어야 한다, 즉 조례를 통한 구체화 메카니즘이 필요한 것이다.

##### ㉠ 성인지 예산 제도 관련 조례 실태

지방의 조례를 대상으로 성인지 예산 제도를 어떠한 형태로 마련해야 할지를 그 실태를 파악하는 것이 필요하다. 모두가 성인지 예산 제도와 직접 관련이 있다고는 볼 수 없으나 다음과 같은 조례들은 성인지 예산 제도와 직간접적인 관련성이 있는 조례의 예들이다(여기서는 전라북도의 조례제정 실례만을 참고함<sup>16)</sup>).

- 전라북도 영유아보육조례
- 전라북도여성발전기본조례
- 전북여성교육문화센터 설립 및 운영조례

생각건대, 이들 조례들이 ‘성인지 관점’을 인식하고 반영한 조례인지, 여성을 위한 조례인지, 만약 양쪽도 아니면 여성과 관련된 복지예산을 위한 조례인지가 불분명한 것이 문제점으로 파악된다. 이는 곧 우리의 지방의회가, 성주류화, 성평등, 여성관련 복지정책<sup>17)</sup> 간의 구분을 명확히 못하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

16) [www.elis.go.kr](http://www.elis.go.kr); 박재규(주 1), 7면 참조.

17) 여기서는 성주류화를 양성평등을 위한 전략으로, 양성평등은 우리 헌법상의 법 앞의 평등의 구체적인 하나의 표현으로 이해하고자 한다.

㉞ 최소한 범위에서 표준조례의 개발

광역자치단체와 기초자치단체가 관장하는 사무의 범위에 차이가 있긴 하나, 성인지 예산 제도와 관련하여서는 그 실시의 통일성과 시·도 차원에서는 전반적인 실시가 요청되기 때문에 광역자치단체를 위한 관련 표준조례가 제정되는 것이 일차적으로 요청된다 하겠다. 각 광역자치단체의 특성이 다양하고, 계획하는 사업의 양이나 형태도 상이할 수 있으므로 중앙행정부서(행정안전부 지방재정본부 및 여성부 해당 담당 부서)는 표준조례를 각 광역자치단체의 가장 기본적인 공통사안에 한해서만 정하고, 그 외 조례의 내용은 해당 지방이 독창적이며 자유롭고 책임성 있게 정하게 하는 것이 바람직하다.

㉟ 위임조례의 개발 및 유사 조례의 정비

법률에 근거한 위임조례를 제정하는 것과 관련하여 국가재정법에 성인지 관련 규정이 있고, 지방재정법상에도 유사한 규정을 둘 경우, 지방의회는 성인지 예산 제도 관련 조례를 위임조례의 형식으로 제정하여야 한다. 즉, 성인지 예산 제도는 전국적으로 실시되는 것이 필요하고, 제도의 운용에 있어 어느 정도의 통일성의 유지가 필요하다. 또한, 성인지 예산 제도는 지방자치단체의 순수한 자치사무가 될 수 없는, 즉 성인지 예산 제도를 하나의 사무라고 볼 때, 동 제도는 국가사무, 자치사무, 위임사무(단체위임사무, 기관위임사무)중 단체위임사무(단체장이 예산서를 작성하고 의회가 이를 승인결정하므로)가 되는 바, 동 제도는 법률이 동 제도를 실시할 것을 국가 및 지방자치단체에 의무화하고 있고, 기관위임사무는 해당 사항을 조례로 규정할 수도 없는 것이다. 위임조례의 개발은 곧, 현재 여성발전기본법에 근거하여 기초자치단체 차원에 제정되어 있는 여성발전기본조례를 유사한 조례들과 묶어 정리하는 작업과도 맥락을 같이 한다.

㊦ 광역자치단체의 조례 규정(예시)

OO시·도 성인지 예산조례(가칭)
제1조(목적) 제2조(용어의 정의) 제3조(성평등 정책의 수립 및 평가) 제4조(성평등을 위한 행정의 의무) 제5조(성인지 예산서의 작성) 제6조(성인지 결산서의 작성) 제7조(성인지 예산·결산 제도의 평가) 제8조(관련 기구의 설치 및 인력의 배치) 제9조(주민의 참여) 제10조(성인지 예산 제도 운영위원회) 제11조(기초자치단체의 성인지 예산 제도 실시후원) 제12조(벌칙) 보칙

### 3) 독일의 입법례: Landesgleichstellungsgesetz(LGG)

#### (1) 헌법(기본법)상 성주류화 규정

독일에서 성주류화(Gender Mainstreaming)를 실현하기 위한 법령체계는 우리의 그것과 유사하게 헌법에서 법적 기반을 갖고 시작하고 있다. 기본법 제3조 2항은 “남성과 여성은 동등한 권리를 가진다. 국가는 여성과 남성의 동등한 권리를 실질적으로 실현을 증진하고 현존하는 불이익을 제거하기 위해 노력한다.”라고 규정함으로써 성주류화의 기본근거를 마련하고 있다.

#### (2) 성주류화 법률과 유럽법

기본법상의 남녀평등 규정을 구체화하기 위해 연방평등법(Bundesgleichstellungsgesetz: BGleG)과 평등집행법(Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz: DGleG)이 존재한다. 기본법 하에 있는 성주류화 법률과 관련하여, 유럽에서는 해당 국가가 유럽연합 회원국이면 기본적으로 유럽법을 자국법 보다 우선적으로 적용해야하는 원칙에 구속된다. 즉, 구체적으로 입법, 사법, 행정영역으로 나뉘어 지는 바, 법의 행정적 집행과 관련하여, 모든 회원국의 행정기관은 자국에서 특정의 법적사안이 있는 경우, 이에 적용할 수 있는(혹은 해야만 할) 유럽법과 자국법이 공존하는 경우, 동 사안에 대해서 유럽법을 우선적으로 적용해야만 한다. 이를 유럽공동체법의 적용우위(Anwendungsvorrang des Europäischen Gemeinschaftsrechts)라 한다.<sup>18)</sup> 이 원리는 회원국의 모든 법원에도 동일하게 적용되는 바, 회원국 법원이 특정 사안을 판결함에 있어 자국법이 유럽법에 충돌 혹은 조화가 되지 않는다고 의심이 되면, 재판을 중단하고, 해당 자국법의 유럽법 합치여부를 유럽법원에 의뢰해야만 할 의무가 있다(Art. 249 EGV 참조). 입법관계에 있어서도, 유럽연합은 회원국들을 일정한 유럽통합의 방향으로 이끌기 위해 일종의 가이드라인식 입법기술을 사용하고 있다. 유럽연합의 성주류화 정책과 관련하여 예를 든다면, 일종의 준칙(Richtlinie = directive)이라고 하는 가이드라인 법규인 동등처우준칙(Gleichbehandlungsrichtlinie 2002/73EG vom 27.11.2000)이 있다. 회원국은 동 준칙에 제시된 일정기간 내에 이 준칙을 회원국에서 구체화하는 관련 법규<sup>19)</sup>를 제정해야할 의무가 있다. 이 의무에 따라 성주류화 정책과 관련하여 제정된 것이 일반동등처우법(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz: AGG)이다. 동 법률은 남자의 병역관계를 제외하고는 모든 사회영역에서 남녀평등을 규정한 것이 특징이다.<sup>20)</sup>

---

18) 상세한 것, Kee-Hong Kang, 위 논문 137면 이하 참조.

19) 최소 법률, 법규명령 이상의 법형식으로만 제정할 수 있고, 행정규칙이나 법률이나 법규명령 형태의 상위법없이 그냥 지방조례로 제정해서는 안된다.

20) 신옥주, EU반차별지침이 독일의 남녀평등실현에 미친 영향, 제7차 한국젠더법학회 학술대회 발표문(2008. 4. 12), 5면.

### (3) 지방의 성주류화 법률

노르트라인-베스트팔렌주는 기본법 제3조 2항과 연방평등법(Bundesgleichstellungsgesetz: BGleiG), 연방평등집행법 그리고 연방일반동등처우법(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz: AGG)를 지방차원에서 실현하기 위하여 주평등법(Landesgleichstellungsgesetz: LGG)을 제정해 놓고 있다. 동법 제1조는 그 목적을 규정하고 있는 바, 이를 옮기면 아래와 같다.

제1항: 동법은 여성과 남성의 평등권 실현에 기여한다. 여성과 남성의 평등을 위한 다른 법규들과 동법에 따라서 현존하는 불합리함을 없애기 위해 여성을 지원한다. 동법은 또한 여성과 남성을 위해 직업과 가정의 조화를 증진하는 것을 목적으로 한다.

제2항: 여성과 남성은 성을 이유로 차별되어서는 않된다. 성중립적으로 표현된 어떤 규정이나 조치가 실제 한 성에 대해 본질상 통상적으로 더 불합리하거나 덜 유리하게 작용하고, 이것이 강압적인 이유들을 통하여 객관적으로 정당화되지 않다면 여기에는 차별이 있다고 본다. 실제 존재하는 불평등을 제거할 목적으로 여성을 지원하기 위한 조치들은 방해받지 않는다.

제3항: 기본법 제3조 2항의 헌법위임을 이루는 것과 동법의 전환 (적용)은 수행기능을 가진 인력(人力)의 특별한 과제이다.

그리고 참고를 위해 동법의 전체 조문제목을 옮기면 다음과 같다.

<표 III-3> 노르트라인-베스트팔렌주 평등법 조문 목록

조 문	내 용
제1장 일반규정	
제1조	동법의 목적
제2조	적용범위
제3조	개념규정
제4조	언어
제2장 여성지원을 위한 조치	
제5조	능력지향적인 수단의 부여
제5a조	여성지원계획의 수립과 수정추진
제6조	여성지원계획의 내용
제7조	직업교육 자리의 부여, 고가치 활동의 고용, 진급, 위촉
제8조	공모
제9조	면접
제10조	선발기준
제11조	연수
제12조	위원회
제3장 직업과 가정의 조화를 위한 조치	
제13조	근무시간과 파트타임
제14조	휴가
제4장 평등대리인	
제15조	평등대리인과 평등문제를 위한 면담자 신청
제16조	평등대리인의 업무상 지위
제17조	평등대리인의 임무
제18조	평등대리인의 권한
제19조	이의제기권
제20조	근로자의 탄원권
제21조	지방자치단체와 지방자치단체 협의회의 평등대리인에 대한 규정
제5장 보고의무, 경과규정, 결론규정	
제22조	보고의무
제23조	행정규칙
제24조	인사위원회의 권한
제25조	중장애인의 권리
제26조	경과규정

#### (4) 지방 예산서상 성인지 항목 사례

이를 행정실무차원에서 노르트라인-베스트팔렌주<sup>21)</sup>와 그 소속의 기초자치단체에서 실현하기 위해 지방예산서(Haushaltsplan)에 주평등법의 대상 사무가 되는 개별 사업에 이를 반영하게 된다. 그래서 주정부는 주차원에서 주평등법의 실현을 위한 주예산서를, 기초자치단체는 기초차원에서 그들 각각의 예산서를 작성하는 것이다. 아래에 노르트라인-베스트팔렌 주의 예산서를 살펴보고, 주평등법의 내용이 어떻게 스며들어 있는지 알아본다.

<표 III-4> 노르트라인-베스트팔렌주 예산서(예시1)<sup>22)</sup>

주공무원, 과거 프로이센과 리페지역의 주공무원, 과거 제국시대 및 그의 유가족의 부양 <sup>23)</sup>					
재원명	사용목적	2007년	2006년	증(+)	
기능연번				감(-)	

지출

인건비 지출

432 00 018

.....

.....

446 01 018

질병의 경우 보조금시행령에 의한 여성부양수급자와 남성부양수급자를 위한 보조금

446 02 018

간호를 요하는 경우 보조금시행령에 의한 여성부양수급자와 남성부양수급자를 위한 보조금

446 03 018

여성부양수급자와 남성부양수급자를 돕는 간호인력을 위한 월퇴직적립금

21) 독일과 한국 지방자치단체간 인구수와 면적 등에는 차이가 있음을 전제하면서, 독일의 주(Land)는 한국의 시도에, 크라이스프라이에 슈타트(Kreisfreie Stadt), 게마인데(Gemeinde), 크라이스(Kreis)는 각각 우리의 시, 군, 구에 상응하는 기초지방자치단체로 이해한다. 행정자치부, 선진외국의 지방자치제도(I), 2000, 310면 참조.

22) 내부부 한 예산서의 일부 내용이다.

23) 이처럼 독일의 노르트라인-베스트팔렌 주는 일종의 프로그램식(사업별) 예산서 작성방식을 취하고 있음을 알 수 있다.

주의 노동정책 및 직업과 평생교육 진흥					
재원명 기능연번	사용목적	2007년	2006년	증(+) 감(-)	
지 출					
1.					
...					
9.					
중립적인 행정지출					
526 20 011					
.....					
526 30 01 직업교육을 위한 주위원회의 비용					
526 31 252 장애자를 작업장에 수용하는 것과 관련하여 그들의 근로능력을 심사하기 위한 심사비					
531 10 252 근로정책, 직업교육, 사회정책에 관한 계몽					
...					

〈표 III-4〉에서는 지출의 각 항목을 여성부양수급자와 남성부양수급자라고 표기함으로 성인지적 관점을 충실히 반영하고 있는 반면, 〈표 III-5〉에서는 장애인이라고만 표기함으로 양성평등적인 입장을 고려하고 있는 듯 하다. 예산의 배정에 나타나는 표기 양식에 미세한 차이를 보이고 있다. 이것은 독일에서 성주류화(Gender Mainstreaming)와 성평등(Gender Equality)을 구분하여 이해하고 있음을 알 수 있다. 즉, 성주류화는 성평등을 이룩하기 위한 전략(strategy)이고, 성평등은 성주류화의 목적(goal)이 된다는 것이다.<sup>25)</sup>

## (5) 시사점

독일에서의 성인지 제도는 다음과 같은 특징과 함께 우리에게 시사하는 바가 있다. 첫째, 독일에서 성인지 제도의 실시는 ‘남녀평등’ 내지 ‘양성평등’의 관점에서 출발한다는 것이다. 연방부서의 예산서를 살피지는 않았지만, 노르트라인-베스트팔렌주가 이를 나타내 준다. 그래서 한국에서 열띤 논의가 되고 있는 적극적 조치(Affirmative Action)<sup>26)</sup>가 아니냐는 논

24) 노동·건강·사회부 한 예산서의 일부 내용이다.

25) R. Frey, Institutionalizing Gender Mainstreaming Tools in Berlin and Germany, 국제사회의 성주류화 동향과 한국의 여성정책 전략(2008. 4. 24), 한국여성정책연구원, p. 59.

란의 소지는 우리 보다는 적어 보인다. 이에 반해 우리의 성인지 제도는, 예를 들어, 지방여성정책 기본계획에 따른 사업내용(예, 여성발전센터 내 취업프로그램, 여성농업인 전문능력개발, 여성지도자교육 등)<sup>27)</sup>에서도 알 수 있듯이 역차별의 문제가 제기될 가능성이 많아 보인다. 이것은 ‘과연 성인지 제도 혹은 성인지 예산제도라는 것의 개념내용 및 범위가 무엇인가’ 하는 질문과 관련된다. 그런 의미에서 다양한 표현이 있지만, ‘성인지 제도’ 내지 ‘성인지 예산제도’의 개념을 다시 한 번 점검해 볼 필요가 있어 보인다.

이 같은 미세한 차이는 〈표 III-4〉 노르트라인-베스트팔렌주 예산서(예시1)에서 여성부양수급자, 남성부양수급자라고 각각 여성, 남성을 구분하여 지칭하고 있음에 주의하므로 알 수 있다. 동 표현은 거의 대부분의 예산안에서도 나타는데, 양성평등의 관점에서 예산을 편성함을 알 수 있다. 이에 대해 〈표 III-5〉 노르트라인-베스트팔렌주 예산서(예시2)에서는 밑줄 친 “장애자”를 ‘여성 장애자’, ‘남성 장애자’라 구분짓지 않고, 성별 구분이 없이 “장애자”라고 표현하고 있다. 장애자가 직업행위를 수행할 수 있느냐를 평가함에 있어 남성 장애인이 여성 장애인 보다 뛰어난 수행능력을 갖고 있는 경우엔, 기본법상의 양성평등원리(동법 제3조 2항)에 의해 남성 장애인을 채용할 수 밖에 없다. 그렇지만 여성, 남성이 동등한 자격을 갖추고 있거나 후보자를 필요로 하는 (일)자리에 여성의 비율이 남성보다 적을 경우, 여성을 우선적으로 채용해야 하는 것이다(노르트라인-베스트팔렌주 평등법 제8조 참조). 따라서 한국에서 성인지 예산 제도를 실시하기 위해서는 섬세하고 논리적인 준비가 깊이 있게 이루어져야 할 것으로 사료된다.

## 4. 소결

성인지 예산 제도는 헌법상의 성평등 및 남녀평등을 목적으로 하고, 그 수단이 성인지 예산 제도이다. 성인지 예산 제도가 중앙 뿐만 아니라 지방자치단체에서도 실시되어야 하는 이유는, 성평등의 실현의무가 중앙정부 뿐만 지방에게도 있기 때문이라는 데 있다. 오히려 남녀평등이 지방차원에서 실시될 때 그제서야 제대로 된 성평등이 이루어졌다고 할 수 있을 것이다.

우리 헌법은 남녀평등(헌법 제11조)의 보장을 규정함으로써 헌법차원에서 성인지 예산제도 실시를 위한 법적 장치를 마련해 놓고 있다. 그럼에도 우리의 성인지 예산 제도 법제는 아직 지방자치법과 지방재정법상 이에 대한 규정이 빠져있듯 미완의 작품이어서, 동 규정을 축으로 중앙과 지방에서 성인지 예산제도를 실현하기 위한 아래와 같은 법정정책적 노력이 요청

---

26) 상세한 것, 장명선, 적극적 조치의 합법적 요건에 대하여, 젠더법학에서의 성평등의 이론과 실제(III), 한국젠더법학회(2008. 4. 12) 발표문, 34면 이하 참조.

27) 김경희, 성인지적 예산 도입을 위한 시론적 연구: 지방자치단체 여성정책 예산분석 사례를 중심으로, 한국여성학 제19권 1호(2003), 30-31면.

된다.

먼저, 중앙정부차원에서 해결해야 할 사항(=지방에서 성인지 예산제도 실현을 위한 전제 조건)으로는 다음을 들 수 있다.

첫째, 여성발전기본법을 성인지 예산제도의 기본틀로서 보완하여야 한다. 법률명칭을 여성발전기본법이 아닌 ‘성평등촉진에 관한 법률’로 개칭하고, 그 내용도 적극적 조치 내지 역차별이라고 하는 문제 발생 여지가 없는 내용으로 보완 및 개정하여야 한다. 선진국의 경우 성인지 예산제도를 남녀평등의 실현이라고 하는 이념에서 실시하고 있음을 주의할 필요가 있다. 동 법률에는 성인지 예산제도의 실시와 관련하여 국가재정법, 지방재정법 상호간의 유기적인 관계도 언급되어야 할 것이다.

둘째, 국가재정법 및 동 시행령의 보완이 필요하다. 국가재정법에 성인지 예산서를 작성한다고만 하고 있고, 그에 대한 구체적인 내용을 충실히 담고 있어야 할 동 시행령에도 그 실질적인 추진내용이 부족한 실정이다.

다음으로, 지방을 위해 마련되어야 할 조건 및 절차로는 다음을 들 수 있을 것이다.

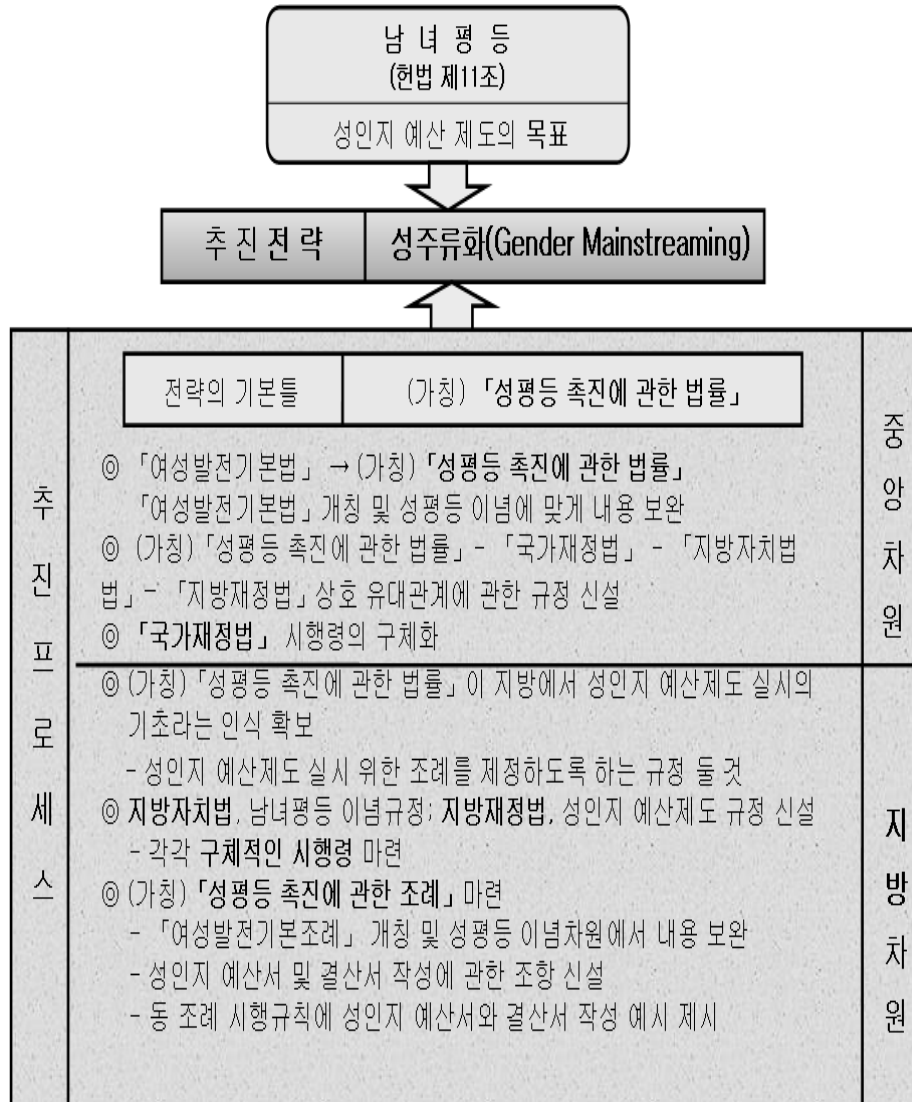
첫째, 지방차원에서 성인지 예산제도를 실시하기 위한 법적기초가 ‘성평등 촉진에 관한 법률(가칭)’이라는 인식이 필요하다. 물론 지방재정법에는 성인지 예산제도를 실시해야 하는 것에 대한 규정이 없기도 하지만, 비록 지방재정법에 성인지 예산제도 실시에 대한 규정이 신설된다하더라도 지방차원에서 성인지 제도 실시를 위한 1차적인 이념법은 ‘성평등촉진에 관한법률’이 되어야 한다.

둘째, 지방재정법에 성인지 예산제도에 관한 규정을 신규 신설하여야 한다. 중앙차원에서 성인지 예산 제도 실시에 대한 노력이 탄력을 받는 것은, 국가재정법에 성인지 예산 제도를 실시해야 한다는 규정이 있기 때문으로, 지방차원에서도 이에 버금가는 규정이 확보되어야 한다. 또한 지방재정법 시행령에는 국가재정법 시행령에 규정된 내용과 유사한 내용을 가져올 수 있을 것이다.

셋째, 독일의 경우, 지방자치법에 양성평등에 관한 규정을 두고 있고, 동시에 주성평등법을 나란히 마련해 놓고 있는 것을 볼 수 있듯이, 한국에서도 지방자치법의 총론 부분에 ‘지방에서의 양성평등’에 관한 규정을 신설하여야 할 것이다.

넷째, ‘성평등 촉진에 관한 조례’를 마련하여야 한다. 현재 각 기초자치단체에 제정되어 있는 여성발전기본조례를 ‘성평등촉진에 관한 조례’로 개칭하고, 그 내용도 적극적 조치 내지 역차별이라고 하는 문제 발생 여지가 없는 내용으로 보완되어야 한다. 동 조례에는 각 지방자치단체가 성인지 예산서와 결산서를 작성하도록 하는 내용이 들어가야 한다. 동 조례의 시행규칙에는 성인지 예산서와 결산서에 관한 작성 예시가 제시될 필요가 있다.

<표 III-6> 성인지 예산 제도 법적 추진체계





# IV

## 지방자치단체 성인지 예산 제도 설계

1. 지방자치단체의 여성정책예산 현황 분석	45
2. 지방자치단체의 예산구조 및 예산 항목별 현황 및 특징	51
3. 지방자치단체의 성인지 예산서(안)	61
4. 사례연구	69
5. 소결	78



현재 우리나라 지방자치단체의 경우 성인지 예산제도를 채택하지 않고 있기 때문에 성인지 예산의 현황을 분석한다는 것은 불가능하다. 우리나라 지방자치단체의 예산들 중 성과 관련하여 편성된 예산은 여성정책예산에 대하여 편성한 것이 거의 전부라고 말할 수 있다. 따라서 현 상황에서는 지방자치단체에서의 성인지 예산의 현황을 실제적으로 파악할 수는 없으며 단지 여성정책예산에 대한 분석을 통해 그 지방자치단체가 어느 정도 여성들을 위한 예산을 편성하고 있는지만 구분할 수 있다. 따라서 이 연구에서는 지방자치단체의 여성정책예산의 현황을 파악하는 것으로써 그것이 정확한 성인지 예산은 아니지만 지방자치단체의 성인지 예산의 현황을 분석한다.<sup>28)</sup>

지방자치단체의 성인지 예산 제도를 설계하기 위해 이 장에서는 지방자치단체의 여성정책예산 현황을 분석하고, 예산구조 및 예산 항목별 현황 및 특징을 기술하며, 성인지 예산서를 개발하고, 경상북도 본청, 경기도 양주시, 충청북도 영동군 예산을 중심으로 사례 연구를 진행한다. 우리나라 지방자치단체는 광역자치단체와 기초자치단체로 나뉜다. 따라서 여기서는 광역자치단체와 기초자치단체의 예산현황, 예산구조 및 특징을 전체적으로 분석한다.

## 1. 지방자치단체의 여성정책예산 현황 분석

### 1) 광역자치단체의 여성정책예산 현황 분석

우리나라 광역자치단체내에서 성인지 예산은 주로 세출예산 중 여성 및 가족과 관련된 정책을 다루는 예산부서와 시민들의 복지를 다루는 예산부서에서 찾을 수 있다. 그 외의 예산부서에서도 회귀하지만 몇 개를 찾을 수 있었다. 따라서 여기서는 여성 및 가족 예산부서와 복지 예산부서의 예산을 집중적으로 조명함으로써 광역지방자치단체의 성인지 예산의 현황을 분석한다.

#### (1) 여성정책예산의 현황 분석

여성정책예산의 현황은 광역자치단체의 세출 예산 중 여성, 복지관련 예산 부서에 집중되어 있는 것으로 파악되었다. 광역자치단체의 성인지 예산을 파악하기 위해 본 연구에서는 16개 광역지방자치단체 중 서울특별시, 대구광역시, 경상북도의 2008년도 여성정책예산을 조사하였다. 서울특별시의 경우 복지건강국, 문화국, 여성가족정책관 등 3개의 부서에서 여성정책예산을 편성하여 운영하고 있었다. 이중 여성가족정책관 부서는 여성정책담당관, 가

---

28) 성인지 예산의 개념은 일반예산에 대한 젠더분석으로서의 성인지 예산, 여성예산으로서의 성인지 예산, 젠더분석의 한 범주로서의 예산 등 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 직접적으로 여성을 대상으로 하는 예산에 초점을 맞춘 여성예산으로서의 성인지 예산도 존재한다. 프랑스의 황색보고서, 필리핀의 GAD 예산 등 비교적 초기에 제도를 도입한 국가들에게서 나타나는 경향이 있다.

죽보육보육담당관, 청소년담당관, 저출산대책담당관, 여성보호센터, 아동복지센터 등 4담당관 2사업소로 이루어져 사업을 진행하고 있다. 이 중 청소년담당관의 업무 외에 다른 모든 담당관과 사업소는 여성정책 사업을 운영하고 있다. 2008년을 기준으로 여성가족정책관 부서의 총예산은 5,642억원 이었고 이 중 여성과 직접적인 관계가 없는 청소년 및 아동복지 서비스증진 예산 1,164억원을 제외하면 4,478억원의 예산이 여성가족정책관의 여성정책예산으로 분류할 수 있다.

그리고 여성가족정책관 부서 이외의 부서에서도 여성정책예산을 배정하고 있었는데 복지건강국, 문화국이었고 그것의 총예산 계는 2,853억원 규모로 계산되었다. 따라서 2008년도 서울시 여성정책예산 총계는 약 4,764억원 규모로 추산할 수 있다. 이는 서울시 전체 예산 13조 3,293억원의 3.57% 정도 되는 규모이다. 다음의 <표 IV-1>은 서울시의 여성정책예산 중 복지건강국과 문화국의 여성정책예산의 세부사업명과 그것의 예산과 여성가족정책관의 여성정책담당관, 저출산대책담당관, 여성보호센터 내의 여성정책 일부 세부사업명과 그것의 예산을 보여주고 있다.

<표 IV-1> 서울시의 세부사업별 여성정책예산의 실례(단위: 1,000원)

기관	세부사업	2008년 예산	2007년 예산
복지건강국 건강증진과	모자보건사업	36,920	707,851
	시험과기술비지원	4,493,788	5,117,004
	산모신생아도우미지원	3,296,112	30,242,138
	가임기여성건강검진지원	58,350	0
	.....		
	신생아도우미지원	3,296,112	
문화국 문화예술과	여성축구교실운영	300,000	300,000
여성가족정책관 저출산담당관	출산.가족친화 민관협력 네트워크 구축	68,000	30,000
	아이돌보미사업운영	1,345,500	378,333
	모자복지시설운영지원	3,442,868	2822,742
	모자복지시설기능보강	1,881,000	66,817
	여성보호센터운영	52,714	761,785
	여성인력개발센터운영	3,008,980	2670,900
	서울여성가족가족재단운영지원		
	.....	.....	.....
	여성발전기금조성확대	3,250,000	200,000
계		520,807,300	409,575,200

서울시의 경우 여성가족정책관이라는 국의 위상과 같은 부처에서 여성정책사업을 주로 담당하고 있었다. 바로 이 여성가족정책과 밑에 여성정책담당관, 저출산대책담당관 등과 같은 부서가 있으며 주로 저출산대책담당관과 여성정책담당관에서 여성정책 대부분의 정책 사업을 진행하고 있었다. 여성가족정책관이라는 부서는 사업예산 편성기법에서 가장 상위에 해당하는 단위이다. 여성가족정책관이라는 부처는 청소년관련 사업을 제외한 거의 대부분의 예산을 여성정책 사업을 수행하는데 편성하고 있었다. 이 부처에서의 청소년관련 예산은 여성과 직접적인 관련이 없기 때문에 여성예산에서 제외하였다.

대구광역시의 경우 저출산고령화대책과, 여성청소년가족과, 보건위생과, 여성회관, 동부여성문화회관 등 5개 부서에서 여성정책예산을 편성하고 있었다. 이들의 예산은 2008년을 기준으로 약 1,700억원으로 집계되었다. 이는 대구광역시 전체예산 3조 8,105억원의 4.5%에 해당된다. 대구광역시의 경우 보건복지여성국내에 복지정책관, 저출산고령화대책과, 여성청소년가족과, 보건위생과, 종합복지회관, 여성회관, 동부여성문화회관, 어린이회관 등의 부서가 있었으며 이 중 여성예산을 편성하고 있는 부서는 저출산고령화대책과, 여성청소년가족과, 여성회관, 동부여성문화회관 등이었다. 이들 중 여성청소년가족과가 다른 부와는 비교할 수 없을 정도로 상대적으로 높은 여성정책예산을 가지고 있었다.

경상북도 예산의 경우 서울시와 대구광역시와 같이 부처 내에 부서가 있는 것이 아니라 바로 부서에 예산이 배정되는 것으로 조사되었다. 경상북도 여성예산의 경우 사업예산의 최상위 단위인 부서예산으로 보건위생과, 사회복지과, 여성가족과 등에서 여성예산을 편성하고 있었다. 보건위생과는 임신부, 시험관시술, 출산장려 등과 같은 여성정책 세부사업에 약 39.6억원을 배정하였으며 여성정책 대부분의 예산은 여성가족과에 편성되어 있었다. 이 여성가족과에 청소년 관련 예산이 포함되어 있어서 이 부분을 제외한 예산은 약 1,326억원이었다. 따라서 경상북도 전체 예산 3조 4,302억원 중 여성정책예산은 1,365억원으로 약 4% 정도로 나타났다.

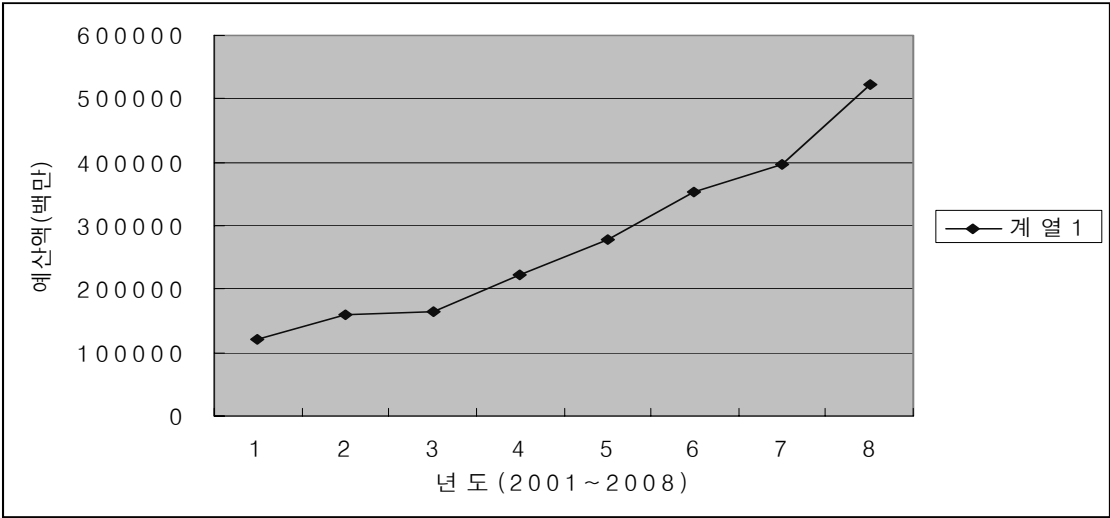
이상 3개의 광역자치단체 여성정책예산을 검토할 때 전체 예산의 4% 전후의 비중을 가지고 있는 것으로 나타났다. 그리고 서울특별시와 대구광역시의 경우 사업예산의 예산단위인 “부서” 위에 국과 같은 위상에 해당하는 부처가 있었으며 경상북도의 경우 바로 “부서”에 예산이 편성되어 있었다.

## (2) 성인지 예산 추이분석

여기서는 2001년부터 2008년까지 서울특별시의 여성정책예산의 추이를 분석한다. 서울특별시의 경우 2001년부터 2003년까지는 여성정책관 부처에 거의 모든 여성정책예산이 편성되어 있었고, 2004년과 2005년에는 부처개편으로 복지여성국에 여성정책예산이 편성되어 있었는데 노인과 장애인 관련예산도 이 국에 함께 편성되어 있었고, 2006년부터 2008년까지는 여성가족정책관 부처에 청소년 관련 예산을 제외하고 거의 대부분의 경우 여성정책예산

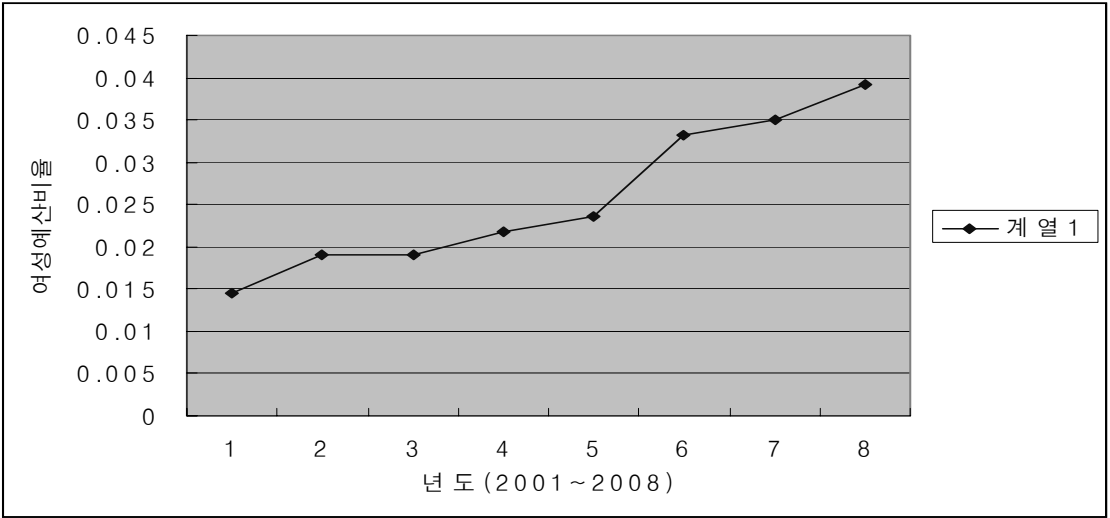
이 편성되어 있다. 따라서 2001년부터 2008년까지의 여성정책예산의 추이를 알아보기 위해서는 각 년도 별로 순수 여성정책예산을 달리 계산하여야 할 것이다. 이와 같이 하여 도출한 년도 별 여성정책예산은 다음의 <표 IV-2>에 나타난다.

<표 IV-2> 서울시 여성정책 예산 변화 추이(2001~2008년)



위의 표에서 나타나는 여성정책예산의 추이는 2004년부터 급격하게 증가하는 추세를 보여주고 있는 것으로 나타났다. 2001년 약 1,210억원에서 2004년 2,217억원, 2008년에는 5,218억원에 달하는 것으로 조사되었다. 이 여성정책예산이 서울시 전체 예산에서 차지하는 비율을 연도별로 조사한 결과 다음과 같은 <표 IV-3>를 얻을 수 있었다.

<표 IV-3> 서울시 여성정책예산의 연도별 비율(2001~2008년)



## 2) 일반시 자치단체의 여성정책예산의 현황 분석

우리나라의 경우 기초자치단체 중 인구 5만 이상, 대부분 도시의 모양을 갖추고 있으면 시가 될 수 있다. 이 연구에서는 일반시와 군과 구청을 나누어 자치단체의 성인지 예산현황을 분석한다. 여기서는 일반시의 실례로 마산시, 포항시, 양주시의 실례를 들어본다. 여기서 선택된 시들은 일반시의 여성정책예산을 파악하기 위해 임의로 선택된 시임을 밝혀둔다.

여기서는 2008년을 기준으로 마산시, 포항시, 양주시의 여성정책예산 현황을 분석한다. 마산시의 경우 가족여성과, 사회복지과, 보건사업과 등에서 여성정책예산을 가지고 있는 것으로 나타났다. 여기서도 가족여성과의 거의 모든 예산은 여성정책예산으로 청소년 관련예산과 평생교육예산을 제하면 약 397억 정도로 편성되었고, 사회복지과의 경우 여성정책예산이 1.5억, 직속기관인 보건사업과에 8.7억원 정도의 예산이 여성정책예산으로 편성되어 있었다. 따라서 마산의 전체 여성정책예산의 합계는 407.2억원이 된다. 마산시의 전체 예산 5,700억원 중 여성정책예산의 비중은 7.14%로 상대적으로 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 마산시의 경우 여성정책 사업예산 항목의 실례는 다음의 <표 IV-4>에서 제시된다.

<표 IV-4> 마산시 여성정책예산 세부사업의 실례(단위: 1,000원)

기관	세부사업	2008년 예산	2007년 예산
가족여성과	여성권익강화 및 활동지원	40,617	35,412
	여성주간사업지원	5,000	10,000
	여성기능취득교육지원	138,000	0
	아이돌보미지원사업	29,580	24,000
	여성결혼이민자 직업능력개발 강사수당 지원	41,490	41,490
	성매매피해여성 보호 및 지원	498,649	511,570
	.....	.....	.....
	여성의 사회참여	16,870	23,710
사회복지과	여성장애인 일자리 창출 지원	90,000	90,000
	여성장애인 교육사업	50,000	0
	여성장애인 기능강화	12,400	0
직속기관 보건사업과	임산부 및 영유아 보충영양관리 사업	34,050	0
	임산부 영유아 등록관리	16,000	30,940
	.....	.....	.....
	자궁경부확대촬영사업	31,600	0
여성정책예산 계		40,720,000	

포항시의 경우 여성가족과, 주민생활지원국 사회복지과, 보건소(남구, 북구), 여성문화회관 등의 부처에 여성정책예산이 배정된 것으로 조사되었다. 여성가족과의 예산이 약 304억원으로 조사되었고, 보건소 예산 약 11억원, 여성문화회관 약 12억원, 주민생활국 사회복지과의 여성정책예산은 0.45억원으로 매우 적은 규모였다. 포항시 전체예산은 2008년을 기준으로 약 6,900억원 이기 때문에 포항시의 여성정책예산은 전체 예산 중 약 4.75%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이는 광역자치단체보다는 약간 높은 비율이었다.

양주시의 경우 여성정책예산은 주민생활지원국의 주민생활지원과에 2.5억원, 주민생활지원국 사회복지과에 180억원, 직속기관 보건소 2.5억원으로 약 185억이 편성된 것으로 조사되었다. 전체예산 3,300억 중 약 5.61%를 차지하고 있는 것으로 조사되었다.

이상의 일반시 기초자치단체의 여성정책예산을 조사했을 때 앞에서 제시한 광역자치단체보다는 상대적으로 여성정책예산의 비중이 높은 것으로 나타났다.

### 3) 자치구와 군 자치단체의 여성정책예산의 현황 분석

자치구와 군 자치단체의 여성정책예산현황을 알아보기 위하여 여기서는 대구광역시 수성구, 서울특별시 서초구, 충청북도 영동군의 2008년 예산을 실제로 조사한다. 먼저 대구광역시 수성구의 예산을 조사하였다. 수성구의 경우 여성정책예산은 예산편성단위 중 “사회복지” 분야 내 “보육, 가족 및 여성” 부문과 “보건의료” 부문에 여성정책예산이 편성되어 있었다. “보육, 가족 및 여성” 부문 내 모든 사업예산은 여성정책예산으로 약 299억원이었고, “보건의료” 부문에서 모자보건사업 10억, 모자건강관리사업 1.4억이 편성되어 있었다. 따라서 수성구 전체 여성정책예산의 합계는 약 310.4억원으로 수성구 전체예산 2,395억원의 12.96%를 차지하고 있었다. 이는 다른 지방자치단체와 비교할 때 상당히 높은 비중을 차지한다고 말할 수 있다.

그리고 서초구의 경우 주민생활국 내 여성가족과의 예산 대부분이 여성정책예산으로 조사되었다. 여성가족과의 사업예산은 약 208억, 보건소 건강관리과에 “여성과 어린이 건강관리”사업으로 5.8억원이 책정되어 있었다. 다만, 여성복지과 내 청소년 관련예산이 약 15억원이 포함되어 있었기 때문이 이를 제한 193억원과 보건소의 여성정책예산 5.8억원이 서초구의 여성정책예산으로 분류될 수 있다. 따라서 서초구의 여성정책예산은 2008년도 서초구 일반회계 전체예산 2,924억원 중 약 6.80%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

또한 이 연구에서는 영동군의 여성정책예산도 조사한다고 하였다. 영동군의 2008년도 일반회계 총예산은 2,150억원 이었고 이중 여성정책예산은 약 44.5억으로 조사되었다. 복지여성과에는 여성복지, 노인복지, 청소년복지, 보육, 아동복지 관련예산이 편성되어 있었다. 이중 청소년과 노인관련 예산을 제외한 예산은 약 44억원이었다. 그리고 보건소 예산 중 모자보건과 신생아 및 산모 관련예산이 0.5억원 책정되어 있었다. 따라서 영동군의 여성정책예산은 전체 예산의 2.06%를 차지하고 있는 것으로 보고될 수 있다. 이는 앞에서 조사한

모든 지방자치단체 여성정책예산의 비중과 비교할 때 가장 작은 비중이었다.

이상으로 앞에서 조사한 지방자치단체의 여성정책예산의 현황은 다음의 <표 IV-5>와 같이 요약될 수 있다.

<표 IV-5> 지방자치단체의 여성정책예산 현황(2008년)

자치단체 수준	자치단체이름	일반예산	여성정책예산	비율
광역자치단체	서울특별시	13조 3,293억원	4,764억원	3.57%
	대구광역시	3조 8,100억원	1,700억원	4.50%
	경상북도	3조 4,302억원	1,365억원	4.00%
일반시 자치단체	마산시	5,700억원	407.2억원	7.14%
	포항시	6,900억원	327.5억원	4.75%
	양주시	3,300억원	185억원	5.61%
군.구 자치단체	수성구	2,395억원	310.4억원	12.96%
	서초구	2,924억원	398.8억원	6.80%
	영동군	2,150억원	44.5억원	2.06%

위의 표에서 보면 광역자치단체의 경우 여성정책예산의 비율이 자치단체간 크게 차이가 나타나지 않았으나 군.구 자치단체의 경우 구청과 군과의 차이는 큰 것으로 나타났다. 대구광역시 수성구의 경우 여성정책예산이 12.96%를 차지하였으나 영동군의 경우 2.06%에 불과한 것으로 조사되었다. 일반시 자치단체의 경우 광역시 보다는 상대적으로 여성정책예산의 비율이 높은 것으로 나타났다.

## 2. 지방자치단체의 예산구조 및 예산 항목별 현황 및 특징

### 1) 지방자치단체의 예산구조

지방자치단체의 예산구조는 기본적으로 세입예산과 세출예산으로 구성되어 있다. 지방재정법 제 34조에는 예산총계주의의 원칙을 다음과 같이 제시하고 있다. “①한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지출을 세출로 한다. ②세입과 세출은 모두 예산에 편입하여야 한다. ③지방자치단체가 현물로 출자하는 경우와 「지방자치법」 제142조 제1항 및 「지방자치단체 기금관리기본법」의 규정에 의하여 설치된 기금을 운용하는 경우 그 밖에 대통령령이 정하는 사유로 보관할 의무가 있는 현금 또는 유가증권이 있는 경우에는 제2항의 규정에 불구하고 이를 세입·세출예산 외로 처리할 수 있다.”

지방자치단체의 예산구조는 또한 일반회계와 특별회계으로 구성되어 있다. 따라서 지방

자치단체의 예산의 구조를 파악하기 위해서는 세입예산과 세출예산의 내용과 일반회계, 특별회계의 내용을 이해하여야 한다. 일반회계 예산과 특별회계 예산은 세입과 세출예산으로 구성되어 있고, 기금은 당해 연도의 수입과 지출로 구성되어 있다.

### (1) 지방자치단체의 세입예산과 세출예산

지방자치단체예산은 세입예산과 세출예산으로 편성된다. 세입예산은 지방자치단체의 재원동원방법을 나타내고 있으며, 세출예산은 지방자치단체가 자신의 기능을 수행하는데 필요한 재원을 지출하는 용도를 표시해 준다. 지방자치단체의 세입예산의 경우 예산과목체계는 “관-항-목,” 세출예산의 그것은 “장-관-항-세항-세세항-목-세목”으로 구성되어 있다. 세입예산의 관, 항, 목의 이름은 다음의 <표 IV-6>에서 나타난다. 예산은 주로 세출예산에 치중하는 경향이 있기 때문에 성인지 예산도 세출 예산에 관심을 둔다. 하지만 지방자치단체예산을 전체적으로 설명하기 위해서는 세입예산도 논의할 필요가 있기 때문에 여기서는 세입예산과 관련된 관, 항, 목의 이름을 나열하였다.

<표 IV-6> 지방자치단체 세입예산의 관, 항, 목의 이름

관이름	항이름	목이름
지방세		
세외수입	경상적 세외수입	재산임대수입
		사용료수입
		수수료수입
		사업장생산수입
		징수교부금수입
		이자수입
	임시적 세외수입	재산매각수입
		순세계이월금
		이월금
		예탁금 및 예수금
		융자금 원금수입
		부담금
		잡수입
		지난연도수입
지방교부세		
조정교부금 및 재정보전금		
보조금		국고보조금
		시·도비 보조금
지방채 및 예치금 징수		

그리고 세출예산에서의 장과 관은 예산을 기능별로 분류한 것이며 우리나라 지방자치단체의 경우 총 5개의 장과 16개의 관으로 통일되어 있다. 세출예산에서의 5개의 장은 “일반행정비, 사회개발비, 경제개발비, 민방위비, 지원및기타경비”이며 이 5개의 장의 하위단위로 다음의 <표 IV-7>와 같이 16개의 관으로 구성되어 있다.

<표 IV-7> 지방자치단체 세출예산의 장과 관의 이름

장이름	관이름
일반행정비	일반행정
	입법 및 선거관리
사회개발비	교육 및 문화
	보건 및 생활환경개선
	사회보장
	주택 및 지역사회개발
경제개발비	농수산 개발
	지역경제개발
	국토자원보존개발
	교통관리
민방위비	민방위관리
	소방관리
지원 및 기타경비	지방채상환
	제지출금
	교부금
	예비비

또한 세출예산에서 항은 행정조직별로 분류한 것이며 세항은 행정조직 또는 사업목적별로 구분한 것으로 이는 지방자치단체가 자율적으로 설정할 수 있다. 이와 같은 이유 때문에 각 지방자치단체의 여성정책예산은 각 지방자치단체별로 그 분류상 차이가 있었다. 이러한 차이 때문에 지방자치단체의 여성정책예산을 조사하는데 어려움이 따를 수 있다. 그리고 세세항은 예산의 편성내용을 투자부문별로 분류한 것으로 전국적으로 통일되어 있다. 세세항은 “경상예산, 사업예산, 채무상환, 예비비등” 네 개로 분류되며 그 하위 분류로 8개의 항목을 가지고 있다. 다음의 <표 IV-8>는 세세항의 분류를 보여준다.

<표 IV-8> 지방자치단체 세출예산의 세세항 분류

세세항	항목
경상예산	인건비
	경상적 경비
사업예산	보조사업
	자체사업
채무상환	지방채 상환
	채무부담행위 상환
예비비등	예비비
	기타

마지막으로 목은 예산의 품목별 분류로 전국적으로 통일되어 있는데 이는 부록에서 보여진다.

## (2) 지방자치단체의 일반회계예산과 특별회계예산

### ① 일반회계예산

일반회계예산이란 지방자치단체의 일반적인 활동에 관한 총세입과 총세출을 망라하여 편성되어진 예산을 의미한다. 일반회계예산은 지방자치단체가 수행하여야 하는 고유한 업무에 필요한 예산이다. 지방자치단체의 세입은 지방세수입, 세외수입, 지방교부세, 조정교부금, 보조금, 지방채 등이며 세출은 지방자치단체의 사업을 위한 기본적인 경비지출로 구성된다.

### ② 특별회계예산

특별회계예산은 특정한 목적을 위한 세입과 세출을 별도로 계리하는 예산제도이다. 지방재정법 제 9조에 의하면 “①지방자치단체의 회계는 일반회계와 특별회계로 구분한다. ②특별회계는 「지방공기업법」에 의한 지방직영기업 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 계리(計理)할 필요가 있을 때에 한하여 법률 또는 조례로 설치할 수 있다.”서 규정하고 있다. 특별회계의 실례는 지방공기업 상수도 특별회계, 지방공기업 하수도 특별회계, 지방공기업 지역개발기금 특별회계 등이 있다.

일반회계와 특별회계와의 관계는 지방공기업 특별회계들은 일반회계로부터 전입금을 받을 수 있고, 잉여금을 일반회계로 편입시킬 수도 있다. 이러한 관점에서 일반회계와 특별회계는 상호 의존적인 관계에 있다고 볼 수 있다.

## 2) 지방자치단체의 여성정책예산의 항목별 현황 및 특징

예산항목이란 예산과목구조에 따른 장·관·항·세항·목을 의미하는 것으로써 장·관·항을 입법과목(항목), 세항·목을 행정과목(항목)이라고 한다. 지방자치단체의 예산항목별 현황과 특징을 알아보기 위해서는 지방자치단체의 예산항목별 현황을 먼저 파악하고 이를 통해 각 지방자치단체가 가지고 있는 특징을 알아본다. 지방자치단체 예산의 입법과목인 장·관·항은 전국적으로 통일되어 있기 때문에 지방자치단체별 별다른 특징이 나타나지 않을 것이다. 그러나 세항 및 세세항은 전국적으로 통일되어 있지 않기 때문에 세항은 지방자치단체별로 특징을 반영할 수 있다.

따라서 이 연구에서는 지방자치단체별로 서로 다르게 편성될 수 있는 지방자치단체의 세항 현황 및 특징을 조사한다. 세항은 기본적으로 예산을 조직, 사업목적별로 분류하는 과목체계를 말한다. 2008년부터 지방자치단체는 이 세항별 분류에 해당될 수 있는 사업예산 방식으로 예산을 편성하도록 하고 있다. 따라서 이 연구에서는 사업예산 방식으로 편성된 지방자치단체간 예산의 현황 및 특징들을 조사한다. 또한 성인지 예산과 관련된 예산편성을 알아보기 위해서는 사실상 일반회계 세출예산 편성에 그 초점이 두어져야 할 것이다. 그러므로 이 연구에서는 각 지방자치단체의 세출예산을 중심으로 그 현황을 조사한다.

### (1) 지방자치단체의 여성정책예산의 항목별 현황

사업예산은 각 지방자치단체의 각 기관을 중심으로 예산을 편성하는 제도로 기관예산 아래 하위단위는 “부서 · 정책 · 단위 · 세부”로 이루어져 있다.<sup>29)</sup> 광역자치단체의 기관들은 각기 다르고, 기 기관들 밑의 부서들도 각각 서로 달리 구성되어 있다. 여기서는 광역자치단체 단위만 분석한다. 다음의 <표 IV-9>는 서울특별시, 대구광역시, 경상북도의 사업예산 편성에서 나타나는 기관들이다.

---

29) 다만 서울시의 경우 “부서 · 정책 · 성과 · 단위 · 세부”로 중간에 성과라는 단위를 삽입하여 성과목표를 제시하는 방식으로 사업예산을 편성하고 있다.

## <표 IV-9> 광역자치단체의 각 기관

### 서울특별시 기관

대변인 디자인서울총괄본부 홍보기획관 경영기획실 감사관 비상기획관  
**여성가족정책관** 정보화기획단 고객만족추진단 행정국 재무국 복지건강국  
 산업국 문화국 환경국 푸른도시국 교통국 맑은서울추진본부  
 정책강화추진본부 기술심사담당관 균형발전추진본부 도시계획국 건설기획국 주택국 소  
 방방재본부 도시철도건설본부 건설안전본부 서울시립대 인재개발원 한강사업본부 서울  
 시의회

### 대구광역시 기관

정책홍보관실 감사관실 기획관리실 기업지원본부 신기술산업본부  
 자치행정국 문화체육관광국 **보건복지여성국** 환경녹지국 도시주택본부  
 교통국 건설방재국 소방본부 세계육상선수권대회지원단 인재개발원  
 보건환경연구원 의회사무처 도시철도건설본부

### 경상북도 기관

의회사무처 공보관실 새경북기획단 정책기획관 자치협력팀 예산팀  
 도정책신팀 공공기관이전지원팀 서울사무소 경제기획팀 과학기술진흥팀 미래 전략산업  
 팀 생활경제교통지원팀 정보통신팀 공무원교육원 감사관실  
 사회복지과 노인복지과  
 보건위생과 **여성가족과** 노인전문간호센터 자치행정과 새마을봉사과 세정과  
 회계과 노인전문간호센터 자치행정과 새마을봉사과 세정과 회계과  
 자연환경연구수원 환경정책과 수질보전과 해양정책과 산림과 산림환경연구소 수목원관리  
 소 산림환경북부지소 산림환경서부지소 팔공산도립공원관리사무소 산림소득개발원  
 보건환경연구원 보건환경북부지원 농업정책과 친환경농업과 농산물유통과  
 농촌개발과 축산경영과 수산진흥과 축산기술연구소 가축위생시험소  
 가축위생동부지소 가축위생서부지소 가축위생북부지소 수산자원개발연구소  
 민물고기연구센터 농업기술원 총무과 시험연구국 기술보급국 농산물원종장 잠사곤충사  
 업장 경영정보연구소 생물자원연구소 신물질연구소  
 성주과채류시험장 청도복숭아시험장 상주감시험장 영양고추시험장  
 봉화고냉지 약초시험장 구미화훼시험장 풍기인삼시험 투자유치팀  
 고용노사지원팀 기업지원팀 통상외교팀 문화예술산업과 체육진흥과  
 관광산업과 관광문화재과 종합문화테마파크조성사업단 도시계획과 균형개발과 도로철도  
 과 치수방재과 민방위재난관리과 건축지적과 종합건설사업소  
 종합건설북부지소 소방행정과 방호구조과 소방학교 포항북부소방서  
 포항남부소방서 경주소방서 김천소방서 안동소방서 구미소방서 영주소방서 영천소방서  
 상주소방서 문경소방서 경산소방서 의성소방서 성주소방서  
 칠곡소방서 울진소방서

위의 표에서 나타난 광역자치단체의 기관들 중 여성정책예산을 편성하고 있는 기관은 서울특별시에서는 여성가족정책관, 대구광역시에서는 보건복지여성국, 경상북도는 여성가족과이다. 아래에서는 이 3개 광역자치단체의 여성정책 사업예산의 사업예산명세서 체계를 검토한다.

#### ① 서울특별시 여성정책 사업예산명세서 체계

사업예산은 기관별 예산과 같은 형태를 취한다. 각 기관예산 아래의 하위단위는 “부서 · 정책 · 단위 · 세부”라고 논의했다. 앞의 표에서 제시한 바와 같이 서울특별시는 31개의 기관을 가지고 있으며 이 31개 기관 중 주로 여성정책 사업을 담당하고 있는 기관은 “여성가족정책관”이라는 기관이다. 이 기관은 여성가족정책관 여성정책담당관, 여성가족정책관 청소년담당관, 여성가족정책관 저출산대책담당관, 아동복지센터 등 4개의 부서를 가지고 있다. 이 4개의 부서 중 여성가족정책관 여성정책담당관은 “양성평등 및 여성복지증진, 행정운영비, 재무활동, 안심하고 맡길 수 있는 보육환경개선” 등 4개의 정책을 담당하고 있다. 여기서 양성평등 및 여성복지증진이라는 정책하에 “여성경제력강화, 여성의 사회참여 확대, 보호 필요여성의 복지향상”이라는 3개의 단위를 포함하고 있었으며 이들 중 “여성경제력강화”라는 단위는 “여성발전단운영강화”를 포함해 6개의 “세부”를 가지고 있었다. 이들 중 여성인력개발이라는 세부는 “307 민간이전”이라는 하나의 과목에 예산이 배정되어 있었다. 이는 다음과 같은 <표 IV-10>과 같이 제시될 수 있다.

<표 IV-10> 서울특별시 여성가족정책관 사업예산명세서 체계

부서: 여성가족정책관 여성정책담당관
정책: 양성평등 및 여성복지증진(보육·가족및여성)
단위: 여성경제력강화
세부: 여성발전단운영강화
과목: 사무관리비
세부: 여성인력개발센터운영
세부: 서울여성가족재단운영지원
세부: 지역여성인적자원활성화지원
세부: 시책추진사업비
단위: 여성의 사회참여 확대
단위: 보호필요여성의 복지향상
정책: 행정운영비(보육·가족및여성)
정책: 재무활동(보육·가족및여성)
정책: 안심하고 맡길 수 있는 보육환경조성(보육·가족및여성)
부서: 여성가족정책관 청소년 담당관
부서: 여성가족정책관 저출산대책 담당관
부서: 아동복지센터

## ② 대구광역시 보건복지여성국 사업예산명세서 체계

대구광역시 보건복지여성국의 사업예산명세서 체계도 서울특별시의 그것과 같은 방식으로 논의한다. 보건복지여성국은 “복지정책관, 저출산고령화대책과, 여성청소년가족과, 보건위생과, 종합복지회관, 여성회관, 동부여성문화회관, 어린이회관”라는 7개의 부서로 이루어져 있었다. 이들 중 주로 여성정책예산은 저출산고령화대책과, 여성청소년가족과, 보건위생과, 여성회관, 동부여성문화회관 등이다. 여기서는 이들 부서 중 “여성청소년가족과”의 정책과 그 하위단위를 검토한다. 여성청소년정책과는 “여성발전 및 가족·보육지원”을 포함해 3개의 정책을 가지고 있었고, “여성발전 및 가족·보육지원”이라는 정책은 “양성평등 및 사회참여확대지원”을 포함해 총 4개의 단위로 구성되어 있었다. “양성평등 및 사회참여확대지원”이라는 단위는 “여성인력개발”을 포함해 5개의 “세부”를 가지고 있었다. 다음의 <표 IV-11>은 이상의 논의를 구체화시킨 것이다.

<표 IV-11> 대구광역시 보건복지여성국 사업예산명세서 체계

부서: 복지정책관실
부서: 여성청소년가족과
정책: 여성발전 및 가족·보육지원
단위: 양성평등 및 사회참여확대 지원
세부: 여성인력개발사업
과목: 307 민간이전
세부: 여성주간기념행사
세부: 여성인력자원개발사업
세부: 여성정책업무추진
세부: 여성단체활동프로그램지원
단위: 건전가정육성 및 지원
단위: 여성폭력방지 및 피해자보호지원
단위: 보육서비스지원
단위: 아동건전육성
정책: 청소년보호 및 육성(여성청소년가족과)
정책: 재무활동(여성청소년가족과)
부서: 저출산고령화대책과
부서: 보건위생과
부서: 종합복지회관
부서: 여성회관
부서: 동부여성문화회관
부서: 어린이회관

## ③ 경상북도 여성가족과 사업예산명세서 체계

경상북도의 여성가족과라는 기관은 “여성가족과”라는 하나의 부서를 가지고 있었고, “여

성가족과”라는 부서는 “여성가족정책”을 포함하여 총 4개의 정책을 포함하고 있다. “여성가족정책”이라는 정책은 “여성가족정책개발”을 포함하여 총 3개의 단위를 가지고 있었다. 그리고 “여성가족정책개발”이라는 단위는 “여성정책개발원운영”을 포함한 총 8개의 “세부”를 포함하고 있다. 다음의 <표 IV-12>는 이들의 체계를 구체적으로 표시하고 있다.

<표 IV-12> 경상북도 여성가족과 사업예산명세서 체계

부서: 여성가족과
정책: 여성가족정책
단위: 여성가족정책개발
세부: 여성정책개발원운영
과목: 308 출연금
세부: 여성취업지원센터설치운영
세부: 여성인력개발센터운영
세부: 사회서비스분야여성취업지원
세부: 지역맞춤형여성일자리지원
세부: 도청어린이집운영
세부: 여성가족업무추진
세부: 지역여성인적자원개발활성화사업
단위: 여성의 사회참여 확대
단위: 다양한 가족지원
정책: 보육서비스 및 아동권일 증진
정책: 도전역량을 갖춘 청소년의 보호육성
정책: 행정운영비

## (2) 지방자치단체의 여성정책예산의 항목별 특징

이상에서 이 연구는 3개의 광역자치단체의 여성정책예산의 항목별 현황을 살펴보았다. 3개 광역자치단체의 여성정책예산은 각각 서로 다른 이름을 가진 기관별로 편성되어 있었다. 서울특별시 여성가족정책관은 크게 여성, 청소년, 저출산 대책, 아동복지 등 4개 분야의 사업과 관련된 예산이 편성되어 있었다. 여기서 청소년관련 사업은 여성정책예산으로 보기는 어려운 것으로 생각된다. 따라서 여성가족정책관에서의 여성정책예산은 그 기관의 총 예산에서 청소년 관련 예산을 감하여야 할 것으로 생각된다. 그리고 아동관련 예산도 거의 대부분 여성과 관련된 예산이라고 판단할 수 있지만 소수가 여성정책예산으로 분류하기에는 애매한 예산도 있었다. 따라서 이 부분에 있어서는 여성정책예산의 분명한 기준을 미리 세울 필요가 있을 것이다.

대구광역시의 경우 보건복지여성국에서 여성정책예산을 편성하고 있는 것으로 나타났다. 보건복지여성국은 복지정책관실, 여성청소년가족과, 저출산고령화대책과, 보건위생과, 종합복지회관, 여성회관, 동부여성문화회관, 어린이회관 등 8개의 부서를 가지고 있었으며 그 중 여성청소년가족과, 저출산고령화대책과, 보건위생과, 여성회관, 동부여성문화회관 등에 여

성정책예산이 편성되어 있었다. 이는 서울특별시의 그것과는 크게 차이나는 것은 없는 것으로 판단할 수 있다.

경상북도의 경우 대구광역시나 서울특별시와는 달리 기관과 부서가 같은 예산편성구조를 가지고 있었다. 예컨대, 경상북도의 여성정책예산이 편성된 기관은 여성가족과이며 부서도 여성가족과이다. 그리고 대구광역시나 서울특별시의 경우 여성정책예산이 편성된 기관은 여성, 저출산, 청소년, 아동복지 관련 예산을 포함하고 있었으나 경상북도의 여성가족과는 여성, 청소년, 아동복지 관련 예산만 편성되어 있었고, 저출산 관련 예산은 포함되지 않은 것으로 나타났다.

### (3) 지방자치단체 예산 편성시 고려사항

지방자치단체의 예산편성권은 해당 단체장에게 있다. 행정안전부장관은 관계중앙행정기관의 장의 의견을 들어 지방자치단체 매 회계연도의 예산편성지침을 작성한 다음 전년도 7월 31일까지 지방자치단체장에게 시달한다. 지방자치단체의 예산편성지침은 주로국가재정운용방향, 지방재정여건 및 운용방향, 부문별세부투자계획, 통일적으로 적용되어야 하는 각종 경비의 기준, 과목구조 등과 같은 예산편성체계 등을 포함하고 있다. 예산편성지침을 받은 지방자치단체장은 예산담당부서의 장인 기획관리실장으로 하여금 예산편성방침을 작성하여 각 실무부서로 시달한다.

각 지방자치단체는 예산담당부서로부터 시달된 예산편성방침에 따라 예산요구서를 작성한다. 예산담당부서는 각 실무부서로부터 예산요구서를 제출받으면 각 부서장의 설명을 청취하고 지방자치단체장의 시정방침, 재정상황, 사업의 효율성 등을 검토하여 예산요구서를 사정한다. 이 과정에서 예산부서는 지방정부의 중·장기재정계획과 투·융자심사의 반영여부, 예산편성지침, 법령 및 조례가 정하는 기준을 위반하지 않는지의 여부 등을 면밀히 검토한다. 이상의 논의를 통해 지방자치단체가 예산편성시 고려하여야 될 사항을 간추리면 다음과 같다.

- 국가재정운용방향
- 지방재정여건 및 운용방향
- 부문별세부투자계획
- 통일적으로 적용되어야 하는 각종 경비의 기준
- 과목기준
- 지방자치단체장의 시정방침
- 재정상황
- 사업의 효율성

앞으로는 이상의 예산편성시 고려사항에 성인지 예산을 편성하는데 필요한 내용들이 포함되어야 할 것으로 고려된다. 성인지 예산을 편성하는데 필요한 내용으로는 성인지 예산의

운용목표, 성인지 예산개요, 사업의 성평등 분석 등이 포함될 수 있을 것이다.

### 3. 지방자치단체의 성인지 예산서(안)

이상에서는 현 지방자치단체의 여성정책예산과 관련된 내용들을 검토하였다. 사실상, 지방자치단체의 성인지 예산의 현황을 검토하기 위해서는 지방자치단체의 일반적 예산들 중 그것의 효과가 성평등을 조절하는데 영향을 준 예산들의 현황을 검토하여야 할 것이다. 그러나 현 상황에서는 아직 지방자치단체가 성인지 예산을 도입하고 않았고, 일반예산이 성평등에 영향을 주었는지의 여부를 알 수 있는 방법도 모호하기 때문에 지방자치단체의 일반예산 중 여성정책예산의 현황을 검토하였다. 인제 지방자치단체에도 성인지 예산이 실시되면 지방자치단체의 예산편성에 상당한 변화가 따를 것이 예상된다. 성인지 예산의 편성은 지방자치단체의 모든 일반예산에 영향을 미칠 수 있다. 여기서는 지방자치단체가 성인지 예산 편성시 예산서는 어떻게 구성되며, 작성방식은 어떠하며, 그것의 주요내용은 어떤 것이 포함되어야 하는지를 논의한다.

#### 1) 지방자치단체의 성인지 예산서의 의의와 원칙

지방자치단체의 성인지 예산서는 행정안전부의 예산편성지침과 각 지방자치단체의 예산안편성방침에 따라 각 실무부서의 예산안 작성이 끝난 후 지방의회에 제출되는 공식적인 보고서이다. 이 성인지 예산서에는 각 부서에서 편성된 예산이 성의 형평성을 향상시키도록 하는 책임성이 표현된다. 성인지 예산서는 또한 지방자치단체의 재정운용 전반에 걸친 성인지적 예산편성을 하는데 있어서 예산안 수립단계에 서의 성인지적 검토를 의미한다. 이와 같은 성인지 예산서는 일반예산이 집행된 이후 그것이 지방자치단체의 성평등을 어느 정도 향상시킬 지를 제시하는 문서라고도 이야기할 수 있다.

지방자치단체의 성인지 예산은 단순한 여성정책예산을 의미하는 것으로 인식하는 것을 뛰어넘어야 한다. 물론 프랑스의 황색보고서, 필리핀의 GAD 예산 등은 성인지 예산을 여성예산으로 간주하고 있다. 비교적 성인지 예산제도를 초기에 도입한 국가들은 이와 같이 단순한 여성정책예산을 성인지 예산으로 간주하고 있다. 그러나 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 영국 등은 “일반예산에 대한 젠더분석으로서의 성인지 예산”제도를 채택하고 있다. 이들 국가는 일반예산에 대하여 성중립적으로 보이는 일반예산을 성평등 관점에서 분석한다. 그 외에 미국의 샌프란시스코, 캐나다, 뉴질랜드 등이 채택하고 있는 성인지 예산은 “젠더분석의 한 범주로서의 예산”이다. 이들은 예산과정에 초점을 두는 것이 아니라 젠더분석지표의 하나로써 예산을 포함하고, 정책 또는 사업의 성별 수혜현황에 초점을 맞춘다.

우리나라의 지방자치단체 성인지 예산은 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 영국 등이 채택하고

있는 “일반예산에 대한 젠더분석으로서의 성인지 예산”을 채택하여야 할 것이다. 왜냐하면 우리나라의 국가재정법은 성인지 예산서는 예산이 성별에게 미칠 영향을 사전적으로 평가하고 이를 예산에 반영하도록 규정하고 있기 때문이다. 또한 이 유형의 성인지 예산이 실질적인 성평등을 향상시킬 수 있는 성인지 예산이 될 수 있다. 이와 같은 유형의 성인지 예산은 지방자치단체의 재정운용 전반에 걸쳐 성인지적 검토가 이루어지는 예산이며 단순한 여성을 위한 예산을 의미하는 것이 아니다. 이 성인지 예산은 예산편성과정에서 성별 영향의 고려가 지방자치단체의 양성평등을 향상시키는 유용한 도구로서의 역할을 담당할 것이다.

지방자치단체의 예산서의 작성방식은 성인지 예산서가 도표화되고 공식적 문서로서의 지위를 가지도록 하는 것이다. 이와 같은 예산서는 광역이나 기초나 모든 지방자치단체가 표준화된 성인지 예산양식을 가지도록 하여야 할 것이다.

## 2) 지방자치단체의 성인지 예산서(안)

지방자치단체의 성인지 예산서(안)와 관련된 논의는 한국여성정책연구원에서 진행한 “성인지 예산 분석기법 개발 및 제도적 인프라 구축방안 연구(김영옥외, 2007)”에서 제시한 것과 거의 일치하는 방향으로 진행한다. 김영옥외(2007)의 연구는 중앙정부 차원에서의 성인지 예산에 관한 연구이다. 그리고 본 연구는 지방자치단체 차원에서의 성인지 관련 연구이다. 따라서 중앙정부 차원에서의 성인지 예산서와 지방자치단체 차원에서의 그것은 일치되어야 할 것이다.

### (1) 지방자치단체 성인지 예산서(안)의 작성방향

지방자치단체의 성인지 예산서는 지방자치단체의 현 상태를 성인지적 관점에서 파악할 수 있는 정보의 제공, 일반예산의 사전적 성별 영향평가와 반영, 성인지 성과관리, 국가와 지방자치단체의 정책방향과 연계, 세입측면에서의 성인지적 접근 등을 포함한다.

#### ① 정보의 제공: 성별분리통계

지방자치단체의 성인지 예산서는 현재 그 지방자치단체 내의 남성과 여성의 사회, 경제적 상태를 정확한 통계치를 포함할 필요성이 있다. 왜냐하면 지방자치단체내의 남성과 여성의 현 불평등 상황을 파악하는 것이 성인지 예산 편성의 출발점이 되기 때문이다. 이는 남녀의 차별적인 상태를 통계치로 비교함으로써 남녀의 불평등의 정도를 파악하여 지방자치단체의 양성평등 정책에 효율성을 제고시키기 위한 것이다.

#### ② 일반예산의 사전적 성별 영향평가와 반영

국가재정법은 성인지 예산서에 재정운용을 통한 성별 영향을 사전적으로 평가하여 반영

하도록 규정하고 있다. 사전적으로 성별영향 평가를 받는 사업은 그것의 평가결과에 따라 다음의 예산 편성시 평가의 결과가 반영되도록 한다.

### ③ 성인지 성과관리

우리나라는 2004년부터 “국가재정법”을 통해 성과계획서와 성과보고서를 예산안과 결산서와 함께 국가에 제출토록 규정하고 있다. 따라서 성과관리를 위해 각 성과지표들이 개발되고 있다. 따라서 성인지 예산제도도 성과관리제도에 부합하는 방식으로 운용되어야 할 것으로 생각된다. “국가재정법”에서는 별도로 성인지 성과계획서 또는 보고서에 관한 규정을 두고 있지 않기 때문에 지방자치단체는 성인지 예산서를 작성할 때 성인지 성과계획서를 작성할 필요가 있다. 따라서 지방자치단체 성인지 예산서에는 전략목표, 성과목표, 성과지표 등의 체계를 가지고 있는 성과계획서를 포함한다.

### ④ 국가와 지방자치단체의 정책방향과 연계

프랑스는 성인지 예산제도의 중요한 정책과제로 진정한 민주주의의 실현을 위한 남녀평등이다. 우리나라의 경우 “여성발전기본법”에 근거하여 성평등을 위한 포괄적인 국가계획을 실시하고 있다. 이는 성인지 예산서가 단순히 여성을 위한 어떤 정책에 대한 계획서가 아니라 국가 정책과 재정운용 전반에 대한 성인지적 검토가 따라야 한다는 것을 의미한다. 따라서 지방자치단체의 성인지 예산서도 국가와 지방자치단체의 전체적인 정책방향과 연계되어 작성될 필요가 있다.

### ⑤ 세입측면에서의 성인지적 접근

지방자치단체의 세입측면을 성별로 분리하여 본다면 재정적 관점에서의 남녀 평등을 직접적으로 볼 수 있을 것이다. 따라서 지방자치단체의 성인지 예산서는 세출예산 뿐만 아니라 세입예산도 포함되어야 할 것으로 고려된다. 이를 위해 우선적으로 진행되어야 할 과업은 세입에 대한 성별분리통계의 구축이 될 것이다.

## (2) 지방자치단체의 성인지 예산서(안)

### ① 지방자치단체의 성인지 예산서(안)의 구성

우리나라 지방자치단체의 예산서는 예산총칙, 세입·세출예산, 계속비, 명시이월비, 채무부담행위 등으로 구성된다. 지방자치단체의 성인지 예산서도 이와 똑 같은 구조를 가질 필요는 없지만 어떤 구조를 갖추어야 하는 것은 사실이다. 지방자치단체의 성인지 예산서(안)은 앞서 언급한 바와 같이 중앙정부의 그것과 일관성을 유지하기 위하여 김영옥외(2007)의 연구가 제시한 구조를 참고하고 한국여성정책연구원에서 현재 시행하고 있는 “성인지예산서 시범작성 및 매뉴얼 개발”이라는 연구에서 제시한 중앙정부 성인지 예산안과 같은 방식

으로 작성된다. 다만, 예산개요에 있어서 중앙정부 차원에서는 부처별, 국가정책목표별, 분야별 성인지 예산을 편성하고 있으나 지방자치단체 차원에서는 사업별, 그리고 기관별 성인지 예산을 포함하는 것이 바람직하다고 생각된다. 그 이유는 현재 지방자치단체는 기관별 사업예산을 편성하고 있기 때문이다.<sup>30)</sup> 따라서 이와 같은 방식으로 지방자치단체의 성인지 예산서(안)를 작성한다면 두 가지 예산서 작성 양식이 개발되어야 할 것이다.

지방자치단체의 정책목표는 각 단체별로 다를 수 있으므로 앞의 중앙정부 차원의 정책목표별 성인지 예산과 똑 같이 예산을 편성할 경우 각 단체별 통일성이 없어질 수도 있다. 그리고 지방자치단체의 정책목표에 따른 지표개발과 그에 맞는 예산분류는 지방자치단체의 예산편성에 큰 부담을 가져다 줄 수도 있을 것이다. 따라서 이미 지방자치단체에서 통일적으로 분류하고 있는 기준별로 지방자치단체의 성인지 예산서(안)를 편성한다. 이상의 논의를 통해 지방자치단체의 성인지 예산서(안)의 작성양식은 사업별 예산서 작성양식과 기관별 작성양식으로 나눌 수 있는데 다음의 4개의 표로 요약된다.

<표 IV-13> 사업별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 양성평등 예산사업

I. 양성평등 예산 사업							
1. 목록							
회계	세부사업	2007예산	2008 예산 (A)	2009 예산요구	2009 예산검토 (B)	증감 (B-A)	
							%
2. 사업 설명자료							
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">           △△△(세부사업명)         </div>							
(부서)○○-(정책)○○-(단위)○○							
<input type="checkbox"/> 사업목적 <input type="checkbox"/> 사업개요 <input type="checkbox"/> 추진경위 및 지원근거 <input type="checkbox"/> 사업내용							

30) 지방자치단체의 예산은 세세항별로도 분류하고 있다. 세세항별 분류는 경상예산, 사업예산, 채무상환, 예비비 등으로 분류하고 있다. 이는 지방자치단체의 성평등을 향상시킬 만한 정보를 제공해 줄 수 없기 때문에 여기서는 세세항별 성인지 예산서는 포함하지 않는다.

<표 IV-14> 사업별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 일반예산 분석

II. 일반예산 분석

1. 분석대상 사업 목록

부서	정책	단위사업	세부사업	2007 예산	2008 예산 (A)	2009 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%

2. 분석결과 및 예산 반영사항

△△△(세부사업명)

(부서)○○-(정책)○○-(단위)○○

☐ 사업개요

☐ 사업목적

☐ 사업기간

☐ 예산규모

☐ 사업규모

☐ 추진경위 및 지원근거

☐ 사업내용

☐ 2007년도 예산분석 및 2009년도 예산 반영 사항

☐ 성불평등 문제 파악: (해당사업과 관련된 성불평등 문제 기술)

☐ 2007년도 사업 예산과 성별 수혜 분석

<성별수혜현황>

	전체(A)	여성(B)	남성(C)	비율	
				여성(B/A)	남성(C/A)
사업대상자					
수혜자					
예산					
1인당수혜액					

☐ 2009년도 성인지적 사업 목표와 성과지표 설정

- 전략목표

- 성과지표

- 성불평등 문제해결을 위한 활동계획

☐ 예산반영사항: (예산 반영사항을 기술함)

<표 IV-15> 기관별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 성인지 정책현황

기관:

I. 성인지 정책 현황

1. 성인지 정책목표

2. 성인지 정책 추진 현황 및 재정 운용 추이

☐

☐

☐

☐

☐

☐

- 성별영향평가

연도	세부사업명	예산	건수
2004			
2005			
2006			
2007			

3. 2009년도 성인지 정책 및 재정운용 방향

<표 IV-16> 기관별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 성인지 예산 사업 설명서

II. 성인지 예산 사업 설명서

1. 양성평등 예산 사업

☐ 총괄표

		부서전체					양성평등사업				
		'07	'08	'09	증감 (B-A)		'07	'08	'09	증감 (B-A)	
						%					%
세부 사업	수										
	%										
예산	금액										
	%										

☐ 양성평등 예산 사업 목록

부서	정책	단위사업	세부사업	2007 예산	2008 예산 (A)	2009 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%

☐ 사업설명자료

\* 사업부서 설명자료 취합하여 첨부함

2. 일반예산 분석

☐ 분석대상 사업 총괄표

단위: 개

부서	정책	단위사업	세부사업

☐ 분석대상 사업 목록

부서	정책	단위사업	세부사업	2007 예산	2008 예산 (A)	2009 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%

☐ 사업별 분석결과 및 예산 반영 사항

\* 사업부서에서 제출한 사업별 분석결과 및 예산 반영 사항을 취합하여 첨부함

## ② 지방자치단체 성인지 예산서의 작성 방식

지방자치단체의 각 기관은 예산담당부서에 예산요구서를 제출할 때 성인지 예산서를 작성하여 제출한다. 각 기관은 자신들의 기관의 사업과 예산(안)에 대한 기관별 성인지 예산서를 작성하여 예산요구서와 함께 예산담당부서에 제출한다. 예산담당부서는 각 기관에서 올라온 성인지 예산서를 취합하여 지방자치단체의 전반적인 성인지 예산서를 작성한다.

## ③ 지방자치단체 성인지 예산서(안)의 주요 내용

### □ 사업별 성인지 예산서(안)의 주요내용: 양성평등 예산 사업

양성평등 예산 사업과 관련된 성인지 예산서의 주요내용은 양성평등 사업의 목록과 사업설명 자료를 포함한다. 양성평등 사업의 목록은 당해 회계연도 지방자치단체 전체의 세부사업 중에서 양성평등 사업을 가려내어 그것의 지난 3년간의 예산을 비교할 수 있고 당해 연도의 성평등 예산과 다음 해의 성평등 예산의 증감추이도 비교할 수 있도록 한다. 그리고 사업별 성인지 예산서(안)는 양성평등 사업의 사업설명 자료를 제시하도록 작성된다. 즉 각 세부사업별 사업명과 그 사업의 목적, 개요, 추진경위 및 지원근거, 사업내용을 기술하도록 한다는 것이다.

### □ 사업별 성인지 예산서(안)의 주요내용: 일반예산 분석

지방자치단체의 일반예산은 성평등 예산과 무관한 일반 예산 중 성별영향평가의 대상이 되는 예산을 의미한다. 이 일반예산 분석과 관련된 성인지 예산서(안)의 주요내용은 분석대상 사업의 목록, 분석결과 및 예산반영 사항을 포함한다. 분석대상 사업의 목록은 지방자치단체의 사업예산 “단위”별로 전전년도, 전년도, 당해연도의 예산을 볼 수 있도록 작성된다. 분석결과 및 예산 반영사항은 사업개요, 전년도 예산분석 및 다음연도 예산 반영사항을 포함한다. 사업개요는 사업목적, 사업기간, 예산규모, 사업규모, 추진경위 및 지원근거, 사업내용과 관련된 기술을 포함하고 전년도 예산분석 및 다음연도 예산 반영사항은 해당사업과 관련된 성불평등 문제를 파악하는 것을 포함하여 전년도 사업예산과 성별수혜를 분석하고, 다음연도 성인지적 사업목표와 성과지표를 설정하며, 예산반영사항을 기술하는 것을 포함한다.

### □ 기관별 성인지 예산서(안)의 주요내용: 성인지 정책현황

기관별 성인지 예산서(서)에서의 성인지 정책현황과 관련된 예산서(산)의 주요내용은 그 예산이 속해있는 기관을 표시하고 성인지 정책목표와 성인지 정책추진 현황 및 재정운용 추이와 관련된 내용, 다음연도 성인지 정책 및 재정운용방향을 포함한다. 먼저 성인지 정책목표를 기술하고 그 기관의 성인지 정책추진 현황 및 재정운용 추이를 기술한다. 이와 같은

내용을 기술하는 데 있어서 그 기관이 추진한 성별영향평가 사업의 지난 4년간의 세부사업명, 예산액, 건수를 제시하는 방향으로 작성된다. 그리고 지금까지의 자료를 종합하여 다음 연도의 성인지 정책 및 재정운용 방향을 제시하는 것을 포함한다.

#### □ 기관별 성인지 예산서(안)의 주요내용: 성인지 예산 사업 설명서

기관별 성인지 예산서의 사업 설명서와 관련된 내용은 양성평등사업과 일반예산 분석과 관련된 내용을 포함한다. 양성평등사업과 관련된 내용은 총괄표에서 부서 전체와 양성평등사업별로 전전년도, 전년도, 당해연도의 전체 세부사업의 수와 백분율이 표시되도록 작성된다. 그리고 그 기관의 양성평등 사업의 목록이 부서, 정책, 단위사업, 세부사업 순으로 전전년도, 전년도, 당해연도의 예산액이 제시되도록 작성되도록 한다. 그리고 양성평등사업과 관련된 설명이 포함되는데 이는 그것의 사업부서에서 그 사업을 설명하는 자료를 첨부하도록 한다.

일반예산 분석은 분석대상 사업 총괄표, 분석대상 사업 목록, 사업별 분석결과 및 예산반영사항을 포함한다. 총괄표는 부서, 정책, 단위사업, 세부사업별로 그것의 개수를 제시하고, 분석대상 사업 목록은 부서, 정책, 단위사업, 세부사업별로 전전년도, 전년도, 당해연도의 예산액을 제시하도록 작성되며 사업별분석결과 및 예산 반영 사항은 각 사업부서에서 제출한 것을 취합하여 첨부하는 방식을 취하도록 한다.

## 4. 사례연구

여기서는 앞에서 개발한 지방자치단체 성인지 예산서(안) 작성양식을 이용하여 실제로 서울특별시 본청의 2008년을 중심으로 한 성인지 예산서를 작성한다. 대구광역시와 경상북도 본청의 예산은 2008년부터 사업예산방식을 취하고 있기 때문에 그 이전 년도의 예산방식과 완전히 다른 형태를 취하고 있다. 따라서 2008년도 세부사업예산을 2006년과 2007년도의 그것과 비교할 수 없었다. 그런데 서울특별시는 2002년부터 성과주의 예산방식을 채택하여 왔기 때문에 2008년도 세부사업예산을 2007년도의 그것과 비교할 수 있었다. 그러나 2006년과의 비교는 힘든 것으로 나타났다. 그러므로 이 연구에서는 서울특별시 본청의 2008년도 예산을 중심으로 사례연구를 진행한다. 그런데 서울특별시의 경우 성별영향평가사업과 관련된 결과물을 입수할 수 없었기 때문에 사업별 성인지 예산서(서)의 일반예산과 관련된 예산서를 작성할 수 없었다. 따라서 이 부분에 대한 서울시 성인지 예산서(안)는 작성할 수 없었다. 그러므로 성인지 예산서(안)의 일반예산부분에 대해서는 자료를 입수할 수 있었던 경상북도의 사례를 제시한다.

<표 IV-17> 서울특별시 사업별 성인지 예산서(안): 양성평등예산 사업 예산서

I. 양성평등 예산 사업

1. 목록 단위: 천원

회계	세부사업	2006예산	2007 예산 (A)	2008 예산요구	2008 예산검토 (B)	증감 (B-A)	
							%
일반회계	여성장애인 프로그램 운영지원	214,000	600,000	600,000	600,000	0	0
일반회계	해산급여	0	0	262,500	262,500	262,500	
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
일반회계	아동복지 센터운영및아동 보호전문기관 확대		533,100	619,800	619,800	86,700	16,300

2. 사업 설명자료

1. 세부사업명: 여성장애인프로그램운영지원

부서(복지건강국 장애인복지과) - 정책(장애인자립생활기반조성) - 단위(장애인취업확대)

- ☐ 사업목적: (여성장애인프로그램운영지원 사업의 목적을 기술함)
- ☐ 사업개요: (여성장애인프로그램운영지원 사업의 개요를 기술함)
- ☐ 추진경위 및 지원근거: (위 사업의 추진경위 및 지원근거를 기술함)
- ☐ 사업내용: (위 사업의 내용을 기술함)

2. 세부사업명: 해산급여

부서(복지건강국 장애인복지과) - 정책(장애인자립생활기반조성) - 단위(장애인취업확대)

- ☐ 사업목적: (해산급여 사업의 목적을 기술함)
- ☐ 사업개요: (해산급여 사업의 개요를 기술함)
- ☐ 추진경위 및 지원근거: (해산급여 사업의 추진경위 및 지원근거를 기술함)
- ☐ 사업내용: (해산급여 사업의 내용을 기술함)
- .....
- .....

n. 세부사업명: 아동복지센터운영및아동보호전문기관확대

부서(여성가족정책관저출산대책담당관) - 정책(아동복지서비스증진) - 단위(아동복지센터운영)

- ☐ 사업목적: (해산급여 사업의 목적을 기술함)
- ☐ 사업개요: (해산급여 사업의 개요를 기술함)
- ☐ 추진경위 및 지원근거: (해산급여 사업의 추진경위 및 지원근거를 기술함)
- ☐ 사업내용: (해산급여 사업의 내용을 기술함)

<표 IV-18> 경상북도 사업별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 일반예산 분석

II. 일반예산 분석

1. 분석대상 사업 목록 단위: 천원

부서	정책	단위사업	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
고용노사 지원팀	일자리 창출지원	실업해소 지원	공무원 인턴제	438,000	488,000	500,000	12,000	2.46
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
여성 가족과	여성가족 정책	다양한 가족지원	이민여성 우리말 공부방운영	300,000	99,000	230,000	131,000	132.32

2. 분석결과 및 예산 반영사항

공무원인턴제

부서(고용노사지원팀)-정책(일자리창출)-단위(실업지원해소)

☐ 사업개요

○ 사업목적: 고학력청년실업해소

○ 사업기간: 2008.01~2008.12.31

○ 예산규모: 500,000,000원

○ 사업규모: 인턴공무원 120명 채용

○ 추진경위 및 지원근거: 2003년부터 청년실업해소대책으로 시행

○ 사업내용: 지역의 4년제 대학교를 졸업한(졸업예정 포함) 고학력 청년층들에게 한시적이거나마도  
본청 실과 및 사업소 등에 근무하게 함으로써 직장생활과 공직사회 체험 등 소중한 사회경험을  
바탕으로 용기와 희망을 갖고 적극적인 구직활동을 하도록 유도

☐ 2006년도 예산분석 및 2008년도 예산 반영 사항

○ 성불평등 문제 파악: 인턴공무원 120명 중 95명이 여성으로 79%를 차지함

○ 2007년도 사업 예산과 성별 수혜 분석

<성별수혜현황> 단위: 천원

	전체(A)	여성(B)	남성(C)	비율	
				여성(B/A)	남성(C/A)
사업대상자	21,741명	10,233명	11,508명	0.47	0.53
수혜자	120명	95명	15명	0.79	0.21
예산	500,000	395,000	105,000	0.79	0.21
1인당수혜액	4,166	4,166	4,166	0.79	0.79

○ 2009년도 성인지적 사업 목표와 성과지표 설정

- 전략목표: 인턴공무원제의 성불평등 시정

- 성과지표: 인턴공무원 성비

- 성불평등 문제해결을 위한 활동계획: 남성의 인턴공무원 채용 증가시키기 위한 채용기준 완화

○ 예산반영사항: (예산 반영사항을 기술함)

<표 IV-19> 경상북도 기관별 성인지 예산서(안)의 작성양식: 성인지 정책현황

<p>기관: <u>고용노사지원팀</u></p>			
<p>I. 성인지 정책 현황</p>			
<p>1. 성인지 정책목표</p>			
<p>2. 성인지 정책 추진 현황 및 재정 운용 추이</p>			
<p><input type="checkbox"/></p>			
<p><input type="checkbox"/></p>			
<p><input type="checkbox"/></p>			
<p><input type="radio"/></p>			
<p><input type="radio"/></p>			
<p><input type="radio"/></p>			
<p>- 성별영향평가 단위: 천원</p>			
연도	세부사업명	예산	건수
2004			
2005			
2006	결혼이민가정 지원사업(4건)	338,000	5
	경상북도 공무원인턴제	438,000	
2007	결혼이민가정 지원사업(15건)	1,328,000	16
	경상북도 공무원인턴제	488,000	
<p>3. 2009년도 성인지 정책 및 재정운용 방향</p>			

**<표 IV-20> 여성가족정책관 성인지 예산서(안): 성인지 예산 사업 설명서**

**II. 성인지 예산 사업 설명서**

**1. 양성평등 예산 사업(서울시)**

☐ 총괄표 단위: 백만

		부서전체					양성평등사업				
		'06	'07	'08	증감 (B-A)	%	'06	'07	'08	증감 (B-A)	%
세부	수	79	76	129	53	69.74	38	41	102	61	148.78
사업	%										
예산	금액	379,987	441,656	564,249	122,593	21.72	317,163	379,658	520,807	141,149	37.18
	%	3.56	3.89	4.24	0.35	9.00	2.97	3.56	3.92	0.36	10.11

☐ 양성평등 예산 사업 목록 단위: 백만

부서	정책	단위사업	세부사업	2007 예산	2008 예산(A)	2009 예산(B)	증감 (B-A)	
								%
복지건강국 사회과	사회취약계층복 지강화및사회복 지전달체계개선	기초생활보장 및의료보호	해산급여	0	0	262.5	262.5	
*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****
여성가족정책 관저출산대책 담당관	아동복지서비스 증진	아동복지센터 운영	아동복지센터 운영및아동보 호전문기관확 대		533.1	619.8	86.7	16.3

☐ 사업설명자료

\* 사업부서 설명자료 취합하여 첨부함

**2. 일반예산 분석(경상북도)**

☐ 분석대상 사업 총괄표

단위: 개

부서	정책	단위사업	세부사업
고용노사지원팀	일자리창출지원	실업해소지원	공무원 인턴제

☐ 분석대상 사업 목록

부서	정책	단위사업	세부사업	2007 예산	2008 예산(A)	2009 예산(B)	증감 (B-A)	
								%
고용노사 지원팀	일자리 창출지원	실업해소 지원	공무원 인턴제	438,000	488,000	500,000	12,000	2.46
*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****
여성가족과	여성가족 정책	다양한 가족지원	이민여성 우리말 공부방운영	300,000	99,000	230,000	131,000	132.32

☐ 사업별 분석결과 및 예산 반영 사항

\* 사업부서에서 제출한 사업별 분석결과 및 예산 반영 사항을 취합하여 첨부함

<양성평등예산사업목록>

단위: 백만

부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	여성부랑인시설 추가지원		609.4	788.3	178.9	29.3
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	여성부랑인시설 운영	2017.3	1178.9	1126.8	-52.1	-4.4
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	여성부랑인시설 기능보강		125	600	475	380
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	늘푸른여성지원 센터운영	645.8	547.5	576.4	28.9	5.3
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	성매매피해여성 보호및지원		3387.2	3117.1	-270.1	-7.9
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	성매매여성종합 지원센터운영		356	367.7	11.7	3.3
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	여성장애인사회 참여확대지원		153.8	112	-41.8	-27.1
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	여성복지시설생 활여성추가지원		97.8	98.9	1.1	1.1
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	일본군위안부피 해자생환안정자 금지원		0	114	114	
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	성매매피해여성 자활지원		2752.5	607.3	-2145.2	-77.9
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	성매매현장활동 지소지원		6	6	0	0
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	가정폭력,성폭 력방지및피해자 보호사업지원		3075.3	2875.8	-199.5	-6.8
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	가정폭력,성폭 력보호사업지원		151.2	252.4	101.2	66.9
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	원스톱지원센터 운영		0	145	145	
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	가정폭력,성폭 력피해회복및재 발방지		1161	2103.6	942.6	81.2
여성가족정책관 여성정책담당관	양성평등및여성 복지증진	보호필요여성의 복지향상	성매매피해자 구조지원		888.9	845	-43.9	-4.9
여성가족정책관 여성정책담당관	일반예산 (행정운영경비)	인건비(여성가 족정책관 여성정책담당관 )	인건비		45.4	66.7	21.3	46.9
여성가족정책관 여성정책담당관	보육,가족및여 성일반예산 (행정운영경비)	기본경비(여성 가족정책관 여성정책담당관 )	기본경비		236	226.7	-9.3	-3.9
여성가족정책관 여성정책담당관	보육,가족및여 성일반예산 (재무활동)	내부거래지출 (여성가족정책 관 여성정책담당관 )	여성발전기금 조성확대		2000	3250	1250	62.5
여성가족정책관 여성정책담당관	보육,가족및여 성일반예산 (재무활동)	보전지출 (여성가족정책 관 여성정책담당관 )	반환금및기타		798.8	1291.5	492.7	61.7

부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산(A)	2008 예산(B)	증감 (B-A)	%
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육시설 운영지원 (시비)		37628.5	40667	3038.5	8.1
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육시설 운영지원 (국비)		64226.8	74177.3	9950.5	15.5
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	기본보조금지원 (국비)		37157.2	64804	27646.8	74.4
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육로지원 (국비)		113472.5	148347.3	34874.8	30.7
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육인프라구축 (국비)		1979.5	1252.7	-726.8	-36.7
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육시설운영비 (보육인의날)		0	70	70	0
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육시설운영지 원 (종사자연수)		12	12	0	0
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육정보센터 운영		272.9	212	-60.9	-22.3
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	보육센터운영 (국비)		151	200	49	32.5
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스지원 확대	시책추진사업비		35	20	-15	-42.9
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 시설 확충	보육시설기능 보강(국고)		7258.2	12414.2	5156	71
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 시설 확충	영유아플라자 설치운영		297	1456.9	1159.9	390.5
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 시설 확충	보육시설기능보 강(공공기관내 보육시설)		600	400.3	-199.7	-33.3
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 시설 확충	보육시설기능보 강(민간보육시 설서비스항상)		1500	1750	250	16.7
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 시설 확충	자치구재정지원 (마포종합정보 센터운영)		0	3576	3576	
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 시설 확충	서울키드센터 건립		0	417	417	
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	맞춤형보육 확대	방과후보육시설 운영지원		3722.5	3470.6	-251.9	-6.8

부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	맞춤형보육 확대	장애아통합보육 시설운영지원 (시센터)		100	100	0	0
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	맞춤형보육 확대	장애아통합보육 시설운영(지원)		944	1268.1	324.1	34.3
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	직장 어린이집 운영	시청직장 어린이집 운영		398.5	513.7	115.2	28.9
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육 서비스 효율성제고	보육시설 상시평가제 운영		15	74.6	59.6	397.3
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육서비스 효율성제고	서울복지재단위 탁사업		3.1	2	-1.1	-35.5
부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
여성가족정책관 여성정책담당관	안심하고말길수 있는보육환경 개선	보육서비스 효율성제고	보조금이상진단 시스템 구축반영		0	54	54	
여성가족정책관 여성정책담당관	보육.가족및여 성일반예산 (행정운영경비)	인건비(여성가 족정책관 가족 보육담당관)	인건비		0	7.4	7.4	
여성가족정책관 여성정책담당관	보육.가족및여 성일반예산 (행정운영경비)	기본경비(여성 가족정책관 가족보육담당)	기본경비		37.7	38.9	1.2	3.2
여성가족정책관 여성정책담당관	보육.가족및여 성일반예산 (재무활동)	보전지출 (여성가족정책 관가족보육담당 관)	반환금및기타		697.7	148.8	-548.9	-78.7
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	아동복지 시설 운영		32107.5	35879.8	3772.3	11.7
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	아동발달 지원계좌 지원		605.4	1209.4	604	99.8
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	아동복지시설기 능보강	927	1308	1348	40	3.1
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	지역아동센터 운영		4320	5544	1224	28.3
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	아동복지교사사 회적일자리지원		2304	4212	1908	82.8
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	아동복지교사권 영센터운영지원		0	220.8	220.8	
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	아동급식지원		10376	10375	-1	0
여성가족정책관 청소년담당관	건전한청소년육 성및복지서비스 증진	아동복지서비스 증진	아동안전보호		661	646.5	-14.5	-2.2

부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	저출산대책추진	출산.가족친화 협력네트워크구 축		30	68	38	126.7
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	저출산대책추진	다자녀가족영유 아양육지원		19322.5	22902.9	3580.4	18.5
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	저출산대책추진	아이돌보미사업 운영		378.3	1345.5	967.2	255.7
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	저출산대책추진	시책추진사업비		0	15	15	
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	건강가정조성	건강한가정문화 가꾸기		117.3	744.9	627.6	535
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	건강가정조성	시건강가정센터 운영		270.2	360.2	90	33.3
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	건강가정조성	자치구건강가정 센터운영		1120	1260	140	12.5
부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	건강가정조성	자치구건강가정 지원센터운영 (국비)		699	410	-289	-41.3
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	건강가정조성	결혼이민자가족 지원센터운영		131	150	19	14.5
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	건강가정조성	결혼이민자가족 아동양육지원		96	600	504	525
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	건강가정조성	결혼이민자가족 찾아가는서비스		0	305	305	
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	모.부자가족지 원	모자복지시설운 영지원		2822.7	3442.9	620.2	22
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	모.부자가족지 원	모자복지시설새 활여성추가지원		83	83	0	0
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	모.부자가족지 원	모자복지시설기 능보강		66.8	1881	1814.2	2715
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	모.부자가족지 원	한부모가족자녀 양육.교육비지 원		11324.3	14212.6	2888.3	25.5
여성가족정책관 저출산대책담당관	저출산대응인구 정책및건강한가 정가꾸기	모.부자가족지 원	한부모가족자녀 교통비.학용품 지원		3440.6	5339.5	1898.9	55.2
여성가족정책관 저출산대책담당관	행정운영경비( 여성가족정책관 저출산대책담당 관)	인건비	인건비	0	0	6	6	

부서	정책	단위	세부사업	2006 예산	2007 예산 (A)	2008 예산 (B)	증감 (B-A)	
								%
여성가족정책관 저출산대책담당관	행정운영경비(여성가족정책관 저출산대책담당관)	기본경비(여성가족정책관저출산대책담당관)	기본경비	0	0	24.8	24.8	
여성가족정책관 저출산대책담당관	재무활동(여성가족정책관저출산대책담당관)	보전지출(여성가족정책관저출산대책담당관)	반환금및기타	0	0	547.4	547.4	
여성가족정책관 저출산대책담당관	사회적보호필요 여성의복지향상	여성보호센터운영	여성보호센터운영		761.8	52.7	-709.1	-93.1
여성가족정책관 저출산대책담당관	일반예산(행정운영경비)	인건비(여성보호센터)	인건비		1674.9	1602.2	-72.7	-4.3
여성가족정책관 저출산대책담당관	일반예산(행정운영경비)	기본경비(여성보호센터)	기본경비		213.7	46.1	-167.6	-78.4
여성가족정책관 저출산대책담당관	아동복지서비스 증진	아동복지센터운영	아동복지센터운영및아동보호전문기관확대		533.1	619.8	86.7	16.3
전체총계					409575.2	520807.3		

## 5. 소결

이 장에서는 각 지방자치단체의 여성정책예산 현황을 살펴보면서 앞으로 지방자치단체의 성인지 예산 편성에 대한 아이디어를 제공하였다. 지방자치단체의 성인지 예산은 중앙정부의 성인지 예산서와 통일 시킬 필요가 있었기 때문에 이 장에서는 중앙정부의 성인지 예산서로 개발된 형식을 이용하여 지방자치단체의 2008년과 2007년의 사례를 적용하여 실제 성인지 예산서의 실례를 제시하였다. 그러나 현재 중앙정부의 성인지 예산서 안이 확정적으로 정해지지 않았기 때문에 이 연구에서는 여성정책연구원에서 중간발표회시 제시한 성인지 예산서(안)을 이용하여 지방자치단체의 사례를 적용하였다.

양성평등예산과 관련된 예산서의 사례를 서울시의 예산을 이용하여 작성되었고, 일반예산의 경우에는 경상북도의 예산을 이용하여 작성되었다. 경상북도의 성별영향평가 결과와 있는 공무원인턴사업과 이민여성사업과 관련된 사업의 결과물을 이용하여 성인지 일반예산을 편성하여 제시하였다. 일반예산과 관련된 성인지 예산의 편성은 중앙정부와 마찬가지로 처음에는 성별영향평가의 결과가 쉽게 나올 수 있는 사업들에서 시작하여 점차 확대할 필요가 있을 것으로 고려된다.

지방자치단체의 성인지 예산에서 양성평등예산의 예산서를 작성하는데 있어서는 큰 문제가 없을 것으로 예상된다. 그러나 일반예산과 관련된 성인지 예산을 편성하는데 있어서는 상당한 고민을 하여야 할 것으로 예상된다. 중앙정부의 세부사업의 숫자는 2008년을 기준으로 8,800 여개로 집계되었다. 그런데 지방자치단체의 세부사업의 숫자는 상상도 할 수 없을

정도로 많을 것이 예상된다. 중앙정부는 성인지 예산의 전면적 시행을 위해 현재 8,800개를 세부사업으로 목록별로 분류하는 작업을 시행하고 있다. 지방자치단체의 세부사업도 이와 같은 목록별 분류의 필요성이 제기된다.



# V

## 성인지 예산 제도의 실질적 집행 방안

1. 인프라 측면에서의 추진 전략	83
2. 인식 측면에서의 추진 전략	86
3. 행위주체 협력 측면에서의 추진 전략	89
4. 기존 제도와 연계 측면에서의 추진 전략	95
5. 성인지 예산 제도의 단계별 추진 전략	102



## 1. 인프라 측면에서의 추진 전략

### 1) 법 제도 인프라 구축

#### (1) 법령 구축

지방자치단체 예산을 성인지 차원에서 구성할 수 있도록 관련 법률과 조례 등을 제정해야 한다. 즉, 국가재정법에 대응되는 개념으로 '지방재정법'을 개정하여 지방자치단체 수준에서 성인지 예산서를 작성하여 집행할 수 있는 기반을 구축해야 할 필요가 있다.

#### (2) 지방자치단체 성인지 예산업무 처리 지침 작성

지방자치단체가 실무에서 활용할 수 있는 매뉴얼을 제작, 보급하는 것이 지방자치단체 성인지 예산제도 확립에 필요하다. 즉, 지방자치단체를 관리하는 주무 부처인 행정안전부 또는 성인지 예산제도 주무 부처인 여성부가 주관하여 '지방자치단체 성인지 예산업무 처리 지침'을 작성하고 지방자치단체에서 성인지 예산 제도를 추진할 수 있는 매뉴얼(실무편람) 역할을 수행할 수 있도록 한다. 이 매뉴얼은 지방자치단체가 예산을 편성하고 집행하는 과정에 젠더 관점을 반영하는 직접적인 세부 계획을 제공하고, 익년도 예산 수립시 지방자치단체 입장에서 필요한 사항을 규정하는 것이다. 특히, 광역자치단체와 기초자치단체의 여건과 환경이 상이하다는 점에 착안하여 '광역자치단체용 지침'과 '기초자치단체용 지침'을 다르게 구성하는 것이 필요하다.

'지방자치단체 성인지 예산업무 처리 지침'은 성인지 예산의 의의, 성인지 예산의 대상, 성인지 예산 추진절차, 성인지 예산 작성 양식 및 작성 방법, 성인지 예산 관리 및 감독 등의 내용을 포함하여 작성해야 한다. 즉, 성인지 예산의 법적 근거, 성인지 예산의 대상이 되는 지방자치단체 사무, 젠더 개념으로 분석한 예산서 등이 필요하다. 성인지 예산은 성인지 예산 추진 구상, 성인지 예산 추진 계획 수립, 지방의회의 심의와 의결, 실제 성인지 예산서 작성, 사후 관리 및 평가 등의 순서로 진행된다. 이러한 일련의 과정들이 성인지 예산업무 처리 지침에 포함되어야 한다.

<표 V-1> 성인지 예산업무 처리 지침 내용

구 분	포함 내용
성인지 예산의 의의	성인지 예산의 법적 근거
성인지 예산의 대상	대상이 되는 지방자치단체 사무
성인지 예산 추진절차	예산 추진 구상, 예산 추진 계획 수립, 지방의회의 심의와 의결, 성인지 예산서 작성 등
성인지 예산서 작성 방법	실제 공무원 입장에서 예산서 작성 방법
성인지 예산서 관리 및 감독	예산의 집행과 결산 등

## 2) 성인지 예산 조직 구성

### (1) 성인지예산심의위원회

#### ① 성인지예산심의위원회의 기능

지방자치단체 예산 담당 부서(예산정책관실, 재무국, 재무과, 예산팀 등) 산하에 '성인지 예산심의위원회(가칭)'를 구성하여 지방자치단체의 모든 예산을 수립하거나 집행할 때 성인지 개념을 도입하도록 한다. 성인지예산심의위원회에서는 성인지 예산과 관련된 계획, 조례를 제정하거나 개정하여 성인지 예산 제도의 기반을 마련하는 것을 주요 업무로 한다. 즉, 심의위원회에서 성인지 관점에서 편성되고 집행되는 예산의 기준과 절차를 정하고 심사 기준을 마련하는 것이다. 심의위원회에서는 지방자치단체의 모든 예산에 성인지 개념이 포함되었는지 점검하고 심의하는 역할을 수행한다. 또한, 지방자치단체 성인지 예산 제도와 관련한 갈등이나 분쟁이 발생할 경우 중립적인 조정자 역할을 할 수도 있다.

#### ② 성인지예산심의위원회의 구성

성인지예산심의위원회는 법 또는 조례 상의 근거를 두고 구성하여야 한다. 또한 외부 전문가 1인, 여성인 외부 전문가 1인을 반드시 포함하는 형식으로 이루어져야 한다. 즉, 심의 위원장과 부위원장 1인을 포함하여 10명 이내로 구성하고, 지방의회 의원, 관계 공무원, 외부 전문가 등으로 구성하며, 의원, 공무원과 외부 전문가 간의 비율이 균형을 이루는 것이 바람직하다. 이 때 당해 지방자치단체 공무원이 아닌 위원에게는 조례·규칙이 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

#### ③ 성인지예산심의위원회의 심의방법

성인지예산심의위원회에서 수행하는 각종 점검과 심의의 방법은 주로 서류심의가 된다. 즉, 각 부서의 예산담당자가 작성한 예산서, 그동안 집행하였던 성인지 예산서, 향후 작성하고자 하는 성인지 예산서 등을 서류 혹은 서면으로 검토하는 것이다. 성인지예산심의위원회

의 의결은 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 이루어진다.

## (2) 성인지예산 사무소(성인지예산 전담 행정기관)<sup>31)</sup>

### ① 성인지예산 사무소의 설치

성인지 예산 작성이 활성화 된 이후에는 지방자치단체가 성인지 예산 업무를 적극적으로 수행하기 위해서 성인지 예산 업무를 일원화할 수 있는 성인지 예산 전담 행정기구인 '성인지예산 사무소'를 각 지방자치단체에 설치하는 것을 고려할 수 있다. 현재 시·도·시·군·구·읍·면·동의 단계에서 광역자치단체인 시·도 '예산정책관실' 또는 '재무국' 하부에 '성인지 예산 사무소'를 설치하고, 기초자치단체인 시·군·구 '재무과' 또는 '예산팀'에 '성인지 예산 사무소'를 설치하여 효율적으로 성인지 예산서를 작성한다.

### ② 성인지예산 사무소의 기능

성인지 예산 사무소는 지방자치단체 수준에서 성인지 예산서 작성의 거점 역할을 해야 하며 예산업무, 성인지 개념, 주민의 참여 등과의 연계 체계 구축 역할을 담당해야 한다.

성인지 예산 사무소를 설치할 경우 고려해야 하는 원칙들은 업무의 전문성 유지, 다양한 예산사무와 성인지 예산 사무의 통합, 효율성의 원칙, 주민들에 대한 책임성 확보, 주민들의 욕구에 신속적인 대응, 접근성의 보장 등이다. 이러한 다양한 원칙들을 반영하여 성인지 예산 사무소를 설치할 수 있다.

성인지예산 사무소는 지방자치단체 단위의 성인지 예산을 확립하고 성인지 예산서 작성이 효과적으로 이루어지며 성인지 예산 제도가 올바르게 집행되도록 전반적인 행정인력의 활용, 성인지 예산 정책의 기획, 집행, 관리가 일관되게 이루어질 수 있는 조직으로 구성되어야 한다.

성인지예산 전담 행정기관 개편시 중요하게 고려되어야 할 사항은 첫째, 성인지 예산을 작성하는 지역의 규모와 특성, 둘째, 성인지 예산의 내용 및 수준, 셋째, 성인지 예산 담당 인력의 규모 및 전문성 등 세 가지 차원에서 구체적인 고려가 필요하다. 이러한 고려사항을 정리한 것이 <표 V-2>이다.

---

31) 성인지예산 전담 행정기관을 설치하거나, 성인지예산 업무를 본인 업무의 30% 이상으로 정하는 '성인지예산 담당자 지정 제도'를 고려해 볼 수 있다.

<표 V-2> 성인지예산 전담 행정기관 개편시 고려사항

차원	주요 고려사항
지역 규모 및 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역별 성별 구분 정도 등 인구 특성 감안: 여성이 더 많은 지역에서는 좀 더 적극적인 방안 모색</li> <li>- 여성의 연령, 아동·청소년 문제 정도, 젊은 빈곤층 규모 등 감안: 성인지예산 사무소 구조 설계, 업무 분담시 반영</li> </ul>
예산 내용 및 수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행 법 내에서의 성인지예산 제도의 지방자치단체별 확대 방안 고려</li> <li>- 성인지예산 제도의 범위 설정 논의: 지역 특성에 따른 민간전문가와와의 역할 분담 고려</li> <li>- 중앙정부, 지방자치단체 차원의 연계·협력 고려</li> <li>- 향후 아동, 성인, 고령자를 포괄하는 생애주기 중심의 보편적 제도로 확대</li> </ul>
인력 규모 및 전문성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 각 세부 정책을 성인지예산으로 분류, 분석할 수 있는 적정 인력 확충</li> <li>- 예산서 작성, 사례 비교 등 핵심적 서비스를 위한 인력 보강</li> <li>- 성인지예산 업무 수행을 위한 교육·훈련·인력관리 시스템 체계화: 시범사업시 관련 분야 참여 인력의 지속적인 교육 프로그램 운영</li> </ul>

자료: 이인재(2004: 180) 재구성.

## 2. 인식 측면에서의 추진 전략

### 1) 지방자치단체 공무원과 지방의회 의원 역량 강화

현재 지방자치단체 공무원과 지방의회 의원은 성인지 예산에 대한 이해와 인식 부족, 전문성 미흡 현상이 나타나고 있다. 향후 성인지 예산 제도가 바람직하게 도입되기 위해서는 지방자치단체 소속 공무원과 지방의회 의원들이 성인지 예산서의 필요성에 대한 인식, 성인지 예산서를 작성하는 기술, 관련된 사업이나 정책을 입안할 수 있는 능력, 지역주민의 목소리를 적극적으로 듣는 자세 등이 갖춰져야 할 것이다.

지방자치단체 공무원과 지방의회 의원의 역량을 강화하기 위해서 원칙적으로 지방공무원 '전원'을 '성인지 예산 교육' 대상으로 하여 매년 일정 이상의 시간 및 학점 이상을 이수하도록 하고 예산 담당 공무원들은 필수적으로 수강하도록 한다. 지방의회 의원에게도 '성인지 예산 교육'을 실시한다.

교육프로그램의 내용 중 가장 먼저 필요한 것은 '변화하는 행정환경에 대한 인식'이다. 공무원은 우리 사회의 민주화 진전에 따라 다양한 이해관계의 분출을 당연하게 인식해야 하고 권위적인 행정 문화에서 일사천리로 진행되던 행정이 더 이상 불가능함을 깨달아야 한다. 이러한 변화하는 행정환경 속에서 공무원은 성인지 예산 제도 초기단계에서부터 매우 세심한 시각으로, 이미 나타나 있는 이해관계자 뿐만 아니라 앞으로 나타나게 될 잠재적 이해관계자까지도 파악하고 이들의 행태도 '예측할 수 있는 능력'이 필요하다.

성별, 직급별, 업무별 차이를 고려한 교육방법 및 교구재 개발이 필요하다. 성인지 예산서는 여성공무원에게는 공감을 얻고 교육효과가 높을 수 있으나 남성공무원에게 반감을 가져

오는 경우가 종종 있다. 플래시 게임을 비롯하여 OX카드, 각종 사례가 담긴 카드지, 각종 게임 진행 도구 등을 제작·활용하여 교육의 효과를 높일 수 있는 교구재를 개발해야 할 것이다.

종전부터 실시해오고 있는 공무원에 대한 직무교육을 정례화하여 매주 특정 요일에 부서 별로 실시할 수 있다. 직무교육은 실과소장 및 읍면장이 주관하여 성인지 예산 도입, 예산서 작성의 기초, 예산서 집행의 등을 교육하고 문제점에 대하여는 토론을 거쳐 해결방안을 도출하는 방식으로 운영할 수 있다.

## 2) 성인지 예산 전문가 양성 및 관리

성인지 예산 전문가를 양성해야 한다. 성인지 예산은 실무 및 정책 기획 능력을 중심으로 하기 때문에 성인지 정책, 예산 업무와 더불어 공직사회에 대한 이해가 높은 전문가 양성이 시급하다. 이를 위해 각 지방자치단체, 학계, 여성단체 등 협의회를 구성하여 전문가 양성 프로그램을 개발·보급하고 지역 전문가 양성 및 전문가 풀을 구성해야 할 것이다.

현재 지방자치단체 성인지 예산 제도의 개념과 필요성을 명확하게 제시하고 각 이해당사자들의 합리적인 판단을 이끌어 내어 합리적으로 예산서를 작성할 수 있도록 도와줄 수 있는 전문가가 없는 형편이다. 대학의 경제학과, 행정학과, 여성학과 등 관련 학과에 성인지 예산에 대한 강좌가 없어 전문가를 양성할 수 있는 기반 또한 취약하다. 성인지 예산이 전 지방자치단체의 전 예산에서 실시되어야 하는 현 시점에서 성인지 예산 전문가에 대한 수요가 높아지고 있음에 따라 이들의 양성이 매우 시급한 과제라 할 수 있다.

당장 시급하게 필요한 전문가들을 공급하기 위해서는 전문가 풀(pool)을 마련하는 것이 우선되어야 할 것이다. 즉 중앙과 지방에서 오랫동안 예산을 담당해 온 관료 출신, 경제학·행정학·재정학·여성학 등 관련 학과의 교수, 변호사 및 시민사회단체에서 여성 권익 신장과 사회 공공의 선을 위해 오랫동안 활동해 온 활동가 등을 대상으로 성인지 예산에 대한 일정한 교육을 이수하게 하여 성인지 예산 전문가로서 활동하게 할 수 있다.

좀 더 장기적으로는, 전문교육기관으로서 대학원 과정으로 '(가칭) 성인지 예산 교육원'을 설립하여 성인지 예산 전문가의 양성, 개발, 유지, 관리를 담당하도록 해야 할 것이다. '성인지 예산 교육원'의 입학 자격은 엄격히 규정하고, 일정 기간 이상 예산·공공정책·여성에 관한 실무경험이 있거나 공무원, 변호사, 교수, 성직자, 기타 관련 분야 종사자 중에서 심사를 통해 선발하도록 한다. 선발된 사람들에게는 젠더 개념의 정의, 성인지 분석의 개념 및 필요성, 성인지 예산의 개념과 필요성, 성인지 예산서 작성 기법, 성인지 예산에 관한 이론·전략·전술, 성인지 예산에 관련된 제도와 법규의 교육, 성인지 예산서 작성 시뮬레이션과 role play 등의 훈련을 제공하도록 한다. 또한 이들 중 우수한 자를 선발하여 장단기 해외연수를 통해 젠더 및 성인지 예산에 관한 선진기법을 습득할 수 있는 기회를 제공하도록 한다.

### 3) 장기적인 역량 강화

#### (1) 일반인 역량 강화

시민의식의 성숙을 도모하여 갈등의 악순환 고리를 끊고, 상호이익을 위한 성인지 예산에 대한 이해와 공감대가 사회생활 속에서 적극적으로 활용될 수 있도록 일반인 및 시민사회 단체를 대상으로 하는 성인지 예산 교육 프로그램도 마련되어야 할 것이다. 이들을 대상으로 하는 성인지 예산 교육에는 성인지 예산의 개념과 필요성, 특징 등을 이해시키는 작업이 우선되어야 한다. 다음으로, 민주사회에서의 정책 생산구조 및 시스템을 이해시키고, 민주 시민으로서 정책 생산에 참여하는 절차와 과정의 중요성을 인식시키며, 이러한 절차와 과정에서 필요한 문제제기 및 의사표현 방법 등의 기술과 역량을 훈련할 수 있도록 해야 할 것이다. 일반인과 시민사회단체를 대상으로 하는 교육은 시민단체가 주체가 되어 추진하되, 정부 및 관련기관은 이들의 노력을 지원할 수 있는 역할을 담당해야 할 것이다. 따라서 시민사회단체가 성인지 예산 교육을 수행할 수 있도록 교육교재 개발, 전문교수요원 양성 등을 행정안전부가 책임지고 지원하도록 해야 한다.

#### (2) 학생 역량 강화

성인지 예산에 대한 장기적인 접근법의 하나는 초·중·고등학교 교육을 활용하는 것이다. 어린 학생들이 남녀라는 성별을 차별이 아닌 차이라고 인식하고 예산서 작성에 젠더 개념을 도입하는 것이 사회 문제 해결을 위한 긍정적이고 건설적인 기회라고 인식할 수 있도록 유도하고, 합리적으로 미래사회를 만들어 나갈 수 있도록 학교에서 교육해야 할 것이다.

학교에서 성인지 교육을 실시하기 위해서는 교사와 학부모들이 필요성을 인식하고 공감하여야 한다. 따라서 교사들을 위한 성인지 예산교육 연수 프로그램을 마련하여 성인지 예산 교육 방법론과 활용 방법을 모색하도록 유도하여야 할 것이다. 장기적으로는 성인지 예산 교육을 받은 교사 중에서 성인지 예산 교육 전담교사를 하도록 하고, 이들이 성인지 예산 교육 교재도 개발할 수 있도록 지원책을 마련해야 한다.

초·중·고등학교에 성인지 예산 교육 시범학교를 지정하여 성인지 예산 수업을 실시하도록 한다. 성인지 예산 수업을 통하여 학생 자신들이 직접 예산안을 작성하도록 하고, 다양한 이해관계자들 간의 협력을 확보할 수 있는 방안 등을 가르치고, 이에 대한 토론을 통해 지방자치단체 성인지 예산 제도가 건설적인 방법으로 진행될 수 있는 기초를 마련하도록 한다. 또한 성인지 예산 교육을 위한 독자적인 교재 및 지침서 등의 개발과 함께 정규 교과목에도 성인지 예산을 위한 교육적 내용들이 포함되도록 교과서를 개편할 필요도 있을 것이다.

대학에서의 성인지 예산 교육 강좌는 경제학과, 회계학과, 행정학과, 정책학과, 도시계획학과, 사회학과, 여성학과 등에서 개설될 수 있을 것으로 판단된다. 이들 대학 강좌에서는

사회환경의 변화, 성인지 개념 발생의 원인, 젠더 개념과 특징, 성인지 예산의 유형, 성별영향평가, 성인지 예산을 둘러싼 이해관계자들 간의 의사소통기법, 이해관계자들 간의 협력기법과 협력 방안, 성인지 예산 제도를 위한 법제도, 성인지 예산서 작성 사례 토론과 분석 등의 내용으로 구성될 수 있을 것이다.

### 3. 행위주체 협력 측면에서의 추진 전략

#### 1) 성인지 예산 제도에의 시민 참여

##### (1) 시민참여의 의의

지방자치단체 성인지 예산제도의 바람직한 도입을 위해서는 지역내 시민사회 뿐만 아니라 지방자치단체 구역을 벗어난 시민사회 간에도 네트워크를 구성하여 성인지 예산 제도에 대한 모범사례 발굴이 필요하다. 각 지방자치단체에서 성인지 예산 제도가 모범적으로 실시되는 사례들을 벤치마킹하여 시행착오를 줄이면서 바람직한 방향으로 성인지 예산 제도가 정착될 수 있기 때문이다.

특히, 지역 여성들과의 연계를 통해 지방 수준에서 조기에 제도화할 필요성이 있다. 지역 여성들간의 연계와 협력이 필요하다는 인식 하에 2008년 2월 28일 '성인지 예산 전국네트워크'가 설립되었다. 성인지 예산 전국네트워크는 양성평등 문화의 확산을 기치로 내건 진보 여성단체들의 모임으로, 경기여성단체연합, 인천여성노동자회, 서울여성의전화 등 전국 15개 여성단체들로 구성되었다. 성인지 예산 전국네트워크는 앞으로 남성과 여성을 구분한다는 뜻의 '성인지(性認知)' 관점을 지방자치단체의 예산 구조에 적극 반영하고, 지자체 정책에 대한 지역 여성운동의 영향력을 높이기 위해 함께 노력하기로 결의했다.

시민단체가 성인지 예산서 작성에 참여해야 하는 이유는 첫째, 민간전문가와 시민단체가 지방자치단체 성인지 예산 제도에 직접 참여하여 행정권, 정치권과 협력을 이루어야 보다 바람직한 방향으로 성인지 예산 제도가 정착될 수 있기 때문이다. 둘째, 지방자치단체 성인지 예산 제도가 도입 초기이기 때문에 빠른 속도로 제도가 구축되기 위해서는 성인지 예산에 대한 공감대가 확산되어야 하기 때문이다.

민간전문가와 시민단체가 성인지 예산서 작성에 참여할 수 있는 방법으로는 제도화된 방법과 비제도화된 방법이 있다. 다양한 방법들 중에서 해당 지역에 적합한 방법을 활용하여 성인지 예산 제도가 조기에 정착되도록 하는 운영의 묘가 필요하다.

## (2) 제도화된 시민단체의 참여

### ① 성인지 예산위원회

위원회 제도는 민간전문가, 주민, 시민단체가 성인지 예산서 작성 과정에 참여할 수 있는 가장 흔한 참여 수단 중의 하나이다. 첫째, '성인지 예산 전문가위원회'는 예산관련 대학교수, 예산관련 전문가, 여성관련 단체의 대표 등으로 구성되어 자문을 하고 의결기능을 행사한다.

둘째, '성인지 예산 일반주민 자문위원회'는 성인지 예산서 작성 과정에 일반주민이 참여하도록 제도적으로 보장하는 것인데, 위원회의 의견이 제도적인 구속력을 갖지 못하는 경우가 많다.

### ② 지방의회의 성인지 예산 안건 심의

지방의회는 주민의 직접 선거로 선출된 의원들로 구성된 대의기구로써 지방의회 내에 상임위원회, 운영위원회를 구성하여 성인지 예산서 작성에 실력을 행사할 수 있다.

지방의회의 상임위원회는 전문분야별로 구성되어 그 분야의 안건을 심의, 토론하는 조직이므로 여성상임위원회에서 성인지 예산에 관련된 안건을 심의할 수 있다.

### ③ 정당의 성인지 예산 제도 확산 노력

복지, 여성, 보육 등의 정책은 특히 정당에서 관심을 가지고 투표와 연결하여 지역주민에게 호소하는 경우가 많았다. 정당 차원에서 성인지 예산에 대한 인식을 공유한다면 성인지 예산 제도가 좀 더 빠르게 정착될 수 있을 것으로 판단된다.

### ④ 성인지 예산안 공시(공람)

공시(공람) 제도는 지방자치단체에서 정책·계획을 입안할 때 주민의견을 청취한 후 계획에 반영토록 하는 방식이다. 성인지 예산안 공시는 이러한 방식을 성인지 예산 수립에 차용하여 당해 지방에서 발간되는 일간 신문에 2회 이상 공고하고 14일 이상 일반 시민에게 공람시키도록 하는 것이다. 공시되는 내용은 각 지방자치단체 조직의 예산과 성인지 예산, 성인지 예산의 집행, 결산 등 주민생활에 밀접한 영향을 미치는 사안들이다.

## (3) 세부적인 액션 플랜

### ① 민간전문가의 의무적 참여 보장

'성인지예산심의위원회(가칭)'에 주민을 대표하는 민간전문가와 여성대표가 의무적으로 참여하도록 하여 주민참여를 주도하게 한다. 민간전문가는 지방자치단체 예산에 대한 전문적 지식을 보유하고 있고, 여성대표는 성인지 예산이 지방자치단체의 모든 예산에 확산될 수 있도록 압력을 행사할 것이다.

## ② 실질적인 심의위원회 활동 보장

심의위원회가 형식적인 위원회가 아니라 실질적으로 예산을 심의하는 기관이 되도록 위치시켜야 하고, 민주적인 운영과 위원의 역할에 대한 충분한 이해가 필요하다. 심의위원회가 단순히 형식적인 예산 심의만 하게 되면 성인지 예산 제도 정착과 확산에 많은 어려움이 따를 것으로 우려된다.

## ③ 주민의 모니터링 제도화

주민의 의견이 성인지 예산에 어떻게 반영되었는지, 지방자치단체의 모든 예산에 젠더 개념을 활용하였는지, 전년도에 비해 얼마나 향상되었는지 등을 주민이 직접 모니터링 할 수 있는 기구 혹은 제도를 구성해서 주민참여를 제도화 해야 한다.

## ④ 정보공개를 통한 주민참여 독려

지역 주민에게 성인지 예산과 관련한 권한과 책임을 부여하기 위해서는 지방자치단체 예산과 관련된 정보를 공개하여 주민이 젠더 관점에서 예산을 논의할 수 있도록 해야 한다.

## ⑤ 주민참여와 정보공개 보장 정도 명확화

지방자치단체 예산에 대해 주민이 어느 정도 참여할 것인가, 주민의 감시와 지지 등을 어느 정도 수용할 것인가, 주민에게 지방자치단체 예산에 대한 정보를 어느 수준까지 공개할 것인가 등이 미리 명확하게 정해져야 업무의 효율성이 높게 되고 실질적인 주민참여가 이루어질 것이다.

# 2) 성인지 예산 제도 도입시 갈등 문제

## (1) 지방자치단체 성인지 예산 제도 이해관계자

지방자치단체 성인지 예산 제도에는 관련된 이해관계자가 다수 존재하기 때문에 이해관계자 간의 갈등이 야기될 수 있다. 이해관계자들을 고찰해 보면, 첫째, 중앙정부가 있다. 지방자치단체 성인지 예산 제도와 관련된 중앙의 부처는 지방자치단체를 관리하는 행정안전부와 성인지 예산 제도를 담당하는 여성부이다. 중앙정부는 지방자치단체가 성인지 예산 제도를 도입하는데 필요한 관련 지침 등을 시달린다. 둘째, 지방자치단체가 있다. 지방자치단체는 지방자치단체장과 지방자치단체 각 부서로 나뉘며 계층은 광역자치단체와 기초자치단체로 구분된다. 지방자치단체장은 선거에 민감하기 때문에 해당 지역 주민의 특성, 성비 등에 따라 성인지 예산 제도 도입 여부를 결정할 것이다. 셋째, 지방의회가 있다. 지방의회에서는 성인지 예산 제도와 관련된 각종 조례를 제정한다. 넷째, 지역주민이 있다. 지역주민은 성인지 예산에 대한 민간전문가, 성인지 예산과 관련된 시민단체 소속, 일반 유권자

등으로 구분할 수 있다. 지역주민들은 각자 성향과 인식에 따라 성인지 예산 제도에 찬성 혹은 반대할 수 있다.

<표 V-3> 지방자치단체 성인지 예산 제도 이해관계자

중앙정부	행정안전부	
	여성부	
지방자치단체	지방자치단체장	
	광역 자치단체	예산 담당 부서(재무국 등)
		여성업무 담당 부서(여성복지국 등)
	기초 자치단체	예산 담당 부서(재무과 등)
		여성업무 담당 부서(여성복지과 등)
지방의회	지방의회	
지역주민	민간전문가	
	시민단체	
	지역주민	

## (2) 지방자치단체 성인지 예산 제도 갈등(예)

지방자치단체 성인지 예산 제도의 이해관계자 간의 갈등 유형을 예로 들어 나열하면 다음과 같다. 여기에서 나열한 유형 이외의 갈등도 존재할 수 있기 때문에 정치적, 합리적인 갈등관리 방안을 강구해야 할 것이다.

첫째, 중앙정부와 지방자치단체 간의 갈등이다. 이는 중앙의 지침 시달에도 불구하고 지방자치단체가 성인지 예산서 작성 하지 않는 경우에 발생한다. 특히 지방자치단체장이 야당인 경우 여당인 중앙정부와의 갈등이 심화될 것이다. 물론 지방자치단체장이 여당인 경우에도 중앙과의 갈등이 가능하다.

둘째, 지방자치단체장과 지방의회 간의 갈등이다. 지방자치단체장은 선거를 겨냥하여 성인지 예산 제도를 도입하고자 하나, 지방의회에서 성인지 관련 조례를 제정하지 않는 경우이다. 특히 지방자치단체장과 지방의회 의원 간의 소속 정당이 다를 경우 갈등이 심화될 것이다.

셋째, 지방자치단체와 지방의회 간의 갈등이다. 지방자치단체가 성인지 예산 관련 조례를 제정하고자 하나, 지방의회에서는 조례를 제정하지 않는 경우에 생기는 갈등이다.

넷째, 지방자치단체와 지역주민 간의 갈등이다. 지역주민이 성인지 예산서 작성을 촉구하나 지방자치단체가 성인지 예산서를 작성하지 않아 갈등이 야기되는 경우이다.

다섯째, 지방자치단체와 지방자치단체장 간의 갈등이다. 지방자치단체장은 선거를 겨냥하여 성인지 예산 제도를 도입하고자 하나, 지방자치단체 소속 공무원들은 이에 반발하여 성인지 예산서를 작성하지 않는 경우이다.

여섯째, 광역자치단체와 기초자치단체 간의 갈등이다. 광역자치단체에서는 성인지 예산

제도를 도입하는데 기초자치단체에서는 도입을 거부하여 갈등을 초래하는 경우이다. 특히 광역자치단체장과 기초자치단체장 간의 소속 정당이 다를 경우 갈등이 심화될 것이다.

일곱째, 지방의회와 지역주민 간의 갈등이다. 지역주민이 성인지 예산서 작성에 대해 다양한 수단으로 의견을 표출하는 것에 대해 지방의회에서는 대의제에 어긋난다고 반발하는 경우이다.

### 3) 성인지 예산 제도 갈등 조정 방안

#### (1) 중앙정부와 지방자치단체 간의 갈등

중앙의 지침 시달에도 불구하고 지방자치단체가 성인지 예산서 작성 하지 않는 경우, 중앙정부 차원에서 각 지방자치단체에게 성인지 예산서 작성을 촉구할 수 있다. 이미 국가재정법에서는 중앙부처의 성인지 예산서 작성을 의무화하고 있으므로, 국가재정법의 논리를 지방자치단체에 부여하거나 지방재정법의 논리를 들어 성인지 예산서 작성을 강조할 수 있다. 한편으로 지방재정법을 제정하여 성인지 예산서 작성을 촉구할 수 있다.

#### (2) 지방자치단체와 지역주민 간의 갈등

지역주민, 지방자치단체, 지방의회, 시민단체, 언론 등 다양한 행위주체들의 참여에도 불구하고 성인지 예산서가 작성되지 않는 경우 지역주민, 시민단체, 언론 등은 해당 지방자치단체와 지방의회에게 성인지 예산서 작성을 촉구할 수 있을 것이다.

##### ① 성인지 예산에 대한 인식이 부족한 경우

해당 지방자치단체와 지방의회가 성인지 예산에 대하여 인식이 부족할 경우 지방자치단체의 각종 예산에 성인지 개념이 포함되지 않고 작성되게 된다. 이 경우 시민단체 등은 지방자치단체와 지방의회를 대상으로 성인지 예산에 대한 교육과 홍보를 통해 성인지 예산의 필요성을 인식하도록 한다.

시민단체 등이 주도하여 지방자치단체와 지방의회를 설득하기 위해서는 평소에 지역주민 등 다수의 유권자에게 성인지 예산의 필요성을 교육하는 과정이 필요하다. 특히, 성인지 예산 전국네트워크가 주도하여 성인지 예산에 대하여 전국적으로 접근하는 탈 지역적 행동이 요구된다.

##### ② 인식은 있으나 전문 인력이 부족한 경우

해당 지방자치단체와 지방의회가 성인지 예산에 대하여 인식하고 있으나 성인지 예산서를 작성할 능력이 있는 전문 인력이 부족할 경우 지방자치단체의 각종 예산에 성인지 개념이 포함되지 않고 작성되게 된다. 이 경우 시민단체 등은 성인지 예산서 작성 전문가를 파견

하여 성인지 예산서 작성을 지원하거나 필요한 경우 일정 부분 직접 성인지 예산서를 작성하도록 한다.

### (3) 성인지 예산 협력 시스템(안) 구축

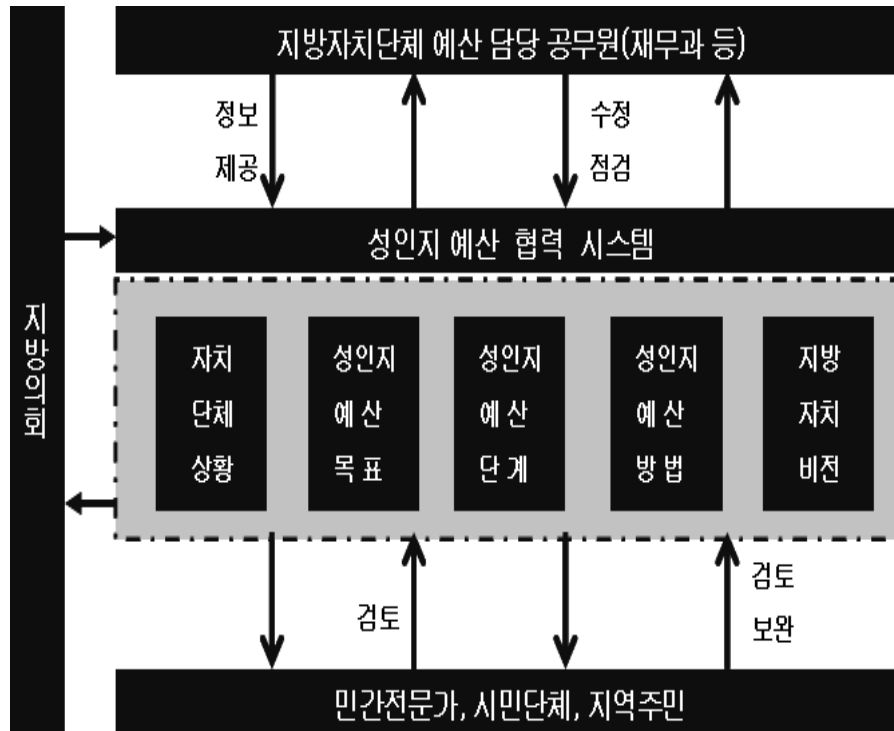
보다 효율성 있는 성인지 예산 제도 도입을 위해서는 예산서를 직접 작성하는 공무원과 성인지 예산서 작성에 필요한 정보를 제공하는 민간 전문가, 지방의회가 성인지 예산에 대해 인식을 같이 하고 상호 협력이 이루어져야 한다.

예산서를 작성하는 담당 부서와 담당 공무원은 성인지 예산을 실시하는 목표와 용도를 명확히 하고 이를 민간 전문가와 시민단체에게 알리고, 민간 전문가와 시민단체는 담당 부서와 담당 공무원이 제공하는 정보에 대한 검토 의견을 제시하는 등 양자 간의 협력이 이루어질 수 있는 시스템(가칭 ‘성인지 예산 협력 시스템(안)’)을 구축하는 것이 필요하다. 즉, ‘디지털 예산 회계 시스템’에 ‘성인지 예산 협력 시스템’을 구축하여 성인지 예산을 실시하는 담당 부서와 담당 공무원이 먼저 성인지 예산과 관련된 정보를 먼저 제공한다. 이후 민간 전문가와 시민단체에서는 제공된 정보를 검토하여 이에 대한 의견을 제시하고, 다시 담당 부서와 담당 공무원에서 이에 대한 의견을 제시하는 과정을 최소한 4회 이상 거친 이후에 실제로 성인지 예산이 작성될 수 있도록 시스템으로 구축하는 것을 제안한다.

‘성인지 예산 협력 시스템(안)’은 성인지 예산의 목표, 용도, 실시 시기, 내용, 방법 등에 대한 의견 교류의 장 역할을 하는 것으로, 예산 담당 부서·담당 공무원과 민간 전문가·시민단체, 지방의회가 상호 의견을 교류하면서 성인지 예산이 단순히 예산서를 작성하는 것이 아니라 사회전체 자원을 올바르게 배분하는 수단임을 인식하는 기구 역할을 수행한다.

특히, 지방자치단체 성인지 예산은 ‘지방자치’, ‘사회자원의 올바른 배분’이라는 큰 비전을 실현하기 위한 하나의 수단이다. 그러므로 지방자치 업무를 수행하고 있는 지방자치단체의 서로 다른 입장을 고려하여 성인지 예산을 실시하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는, 지방자치단체 성인지 예산을 계획하기 전에 해당 지방자치단체의 상황을 고려하는 것이 필요하다.

[그림 V-1] 성인지 예산 협력 시스템(안)



## 4. 기존 제도와 연계 측면에서의 추진 전략

### 1) 프로그램 예산제도에서의 추진 전략

#### (1) 프로그램 예산제도 개요

지방자치단체 예산 관련 제도의 변화 과정을 분석하고 이러한 변화가 성인지 예산제도 도입에 있어 어떤 시사점을 제공하는지 분석하였다. 2008년부터 각 지방자치단체 예산에 프로그램 예산제도가 도입되고 있다.

프로그램이란 동일한 정책을 수행하는 단위사업을 묶은 것을 의미한다. 프로그램 예산에서는 가장 작은 단위인 세부사업을 묶어서 단위사업(activity/project)으로 구분하고, 단위사업을 묶어서 프로그램(program)으로 구분한다. 프로그램 예산은 예산의 계획·편성·배정·집행·결산·평가·환류의 전 과정을 프로그램 중심으로 구조화하고 그것을 성과평가 체계와 연계시켜 성과를 관리하는 예산기법이다.

이러한 프로그램 예산제도에서 성인지 예산의 분석단위는 세부사업을 원칙으로 하되 필요에 따라서는 단위사업을 분석할 수 있게 한다. 이후 보고를 위해서는 프로그램 단위로 종합하여 보고서를 작성한다.

프로그램 예산제도는 지방자치단체 수준에서는 과 업무를 중심으로 하고 있고 일반회계,

특별회계, 기금 등 모든 재정 자원을 포괄한다는 특징을 가지고 있다. 또한 지방자치단체 과 수준에서의 성과목표, 성과평가 등이 가능하다는 특징이 있다. 이는 예산을 일관되고 통일된 기준으로 분석할 수 있는 기초를 제공한다는 점에 가장 큰 장점이 있다.

<표 V-4>에서는 서울시 문화국 예산 이라는 이름으로 가상의 예산서를 작성하여 프로그램 예산제도의 구조를 설명하였다. 표에서도 볼 수 있듯이 지방자치단체 각 국 아래에 분야와 부문이 있고 이에 해당되는 과가 존재한다. 프로그램 예산제도는 주로 과 단위에서 진행된다고 볼 수 있다. 프로그램 예산제도는 각각의 세부사업과 단위사업을 프로그램으로 구분하여 예산을 정리한 것으로 복잡한 과목을 단순화하고 체계화한다는 의미를 가진다.

<표 V-4> 서울시 문화국 예산의 프로그램 구조(예)

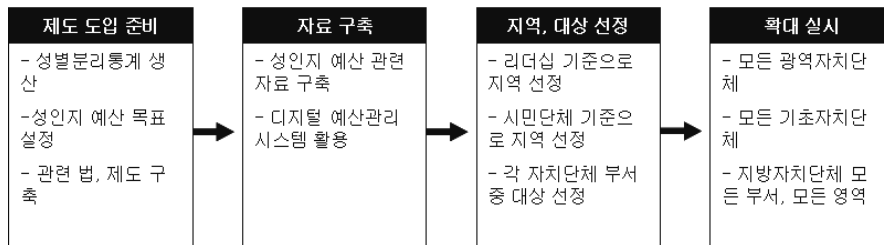
(단위: 백만원)

분야	부문	과	프로그램	회계	단위사업	세부사업	2008 예산안(예)
문화	문화 정책	문화 정책과	문화시정 마스터 플랜	일반회계	마스터플랜	서울시사업	9,659,956
						자치구사업	4,393
				일반회계	세부플랜	서울시사업	4,122,842
						자치구사업	2,180
				일반회계	액션플랜	서울시사업	2,132,504
						자치구사업	1,253
			문화예술센터 건립	일반회계	자치구 플랜	장기플랜	244,469
						단기플랜	229,403
				일반회계	문화센터 건립	서울시사업	38,417
						자치구사업	10,790
				일반회계	예술센터 건립	서울시사업	21,755
						자치구사업	15,224
				일반회계	시민학교 확대	서울시사업	3,483
						자치구사업	2,932
				일반회계	예술인마을 건립	서울시사업	4,434
						자치구사업	1,487
				일반회계	문화거리 조성	서울시사업	405,714
						자치구사업	15,000
	문화 예술	문화 예술과	문화시설 인증제	일반회계	민원콜센터	자치구사업	468,711
	문화재	문화재과	무형문화재 축 제	일반회계	제야의종행사	서울시사업	128,009
	체육 진흥	체육 진흥과	체육시설관리 사업소	일반+농특	서울스포츠광장( 홈페이지)관리 운영	서울시사업	62,297

## (2) 프로그램 예산제도에서의 성인지 예산 도입

지방자치단체에서 성인지 예산을 실효성있게 도입하기 위해서는 다음의 단계를 유의하면서 업무를 진행하는 것이 필요하다. 즉, 성인지 예산 제도를 도입할 수 있는 환경 등을 정비하고, 여성과 남성에 대한 자료를 구축한다. 이런 제반 준비가 완료되면 성인지 예산을 실시할 지역과 대상을 선정하고, 시범 실시 이후에 점차 성인지 예산제도를 확대 실시한다. 이를 그림으로 표현하면 다음과 같다. 이는 지방자치단체 성인지 예산 제도 도입의 전 단계에서 보면 3단계와 4단계에 해당되는 내용이다. 즉, 3단계인 성인지 예산 제도 도입지역 선정과 4단계인 성인지 예산 대상사업 선정을 좀 더 자세하게 설명한 것이다.

[그림 V-2] 성인지 예산 도입 과정



### ① 지방자치단체 성인지 예산제도 도입 준비

성인지 예산제도가 도입되기 위해서는 도입할 수 있는 환경을 먼저 마련하는 작업이 필요하다. 특히, 프로그램 예산제도에서는 세부사업을 대상으로 성인지 예산 분석을 실시하는 것이 원칙이고 필요에 따라 단위사업을 분석하게 하였다. 또한 프로그램 단위로 종합하여 보고서를 작성하는 순서로 진행된다. 즉, 세부사업, 단위사업, 프로그램 단위로 성인지 예산분석을 실시하고 결과보고서를 작성하는 것을 염두에 두고 성인지 예산제도 도입을 구상한다.

#### i 성별 구분이 가능한 사업 구상

세부사업, 단위사업, 프로그램 단위에서 성별 구분이 가능한 단위를 구상한다. 예를 들어 서울시 문화예술센터 건립(프로그램) 중 문화센터 건립(단위사업)에서 서울시 사업(세부사업)과 자치구 사업(세부사업)에서 성별 구분이 가능한 부분을 선정한다. 즉, 서울시 문화센터 건립 사업과 자치구 문화센터 건립 사업에서 성별 구분이 가능한 영역과 성인지 예산서 작성이 가능한 영역을 선정한다. 예를 들어 서울시 문화센터 건립 예산 중에는 여성 화장실 수와 남성 화장실 수가 있는데 이것이 적절한지 검토한다. 또한 문화센터 이용 회원을 남성과 여성으로 구분하여 회원 수를 파악하고 문화센터 프로그램이 남성과 여성 이용 회원 수에 비추어 적절한지 검토한다. 문화센터 프로그램 개발비용 또한 성별 구분이 가능하기 때문이다.

## ii 성별 분리통계 생산

세부사업, 단위사업, 프로그램 단위에서 성별 분리통계를 생산한다. 앞서 예를 든 서울시 문화센터 건립 사업과 관련한 성별 분리통계를 생산하기 위해서는 문화센터 이용 회원 수를 성별로 구분하는 작업이 필요하다.

## iii 성별 격차 확인

세부사업, 단위사업, 프로그램 단위에서 성별 격차를 확인한다. 앞서 예를 든 서울시 문화센터 건립 사업과 관련한 성별 분리통계를 분석하여 성별 격차를 확인한다. 문화센터 이용 회원이 주로 여성에 치우쳐 있고 남성이 많지 않다면 서울시 문화센터의 성별 격차와 자치구 문화센터의 성별 격차를 비교하여 향후 유사 사업에 활용하는 것이 필요하다.

## iv 성인지 예산 목표 설정

성별 분리통계와 성별 격차 자료를 통해 달성해야 하는 성인지 예산 목표를 설정한다. 이 역시 세부사업, 단위사업, 프로그램 단위로 진행한다. 앞서 예를 든 서울시 문화센터 건립 사업과 관련한 성인지 예산 목표는 문화센터가 좀 더 여성친화적으로 운영될 것인지 남성 회원 수를 더욱 확대할 것인지 등의 서울시 문화센터의 목표와 직접 연관되어 있다. 또한, 서울시 문화센터 건립 사업과 관련한 성별 분리통계와 성별 격차 자료를 수집하여 시간 차원, 공간 차원에서의 유사 사업에도 활용할 수 있다.

## ② 지방자치단체 성인지 예산 자료 구축

전국 16개 광역자치단체와 232개 기초자치단체의 사업에 대한 성별 분리통계, 성별 격차, 성인지 예산서 등의 자료를 작성·보관하는 시스템을 '디지털예산회계시스템' 내에 구축한다. 전국 248개 지방자치단체의 정보라는 점에서 행정안전부가 관리하는 것이 적절하고, 성인지 예산 또한 예산의 일부라는 점에서 '디지털예산회계시스템'으로 관리하는 것이 적절하다.

성인지 예산 자료 구축 시스템은 성인지 예산 도입 초기부터 시작되어야 향후 성인지 예산제도가 광범위하게 실시될 때 필요한 각종 정보를 제공할 수 있고, 특정 지역에 필요한 정보를 제시할 수 있다.

## ③ 성인지 예산 실시 지역과 대상의 선정

성인지 예산이 지방자치단체의 모든 예산을 대상으로 실시되는 것이 바람직할 것이나 중앙부처 전체의 예산에 대해서도 성인지 예산이 실시되고 있지 않은 현실을 감안하여 일부에 대한 성인지적 접근이 보다 실현가능성이 있다고 판단된다. 즉, 전체 지방자치단체 중 일부 지방자치단체, 지방자치단체의 많은 부서 중 일부 부서를 선정하여 성인지 예산을 작성하는 것이 보다 시급하고 현실적으로 타당하다.

첫째, 지방자치단체장이 성인지 예산에 대해 관심이 많고 필요성을 인지하는 지역일수록 성인지 예산서 작성에 보다 적극적일 것이다. 즉, 리더십을 기준으로 성인지 예산서 작성 지방자치단체를 선정한다.

둘째, 시민단체의 결속력, 실행력이 강한 지역일수록 성인지 예산서 작성에 보다 적극적일 것이다. 즉, 해당 지역의 시민단체의 능력을 기준으로 성인지 예산서 작성 지방자치단체를 선정한다. 특히 성인지 예산 전국네트워크에 소속된 울산동구, 울산북구, 광주북구 등은 성인지 예산서 작성에 선도적인 역할을 할 것으로 기대된다.

셋째, 각 자치단체의 어떤 부서가 성인지 예산을 작성할 것인지 선정한다. 우선, 성인지 예산은 성별영향평가와 밀접한 관계를 가지고 있으므로, 성별영향평가를 실시한 사업을 성인지 예산서 작성 대상 사업으로 선정한다. 또한 여성 예산이 투입되는 사업, 복지 예산이 투입되는 사업에 대해서 성인지 예산서를 작성한다.

#### ④ 지방자치단체 성인지 예산제도 확대 실시

세부사업, 단위사업, 프로그램 단위로 성별 분리통계를 생산하고 성별 격차를 확인하여 성인지 예산 목표를 설정한 이후에는 성인지 예산제도를 전 사업 또는 전 프로그램 단위로 확대하는 작업이 필요하다. 즉, 성인지 예산제도를 실시할 수 있는 영역에만 성인지 예산을 수립하는 것이 아니라 지방자치단체의 모든 사업에 성인지 예산서를 작성하는 노력이 필요하다. 또한, 각 세부사업과 단위사업을 대상으로 성인지 예산을 작성한 이후에는 반드시 프로그램 단위에서 성인지 예산서를 작성하여 보다 체계적이고 통일된 접근이 필요하다.

## 2) 성별영향평가와 성인지 예산서 작성

### (1) 성별영향평가의 의의

성별영향평가는 정책과정에 여성, 남성의 특성과 사회·경제적 격차 등의 요인을 미리 분석하여 평가함으로써 양성 모두에게 평등한 정책이 개발, 집행될 수 있도록 하고, 여성과 남성 모두에게 균등한 기회를 보장하여 실질적인 양성평등을 이루려는 제도이다.

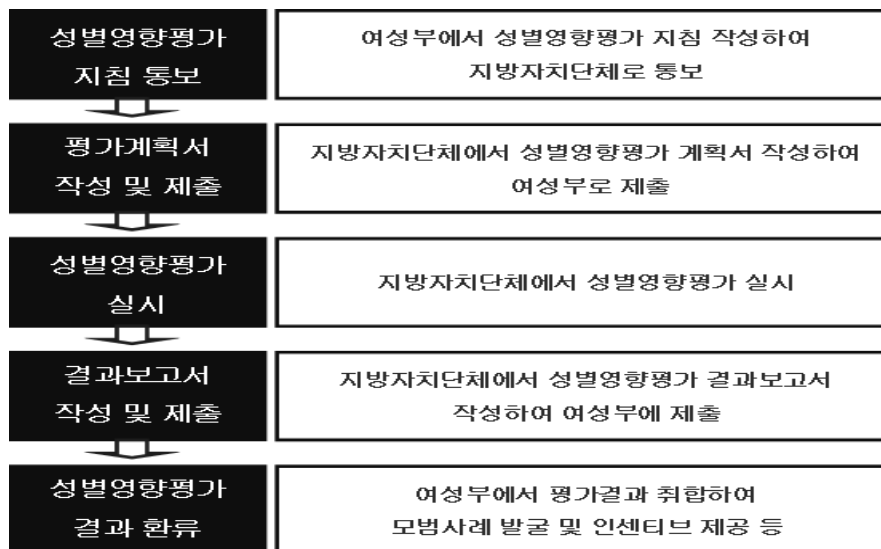
즉, 성별영향평가는 지방자치단체가 실시하는 사업·정책의 의제설정 단계에서, 이 사업·정책을 실시하는 것이 여성과 남성에게 각각 어느 정도의 영향을 미치는지 미리 평가하는 것이다. 각 지방자치단체는 해당 사업·정책을 결정하기 전에 성별영향평가를 미리 실시하여 성별영향평가 결과를 참고하여 성인지 예산서를 작성하여야 할 것이다.

아직 실시되지 않은 사업·정책의 경우 사전에 성별영향평가를 실시하고 성별영향평가 결과를 활용하여 적합한 사업·정책을 정하고, 이미 실시하고 있는 사업·정책의 경우 집행도중에 성별영향평가를 실시하여 해당 사업·정책의 발전 목표를 정하는 것이 성별영향평가의 의의이다.

2002년말 성별영향평가 제도가 도입되어 여성발전기본법 제10조(정책기 분석, 평가 등)에 따라 국가 또는 지방자치단체는 소관 정책을 수립, 시행하는 과정에서 당해 정책이 여성의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향을 미리 분석, 평가한다. 즉, 성별영향평가(Gender Impact Assessment)는 국민을 위한 정책으로, 특정 성을 고려하여 차별없이 정책의 요구를 달리하는 것을 의미한다. 특히, 정책을 결정, 집행, 평가할 때 성별 요구와 차이를 고려하여 정책이 여성과 남성에게 고르게 혜택을 가져올 수 있도록 하는 것이다. 이러한 성별영향평가는 성별 간의 실태를 객관적으로 정확하게 분석하고, 정책의 실시 또는 폐지가 여성과 남성에게 어떠한 차별적인 영향을 미치는가를 파악하여, 해당 정책의 양성평등한 효과를 가질 수 있도록 유도하는 목적을 지닌다.

여성부에서는 연도별로 성별영향평가 평가지침을 통보하고, 이 지침에 따라 각 광역자치단체들은 성별영향평가 계획서를 제출한다. 이후 광역자치단체에서는 성별영향평가를 실시하고 결과 보고서를 여성부에 제출한다. 이후 여성부에서는 각 광역자치단체의 성별영향평가 결과를 확인하고, 모범사례를 발굴하거나 인센티브를 제공하는 등의 평가결과 환류 과정을 거친다.

[그림 V-3] 성별영향평가 추진 과정



성별영향평가의 지표는 정책과정에 따라 단계별로 구성되어 있다. 총 3단계 정책과정에 따라 9개의 평가지표가 제시되는데, 첫째, 성별통계의 생산·활용 단계이다. 여기에서는 관련 법령 및 지침의 인적 통계 작성 양식에 성별을 구분하고 있는가, 정책기획서·결과보고서에 인적 통계를 성별로 구분하여 사용하고 있는가를 살펴본다. 둘째, 정책의 성별 관련성 파악 단계이다. 여기에서는 정책과 관련한 여성과 남성의 서로 다른 현실과 욕구를 파악하고 이를 기획안에 반영하고 있는가, 정책과 관련한 법령·지침·기본계획 등에 여성에 대한 별도의 항목이 있는가 등을 점검한다. 셋째, 정책결정과정의 양성평등 참여 단계이다. 여기

에서는 정책의 자문·심의·의결 등과 관련된 위원회의 성별 위원비율이 얼마인가를 살펴본다. 넷째, 예산 편성의 양성평등성 단계이다. 여기에서는 예산편성시 성별 인원과 성별 정책 요구에 따라 예산이 책정 되었는가 등을 점검한다. 다섯째, 정책서비스 전달 방식의 양성평등성 단계이다. 여기에서는 서비스 전달 체계(경로)에 따라 정책서비스에 대한 성별 접근도가 다른지를 고찰한다. 여섯째, 정책 홍보 방식의 양성평등성 단계이다. 여기에서는 홍보 방식에 따라 정책서비스에 대한 성별 인지도가 다르지 않은가를 점검한다. 일곱째, 정책 수혜의 양성평등성 단계이다. 여기에서는 정책의 수혜자 성비가 정책 대상 모집단과 비교해 형평한가와 예산 지원금의 규모에서 성별로 편차가 존재하는가 등을 점검한다. 여덟째, 정책 영향의 양성평등성 단계이다. 여기에서는 정책집행 결과가 양성평등과 여성의 사회적·경제적 지위 향상에 기여하는가 등을 살펴본다. 아홉째, 평가결과의 정책개선방안 제시 단계이다. 여기에서는 평가결과에서 성별격차가 존재하는 경우 형평성 증진을 위한 정책개선안이 충분히 제시되었는가를 점검한다.

## (2) 성인지 예산 제도와 성별영향평가 제도

성인지 예산서를 작성할 때에는 반드시 성별영향평가 결과를 반영해야 한다. 성별영향평가를 실시하여 기존의 사업을 성인지 관점에서 평가하고 잘된 점과 부족한 점을 이후 사업에 반영하는 과정을 거쳐야 할 것이다. 즉, 실시 중이거나 이미 실시된 사업을 성별영향평가하여 평가결과를 생산해 내고, 성별영향평가 결과에 근거하여 이후 사업을 구상하고 사업을 결정하며 실제 집행하는 일련의 과정이 필요하다.

### ① 사업 구상

특정 지방자치단체의 문화체육과에서 향토문화축제 사업을 실시하고자 한다면, 사업 시행 이전에 여러 축제 사업을 대상으로 문화체육과에서 미리 성별영향평가를 진행한다. 사례에서는 문화체육과에서는 가요제, 뚝다리밟기 대회, 요리경연대회를 구상하였다.

### ② 성별영향평가

문화체육과에서 구상하고 있는 가요제, 뚝다리밟기 대회, 요리경연대회에 대한 여성과 남성 참가자를 비교분석 한다. 가요제는 여성과 남성이 비슷하게 참가할 것으로 평가되고 뚝다리밟기대회는 여성이 압도적으로 많이 참가할 것으로 파악되며 요리경연대회는 여성이 남성보다 조금 더 많이 참가할 것으로 파악된다.

### ③ 사업 결정

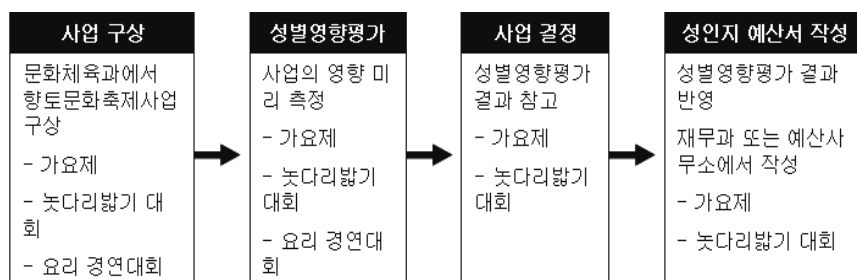
성별영향평가 결과를 참고하여 문화체육과에서는 향토문화축제 사업을 결정한다. [그림 V-4]에서는 가요제와 뚝다리밟기대회를 올해의 향토문화축제 사업으로 정하는 것을 예로

들었다. 예로 든 지역의 경우 여성 인구가 많고 여성의 문화활동이 상대적으로 저조하다는 지적이 많았기 때문에 향토문화축제 사업을 통해 지역의 이미지를 제고하고 여성 참여를 강조하여 궁극적으로는 양성 모두에게 유익한 지역으로 거듭나고자 하는 전략목표를 가지고 있다. 이는 해당 지역 남녀 주민의 적극적인 참여를 유도하면서 동시에 여성의 참여를 보다 강조하기 위한 전략이라고 볼 수 있다. 성별영향평가 결과와 해당 지역의 특성을 고려하여 사안마다 적합한 사업·정책을 해당 부서가 결정하게 된다.

#### ④ 성인지 예산서 작성

지방자치단체의 재무과 또는 성인지예산사무소에서 해당 축제 사업의 성인지 예산서를 작성한다. 성인지 예산서를 작성할 때에는 앞서 수행한 성별영향평가 결과를 반드시 반영하도록 한다. 성별영향평가의 실효성을 높이고 성별영향평가와 성인지 예산서 간의 연동을 강제하기 위해서는 성별영향평가의 활용, 정책적 환류, 성인지 예산 제도와의 연계 방안 등을 담은 '성별영향평가법'을 제정하여 중앙의 각 부처, 지방자치단체의 책임성을 강화할 필요가 있다.

[그림 V-4] 성별영향평가와 성인지 예산서 작성



## 5. 성인지 예산 제도의 단계별 추진 전략

이제까지 논의한 지방자치단체 성인지 예산 제도를 바람직하게 도입하기 위해서는 단계별 접근이 필요하다. 이는 지방자치단체가 어떠한 단계와 절차로 성인지 예산 제도를 도입해야 하는지에 대한 해답이 될 수 있을 것이다. 자세한 내용은 본 보고서의 3, 4, 5장과 각 절에 수록되어 있으나 이를 간략하게 정리하면 다음과 같다.

## 1) 성인지 예산제도 도입을 위한 준비

### (1) 성별분리통계 생산

중앙부처 성인지 예산제도와 마찬가지로 지방자치단체 성인지 예산제도에서도 성인지 예산제도를 도입하기 위해서는 성별분리통계가 생산되어야 한다. 각 지방자치단체의 각 부서에서 실시하는 정책 혹은 사업 등의 이해관계자를 남성과 여성으로 구분하여 사회적·개인적 생활에서 남녀별로 다른 상황을 통계정보로 생산하여 양성평등 관점에서 국가정책을 수립하고 실현하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

### (2) 성별영향평가 강화

성별영향평가는 현재 광역자치단체들이 의무적으로 실시하고 있고 기초자치단체 중 일부가 자발적으로 실시하고 있다. 성별영향평가는 정책을 결정, 집행, 평가할 때 성별 요구와 차이를 고려하여 정책이 여성과 남성에게 고르게 혜택을 가져올 수 있도록 하는 것이다.

이러한 성별영향평가가 먼저 실시되어야 평가결과를 성인지 예산서 작성에 반영할 수 있다. 성별영향평가와 성인지 예산서 작성은 별개로 운영되는 내용이 아니기 때문에 성별영향평가의 양적, 질적 심화 과정을 거친 이후에 성인지 예산 제도를 도입하는 것이 바람직하다.

### (3) 리더십 확보

지방자치단체 성인지 예산의 성공적인 도입을 위해서는 성인지 예산서를 작성하는 해당 지방자치단체 기관장이 성인지 예산의 개념을 명확히 알고 성인지 예산서의 필요성을 공감하며 성인지 예산서를 작성하는 의지가 확고한 것이 선행되어야 한다.

어떤 정책이나 제도 또한 마찬가지이겠지만, 성인지 예산을 도입하는 데에는 많은 시간, 인력 등이 동원되는데, 이러한 자원을 효과적으로 확보하기 위해서는 기관장의 지원과 관심이 절대적으로 필요하다.

해당 지방자치단체 기관장이 성인지 예산에 대해 지원과 관심을 보이게 되면 직원들 또한 성인지 예산에 대해 관심을 높이게 되고, 이는 성인지 예산에 대한 이해와 빠른 정착이 이루어지는데 큰 역할을 할 것이다.

## 2) 지방자치단체 성인지 예산 법, 제도 구축

### (1) 지방재정법 제정<sup>32)</sup>

지방자치단체 예산을 성인지 차원에서 구성할 수 있도록 관련 법률과 조례 등을 제정해야 한다. 즉, 국가재정법에 대응되는 개념으로 '지방재정법'을 개정하여 지방자치단체 수준에서 성인지 예산서를 작성하여 집행할 수 있는 기반을 구축해야 할 필요가 있다.

### (2) 성인지 예산 지침 수립<sup>33)</sup>

지방자치단체를 관리하는 행정안전부 또는 성인지 예산제도 주무부처인 여성부에서 지방자치단체가 성인지 예산서를 작성할 때 참고할 수 있는 지침을 만들어 시달해야 한다. 이는 일종의 매뉴얼 혹은 실무편람 역할을 하는 것인데, 광역자치단체용 성인지 예산 작성 지침과 기초자치단체용 성인지 예산 작성 지침을 다르게 구성하는 것이 필요하다.

### (3) 성인지 예산 담당조직 구성<sup>34)</sup>

지방자치단체 예산 담당 부서(예산정책관실, 재무국, 재무과, 예산팀 등) 산하에 '성인지 예산심의위원회(가칭)'를 구성하여 지방자치단체의 모든 예산을 수립하거나 집행할 때 성인지 개념을 도입하였는지 심의하도록 한다.

성인지 예산 작성이 활성화 된 이후에는 성인지 예산 업무를 일원화할 수 있는 성인지 예산 전담 행정기구인 '성인지예산 사무소'를 설치하는 것을 고려할 수 있다. 광역자치단체인 시·도 '예산정책관실' 또는 '재무국' 하부에 '성인지 예산 사무소'를 설치하고, 기초자치체인 시·군·구 '재무과' 또는 '예산팀'에 '성인지 예산 사무소'를 설치한다.

## 3) 성인지 예산제도 도입 지역 선정

성인지 예산 제도를 도입할 때에는 제도 도입 여건이 마련된 일부 지역에 시범적으로 도입한 후 점차 확대하는 방안을 모색할 수 있다. 이 때 어느 지역을 성인지 예산 제도 시범실시 지역으로 할 것인가 선정하는 기준으로 '리더십'과 '시민단체'를 들 수 있다. 즉, 우선 지방자치단체장이 성인지 예산에 대해 관심이 많고 필요성을 인지하는 지역 위주로 성인지 예산서 작성 지방자치단체를 선정한다. 또한, 시민단체의 결속력, 실행력이 강한 지역일수록 성인지 예산서 작성에 보다 적극적일 것이므로 성인지 예산 전국네트워크에 소속된 지

---

32) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제3장 참고

33) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제5장 제1절 참고

34) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제5장 제1절 참고

역 위주로 성인지 예산서 작성 지방자치단체를 선정한다.

성인지 예산제도가 도입된 이후에는 모든 지방자치단체가 성인지 예산 제도를 실시해야 할 것이다.

#### 4) 성인지 예산제도 대상 사업 선정

각 자치단체의 어떤 부서가 성인지 예산을 작성할 것인지 선정한다. 성인지 예산은 성별 영향평가와 밀접한 관계를 가지고 있으므로, 성별영향평가를 실시한 사업을 성인지 예산서 작성 대상 사업으로 선정한다. 또한 여성 예산이 투입되는 사업, 복지 예산이 투입되는 사업에 대해서 성인지 예산서를 작성한다.

#### 5) 성인지 예산 세부 전략

##### (1) 성인지 예산 공감대, 지식 형성<sup>35)</sup>

지방자치단체 수준에서 성인지 예산 제도를 도입하기 위해서는 성인지 예산서를 작성하는 공무원의 인식을 제고시키고 역량을 강화시키는 것이 가장 먼저 달성되어야 할 조건이다. 또한, 지방 공무원에게 성인지 예산과 관련한 정보를 제공해 주고 실무 및 정책 기획 능력을 갖춘 성인지 예산 전문가 양성이 시급하다. 성인지 예산 제도가 조기에 정착되기 위해서는 지역주민의 인식 또한 변화되어야 한다.

##### (2) 성인지 예산 거버넌스 구성<sup>36)</sup>

지방자치단체 수준에서 성인지 예산 제도를 도입할 때에는 성인지 예산 제도와 관련있는 다양한 이해관계자들의 참여와 협력 등을 기초로 삼아야 할 것이다. 지역주민들은 다양한 방법으로 정책과정에 참여하여 성인지 예산 제도에 영향력을 미치려고 하고, 중앙정부·지방자치단체·지방의회·지역주민 간의 갈등이 야기될 수도 있다. 이러한 각 행위자 간의 갈등을 해소하기 위해 다양한 갈등관리 전략과 협력 방안을 강구해야 한다.

##### (3) 프로그램 예산제도의 적용<sup>37)</sup>

프로그램 예산제도에서는 세부사업과 단위사업을 묶어서 프로그램으로 구분하여 예산서를 작성하기 때문에, 성인지 예산서를 작성할 때에도 각 세부사업과 단위사업을 포괄하는

---

35) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제5장 제2절 참고

36) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제5장 제3절 참고

37) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제5장 제4절 참고

프로그램을 기준으로 하여 예산서를 작성해야 한다.

#### (4) 성별영향평가 적용<sup>38)</sup>

성인지 예산서를 작성할 때에는 성별영향평가 결과를 반드시 참고하여야 한다. 성별영향평가가 실시된 사업의 경우에는 성별영향평가 결과를 반영하여 성인지 예산서를 작성하고, 아직 성별영향평가가 실시되지 않은 사업의 경우에는 성별영향평가를 먼저 실시하고 성별영향평가 결과를 반영하여 성인지 예산서를 작성하는 절차가 필요하다.

#### 6) 성인지 예산서 작성<sup>39)</sup>

성인지 예산서는 행정안전부 또는 여성부의 예산서 작성 지침에 따라 지방자치단체 예산담당 부서(예산정책관실, 재무국, 재무과, 예산팀 등)에서 작성한다. 성인지 예산서 작성에 앞서 제도 도입 준비 단계(1단계), 관련 법과 제도 구축 단계(2단계), 제도 도입 지역의 선정 단계(3단계), 지방자치단체 사무 중 성인지 예산 대상사업 선정 단계(4단계), 성인지 예산 도입을 위한 세부 전략 구축 단계(5단계)를 거친 이후에는 성인지 예산서를 직접 작성한다.

#### 7) 성인지 예산제도 실시 이후 평가

모든 제도는 실시 이후에 평가를 거쳐야 제도의 문제점, 제도의 지속 여부 등을 결정할 수 있다. 지방자치단체 성인지 예산 제도의 경우도 실시 이후에 평가 과정을 거쳐야 한다. 성인지 예산 제도를 평가하는 평가 주체는 해당 지방자치단체의 자체평가를 총괄하는 기획감사실, 성과감사실이 되고, 지방자치단체 예산 담당 부서(예산정책관실, 재무국, 재무과, 예산팀 등)에서 제공한 예산서를 기초로 평가한다.

이상, 지방자치단체에서 성인지 예산 제도를 단계별로 추진할 수 있는 전략을 도식화 하면 [그림 V-5]와 같다.

---

38) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제5장 제4절 참고

39) 이에 대한 자세한 내용은 본 보고서 제4장 참고

[그림 V-5] 성인지 예산 제도 단계별 추진 전략





# VI

## 결론 및 향후 과제

1. 결론	111
2. 향후과제	112



## 1. 결론

이 연구에서는 지방자치단체 성인지 예산 제도의 효율적인 도입과 안정적 정착을 위해 기존의 연구를 고찰하였고 몇몇 사례들로부터 현재 도입 단계에 있는 우리나라 국가재정에서의 성인지 예산 제도를 지방자치단체에서도 함께 도입할 때 국가(중앙정부)의 성인지 예산 제도의 틀 안에서 연동될 필요성을 함께 강조하였다. 또한 국가 성인지 예산 제도와 연계하여 지방자치단체의 특성을 반영한 성인지 예산 제도화 모색과 각 지방정부의 성인지 예산 제도화 마련과 보다 효율적이고 체계적인 제도 도입이 될 수 있는 방안을 위해 법적 제도적 부분의 개정 및 제정과 함께 예산 분석과 예산서(안)을 제시하였다. 물론 이 연구에서 연구대상이 되는 지방자치단체의 성인지 예산제도는 아직까지 국가 단위의 성인지 예산 제도 또한 도입단계라는 점에서 매우 제한적이고 근거 마련에 그칠 수 있으나 지방분권과 지방자치단체의 역할 강화에 대한 요구가 증대되고 있는 제반 환경 변화를 고려해 볼 때 반드시 마련되어야 할 제도임을 인식하는데 주안점을 두었다.

지금까지 진행되어온 국내의 일련의 연구에서 규정하고 있는 성인지 예산의 필요성, 개념, 의의, 원칙들은 국가 단위의 성인지 예산 제도에 대한 접근뿐만이 아니라 도입을 검토하고 있는 지방자치단체에 있어서도 매우 중요한 인식 전환과 도입 방향에 대해 시사하고 있으나 현 상황을 고려해 볼 때 이 제도의 도입을 결정하는 단계에서의 정책결정권자의 의지와 지역 주민의 공감대 형성은 제도 도입 전 단계에서 매우 중요함을 공감하게 되었다. 성인지 예산의 효율적 조직화 방식과 같이 지속성과 효과성에 영향을 미치는 요인들을 우선 파악하는 것도 급선무일 것이다. 또한 법적 제도적 근거마련을 위해 검토한 내용은 아직까지 미비한 부분이 많다. 특히 지방자치단체의 여성정책업무는 중앙정부차원의 각 부처에서 발달되는 중앙정부의 법정, 지시업무 및 국가보조사업과 지방자치단체 차원의 자체사업 등 아직 그 형태 또한 일반화 되어 있지 않아 하나로 정형화 하는 작업 또한 필요한 실정이다. 지방정부의 여성부서에서 추진하는 정책들은 상당부분 여성부와 보건복지가족부에서 내려오고 있으며, 비예산의 중앙의 지시업무인 지방위임 사무의 비율이 높은 편이다.

여성부는 '여성발전기본법'을 '양성평등 기본법'으로 전면 개정하고, 일하는 여성을 지원하기 위한 법률 정비, 성별영향평가의 확대, 국가단위의 성인지 예산 제도 2010년 실시를 계획하고 있다. 따라서 이러한 중앙정부의 계획 및 변화의 흐름에 맞추어 지방정부의 행정도 함께 연동하여 변화해 나가야 할 것이다. 또한 여성관련 시민 단체들의 분위기 조성 또한 확대 되고 있어 이러한 변화는 조속히 실시될 가능성이 높다. 따라서 이 연구에서와 같은 지방자치단체의 성인지 예산 제도의 도입을 위한 체계적인 준비가 필요할 것이다.

## 2. 향후과제

이 연구에서는 중앙정부 단위의 성인지 예산 제도의 도입에 즈음하여 지방자치단체의 제도적 도입에 대한 방향성을 검토해 왔다. 하지만 아직 관련 자료 등의 미비로 연구 전체적인 검토가 충분히 이루어지지 못하였다. 따라서 향후 이러한 점을 보완하여 성인지 예산 제도 도입을 위한 몇 가지 과제를 제시하고자 한다.

우선 법적 제도적 측면에서의 심층 분석이 필요할 것이다. 전술한 바와 같이 우리나라 헌법은 남녀평등(헌법 제11조)의 보장을 규정함으로 헌법차원에서 성인지 예산제도 실시를 위한 법적 장치를 마련해 놓고 있으나, 우리의 성인지 예산 제도 법제는 아직 지방자치법과 지방재정법상 이에 대한 규정이 빠져있어, 동 규정을 축으로 중앙과 지방에서 성인지 예산 제도를 실현하기 위해 중앙정부 차원에서 여성발전기본법의 성인지 예산 제도 기본틀 보완, 국가재정법 및 동 시행령의 보완과 지방차원에서 성인지 예산제도를 실시하기 위한 법적기초 마련(‘성평등 촉진에 관한 법률(가칭)’), 지방재정법에 성인지 예산제도에 관한 규정을 신규 신설, 지방자치법의 총론 부분에 ‘지방에서의 양성평등’에 관한 규정 신설, ‘성평등 촉진에 관한 조례’ 마련 등에 대한 검토가 지속적으로 필요할 것이다.

또한 성인지 예산 제도 도입을 위한 전제 조건이 되는 성별영향평가의 체계적 실시와 정착을 위한 노력이 필요할 것이며 이에 대한 추가적인 연구가 이루어져야 할 것이다. 이를 위해 사전적으로 성별 통계 작성이 필요하며 현재 작성되고 있는 자료 이외에 추가적으로 작성이 필요한 대상 선정 및 분류 작업 등이 필요하다. 이는 각 지방자치단체 마다 상황이 상이하기 때문에 통일된 유형화 작업을 위한 기간이 요구되어 질 것이다.

그리고 이 연구 V장에서 언급하고 있는 도입을 위한 마스터플랜 및 추진체계 구축이 함께 이루어져야 할 것이다. 아직은 이 연구에서 방향성 제시라는 선언적 차원의 단계에서 머무르고 있으나 보다 구체적인 방안 들이 나올 때 이 제도 도입을 위한 모형 설계가 가능하게 될 것이다.

## 참고문헌

- 김경희(2001), 「지방자치단체 여성정책과 예산에 대한 사례분석 및 새로운 패러다임」. 2001년도 동계학술대회 발표논문집, 한국행정학회 12 No.120p
- 김경희, 성인지적 예산 도입을 위한 시론적 연구: 지방자치단체 여성정책 예산분석 사례를 중심으로, 한국여성학 제19권 1호(2003)
- 김기옥·김영수·황병천. (1991). 「제주도 개발사업에 대한 주민참여방안에 관한 연구」 서울: 한국지방행정연구원.
- 김덕규(2000), "우리나라 여성정책의 변화와 발전과제" 2000년도 기획세미나, 국제포럼 발표논문집, 정부와 여성참여, 한국행정학회와 2001년 여성부의 지방자치단체 여성업무 표준화를 위한 연구결과를 참고하여 재구성
- 김복규.(2002), 「성인지적 관점의 정책평가가능성 탐색」 2002년도 춘계학술대회 발표논문집 한국행정학회.628.
- 김소연. (2000). 「지방자치단체의 여성정책에 관한 연구 - 성인지적 정책 추진의 문제를 중심으로 - 」 No.1p)
- 김영옥외 14명 한국여성정책연구원 연구보고서-2 (2007) 「성인지 예산 분석기법 개발 및 제도적 인프라 구축방안 연구. pp. 3.
- 김애령. (2000), "지방정부 여성정책담당관의 역할과 과제", 2000년도 기획세미나, 국제포럼 발표논문집: 정부와 여성참여, 한국행정학회121 )
- 김혜정, (2005), 「성인지적 관점에서 본 경상남도 여성정책의 현황」 신라대학교 여성문제연구소, 여성연구논집 제16집 P.86 ~ P.87 )
- 김혜천. (2001), "지역주민의 도시계획에 대한 인식수준과 주민참여 의 차이성에 관한 연구" 「도시행정학보」 14(1): 3-18.
- 김홍식.(2005), "초일류 지방자치를 위한 평생학습" 「지방행정」 3월호: 41-51.
- 론다 샤프 원저·서미석 번역 한국여성정책연구원(구 한국여성개발원), 젠더리뷰 여성정책 포럼 [특집 : 정책주류의 변혁을 위한 새로운 목표와 전략] - 「성 인지적 예산으로의 변혁과 지속가능한 인간개발」 2005. 9: 37.
- 류영아. (2007). 「지방자치단체 메타평가 시스템 구축 방안」 서울: 한국지방행정연구원.
- 류호상. (2001). "지방행정에 있어 주민참여 활성화를 위한 주민투표제도의 도입방안 연구" 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집: 353-368.
- 박재규, 전라북도 성주류화 기반분석 및 발전방향, 지자체 성주류화 기반분석 및 여성부와의 연계방안, 한국여성개발원(2004. 12. 8)
- 신옥주, EU반차별지침이 독일의 남녀평등실현에 미친 영향, 제7차 한국젠더법학회 학술대회 발표문(2008. 4. 12)
- 윤영진·김은정,(2007), 「프로그램 예산제도에서의 성 인지 예산제도 도입방안」 2007년도

추계학술대회 발표논문집(下) No.808p

이기숙·박해숙. (2007) , 신라대학교 여성문제연구소, 여성연구논집 제18집, 「기초자치단체의 여성정책 변천 소고」 2007. 4 No.57p )

이승중. (1997). “미국 지방정부 정책과정에서의 주민참여기제: 뉴욕시의 지역위원회를 중심으로” 「한국정치학회보」 31(4): 249-269.

이인재. (2004). 「한국지역복지실천론」 서울: 나눔의 집.

장명선, 적극적 조치의 합법적 요건에 대하여, 젠더법학에서의 성평등의 이론과 실제(III), 한국젠더법학회(2008. 4. 12)

장철호·한상연. (2005). 「행정과 시민참여」 서울: 경희대학교 출판국.

정현주, 김원홍, (2000), 경기도 여성정책의 추진실태와 개선방안에 관한 연구, 경기개발연구원, p.40-41.8

조선주.(2007). 한국여성정책연구원(구 한국여성개발원), 젠더리뷰 Vol.5, 「성 인지 예산 분석 및 제도적 인프라 구축 방안 연구」 . 6 No.115p

주경미외 3명 성인지정책리포트 [CODIL]한국건설기술연구원, [CODIL] 부산발전연구원 학술정보 P4 )

주재복·한부영. (2006). 「갈등유형별 협력적 로컬거버넌스의 구축방안」 서울: 한국지방행정연구원.

차인순, 한국여성정책연구원(구 한국여성개발원), 여성연구 통권 제68호 「성 인지적 예산의 제도화 필요성과 방안 모색」 2005. 6 No.51p

천대윤. (2001). 「갈등관리전략론」 서울: 선학사.

한국여성정책연구원. (2006). 「중기재정운용계획 및 프로그램 예산제도의 성 인지적 분석」 서울: 한국여성정책연구원.

한국여성정책연구원, 성인지 예산 분석기법 개발 및 제도적 인프라 구축방안 연구, 2007 연구보고서-2

Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men(2003) the Commonwealth Secretariat, 2005

Kee-Hong Kang, Normenprüfungs- und Verwerfungskompetenz der Verwaltung unter dem Grundgesetz, Europäischen Gemeinschafts- und südkoreanischen Verfassungsrecht, 2007 München

Debbi Budlender and Rhoda Sharp (1998) How to do a gender sensitive budget: contemporary research and practice, Commonwealth Secretariat and AusAid, London.

Diane Elson(2002) ‘Gender responsive budget initiatives: Some key dimensions and practical examples’, in Gender budget initiatives : Strategies, concepts and

experiences, United Nations Development Fund for Women, NewYork.

R. Frey, Institutionalizing Gender Mainstreaming Tools in Berlin and Germany, 국제사회의 성 주류화 동향과 한국의 여성정책 전략(2008. 4. 24), 한국여성정책연구원  
South African Women's Budget Initiative and Gender Education and Training Network(2000) Money matters: Workshop materials on gender and government budgets GETNET, Cape Town, South Africa.