2008년도 제5차 성인지예산 포럼(GB포럼)

여성단체의 눈으로 본 지역 예산

2008. 9. 17

한국여성정책연구원
성 인 지 예 산 센 터

{ 초대의 글 }

성인지 예산 제도는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 분석하여 예산의 편성, 심의, 집행, 평가에 반영하기 위한 제도로 2010회계연도부터의 본격적 시행을 앞두고 있습니다. 제도에 대한 이해를 확산하고 효과적인 추진방안을 마련하기 위하여 한국여성정책연구원 성인지예산센터에서는 2007년도부터 국내외 전문가, 연구기관, 여성단체와의 밀접한 파트너십을 토대로 『성인지 예산 제도화 방안 연구』를 수행하고 있습니다. 올해 연구사업들이 세부주제별로 모습을 드러냄에 따라 관련 전문가를 모시고 그간의 연구성과를 보고하고 조언을 경청하는 자리를 마련하고 있습니다. 제5차 성인지 예산 포럼의 주제는 『여성단체의 눈으로 본 지역 예산』입니다. 이번 포럼에서는 한국여성민우회 지역민우네트워크에서 수행한 다양한 지역 예산 분석 사례들이 소개됩니다. 시민단체의 아래로부터의 비판적 목소리와 문제제기는 성인지 예산 제도의 소중한 자양분이 될 것입니다. 부디 참석하시어 고견을 보태주시기를 부탁드립니다. 감사합니다.

{ 행사일정 }

14:00-14:15	인 사 말(김영옥, 한국여성정책연구원 성인지예산센터장)
14:15-14:30	**지방자치단체 성평등 정책 추진 여건 및 예산**
	발표: 주현정(한국여성민우회)
14:30-15:30	**지방자치단체 예산에 대한 성인지적 분석 사례**
	춘천시 노인일자리 지원 사업(김지숙, 춘천여성민우회)
	고양시 저소득 주민 주거지원 정책(김민문정, 고양여성민우회)
	서울시 도봉구 복지보건 정책(오승현, 동북여성민우회)
	서울시 여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트(주현정, 한국여성민우회)
15:30-15:50	휴 식
15:50-16:35	토 론
	김경희(중앙대 사회학과 교수)
	홍미희(인천발전연구원 여성정책센터장)
	조영미(서울여성가족재단 여행프로젝트 팀장)
16:35-17:00	종합토론

○ **문의: 한국여성정책연구원 성인지예산센터 (02) 3156-7168**

목 차

▌지방자치단체 성평등 정책 추진 여건 및 예산 ····· 1

| 주 현 정 (한국여성민우회)

Ⅰ. 분석의 배경 3
Ⅱ. 지방자치단체 성평등 정책 추진 여건 5
1. 가족·청소년 정책과 통합된 획일적인 담당부서의 체계 5
2. 보육·가족·청소년 등의 혼재된 성평등 정책 6
3. 공무원의 성인지력 향상 교육 필요 7
Ⅲ. 지방자치단체 성평등 정책 예산의 현황 7
1. 여전히 적은 예산 규모 7
2. 보육 예산에 편중된 예산 8
3. 낮은 제3차 여성정책기본계획 수행율 9
Ⅳ. 성평등 정책의 수립과 성인지 예산제도의 도입을 위한 제언 11

▌지방자치단체 예산에 대한 성인지적 분석 사례

춘천시 노인일자리 지원 사업 ····· 13

| 김 지 숙 (춘천여성민우회)

Ⅰ. 들어가며 15
1. 분석의 내용과 방법 16
Ⅱ. 노인일자리 지원 정책과 예산 성인지적 분석 17
1. 사업의 개요 17
2. 예산의 현황 20
3. 노인 일자리 지원 정책 추진체계 27
4. 노인 일자리 지원 정책 및 예산의 성인지적 분석 30
Ⅲ. 분석 결과 및 제언 45
[첨부자료] 설문지 : 참여노인용 / 공무원용 49

고양시 저소득주민 주거지원 정책 ····· 57

| 김민문정 (고양여성민우회)

Ⅰ. 서론 59
1. 분석의 목적 및 내용 59
2. 분석의 대상 선정 60
3. 분석의 방법 62

Ⅱ. 고양시 저소득주민 주거지원 정책에 대한 성인지적 분석 63
1. 저소득주민 주거지원 정책의 개요 63
2. 고양시 저소득주민 주거지원 정책의 추진 현황 66
3. 고양시 저소득주민 주거지원정책의 예산 분배 현황 72
4. 고양시 저소득주민 주거지원 정책에 대한 성인지적 분석 77
5. 소결 92
Ⅲ. 요약 및 제언 93

서울시 도봉구 복지 · 보건 정책 ····· 101

| 오 승 현 (동북여성민우회)

Ⅰ. 들어가며 103
1. 분석 대상 및 방법 104
2. 자료 수집 방법 104
Ⅱ. 복지·보건 정책과 예산 105
1. 복지정책 예산과 성인지성 – 주민생활지원국 예산을 중심으로 105
2. 보건 정책과 예산 – 보건소 112
3. 소결 116
Ⅲ. 지방자치의 성인지 예산을 위한 제언 116

서울시 여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트 ····· 119

| 주 현 정 (한국여성민우회)

Ⅰ. 분석의 배경과 방향 121
1. 분석의 배경 121
2. 분석의 방향 122
3. 분석의 방법 123
Ⅱ. 서울시 '여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트'에 대한 분석 123
1. 여행 프로젝트 개요 123
2. 집행체계에 대한 분석 125
3. 여행 프로젝트의 예산에 대한 성인지적 분석 132
4. 정책에 대한 성인지적 분석 135
5. 소결 140
Ⅲ. 성인지 관점의 정책 수립을 위한 제언 141

지방자치단체 성평등 정책 추진 여건 및 예산

Ⅰ. 분석의 배경

Ⅱ. 지방자치단체 성평등 정책 추진 여건

1. 가족·청소년 정책과 통합된 획일적인 담당부서의 체계
2. 보육·가족·청소년 등의 혼재된 성평등 정책
3. 공무원의 성인지력 향상 교육 필요

Ⅲ. 지방자치단체 성평등 정책 예산의 현황

1. 여전히 적은 예산 규모
2. 보육 예산에 편중된 예산
3. 낮은 제3차 여성정책기본계획 수행율

Ⅳ. 성평등 정책의 수립과 성인지 예산제도의 도입을 위한 제언

지방자치단체 성평등 정책 추진 여건 및 예산

한국여성민우회

Ⅰ. 분석의 배경

여성부는 1995년 제정된 '여성발전기본법'을 '성평등(기본)법 (가칭)'으로 전면 개정키로 하고, 법 개정방향 및 주요 내용 구성에 대한 전문가의 의견수렴을 위해 포럼 등의 과정을 진행 중이다. 이 법의 개정으로 기존 여성정책의 기본시책과 조정체계를 성평등 지표를 통해 관리함으로써 각 부처에 흩어져 있는 성평등 정책들을 보다 효과적으로 조정할 수 있는 체계를 구축하는 등 실질적인 성평등을 위한 조항들을 보완할 예정이라 밝히고 있다.

'성평등(기본)법'이전 여성정책의 기본방향을 제공했던 법은 '여성발전기본법'이다. 1995년 12월 30일 제정되어 다음해인 1996년 7월 1일부터 시행된 이 법은 헌법의 남녀평등이념을 구현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서의 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모함을 목적으로 했다. 이는 1995년 북경대회에서 '성주류화' 전략을 채택한 것에 뜻을 같이하여 제정된 것이다. '성평등(기본)법'으로의 개정은 '여성발전기본법' 제정 이후 10여년이 지난 현재 여성들의 인식변화, 지위향상 등의 사회 변화 속에서 '여성 발전'이라는 개념보다는 '성평등'의 개념을 담은 실질적인 성인지적 정책 실현을 위한 것이다. 여성발전기본법이 성평등(기본)법으로 개정되게 되면 국가는 물론 지방자치단체의 여성정책의 방향도 수정될 것이다. 기존의 '여성정책'은 '성평등 정책'으로 '여성정책과(팀)'는 '성평등 정책과(팀)'등으로 바뀌게 될 것이다. 그러나 이는 단지 담당부서의 명칭 변화에서 그치지 않고 나아가 정책내용의 새로운 전환을 의미하는 것이다.

아직 법안은 세상에 그 모습을 드러내지 않았지만 올해말 또는 내년초 법개정이 이루어진다는 전제하에 이 보고서에서는 성평등의 개념을 사용하고자 한다.[1] 하지만 이는 현재 수행되고 있는 여성정책을 성평등 정책으로 인정한다는 의미보다는 여성정책이 성평등 정책으로 자리매김하기를 바라는 기대를 담고 있는 것이다.

---

1) 그러나 현재의 여성정책이 가지고 있는 즉 헌법의 남녀평등이념을 구현하기 위해 여성특정적 정책을 수행해오고 있는 한계로 성평등 정책 개념이 어울리지 않는 현실 때문에 서울을 비롯한 각 지방자치단체의 성인지적 분석보고서에는 여성정책 개념을 그대로 사용하고 있다.

이 보고서는 한국여성민우회의 예산분석네트워크(이하 예산분석네트워크)에 참여하고 있는 지부들이 해당 지방자치단체의 예산을 성인지적으로 분석한 보고서를 종합하는 형식으로 작성되었다.

예산분석네트워크는 2001년 한국여성민우회(이하 민우회) 10개 지부의 회원 40여명이 지방자치단체 여성정책의 새로운 패러다임을 만들겠다는 의지로 결성하였던 '생활정치를 건강하게 하는 여성모임'의 후속모임이다. 현재는 본부인 민우회를 비롯하여 고양여성민우회, 광주여성민우회, 군포여성민우회, 서울동북여성민우회, 진주여성민우회, 춘천여성민우회 등 7개 조직으로 구성되어 있다. 2001년 이후 성인지적 예산분석 운동을 주도했던 민우회는 성별분리통계 등 성주류화의 기반 부족으로 분석의 어려움에 봉착하면서 예산분석운동의 한계를 인식하고 2004년 이후에는 조직적인 활동을 중단하였다. 그럼에도 민우회의 몇몇 지부는 지역에서의 예산분석 운동을 지속적으로 전개해왔다.

올해 다시 예산분석네트워크를 통해 조직적으로 성인지적 예산분석운동을 새로이 시작하는 이유는 2006년 국가재정법의 개정으로 성인지 예산제도의 도입이라는 사회적 배경이 마련되었기 때문이다. 제도 도입에 대한 기대와 더불어 새로운 제도의 시행을 앞두고 예상되는 이후의 상황에 대한 우려에서 성인지 예산제도화 운동의 필요성을 인식한 것이다.

제도의 시행을 앞두고 예상되는 우려는 새로운 제도 시행에 따른 혼란과는 차이가 있다. 성인지 예산제도는 개혁 수준의 전면적인 예산제도의 변화를 의미한다. '성인지'라는 개념이 아직까지도 공무원 대다수에게 생소한 개념이고 때문에 제도 수행의 밑바탕이 될 성인지력(性認知力)은 극히 미약한 수준이기 때문이다. 이에 성인지 예산제도의 기반 마련을 위한 운동이 필요하다는 데 뜻을 같이 한 본부와 지부가 함께 네트워크를 결성한 것이다.

이에 민우회는 지방자치단체가 모든 정책에서 성인지 예산제도를 시행하도록 하는 인식개선운동과 함께 그 기반마련을 위한 풀뿌리 운동을 전개할 예정이다. 그 일환으로 현 지방자치단체의 예산과 정책의 성인지적 예산 분석을 다시 시도하게 된 것이다.

올해 민우회는 성평등 정책 외에 일반 정책에 대한 성인지적 분석을 처음으로 시도하였다. 지역별로 일반 정책 중 지역의 핵심과제 또는 성인지적 관점의 도입이 필요하다고 판단되는 정책을 주제로 선정하고 자료조사를 통해 성인지적 분석을 시도하였다. 분석 대상 지역은 민우회 지부가 위치하고 있는 해당 지방자치단체로 고양시, 광주광역시, 군포시, 서울특별시, 서울시 도봉구, 진주시, 춘천시 등이다. 분석 대상이 된 사업과 정책은 고양시 저소득주민 주거지원 정책, 광주시 문화예술교육 확대사업, 군포시 생활체육지원사업, 서울시 디자인서울거리조성사업, 서울시 도봉구 복지·보건 정책, 진주시 건강도시 만들기 사업, 춘천시 노인일자리 지원 정책 등이다.

이 글에서는 서울을 비롯한 7개 지방자치단체의 성평등 정책과 예산분석을 바탕으로 지방자치단체 성평등 정책의 추진여건 및 예산 현황을 살펴보고자 한다. 보고서의 기 ㅗㄴ자료로 사용한 각각의 통계수치에서 대상 지자체가 계속 변동되고 있는 것은 각 지부가 분석하는 과정에서 분석의 내용을

달리하여 비교할 자료가 없기 때문에 제외되었음을 미리 밝혀둔다.

Ⅱ. 지방자치단체 성평등 정책 추진 여건

1. 가족·청소년 정책과 통합된 획일적인 담당부서의 체계

성평등 정책을 추진하고 있는 담당부서가 각 지자체별로 약간의 차이를 보였지만 광주를 제외[2]하고는 가족과 통합된 조직의 산하에 존재한다는 공통점을 찾을 수 있었다. 이는 여성부가 여성가족부로 통폐합되는 중앙정부의 과정을 답습한 것으로 보인다. 하지만 실제로 성평등 정책을 집행하는 부서는 군포시를 제외하고는 '여성정책'이라는 독립적인 명칭을 사용하고 있었다.

군포시의 경우는 '가족정책과'에서 성평등 정책을 담당하고 있었는데 이는 '여성=가족의 돌봄 노동 주체', 여성의 영역은 가사영역이라는 성역할 고정관념에 바탕을 둔 것으로 보인다. 더욱이 담당부서의 명칭에 여성정책 관련 명칭이 포함되지 않은 것은 결국 시가 여성(성평등)정책을 중요시하고 있지 않음을 짐작케 한다. 군포시는 가족정책 담당부서와 성평등 정책 담당부서를 분리하여 독자적으로 운영하게 함으로써 성평등 정책의 전문성과 실효성을 높일 필요가 있다고 본다. 민우회가 성인지적 예산분석을 시작한 이래 독립적인 여성정책담당기구의 설립에 대해 지속적으로 제안해왔음에도 여전히 실현되지 않고 있음을 군포시의 경우에서 알 수 있다.

서울시와 광주광역시의 경우 부시장 아래 담당관제로 운영되는 경우를 제외하고 나머지 다른 지자체는 모두 일반부서와 같은 형태의 구조를 가지고 있었다. 또 그 체계도 진주시를 제외하고 모두 주민생활지원관련 부서의 하부 조직 형태를 띠고 있었다. 이는 지방 행정의 체계가 국가 정책에 영향을 받아 개편되기 때문에 대부분 비슷한 양상을 띄게 되는 데서 비롯된 것이라고 본다.

한편 광주광역시의 경우는 복지여성국 산하 여성정책과 체계로 운영되어 오다가 시에서 여성정책과를 없애는 개편을 단행하였고 이에 대해 광주여성민우회를 비롯한 지역의 여성단체는 여성정책 담당부서를 국체계로 강화해줄 것을 요구하였으나 현재의 정책관 체계로 개편된 경우이다. 하지만 지금의 정책관 체계는 임기 2년의 개방형 임용직이라는 한계로 인해 정책의 지속성을 갖기 힘들 뿐 아니라 정책의 영향력 또한 축소되는 결과를 낳았다고 평가하고 있다.

2) 광주광역시의 경우 여성청소년정책관으로 청소년정책 담당부서와 통합된 형태로 되어 있다.

<표 1> 지방자치단체 성평등정책 담당부서 현황

지방자치단체	부서명칭	담당부서의 조직 체계	동일 조직 내의 타 부서 구성
고양	여성정책계	주민생활지원본부 가족여성팀 여성정책계	보육지원팀, 아동복지팀, 위스타트
광주	여성정책팀	여성청소년정책관 여성정책팀	가족복지팀, 청소년육성팀, 여성발전센터
군포	가족정책팀	주민생활지원국 가족여성정책과 가족정책팀	노인복지팀, 장애인복지팀, 여성회관운영팀
서울시	여성정책담당관	여성가족정책관 여성정책담당관	보육담당관, 청소년담당관, 저출산담당관, 보건정책담당관, 건강복지담당관
서울시 도봉구	여성정책팀	주민생활지원국 가정복지과 여성정책팀	보육지원팀, 아동청소년팀
진주시	여성정책계	사회환경국 가정복지과	
춘천시	여성정책계	주민생활지원국 여성가족과	여성복지계, 보육아동계

2. 보육·가족·청소년 등의 혼재된 성평등 정책

<표 2>는 각 지방자치단체 성평등 정책의 주요업무를 정리한 것이다. 여기에서 모든 지자체에서 성평등 정책 외에 가족 정책을 동시에 수행하고 있는 것을 알 수 있다. 더구나 성평등 정책보다 가족 정책에 더 중점을 두고 있는 것이 지방자치단체 성평등 정책의 현실이다. 이러한 현실은 성평등 정책 예산의 현황에서 잘 드러나고 있으며 이는 이 글의 2장에서 구체적으로 살펴볼 예정이다.

<표 2> 지방자치단체 성평등 정책 주요 업무 내용

지방자치단체	주요 업무 내용
고양	여성정책과 양성평등, 여성인권 보호 및 여성능력 개발, 건전한 가족문화조성, 보육서비스 증진, 위스타트 사업운영,
광주	여성의 사회참여 활성화, 모부자가정지원, 건강가정육성, 가정· 성폭력 및 성매매 피해여성구조, 일본군위안부생활안정
군포	가족정책, 여성발전기금, 결혼중개업관리, 여성주간행사, 성별영향평가, 여성전문인력관리, 저소득모부자가정지원, 여성단체지원, 여성자원활동관리, SOS상담전화
서울시	저출산 극복, 여성의 생산적 사회활동 지원, 여성의 사회참여 및 양성평등문화 확산, 청소년 육성 및 보호정책 추진
서울시 도봉구	여성복지증진, 보육사업지원, 건강가정지원, 청소년 보호 및 육성
진주시	여성복지증진, 보육가족지원, 청소년보호 및 육성,
춘천시	여성참여확대와 능력개발, 여성복지서비스, 보육아동지원

3. 공무원의 성인지력 향상 교육 필요

성평등 정책을 수행하는 데 있어 가장 중요한 요소가 정책 담당자의 성인지력이다. 그래서 공무원의 성인지력 향상에 도움을 줄 수 있는 성평등 교육 현황을 분석하였다. 현황 분석은 성평등 교육을 성평등 교육 일반과정, 성별영향평가과정, 성인지 예산제도 과정으로 크게 범주화하여 그 이수현황을 분석하는 방법으로 이루어졌다. 여기에서는 이수현황을 바탕으로 이수율을 산출하여 비교분석하였다. 여기에서 사용된 교육 이수율은 전체 공무원의 수와 교육의 이수여부에 대한 비율로 각 과정별로 다음과 같은 방법으로 산출된 수치이다.

교육이수율 = 전체 공무원의 수/ 과정 이수 공무원의 수X100

<표 3> 각 지자체 성평등 정책 담당부서 공무원의 성평등교육 이수 현황

(단위 : %)

교육과정	고양시	광주시	군포시	진주시
성평등교육일반과정	16.7	81.25	60	100
성별영향평가과정	44.4	81.25	40	50
성인지 예산 제도 과정	0	0	20	0

<표 3>에서 알 수 있듯이 지자체 네 곳 모두에서 성별영향평가과정에 대한 교육의 이수율은 고르게 나타났으나 성인지 예산 제도 과정의 이수율은 군포시를 제외하고 모두 0%를 나타냈다. 이는 진주시와 광주시의 경우는 성인지 예산 제도 교육과정 자체를 실시하고 있지 않기 때문으로 조사되었다.

Ⅲ. 지방자치단체 성평등 정책 예산의 현황

1. 여전히 적은 예산규모

각 지자체 여성정책담당기구 예산의 세출 총예산 대비율은 고양시 0.85%, 광주 0.67%, 군포 0.48%로 여전히 1%도 안 되는 적은 예산규모로 운영되고 있었다. 그런데 이런 현상은 같은 기구 안에서도 마찬가지로 나타났다. 즉 여성정책 담당부서가 포함되어 있는 기구 안에서도 여성정책 예산은

낮은 비중을 차지하고 있다. <표 4>에서 알 수 있듯이 광주광역시를 제외한 모든 지자체에서, 여성정책 담당부서가 속해 있는 기구 내에서도 여성정책 예산은 7% 이하의 아주 적은 예산만이 책정되어 있음을 알 수 있다. 예산은 정책의지를 반영하는 수치라고 할 때 이런 낮은 비중은 결국 각 지자체의 낮은 성평등 정책의지를 설명하고 있는 것이다.

<표 4> 지자체별 성평등 정책 담당기구 예산현황

(단위 : 천원)

지방자치단체	소속 기구 예산 총액	담당부서 예산 총액	비율(%)
고양	13,046,802	647,567	4.97
광주	14,567,882	3,051,000	20.94
군포	20,836,829	1,181,206	5.67
서울시	9,235,000,000	347,000,000	4.24
진주시	39,361,201	2,156,876	5.5
춘천시	24,783,980	1,890,101	7.6

2. 보육 예산에 편중된 예산

적은 규모의 여성정책예산이 다시 지나치게 편중 배분되어 있는 사실이 각 지자체의 분석결과에서 다시 한 번 드러났다. 이는 민우회가 성인지적 예산분석을 시작한 2001년부터 계속 같은 결과를 보이고 있다는 점에 주목해야 할 것이다.

각 지자체 성평등 정책 담당부서의 예산 현황을 분석한 결과 보육예산에 지나치게 편중되는 현상이 공통적으로 나타났다. 이는 제3차 여성정책기본계획의 정책과제별 예산비중을 분석 결과에서 잘 드러난다. <표 5>에서 알 수 있듯이 모든 지자체에서 74% 이상의 예산을 '돌봄의 사회적 분담'정책과제를 위해 책정하고 있었다. 특히 다른 정책과제의 비중이 대부분 5% 이하이며, 그 중에서도 1%도 안 되는 예산이 책정된 정책과제가 주를 이루고 있는 등 심각한 편중현상을나타냈다.

<표 5> 각 지자체의 제3차여성정책기본계획 정책과제별 예산 비중

(단위 : %)

정책과제	고양시	광주시	군포시	서울시	서울시 도봉구	진주시	춘천시
1. 국가운영에 주도적 참여	0.05	2.19	0.05	0.85	0.16	0.43	0.1
2. 여성의 복지와 인권강화	5.86	7.33	12.61	3.92	22.56	5.16	7.8

3. 여성의 경제적 역량강화	2.79	0.29	3.98	1.23	0.054	0.39	15.8
4. 돌봄의 사회적 분담	90.54	90.16	79.2	93.83	77.15	93.87	74.5
5. 사회통합과 평등문화 정착	0.75	0.03	4.16	0.18	0.09	0.16	1.9
합	100	100	100	100	100	100	100

3. 낮은 제3차 여성정책기본계획 수행율

여성부가 여성정책의 기본방향을 제시하기 위해 만든 제3차 여성정책기본계획은 총 44개의 추진계획으로 이루어져 있다. 아래의 <표 6>은 제3차 여성정책기본계획 중 비예산 추진계획을 분류한 것이다. 물론 정책의 성격상 비예산으로 추진되는 경우도 있지만 여기에서는 예산의 규모가 정책의지의 크기를 반영한다는 점에 입각해 비예산 추진계획을 분류함으로써 추진율을 분석하고자 하였다. 이 분류를 위해 각 지자체의 2008년 예산서를 기초자료로 하였다.

<표 6>에서 볼 수 있듯이 전체 추진계획 중 광주시와 서울시를 제외한 모든 지자체에서 절반이 넘는 추진계획에 예산이 책정되어있지 않음을 알 수 있다. 사실상 제외된 서울시의 경우도 45.5% 즉 절반에 가까운 추진계획이 비예산 계획이었다.

물론 여기에는 다음의 두 가지 이유가 존재할 가능성이 있다고 판단된다.

첫째는 앞에서도 언급되었지만 비예산으로 추진되는 계획이 실제로 존재할 가능성이다. 하지만 이는 미리 예산서를 중심으로 재구성된 것임을 밝혔기 때문에 논외로 하겠다.

다른 한 가지 이유는 추진계획의 실행가능성에 있다. <표 6>을 구체적으로 살펴보면 7개 모든 지자체에서 비예산 추진계획으로 나타난 계획은 7가지이다. 즉 '청년여성층의 진로지도 및 경력개발지원', '노동시장 내 성차별해소', '여성비정규직 근로조건 개선', '비공식부문 여성근로자 보호', '양성평등 미디어 활성화', '남북한 여성협력 강화', '국제협력 강화' 등이 공통적으로 비예산으로 나타난 추진계획이다. 반면 한 두 곳의 지자체에서만 비예산으로 나타난 추진계획은'근로여성의 전문능력 개발', '돌봄에 대한 사회서비스 확충', '양성평등 교육확대', '여성장애인 권익증진', '여성의 빈곤해소', '여성폭력에 대한 사회적 의식제고', '피해여성 보호 및 지원내실화'등 7가지에 불과했다. 즉 추진계획의 68%에 해당하는 15가지 추진계획이 절반 이상 지자체에서 전혀 예산이 책정되어 있지 않은 것으로 밝혀졌다. 이는 제3차 여성정책기본계획의 지자체 실행가능성에 대한 고려가 필요함을 반증하는 것이다. 실제로 '양성평등 미디어 활성화 계획', '노동시장 내 성차별해소', '여성비정규직 근로조건 개선', '비공식부문 여성근로자 보호' 등의 추진계획은 그 성격상 지방자치단체 차원에서 수행하기 어려운 영역이며 국가적 개입이 필요한 영역이다.

<표 6> 각 지자체별 비예산 추진계획 현황

과제 번호	추진계획	고양시	광주시	군포시	서울시	서울시 도봉구	진주시	춘천시
1-1-1	성별영향평가 실효성 확보	0		0	0		0	0
1-1-2	성인지 예산제도 기반확대	0		0	0	0	0	0
1-1-3	공무원 성인지 교육 체계화			0			0	0
1-2-1	여성정책 협의조정 강화	0		0			0	0
1-2-2	시민사회와의 협력							
1-3-1	공직 여성참여 확대			0	0	0	0	0
1-3-2	기업 여성 관리직 확대		0	0	0	0	0	0
2-1-1	여성 보건의료서비스 증진							
2-1-2	여성복지서비스 강화							
2-1-3	여성장애인 권익증진	0				0		
2-1-4	여성의 빈곤해소					0		
2-2-1	여성폭력에 대한 사회적 의식제고				0			
2-2-2	피해여성 보호 및 지원내실화					0		
2-2-3	가해자처벌 및 교정치료 강화			0	0	0		
2-3-1	성매매 방지를 위한 교육, 홍보	0		0		0		0
2-3-2	피해여성 인권보호 및 자활지원내실화	0		0			0	
2-3-3	성매매에 대한 단속 처벌강화	0		0	0		0	0
3-1-1	성장동력분야 여성일자리 확대 및 제도개선	0		0	0	0	0	
3-1-2	기업 여성인력 수요 활성화	0	0	0		0	0	0
3-1-3	여성창업지원을 통한 일자리확대	0	0	0			0	0
3-2-1	청년여성층의 진로지도 및 경력개발지원	0	0	0	0	0	0	0
3-2-2	근로여성의 전문능력 개발				0	0		
3-2-3	경력단절여성의 직업훈련 및 취업지원					0	0	
3-3-1	노동시장 내 성차별해소	0	0	0	0	0	0	0
3-3-2	여성비정규직 근로조건 개선	0	0	0	0	0	0	0
3-3-3	비공식부문 여성근로자 보호	0	0	0	0	0	0	0
4-1-1	부모의 육아부담 경감							
4-1-2	수요자 중심 보육서비스 제공							
4-1-3	보육서비스 질 향상							
4-2-1	가정 내 양육지원 서비스 다양화	0					0	0
4-2-2	돌봄에 대한 사회서비스 확충						0	
4-2-3	돌봄 서비스 관리체계 구축	0		0	0	0	0	0
4-2-4	가정 내 돌봄 서비스 제공자에 대한 지원			0	0		0	0

4-3-1	모성보호제도 활성화	0	0	0		0	0	0
4-3-2	남성의 육아 및 가사활동 참여	0	0		0		0	0
4-3-3	가족 친화적 직장환경 조성							
5-1-1	남녀가 함께하는 평등문화 조성							
5-1-2	양성평등 미디어 활성화	0	0	0	0	0	0	0
5-1-3	양성평등 교육확대	0				0		
5-2-1	문화적 다양성에 대한 수용성 지고	0	0			0		0
5-2-2	여성결혼이민자의 사회통합 지원						0	
5-2-3	이주여성에 대한 지원				0	0	0	
5-3-1	남북한 여성협력 강화	0	0	0	0	0	0	0
5-3-2	국제협력 강화	0	0	0	0	0	0	0
합	**44개**	**24**	**13**	**23**	**20**	**25**	**27**	**23**

Ⅳ. 성평등 정책의 수립과 성인지 예산제도의 도입을 위한 제언

‘성평등’이란 정치·경제·사회·문화 등 사회 모든 영역에서 성별구분 없이 동등한 참여를 보장받고 동등한 지위에서 동등한 권리와 이익을 향유하는 것을 의미한다.[3] 대한민국 헌법은 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에서 차별을 받지 아니한다.(제11조)’고 명시함으로써 성평등을 사회의 주요 가치로 인정하고 있다. 하지만 성평등 사회 구축이라는 목표를 가지고 시행되는 지방자치단체 성평등 정책의 현실은 앞에서 살펴본 바와 같이 성역할 고정관념을 강화하는 가족·청소년 정책과 혼재되어 진행되고 있는 실정이다.

이러한 현실적 어려움이 존재하는 가운데에서도 국가재정법의 개정으로 2010년부터 성인지 예산제도가 도입될 예정이다. 성평등 정책이 자리매김 되지 않은 상황에서 모든 정책과 예산에 성인지적 관점을 도입하는 성인지 예산 제도가 형식적인 제도 도입을 넘어서 실질적인 성주류화를 이루어낼 수 있을지에 대한 우려가 존재하기는 하지만 성주류화 중요한 기회임을 간과해서는 안 된다.

우리는 이미 성별영향평가의 도입에서 같은 경험을 한 바 있다. 성별영향평가가 하향식으로 도입되는 제도의 변화에 수동적으로 대응하며 겪었던 시행착오의 경험을 거울삼아 지방자치단체 또한 중앙정부와는 다른 독자적인 준비를 하여야 한다.

3) 양성평등 정책 확산을 위한 2008년 성별영향평가지침 및 안내서, 여성부 성별영향평가과, 2008.

따라서 지자체는 의지를 가지고 성평등 정책의 방향 정립을 위해 다음과 같은 노력을 먼저 기울여야 할 것이다.

1) 적정 규모의 성평등 정책의 예산 확보
2) 균등한 예산 배분
3) 성평등 정책의 위상에 맞는 부서 명칭 및 조직 개편 등의 기반 마련
4) 다양한 성평등 정책 및 교육 시행
5) 중장기적 성평등 정책의 계획 및 방향 설정

다음으로 성인지 예산 제도의 기반마련을 위한 실질적·체계적인 준비작업도 함께 병행되어야 할 것이다. 그 내용은 크게 다음의 두 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 공무원의 성인지력 향상을 위한 교육을 강화하여야 한다. 하지만 제도를 실행해야 하는 담당자들이 실무에서 활용할 방법론 중심의 교육만 진행하여서는 안 될 것이다. 성평등 감수성 키우기 등의 교육에서부터 출발하여 실제로 성인지 예산 제도의 수립 등에 필요한 성인지력 향상 교육을 실행하는 것이 중요하다.

둘째, 성인지 예산제도의 기반 구축을 위한 준비 작업을 착실히 수행해 가야 한다. 성별분리 통계의 마련, 국가재정법에 연동된 지방재정법의 개정과 더불어 이에 따른 지방 조례의 제·개정 등이 그 핵심이다. 또한 지자체 공무원과 지방의회 의원 등을 대상으로 한 성인지 예산 제도실행의 의미와 필요성에 대한 교육은 물론 사회적 인식 확산을 위한 지역주민에 대한 홍보 또한 적극적으로 이루어져야 한다.

끝으로 분석과정에서 문화 관련 성평등 정책과 같이 제3차 여성정책기본계획의 범주에 포함되지 않은 성평등 정책과 성격상 지자체에서 수행하기 어려운 계획이 존재하였는제, 기본계획의 지침으로서의 실효성 확보가 필요하다. 따라서 중앙정부는 새로이 수립될 성평등 정책 기본계획의 범주를 보다 확장해 나갈 것과 동시에 기본계획 수립 시 지방자치단체의 현실을 고려하여 지자체에서 성평등 실현을 위해 집행해야 할 단계적 계획 수립을 위한 지침을 만드는 등 보다 구체적이고 섬세한 작업이 뒤따라야 할 것이다.

[지방자치단체 예산에 대한 성인지적 분석 사례]

춘천시 노인일자리 지원 사업

Ⅰ. 들어가며

1. 분석의 내용과 방법

Ⅱ. 노인일자리 지원 정책과 예산 성인지적 분석

1. 사업의 개요
2. 예산의 현황
3. 노인 일자리 지원 정책 추진체계
4. 노인 일자리 지원 정책 및 예산의 성인지적 분석

Ⅲ. 분석 결과 및 제언

[첨부자료] 설문지 : 참여노인용 / 공무원용

춘천시 노인일자리 지원 정책과 예산에 대한 성인지적 분석

춘천여성민우회

Ⅰ. 들어가며

정부와 지방자치단체가 추진하고 있는 정책이 남성과 여성에게 각각 어떤 차별적인 영향을 미치고 있는가에 대한 성별영향분석 작업은 성평등한 정책을 마련하는 데 큰 기여를 하게 될 것이라는 점은 주지의 사실이다.

1995년 제4차 북경세계여성대회에서 성별영향평가의 실시를 각국에 권고한 이후, 우리나라에서도 90년대 말부터 정책을 성인지적 관점에서 분석하고 대안을 제시하려는 시도를 활발히 진행하고 있다. 2002년 '여성발전기본법' 개정안이 국회에서 통과되어 '국가 및 지방자치단체는 소관 정책을 수립·시행하는 단계에서 당해 정책이 여성의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향을 미리 분석·평가하여야 한다'는 조항이 효력을 발생하게 되면서 성별영향평가를 의무화하기에 이르렀다. 이에 춘천여성민우회에서는 2002년부터 춘천시 여성정책이 지역 여성들의 특수성을 반영하여 시행되고 있는지, 또 여성들의 불평등한 사회경제적 상황을 개선하는 데 도움이 되고 있는지 분석해 왔다. 이 작업의 성과로 춘천시 여성발전조례가 제정되는 데 기여하기도 하였다.

2008년 분석 작업은 타 시도에 비해 여성노인의 인구 비율이 상대적으로 높은 강원도의 현실을 인식해 노인 일자리 사업에 대한 성인지 예산분석을 실시하게 되었다. 이것은 한국사회에서뿐만 아니라 강원도에서도 노인문제가 심각한 사회문제로 부각되고 있다는 사회적 사실과 강원도의 노인 인구 비율이 타 시도에 비해 높다는 현실적 이유에서이다. 한국사회의 노인인구증가 속도는 세계에서 그 유례를 찾아 볼 수 없을 만큼 빠르며, 농촌지역의 노인인구 증가는 더욱 빠르게 진행되고 있다. 특히 인구학적 특성상 여성 노인의 수가 상대적으로 높은 강원도는 2008년 7월 기준으로 65세 이상 여성 고령인구 비율이 17.2%로, 전국 평균 12.3%보다 훨씬 높은 비율을 차지하고 있다.[1)]

그러나 노인 인구의 빠른 증가와 달리 전통적인 가족가치관 및 가족구조가 붕괴하면서 기존의 가족 중심적 노후보장체계도 붕괴하고 있다. 반면 노인부양 부담을 책임져야 할 국가 사회의 부양체계 및 지원망은 아직 충분하게 갖춰지지 않은 상황이어서 대부분의 노인들은 빈곤과 질병, 역할상실, 외로움 등 이른바 현대노인의 4고(四苦)로 인해 안락하고 편안한 노후 생활이 위협받고 있다. 또한 노인의 삶의 질 악화는 농촌지역에 거주하는 노인과 여성노인에게서 보다 심화되어 나타나고 있다.

이에 정부와 지방자치단체가 노인문제의 심각성을 인식하고 노인정책에 보다 큰 관심을 갖고 예산

1) 2008 강원지역통계로 보는 여성의 삶, 강원지방통계청.

을 증액하고 있지만, 노인정책이 수혜자인 남녀노인에게 각각 어떤 차별적인 영향을 미치고 있는가에 대한 사전 혹은 사후조사가 거의 이루어지지 않아 그 결과를 알 수 없다.

따라서 춘천이라는 지역의 특수성과 한국사회 노인문제의 중심에는 바로 여성노인이 있다는 사실에 착안해 노인정책에 대한 성인지 예산 분석을 실시하게 되었다.

1. 분석의 내용과 방법

1) 분석대상 선정 이유

2007년 12월 기준으로 춘천시에 거주하고 있는 60세 이상 남성노인은 17,162명이며, 여성노인은 23,540명으로 여성노인이 남성노인보다 약 6,300명 이상 많다.

더욱이 그 동안 전통적인 유교문화 하에서 경제활동에 참여할 기회를 상실한 여성노인은 경제적 능력약화와 함께 노후생활에 대한 준비가 부족하며, 각종 질병으로 고생하는 비율이 상대적으로 높은 편이다. 특히 제조업이나 기타의 생산활동이 활발하게 이루어지지 않고 있는 춘천이라는 지역의 특수성으로 여성노인의 경제활동은 더욱 위축되어 있다.

이처럼 여성노인이 처한 '열악한' 입지를 고려할 경우 노인정책은 여성노인에 대한 관심과 지원으로 강화될 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 전반적인 춘천시의 노인정책은 남성노인과 여성노인에 대한 고려 없이 '노인'을 정책대상의 단일집단으로 간주하고 있어 정책 결과가 남녀 노인에게 어떤 영향을 미쳤는지 알기 어렵다. 따라서 노인정책 기획단계에서부터 전개과정이 어떻게 되었는지, 또 사업의 진행과정에서 수혜자들인 남녀노인의 만족도가 어떠하였는지를 살펴보고자 한다. 또한 노인정책 중에서도 노인들의 일에 대한 욕구를 고려하여 '노인 일자리 사업'에 대한 성인지적 분석을 시도하고자 한다.

2) 분석방법

(1) 문헌자료 분석

보건복지부 2008 노인일자리 사업 종합안내서, 춘천시 주민생활지원국 복지과 노인복지팀의 노인일자리사업 관련자료, 춘천시 노인일자리 지원 사업 위탁기관의 사업 관련자료, 춘천시 2008년 예산서를 분석하였고, 노인과 관련된 통계자료는 강원지방통계청 자료, 춘천시정자료실 통계자료, 강원도 통계연보와 한국여성정책연구원의 성인지통계자료를 참고로 하였다.[2] 이러한 문헌자료 분석을 통해 정책을 입안하고 집행하는 과정에서 성별에 따른 정보 확보, 활용수준에 대한 평가, 성별 사업 예산 편성 수준에 대하여 평가하였다.

---

2) 보다 명확한 분석을 위하여 예산 집행에 대한 자료를 살펴보고자 하였으나 구체적 사업 정산자료는 확보할 수 없었다. 또한 기초자료가 부족하였다. 몇 가지 통계자료에 있어 춘천시의 자료가 없거나 확보되지 못하여 강원도의 자료로 대체할 수밖에 없었다.

(2) 노인일자리 지원 사업 참가자 조사 분석

노인일자리 지원 사업 참가자의 현황과 성과를 평가하기 위해 2008년도 8월 현재 사업 참가자를 대상으로 설문조사를 실시하였다.

(3) 사업위탁수행기관 조사 분석

춘천시에서 사업을 위탁받아 수행하고 있는 6개 기관을 대상으로 사업진행 과정에 대한 설문조사를 실시, 분석하였다.

(4) 관련분야 실무자 조사 분석

사업 담당자인 춘천시청 복지과 노인복지팀 공무원 4명을 대상으로 성인지 수준 평가를 위한 설문조사를 실시하였다.

Ⅱ. 노인일자리 지원 정책과 예산 성인지 분석

1. 사업의 개요

1) 사업의 목표

노인일자리 사업은 노인의 적극적 사회참여 확대를 통하여 사회적 가치 창출을 극대화하고 고령사회에서 발생할 수 있는 다양한 노인문제에 대해 사전 예방한다는 것에 목표를 두고 있다.

2) 사업의 개요

○ 사업기간 : 2007년 01월 01일 ~ 2011년 12월 31일
○ 총사업비 : 5,062,970 천원 (연례반복적 사업)
○ 사업규모 : 노인일자리지원사업 690명
○ 지원형태 : 민간보조
○ 지원조건 : - 일자리사업 인건비, 부대경비 지원(685명 : 국비50%, 도비25%, 시비25%)
- 일자리사업 전담인력 인건비 지원(5명 : 국비50%, 시비50%)
○ 추진근거 : 노인복지법 제32조(노인사회참여지원)
동법 제23조의2(노인일자리전담기관의 설치 운영등)
저출산고령사회기본법 제11조(고용과 소득보장)

○ 추진계획 : 사업계획수립('08. 1월) / 사업수행기관선정('08. 1월) / 보조결정('08. 1월) / 운영비지급(분기) / 정산(분기) / 점검(연 1회)

3) 사업의 내용

○ 사업대상 : 춘천시 거주 만60세 이상 남, 여(단, 공익복지형 사업은 만 65세 이상)
○ 활동시간 : 주당 3~5일, 1일 3~6시간 (사업별로 다를 수 있음)
○ 활동비 지급 : 활동에 따른 실비 지급 (월 15~20만원)
○ 사업내용 : 5개 유형 / 20개 사업단

<표 1> 춘천시 노인일자리 사업내용

사업구분	사업명	활동내용
공익형	환경지킴이 사업단	골목청소 및 불법전단지 제거 등 거리환경개선
교육형	은빛동화구연사업단	사회복지기관, 보육, 교육기관에 구연동화활동 및 인형극실시
	전문강사파견 사업단 (전통놀이, 예절, 문화재)	교육, 보육, 일반단체에 전문 강사로 활동 지역문화재에 대해 해설 및 홍보활동
	춘천어르신행복지킴이단	노인학대 상담 및 예방캠페인
	숲생태 해설가 사업단	숲 생태해설 및 숲 공예
복지형	복지도우미사업단	재가어르신들 가정에 방문하여 말벗서비스 및 가정봉사 활동
	시니어뚝딱이 사업단	지역 내 재가 독거 어르신들 대상으로 열악한 주거환경 개선
	노-노(老-老)케어 사업단	저소득 거동불편노인 가정방문 돌보미 활동
	도시락배달 사업단	저소득아동을 대상으로 도시락배달
	동병상련 사업단	간병인으로 전문 활동
인력파견	경주파 사업단	경비, 주유원, 파출부 파견 (근무처에서 활동비지급)
시장형	아기천사알뜰매장 사업단	유아, 아동용품전문 재활용매장(수거, 판매)
	참기름 사업단	참기름제조 및 홍보, 판매
	우리콩두부 사업단	두부제조 및 홍보, 판매
	콩튀니 사업단	콩튀기제조 및 홍보, 판매
	소이푸드 사업단	콩을 원료로 한 음식점운영
	꿈구는대지 사업단	쥐눈이콩 및 채소류 재배, 판매
	청국장 사업단	가루청국장 제조 및 판매
	옛날장맛 사업단	된장, 고추장, 간장, 메주 판매
	반찬 사업단	반찬제조 및 홍보, 판매

4) 사업의 현황

(1) 사업수행기관의 현황

2008춘천시 노인일자리 지원 사업은 춘천시의 위탁을 받아 강원도노인보호전문기관, 춘천시니어클럽, 대한노인회춘천시지회, 사북면문해학교, 춘천시립노인복지회관, 춘천효자종합사회복지관 등 6곳에서 수행하고 있다. 모든 기관이 2007년도에 이어 계속 사업을 수행하고 있었으며 기관별로 수행하는 사업은 사업유형과 규모에 있어서 차이가 있는 것으로 나타났다.

(2) 운영현황

<표 2> 각 수행기관별 운영현황

기관	사업유형	사업명	참여자현황(명)		
			여	남	계
사북면문해학교	공익형	거리환경정화	39	21	60
	교육형	강사파견	13	7	20
강원도노인보호전문기관	교육형	어르신행복지킴이단	15	35	50
대한노인회춘천시지회	인력파견형	시험감독관파견	-	15	15
춘천시립노인복지회관	교육형	강사파견	10	20	30
		시니어지킴이사업단	11	9	20
		아동안전지킴이사업단	10	10	20
		은빛이야기사업단	9	1	10
	공익형	환경지킴이사업단	78	73	151
	복지형	시니터뚝딱이사업단	-	12	12
	인력파견형	국가기술자격검정시험감독관	7	7	14
춘천시니어클럽	시장형	쥐눈이 콩나물공장	14	6	20
		황금연못알뜰매장	7	-	7
		우리콩두부공장	11	9	20
		우리콩청국장	9	1	10
		아름다운식당	20	-	20
		아기천사알뜰매장	8	2	10
		꿈꾸는대지	10	20	30
		참기름사업단	11	4	15
		콩튀니사업단	15	5	20
		맛드림반찬사업단	18	2	20
		옛날장맛사업단	10	5	15
	인력파견	경주파사업단	-	20	20
	교육형	숲생태해설가사업단	30	5	35

	복지형	노-노케어사업단	12	3	15
		동병상련사업단	14	1	15
		도시락배달사업단	43	22	65
		손주사랑사업단	10	-	10
계			434	315	749

2. 예산의 현황

1) 예산현황

<표 3> 소관부서 예산 현황

(단위 : 천원, %)

분류		2007년도 예산	2008년도 예산	증감율
일반회계(A)		385,609,287	457,576,660	18.66
주민생활지원국(B)	예산	90,288,489	113,404,079	25.6
	B/A	23.4	24.8	
복지과(C)	예산	59,946,333	74,452,270	24.2
	C/A	15.6	16.3	
	C/B	66.4	65.7	
노인복지증진(D)	예산	2,742,972	2,713,610	-1.1
	D/A	0.7	0.6	
	D/B	3.0	2.4	
	D/C	4.6	3.6	

<표 3>에서 보면 노인일자리 지원 사업 소관부서인 주민생활지원국의 2008년도 예산은 전년대비 25.6%증가, 사업수행부서인 복지과 예산도 전체적으로 24.2% 증가하였다. 이것은 2008년부터 시행된 노령연금과 장기요양보험 예산 확보로 인한 결과이며 이에 비해 복지과 예산 중 노인복지 예산은 감소추세를 보이고 있다. 2007년 노인복지예산은 27억4천2백만원으로 일반회계 예산의 0.7%, 복지과 예산의 4.6%를 차지하였으나 2008년도에는 27억1천3백만원으로 전년대비 1.1%가 감소하였고 춘천시 일반회계 예산의 0.6%, 복지과 예산의 3.6%로 비중 또한 감소한 것으로 나타났다. 또한 노인일자리 지원 사업 예산도 2007년 12억1천7백3십만원으로 복지과 예산 대비 2.0%였으나 2008년도에는 사업 예산 9억6천2백만원으로 예산의 절대적 감소와 함께 복지과 예산 대비율도 감소되어 1.3%에 해당되는 예산 비율을 보이고 있다.

<표 4> 소관부서예산의 재원별 비율

(단위 : 천원, %)

	예산	구분			비율		
		국비	도비	시비	국비	도비	시비
복지과	74,452,270	41,524,972	11,780,518	21,146,780	55.7	15.8	28.4
노인복지증진	2,713,610	989,125	269,957	1,454,528	36.45	9.95	53.60
노인일자리	962,250	481,125	230,437	250,688	50	24	26

복지과 예산의 재원별 구성 비율을 보면 <표 4>에서 알 수 있듯이 복지과 예산의 자체 예산 비율은 28.4%로 국도비의 지원 비율이 70% 이상이며 노인일자리 지원 사업 또한 74%가 보조금으로 지원 받고 있는 예산이다. 이것은 향후 국도비 지원이 감소 혹은 중단 되었을 시 지자체에서 자체적으로 사업수행이 가능할 것인지에 대해 의문을 갖게 하는 부분이다. 노인일자리 지원 사업은 고령화 사회에서 발생할 수 있는 다양한 노인 문제에 대한 사전 예방을 목표로 하고 있다. 점점 고령화 사회로의 이행 속도는 가속화되고 있다. 다른 변수가 없는 한 앞으로는 더욱 심해질 것이라는 판단이다. 그렇다면 보다 장기적인 차원에서 사업의 전망이 제시되어야 하고 안정적인 재원 마련 역시 지자체에서도 고민해야 할 부분이란 생각이 든다.

<표 5> 소관부서 단위사업별 예산 현황

(단위 : 천원, %)

사업명	2007년도 예산		2008년도 예산		증감율
	예산	비율	예산	비율	
총계	**59,946,333**	**100**	**74,452,270**	**100**	**24.2**
사회복지 기반조성	765,262	1.28	653,015	0.88	-14.67
복지시설 운영지원	9,718,709	16.21	10,376,845	13.94	26.77
복지시설 확충	735,800	1.23	3,983,175	5.35	441.34
복지대상자 통합조사	13,020	0.02	13,440	0.02	3.23
민관네트워크 운영	770,774	1.29	1,447,694	1.94	87.82
장애인 복지증진	4,766,529	7.95	4,811,827	6.46	0.95
노인 복지증진	2,742,972	4.58	2,713,610	3.64	-1.07
노인 보장급여	6,540,069	10.9	13,440,426	18.05	105.5
취약계층노인 지원	1,012,888	1.69	960,615	1.29	-5.16
장묘사업	335,200	0.56	920,640	1.24	174.65
보훈단체 활성화 및 선양	189,483	0.32	236,923	0.32	25.04

기초생활보장	26,092,460	43.5	28,635,657	38.46	9.75
자활자립기반 조성	2,800,470	4.67	2,656,278	3.57	-5.15
운영비 및 업무추진	3,462,697	5.78	3,602,125	4.84	4.03

<표 6> 재원에 따른 분류

(단위 : 천원, %)

사업명	총예산액	구분			비율		
		국비	도비	시비	국비	도비	시비
총계	**74,452,270**	**41,524,972**	**11,780,518**	**21,146,780**	**55.77**	**15.82**	**28.40**
사회복지 기반조성	653,015	276,000	138,724	238,291	42.27	21.24	36.49
복지시설 운영지원	10,376,845	1,453,916	4,873,861	4,049,068	140.0	46.97	39.02
복지시설 확충	3,983,175	1,791,587	1,604,384	587,204	44.98	40.28	14.74
복지대상자 통합조사	13,440	0	0	13,440	0	0	100
민관네트워크 운영	1,447,694	807,352	64,373	575,969	55.77	4.47	39.79
장애인 복지증진	4,811,827	3,187,212	463,713	1,160,902	66.24	9.64	24.13
노인 복지증진	2,713,610	989,125	269,957	1,454,528	36.45	9.95	53.60
노인 보장급여	13,440,426	7,634,400	1,218,805	4,587,221	56.80	9.07	34.13
취약계층노인 지원	960,615	448,141	66,937	445,537	46.65	6.97	46.38
장묘사업	920,640	200,000	0	720,640	21.72	0	78.28
보훈단체활성화	236,923	0	0	236,923	0	0	100
기초생활보장	28,635,657	22,736,800	2,857,970	3,040,887	79.40	9.98	10.62
자활자립기반 조성	2,656,278	2,000,439	221,794	434,045	75.31	8.35	16.34
운영비 및 업무추진	3,602,125	0	0	3,602,125	0	0	100

<표 5>와 <표 6>은 복지과의 단위사업별 예산현황이다. 노인복지 예산은 복지과 예산의 4.6%에서 3.6%로 감소하였으나 노인보장급여, 취약계층 노인지원 등 전반적인 노인정책의 예산은 2007년 17.2%에서 2008년 23%로 증가하였다. 이것은 긍정적인 현상으로 보여진다. 그러나 노령연금을 받을 수 없는 노인들이나 취약계층으로 분류되지 못하는 노인들에 대한 지원이 노인복지증진 예산이란 점에서 볼 때 노인복지 예산의 증액 필요성이 강하게 제기되어질 수 있겠다. 또한 사업별로 보면 복지시설확충예산과 민관네트워크 운영 부분의 예산이 대폭 확대되었음을 알 수 있다. 민관네트워크 운영에 대한 예산은 민간이 운영하는 복지관에 운영비를 지원하는 예산이 대부분이다.

<표 7>에서는 구체적으로 노인일자리 지원 사업비 구성현황을 살펴보았다. 총 사업비 9억6천2백만원 중 95.8%인 9억2천1백만원이 노인일자리 지원 사업비로 여기에는 인건비 및 부대경비가 포함되며, 4.2%인 4천5십만원이 위탁기관의 담당인력 인건비로 지원되고 있었다.

<표 7> 노인일자리 지원 사업비의 구성

(단위 : 천원, %)

사업명	총예산 (천원)	구분		비율	
		사업비 및 부대경비	인건비	사업비 및 부대경비	인건비
노인일자리	962,250	921,750	40,500	95.8	4.2

<표 8> 노인일자리 지원 사업 일자리유형에 따른 인건비 및 부대경비 지원내역

	참여자1인 예산지원 기준			
	인건비(월)	참여개월	부대경비	계
공익형	20만원	7개월	11만원	151만원
교육형	20만원	7개월	15만원	155만원
복지형	20만원	7개월	15만원	155만원
시장형	-	연중	-	119만원 또는 초기투자비용
인력파견형	-	연중	10만원	10만원

<표 9> 노인일자리 지원 사업 수행기관 전담인력 인건비 지원내역

사업명	구분	
	2007년도	2008년도
노인일자리	- 150명당 1명 배치, 월60만원 - 7개월 채용기준	- 120명당 1명 배치, 월90만원 - 9개월 채용기준

<표 8>과 <표 9>에서는 사업의 구체적인 지원 내역을 알 수 있다. 공익형 사업의 경우 연간 부대경비를 포함하여 151만원의 인건비가 지원되며 교육형과 복지형은 155만원, 그리고 시장형의 경우에는 운영형태에 따라 119만원 혹은 기초투자비용이 지원되고 있다. 또한 사업수행기관 전담인력 지원에 있어서는 2007년도에 150명당 1명 배치, 월 60만원 지원, 7개월 채용기준에서 2008년 120명당 1명 배치, 월 90만원 지원, 9개월 채용기준으로 지원기준을 조정하여 노인일자리 사업 전반에 대한 예산 감소와는 달리 사업수행체계에 대한 지원은 강화되고 있음을 알 수 있다.

2) 예산분배의 현황

<표 10> 정책 대상의 연령별 현황

(단위 : 명, %)

		구분			비율	
		전체	여성	남성	여성	남성
총계	A	40,702	23,540	17,162	58	42
	비율	100	100	100		
60세~69세	B	22,757	12,270	10,487	53.9	46.1
	B/A	55.9	52.1	61.1		
70세 이상	C	17,945	11,270	6,675	62.8	37.2
	C/A	44.1	47.9	38.9		

노인일자리 지원 사업은 춘천시에 거주하는 만 60세 이상 남·여를 대상으로 하고 있었으나 사업별로 연령 제한에는 약간의 차이가 있었다. 공익형 사업은 만 65세 이상을 대상으로 하였으며 인력파견형 사업의 경우에는 만 60세에서 만 65세 미만으로 연령을 제한하고 있었다. <표 10>은 2006년 12월31일 기준으로 춘천시에 거주하는 만 60세 이상 남녀인구에 대한 춘천시 시정자료실의 통계자료이다. 표에서 확인할 수 있듯이 춘천시는 여성노인 58% : 남성노인 42%의 비율로 여성노인이 더 높게 나타나고 있다. 연령별로 살펴보면 60세 이상 ~ 69세 이하의 노인인구는 여성 53.9%, 남성 46.1%로 전체노인인구의 성비(약 6 : 4)와 비슷하나 70세 이상의 고령인구에서는 여성이 62.8%, 남성노인이 37.2%로 그 반대의 결과를 보이고 있다. 또한 이것을 전체 노인인구대비 연령별 인구로 파악하면 춘천시 전체 노인인구 중 60세~69세 인구는 55.9%이고 이것은 여성 노인인구 23,540명 중 52.1%, 남성 노인인구 17,162명 중 61.1%로 이 결과를 통하여 특히 여성고령인구가 점점 증가하고 있음을 알 수 있다.

<표 11> 유형에 따른 성별 참여율

(단위 : 명, %)

사업형태	참여자수		유형에 따른 성별참여비율		유형별 비율
	여성	남성	여성	남성	
총계	434	315	57.9	42.1	100
공익형	117	94	55.5	44.5	28.2
교육형	98	87	53	47	24.7

인력파견형	7	42	14.3	85.7	6.5
복지형	79	38	67.5	32.5	15.6
시장형	133	54	71.1	28.9	25

<표 11-1> 성별에 따른 참여유형 비율

(단위 : 명, %)

사업형태	구분		성별에 따른 참여유형비율		유형별 비율
	여성	남성	여성	남성	
총계	434	315	100	100	100
공익형	117	94	27	30	28.2
교육형	98	87	22.6	27.6	24.7
인력파견형	7	42	1.6	13.3	6.5
복지형	79	38	18.2	12	15.6
시장형	133	54	30.6	17.1	25

<표 11>은 유형별 사업 참여현황 중 유형에 따른 성별 참여비율이다. 표에서 살펴보면 전체적인 사업 참여자 비율은 여성노인이 57.9%, 남성노인이 42.1%로 춘천시 노인인구의 성별 비율이 노인일자리 지원 사업에도 반영되고 있음을 알 수 있다. 그러나 이러한 결과는 정책담당자의 설문조사에서도 나타났듯이 정책을 추진하는 데 있어 남녀 노인의 비율을 고려하여 정책을 진행한 결과가 아니라 모집하는 과정에서 여성이 많이 신청한 결과인 것으로 보인다. 각 사업유형별 남성노인 대비 여성노인의 참여비율을 보면 공익형 55.5%, 교육형 53%, 복지형 67.5%, 시장형 71.1%로 복지형과 시장형에 남성노인 대비 여성노인의 비율이 상당히 높은 것을 알 수 있다. 이것은 노동경험이 부족하고 전문경력의 요건을 갖추지 못한 여성 노인인력이 복지형과 시장형에 대거 몰린 것으로 파악할 수 있다.

사업의 유형별 비중은 보면 공익형 28.2%, 교육형 24.7%, 복지형 15.6%, 시장형 25%로 나타나고 있다. 이것은 각 유형간의 균형이라는 측면에서는 바람직하다고 볼 수 있다. 그러나 이것을 <표 11-1>과 같이 성별에 따른 참여유형비율로 살펴보면, 여성노인들은 시장형 30.6%, 공익형 27%, 교육형 22.6%, 복지형 18.2%, 인력파견형 1.6%의 순서를 나타내고 있어 남성노인들이 공익형, 교육형, 시장형, 인력파견형, 복지형의 순서로 참여하고 있는 것과는 다른 분포를 보이고 있다. 특히 교육형 일자리의 경우 통계적인 수치상으로는 여성 98명, 남성 87명으로 여성노인 참여자가 많으나 일자리 사업에 참여한 여성노인 중 그 비율은 22.6%로 남성 27.6%, 유형별 비율 24.7%에 비하여 낮은 수치다. 이것은 일자리를 원하는 여성 중 다른 일자리에 비해 고임금노동으로 분류되어지는 교육형 일자리에 참여할 수 있는 여성은 남성에 비해 상대적으로 적다는 것을 나타내는 것이다. 또한 인력파견형 사업에는 여성노인의 비율이 남성노인 대비 14.3%, 참여한 여성노인 중 1.6%로 낮게 나타났다.

이것 역시 인력파견형 사업이 진행되고 있는 형태가 대부분 시험감독관 파견 사업이며 일정한 자격 요건을 수요처에서 요구하고 있는 바 이에 대한 요건을 충족하고 있는 여성노인이 드물며 수입 또한 안정적이지 못하다는 현실적인 요인이 작용한 것으로 보여진다.

<표 12> 유형별 예산분배 현황

(단위 : 명, %)

사업형태	참여자		예산분배		예산분배비율	
	여성	남성	여성	남성	여성	남성
총계	294	219	45,102만원	33,569만원	100	100
공익형	117	94	17,667만원	14,194만원	39.2	42.3
교육형	98	87	15,190만원	13,485만원	33.7	40.2
복지형	79	38	12,245만원	5,890만원	27.1	17.5
시장형	-	-	-	-	-	-
인력파견형	-	-	-	-	-	-

<표 12>는 유형별 예산분배 현황을 보여주고 있다. 임금 지원액이 일정하지 않은 시장형과 수요처에 따라 다른 임금이 지급되는 인력파견형의 경우를 제외하고 공익형, 교육형, 복지형의 부대경비를 포함한 1년 지원액을 기준으로 예산 분배 현황을 살펴보았다. 여성노인이 많이 참여하고 있는 시장형의 예산이 제외되었다는 한계는 있으나 지원된 예산내의 분포비율을 남녀 노인별로 비교해보면 앞서 <표 11>, <표 11-1>에서와 같이 여성은 복지형에 그리고 남성은 공익형과 교육형에 높은 예산배정 비율을 보이고 있다.

<표 13> 사업유형별 임금 지급 현황 및 노동시간당 임금

	인건비(월)	근무시간	시간당평균임금
공익형	20만원	월48시간	4,167원
교육형	20만원	월20시간	1만원
복지형	20만원	월48시간	4,167원
시장형	-	수익금에 따라 조정	-
인력파견형	-	수요처	-

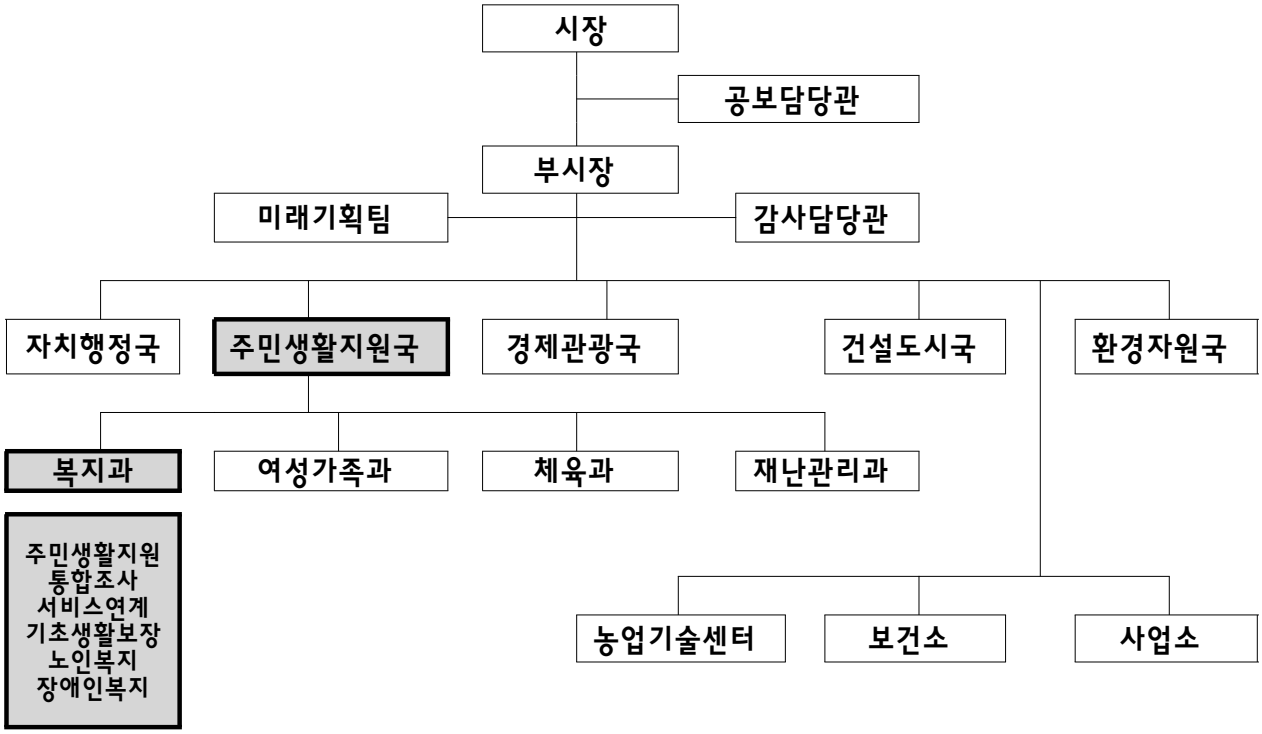
<표 13>은 노인일자리 사업에 참여하는 노인들의 임금을 시간당 임금으로 환산한 표이다. 월평균 20만원이라는 동일한 금액의 인건비가 지원되고 있으나 각 사업유형별 노동시간이 다르므로 실질적

으로 노인들이 받는 시간당 임금은 차이가 있는 것으로 나타났다. 참여기준에서부터 일반 노인들의 참여가 제한적인 교육형의 경우 고임금 노동으로 분류되어 1시간당 1만원의 임금이 지급되고 있었다. 그러나 단순노동으로 분류되어지는 공익형과 복지형은 1시간당 4,167원의 저임금이 지급되는 것으로 나타났다. 이를 통하여, 노인일자리 지원 사업이 성별 역할을 고착시키는 방향으로 전개되고 있으며 불리한 노동조건으로 계층별 차이 역시 강화시키는 것으로 진행되고 있음을 알 수 있다.

3. 노인일자리 정책 추진체계

1) 노인일자리 사업 담당부서의 조직 및 인력구성

<그림 1> 담당부서 조직



<표 14> 인력에 따른 업무 현황

직급	성별	담당업무
6급, 계장	남	노인복지업무 총괄
7급	남	공설・사설묘원 운영관리, 묘지설치허가,납골시설신고,무연분묘개장허가,시립화장장 및 공설묘지이전
7급	남	노인일자리사업관리, 경로당운영 및 유지관리, 노인돌보미사업, 독거노인 및 가출노인지원
7급	여	노인복지시설운영관리(생활시설),기초노령연금지원사업, 노인교통수당

춘천시에서 노인일자리 사업을 담당하는 부서는 주민생활지원국 산하 복지과이다. 복지과는 주민생활지원, 통합조사, 서비스연계, 기초생활보장, 노인복지, 장애인복지의 6개 계로 분류되어지며 노인복지계에서 노인일자리 사업을 주관, 추진하고 있다. 또한 노인복지계는 노인복지업무를 총괄하는 계장 1명과 담당 3명으로 구성되어 있다.

(3) 담당인력에 대한 성 인지 분석

<표 15> 여성정책에 대한 이해도

	잘 모른다	약간 알고 있다	잘 알고 있다
여성정책 기본계획에 대한 이해도		4	

<표 16> 양성평등 교육 및 책자읽기

	경험이 없다	1회 정도	2회 정도	3회 이상
양성평등/성주류화 교육이수	1	2		1
양성평등/성주류화 책자읽기	3	1		

춘천시에서 노인복지 업무를 담당하는 인력은 총 4명으로 그 중 여성인력은 1명이다. 담당인력 4명 모두 여성정책 기본계획에 대하여 “약간 알고 있다”고 응답하였다. 양성평등책자 읽기 및 교육이수 현황 확인에서는 교육이수 “경험이 없다”에 남성 1명, “1회 정도” 남성 2명, “3회 이상”에 여성 1명이 응답하였다. 책자읽기에서는 “경험이 없다”에 여성 1명, 남성 2명이 응답하였으며 “1회 정도 읽었다”라고 남성공무원 1명이 응답하였다. 응답자의 성별에 따른 유의한 차이가 나타나진 않았으며 전반적인 성 인지 수준은 높다고 평가할 수 없겠다.

2) 관련 법규

(1) 춘천시 노인복지 조례

춘천시 노인일자리 지원 사업은 2004년 제정, 2006년 1월 개정된 노인복지조례에 그 추진 근거를 두고 있다. 조례 제1장 제3조 “시는 노인의 사회 참여활동 확대 및 복지증진 등을 위한 정책을 적극 추진하고, 법 및 기타 법령에서 규정하고 있는 책무를 성실히 이행하여야 한다”및“제2장 제5조 (노인복지정책 시행 계획 수립) ① 시장은 연도별 노인복지정책 시행 계획을 수립·시행하되, 다음 각 호의 사항이 포함되도록 하여야 한다. 1. 노인복지정책의 기본방향, 2. 노인복지정책의 추진목표, 3. 주요 복지정책(가. 노인의 사회참여 확대 및 지원, 나. 노인복지시설의 설치 및 운영, 다. 노인관계 기관에 대한 지원, 라. 기타 노인의 권익 및 복지증진을 위한 사업) 4. 노인복지정책의 추진과 관련된 재원의 조달방법 ② 시장은 매 3년마다 노인실태를 조사하여 시행계획에 반영하여야 한다” 에 의거하여 노인일자리 사업 지원정책을 추진하고 있다.

노인복지조례에서도 남성노인과 여성노인을 구분한 어떠한 제언도 찾아볼 수 없다. 구체적인 사업을 진행함에 있어 기본 근거가 되는 것이 조례 등의 법규라 할 때 성 인지적인 조례의 제정 및 개정 또한 시급히 요청되어야 할 부분이라는 판단이다.

3) 관련 위원회

<표 17> 노인복지위원회 위원현황

관련위원회	총 위원수	남(비율)	여(비율)
노인복지위원회	11	6(54%)	5(45%)

춘천시는 조례 제3장에 의거 노인복지위원회를 운영하고 있으며 노인복지위원회 총 11인의 위원 중 여성위원은 5명이 포함되어 있었다. 이들의 전문성이나 성 인지 수준에 대해서는 파악할 수 없었다. 노인정책 관련 위원회에서 여성위원의 참여비율은 남성노인보다 상대적으로 그 수가 많은 여성노인의 요구와 이해를 노인정책에 반영할 수 있다는 점에서 중요하다. 춘천시는 여성노인의 인구비율을 고려하여 여성위원의 비율을 높이는 것과 함께 이들이 성인지적 시각을 갖고 노인정책에 자문할 수 있도록 교육을 뒷받침하여야 할 것이다.

4. 노인일자리 지원 정책 및 예산의 성인지 분석

1) 춘천시 노인의 실태

노인일자리 지원 정책에 대한 분석에 앞서 춘천시 노인에 대한 기초 조사를 실시하였다. 이 작업은 노인일자리 지원 사업에 참여하는 노인들과 춘천시 일반 노인들과의 사회경제적 상황을 비교 분석하고자 함이다. <표 18>에서 보면 춘천시 전체 인구에서 여성인구가 차지하는 비율은 50.6%, 남성인구가 차지하는 비율은 49.4%로 여성인구의 비율이 조금 더 높다. 노인인구의 성비는 여성노인 57.8%:남성노인 42.1%를 보이고 있다. 춘천시 전체 여성인구 중 여성 노인인구의 비율은 18.0%, 남성인구 중 남성 노인인구의 비율은 13.5%이며 전체인구에서 노인인구가 차지하는 비율은 15.8%이다.

<표 18> 춘천시 전체인구 대비 노인인구

(단위 : 명, %)

	계	여성	남성
춘천시인구	258,068	130,484	127,584
노인인구	40,702 (100)	23,540 (57.8)	17,162 (42.1)

(출처 : 춘천시정자료실, 2006년 12월31일 기준)

<표 19> 춘천시 독거노인 현황

(단위 : 명, %)

구분	계	여성	남성
기초생활보호대상자	2,231 (100)	1,734 (77.7)	497 (22.3)
기타	3,820	2,422	1,398
계	6,501 (100)	4,156 (63.9)	1,895 (29.1)

<표 19>에서는 춘천시 독거노인의 현황을 살펴보았다. 춘천시 독거노인은 6,501명으로 춘천시 전체 노인인구의 16%를 차지하고 있다. 전체 독거노인 중 여성의 비율은 63.9%, 남성의 비율은 29.1%이며 독거노인의 34.3%인 2,231명이 기초생활보호대상자이다. 특히 여성은 그 중 77.7%인 1,734명을 차지하고 있다. 이것으로 앞서 <표 10>에서 살펴본 바와 같이 여성의 고령화와 함께 여성노인의 빈곤화 역시 심각한 수준임을 보여주는 것이다.

<표 20> 노후준비방법

(단위 : %)

	준비하고 있음									준비하고 있지 않음				
	계	국민연금	기타 공적 연금	사적 연금	퇴직금	예금 적금	부동산	주식 채권	기타	계	아직 생각하고있지 않음	앞으로 준비할 계획	준비 능력 부족	자녀에 의탁
여성	61.0	45.1	15.2	34.5	6.9	53.1	9.9	2.3	0.5	39	12.9	24.2	39.5	23.4
남성	66.0	51.0	17.0	27.8	13.4	47.3	10.6	3.2	0.5	34	21.2	31.9	37.0	9.9

(출처 : 통계청, 2007년 사회통계조사결과)

<표 20>은 여성의 노후준비방법에 대한 통계자료이다. 춘천시의 기초자료를 확보할 수 없어 강원도 통계자료로 대체하였다. 춘천시는 강원도 총 인구의 17%, 총 노인인구의 15.2%, 여성노인인구의 15.2%, 그리고 남성노인인구의 15.2%를 차지하고 있다. 강원도의 통계자료를 춘천시의 현황으로 일반화할 수는 없지만 유추해석에는 무리가 없다고 보여진다. 이 자료에서 보면 여성 중 노후를 준비하고 있다고 응답한 비율은 61.0%, 남성은 66.0%로 남성이 약간 높게 나타났다. 준비하지 않고 있다고 응답한 여성 중 39.5%는 준비능력부족을 이유로 들었으며 자녀에 의탁한다고 응답한 비율도 23.4%로 남성의 9.9%에 비하면 월등히 많은 여성들이 노후를 자녀에 의지하고 있는 것으로 나타났다.

2) 노인일자리 지원 정책에 대한 수혜자 만족도 조사 및 분석

(1) 조사방법 및 목적

본 연구에서는 노인일자리 지원정책에 대한 수혜자 만족도를 조사힉 위해 2008년 8월 현재 춘천시 노인일자리 지원 사업에 참여하고 있는 노인들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 정책 수혜자에 대한 설문조사를 통해 예산 분석을 통하여 나타나지 않는 부분 즉, 정책 수혜의 성별 차이에 영향을 미치는 요인을 분석하고자 하였다.

춘천시는 노인일자리 정책의 추진에 있어 노인집단에 대한 성별 구분 없이 노인을 단일 정책대상 집단으로 간주하고 정책적인 지원을 하였던 것이 사실이다. 따라서 실제로 춘천시 남녀 노인들의 삶의 조건이 어떻게 다르며 노인일자리 정책에 대한 수혜자 만족도는 어떤 수준인지 조사결과를 통하여 알아보고자 하였다.

먼저 춘천시 노인들의 인구학적 특성 및 사회경제적 특성에 대한 기초조사를 토대로 설문참여자의 조사 결과를 비교 분석하였으며 노인일자리 정책에 대한 수혜자로서의 만족도를 알아볼 수 있도록 설문지 내용을 구성하였다.

설문방식은 구조화된 설문지에 노인들이 직접 답변을 기입하는 방식을 취하였으며 질문내용 전달이 어려운 노인들을 위하여는 조사자가 직접 설문지를 읽어주며 조사를 실시하였고 조사결과는 SPSS 프로그램을 이용하여 분석하였다. 조사기간은 2008년 8월11일부터 8월23일이었으며 설문조사에 참여한 인원은 126명으로 이중 여성은 98명, 남성은 28명이었고 비율상으로 보면 77.8%가 여성이었다.

춘천시 노인인구 비율은 여 6 : 남 4였다. 본 설문조사에서도 대상의 성별 비율을 6 : 4 비율을 유지하고자 노력하였으나 설문시기가 방학 중이라는 점에서 남성노인이 많이 참여하고 있는 교육형 일자리에 대한 표본 추출이 어려웠다는 한계가 있었다.

(2) 분석결과

<표 21> 수혜자 남녀노인의 인구학적 특성

(단위 : %)

		여성노인	남성노인	전체
연령	60세이상~65세미만	16.3	14.3	15.9
	65세이상~70세미만	43.9	17.9	38.1
	70세이상~75세미만	33.7	35.7	34.1
	75세이상~80세미만	6.1	28.6	11.1
	80세이상	-	3.6	0.8
교육수준	무학	10.2	-	7.9
	초졸	59.2	50.0	57.1
	중졸	17.3	14.3	16.7
	고졸	12.2	32.1	16.7
	대졸이상	1.0	3.6	1.6

<표 22> 수혜자 남녀노인 연령별 인구 비율과 일자리 참여비율 비교

(단위 : %)

연령별	노인인구 비율		일자리참여 비율	
	여성	남성	여성	남성
60세~69세	53.9	46.1	60.2	32.2
70세이상	62.8	37.2	39.8	67.9

노인일자리 수혜자의 인구학적 특성을 살펴보고자 연령 및 교육수준에 대하여 조사하였다. 조사 결과 여성노인의 연령은 65세 이상~70세 미만이 43.9%, 70세 이상~75세 미만이 33.7%로 나타난 반면 남성노인의 경우에는 70세 이상~75세 미만 35.7%, 75세 이상~80세 미만 28.6%로 여성에 비해 70세 이상 연령대의 참여율이 높게 나타났다. 이 결과를 <표 10>의 결과와 비교분석해보면 <표 22>와 같이 정리할 수 있다. 70세 이상 여성노인인구 비율은 62.8%인데 비하여 여성의 일자리 참여 비율은 39.8%로 나타나, 70세 이상에서는 노인인구 비율과 일자리 참여 비율의 남녀 성비가 반대의 결과를 보이고 있다. 이것은 여성들이 비교적 건강을 유지하고 있는 60대에는 시장형이나 복지형 등 육체적인 노동이라 할 수 있는 일자리에 참여할 수가 있으나 육체노동이 건강상 무리가 있는 70세 이후에는 일자리 시장 진입이 어렵다는 현실을 보여주는 결과라 할 수 있다.

또한 교육수준에 있어서는 여성노인의 경우 무학이 10.2%, 초졸 59.2%, 중졸 17.3%로 나타난 반면 남성노인의 경우에는 무학의 비율이 0%, 초졸 50.0%, 중졸 14.3%로 나타났다. 결국 전체적으로

는 응답자의 81.7%가 중졸이하의 학력으로 나타났다. 특히 여성노인의 경우에는 고졸이상 학력이 13.2%에 불과하며 이것은 남성노인 35.7%에 비교하면 월등히 낮은 수준이라고 할 수 있다. 이러한 결과는 앞서 지적했던 바와 같이 무엇보다 춘천지역 노인들의 인구학적 현 상황을 보여주는 결과이며 지역에서 노인일자리 지원 사업이 어떠한 부분에 초점을 두고 시행되어져야 하는지를 보여주는 결과라 할 수 있다.

<표 23> 수혜자 남녀노인의 사회경제적 특성

(단위 : %)

특 성		여성노인	남성노인	전체
월평균소득	20만원이하	32.7	39.3	34.1
	21~40만원	24.5	14.3	22.2
	41~60만원	38.8	25.0	35.7
	61~80만원	2.0	10.7	4.0
	81~100만원	1.0	3.6	1.6
	101만원이상	1.0	7.1	2.4
주요수입원	근로소득	37.9	39.1	38.2
	공적연금	4.6	8.7	5.5
	사적연금	1.1	8.7	2.7
	저축			
	재산소득			
	자녀지원	47.1	39.1	45.5
	정부지원	1.1		0.9

<표 24> 수혜자 주요수입원과 노후준비방법 결과 비교

(단위 : %)

연령별	수혜자 주요수입원		준비하고 있지 않음	
	근로소득	자녀지원	능력부족	자녀지원
여성	37.9	47.1	39.5	23.4
남성	39.1	39.1	37.0	9.9

<표 23>은 남녀노인의 사회경제적 특성을 파악하고자 월평균 소득 및 주요수입원에 대하여 조사한 결과이다. 월평균 수입을 묻는 질문에서는 남성노인의 7.1%가 월평균 수입 101만원 이상에 해당하고 있어서 여성노인 1.0%에 비하여 높은 비율을 보였다. 여성노인의 경우 96%, 남성노인은 78.6%가 월평균 소득이 60만원 이하였으며 전체적으로는 응답자의 30.3%가 20만원 이하, 92.0%가 월평

균 총 수입이 60만원 이하라고 응답하였다.

또한 설문조사 결과 여성노인의 37.9%, 남성노인의 39.1%가 근로소득을 주요수입원으로 응답하였으며 여성노인의 경우 자녀지원이 47.1%로 남성노인 39.1%보다 높게 나타났다. 설문 대상자가 노인일자리 사업 수혜자이므로 여기에서의 근로 소득이란 노인일자리 지원 사업 참여로 인한 소득으로 추정함이 가능하다 하겠다. 이러한 결과를 <표 20> 노후준비방법 자료와 비교분석하면 다음과 같다. 2007년도 조사결과 자녀 의탁 비율은 여성 23.4%, 남성 9.9%로 많이 감소하였으나 여성의 경우는 남성에 비하면 여전히 높은 것을 알 수 있으며 경제적 능력 부족으로 노령층이 되어서도 계속 근로해야 하는 비율에는 여성 39.5%, 남성 37.0%로 큰 변동이 없는 것으로 나타났다. 이것은 춘천지역 노인들의 빈곤 실태를 보여주는 결과라 할 수 있으며 이를 통하여 노인일자리 사업에 대한 지속적인 요구가 있음을 확인할 수 있었다.

<표 25> 노인일자리 지원사업 정보습득경로

(단위 : %)

특 성		여성노인	남성노인	전체
정보습득경로	동사무소복지사	8.2	10.7	8.8
	지역복지관	9.3	32.1	14.4
	지역신문	1.0	3.6	1.6
	이웃, 친구	56.7	21.4	48.8
	현수막, 광고	16.5	14.3	16.0
	기타	-	-	-

노인일자리 사업의 정보습득 경로는 정책 대상자들이 사업정보에 대한 접근성이 얼마나 용이한가 하는 점에서 조사의 필요성이 있다고 본다. 조사 결과 이웃, 친구를 통해서 정보를 습득하는 경우가 전체적으로 48.8%라는 높은 비율을 보였으며 특히 여성노인의 경우 56.7%로 가장 높게 나타났다. 반면 남성노인의 경우에는 지역복지관을 통해서 정보를 얻은 경우가 32.1%로 가장 높게 나타났다. 이것은 여성과 남성의 사회적 활동 영역의 차이를 보여주는 실례이며 정책 담당자가 정책을 홍보함에 있어 남녀노인의 이러한 특성을 정책 추진 과정에 반드시 반영해야 한다는 것을 보여주는 결과라 할 수 있다.

<표 26> 노인일자리 지원사업 참여 동기 및 만족도

(단위 : %)

특 성		여성노인	남성노인	전체
참여 동기	생계유지	19.6	25.9	21.0
	용돈을 벌려고	38.1	25.9	35.5
	여가를 보람 있게 보내려고	13.4	18.5	14.5
	건강하게 살기 위해	20.6	22.2	21.0
	봉사하기 위해	6.2	7.4	6.5
	기타	-	-	-
수입에 대한 만족도	매우 만족	3.2	11.1	4.9
	조금 만족	46.3	29.6	42.6
	그저 그렇다	28.4	37.0	30.3
	조금 불만족	12.6	22.2	14.8
	매우 불만족	9.5	-	7.4
일에 대한 만족도	매우 만족	25.0	21.4	24.2
	조금 만족	39.6	35.7	38.7
	그저 그렇다	31.3	28.6	30.6
	조금 불만족	2.1	10.7	4.0
	매우 불만족	2.1	3.6	2.4
계속 참여 의향	매우 그렇다	61.5	65.4	62.4
	조금 그렇다	37.4	34.6	36.8
	그저 그렇다	-	-	-
	별로 없다	1.1	-	0.9
	전혀 없다	-	-	-

사업에 참여하게 된 주된 동기를 묻는 질문에서 여성노인의 57.7%, 남성노인의 51.8%가 생계유지와 용돈이라고 답하여 결국 전체적으로 56.5%가 경제적인 이유로 일자리 사업에 참여하게 되었음을 알 수 있었다. 이것 또한 일자리 지원 사업에 있어 참고로 해야 하는 항목일 것이다.

수입에 대한 만족도에 있어서는 여성노인의 3.2%가 “매우 만족” 46.3%가 “조금 만족”으로 응답하였으며 남성노인의 경우에는 “매우 만족”의 비율이 여성보다 높은 11.1%로 나타났다. 여성노인의 경우에는 “매우 불만족”에 해당하는 비율도 9.5%로 나타나 일자리지원 사업의 수입이 실질적인 생계유지를 위한 수단으로서는 부족하다는 것을 보여주었다. 불만족 이유에 대한 추가질문에서 응답자 대부분이 경제적으로 좀 더 실질적인 도움이 될 수 있는 수준으로 지원이 상향 조정되기를 원하고 있었다. 또한 일에 대한 만족도 부문에 있어서는 여성노인과 남성노인이 유의미한 차이를 보이지는 않았으나 남성노인들의 불만족 수준이 여성노인에 비해 높게 나타났다.

사업의 지속적 참여의향을 묻는 질문에서는 여성노인의 61.5%, 남성노인의 65.4%가 적극적으로

지속적인 참여를 희망하였고 전체적으로 99.2%의 노인들이 계속 참여를 희망하였다. 이것은 수입이나 일에 대해 어느 정도 만족스럽지 못한 부분이 있지만 그래도 노인들에게 일자리 사업은 필요하다는 의미로 해석할 수 있겠다. 사업에 참여하고 있는 노인들 대부분은 조금 더 많은 일을 해서라도 조금 더 안정적인 소득 지원이 있기를 희망하고 있었다.

3) 사업 추진기관의 성 인지 분석

(1) 분석방법 및 목적

노인일자리 지원 사업이 지역적 특성을 반영하여 추진되기 위해서는 지역에서 사업을 실질적으로 수행하는 기관의 의지도 중요하다고 할 수 있다. 지역적 특성을 파악하기 위해 필요한 노인욕구 실태조사 여부와 추진하는 사업의 목표가 어느 정도 달성되었는가에 대한 점검을 할 수 있고 그 과정에서 문제를 파악하여 향후 추진과정에 반영할 수 있다는 점에서 매우 의미 있는 작업이라 할 수 있는 만족도 조사 여부, 그리고 수행기관의 자체평가 실시여부를 조사하기로 하였다. 이러한 과정은 '2008 노인일자리 지원 사업 보건복지부 지침'에서도 확인할 수 있는 점검 사항이나 권고 사항으로 강제적인 규정은 없는 상태다.

조사는 춘천시 6개 노인일자리 사업 위탁수행기관 담당자를 대상으로 실시되었으며 조사방법은 설문지와 전화 인터뷰를 병행하였고 근거자료를 요구하지는 않았으며 담당자의 응답만을 분석 자료로 활용하였다.

(2) 분석결과

노인욕구 실태조사를 실시하였는가에 대한 질문에서는 6개 기관 중 4개의 기관에서 실시하였다고 응답하였으며 2개의 기관은 실시하지 않았다고 응답하였다.

<표 27> 노인요구 실태조사 여부

(단위 : 개, %)

구 분	빈 도	비 율
실시하였다	4	67
실시하지 않았다	2	33

노인일자리 지원 사업의 수혜자 만족도 조사는 정책의 환류에 있어 매우 중요한 작업이라는 의미에서 수행기관이 노인정책 수혜자 만족도 조사를 실시하였는지 파악하였다. 응답결과는 <표 28>에서와 같이 나타났다. 전체 6개의 수행기관 중 3개의 기관에서 만족도 조사를 실시한 경험을 갖고 있는 것으로 나타났으며 만족도 조사를 실시하지 않은 3개의 기관 중 1곳에서는 구두조사는 실시한 경험

이 있다고 응답하였다.

<표 28> 노인일자리 지원 사업의 수혜자 만족도 조사여부

(단위 : 개, %)

구 분	빈 도	비 율
실시하였다	3	50
실시하지 않았다	3	50

또한 마지막으로 수행기관에서 자체적으로 평가를 실시하여 익년도 사업추진에 반영하고 있는가에 대한 확인을 시도하였다. 이 설문에서는 6개 기관 모두가 자체평가를 실시하고 있다고 응답하였다. 이것은 노인일자리 지원 사업에 대한 향후 전망을 밝게 해주는 결과로 다만 자체 평가를 통한 결과를 정책에 다시 반영시킨다는 전제를 두어야 할 것으로 생각된다.

<표 29> 노인일자리 지원 사업 추진실적에 대한 자체평가 실시여부

(단위 : 개, %)

구 분	빈 도	비 율
실시하였다	6	100
실시하지 않았다	0	0

이와 함께 춘천시에서 노인일자리 사업과 관련한 지역협의체가 구성, 운영되고 있는지에 대한 조사를 실시 하였다. 춘천지역 협의체는 조직, 운영을 시도하였으나 현재 운영이 안 되고 있었으며 광역단위로 협의체가 구성되어 2008년 현재 1회의 모임을 거친 상태라고 한다. 노인일자리 지원 사업의 원활한 진행과 지속적이고 발전적인 추진을 위하여 수행기관들 간의 정보 공유를 위한 네트워크는 반드시 필요하다 할 수 있을 것이다

<표 30> 노인일자리 참여자 선발 기준표 (공익형)

항목 번호	고 려 요 소	배 점 항 목	배점 (가점포함)	득점	비 고
합 계			110		
가	재산상황	재산세 없음	30		
		재산세(건물+토지) : 30,000원 미만	20		

		재산세(건물+토지) : 70,000원 미만	10		
		재산세(건물+토지) : 100,000원 미만	-5		
		재산세(건물+토지) : 100,000원 이상	-10		
나	세대주	노인부부세대	15		
		단독세대	5		
		가족동거(자녀로부터 부양)	-10		
다	노인일자리사업 참여여부(前단계)	직전단계 신청 탈락	30		
		신규 최초 신청	20		
		직전단계 참여	10		
		2년 이상 참여(연속참여 포함)	0		
라	상담의견	사업참여 적극성	15		
		희망분야 수행 능력(건강상태 포함)	10		
가점	전년도 사업 자원봉사 참여 여부	있음	10		
		없음	0		

<표 31> 노인일자리 참여자 선발 기준표 (교육형, 복지형, 시장형, 인력파견형)

항목 번호	고 려 요 소	배 점 항 목	배점 (가점포함)	득점	비 고
합 계			110		
가	관련교육 이수 여부	관련과목 교육 이수	10		
		해당 없음	0		
나	전문성	관련과목 강사 유경험자	30		
		교원자격증 소지자	20		
		기타 강사자격증 소지자	10		
		해당 없음	0		
다	세대주	노인부부세대	15		
		단독세대	5		
		가족동거(자녀로부터 부양)	-10		
라	노인일자리사업 참여여부(前단계)	직전단계 신청 탈락	20		
		신규 최초 신청	15		
		직전단계 참여	10		
		2년 이상 참여(연속참여 포함)	0		
마	상담의견	사업참여 적극성	15		
		희망분야 수행 능력(건강상태,자질포함)	10		
가점	전년도 사업 자원봉사 참여 여부	있음	10		
		없음	0		

<표 32> 노인일자리 참여신청서 (참여노인용)

※사정에 따라 수행기관 담당자 대리 작성 가능

접수번호					
사진	성 명		전화번호	자 택	
				휴 대 폰	
				가족연락처	
	주민등록번호	(만 세)			
	주 소				
동 거 형 태	□ 동거 □ 독거	동거가족	명(배우자: , 자녀: , 손:)		
최 종 학 력	□ 무학 □초졸 □ 중졸 □ 고졸 □ 전문대졸 □ 대졸이상				
일자리사업 참여 경력	□ 무 □2007년 □2006년 □ 2005년 □ 2004년				
경 력 사 항 (근무기간)	( )	자격증 또는 면허증 소지			
	( )				
	( )				
건 강 상 태	□ 양호 □ 보통 □ 건강치 못함	만성질환 및 질병유무 (해당 내용에 ○ 하시오)	없다 , 관절염, 당뇨, 고혈압, 협심증, 심근경색, 천식, 결핵, 기관지염, 간염, 신부전증, 갑상선질환, 치매, 뇌졸중, 암, 기타( )		
주 거 형 태	□자택 □전세 □월세	생 활 정 도	□ 상 □ 중 □ 하		
월 생활비용	□10만원 미만 □10~30만원 □30~50만원 □50~100만원 □100만원이상				

(동거가족)					
참여희망분야	①	②	③	희망소득금액	만원
신 청 동 기	□ 경제적도움 □ 자기발전 □ 사회기여 □ 시간활용 □ 건강 □ 기타				
자원봉사 유무	□ 유 □ 무		자원봉사 분야		
기초노령연금 수급 유무	□ 유 □ 무		기초노령연금 급여액		

위와 같이 노인일자리사업에 참여하고자 신청하며, 기재사항은 사실과 다름 없음을 확인합니다.

년 월 일

신청인 성명 (서명 또는 인)

(사업수행기관명) 귀하

상 담 자 종합의견			
선정기준표 총득점	점(순위 :)	심사결과	□선정 □탈락

년 월 일

상담자 성명 (서명 또는 인)

보건복지부 '2008 노인일자리 지원 지침'을 통하여 본 사업유형별 참여자선발 기준표와 참여자 신청서를 통하여(<표 30>과 <표 32>) 각 기관에서 참여자를 선발하는 기준 및 각 유형별 일자리에서 요구하는 지원자의 자격요건에 대해 확인하였다. 공익형은 재산상태를 기준으로 선발하였으며 교육형, 복지형, 시장형, 인력파견형의 경우 관련과목 교육이수 여부가 가점요소로 배정되어 있었다. 교육형에서는 전문성이 주요한 배점 항목으로 강사 유경험자나 교원자격증 소지자에게 많은 점수가 주어져 실질적으로 교육형에 지원할 수 있는 자격을 갖춘 노인은 한정된 것으로 나타났다. 또한 교직경험자가 지원할 경우에는 타 지원자보다 월등히 많은 점수를 받게 되어 구조적으로 우선권을 주게 되어 있다는 것을 알 수 있다. 복지형 일자리의 경우에도 전문성을 요구하고 있는데, 그 항목으로 자격증 소지자나 봉사활동 경험자를 예시하고 있다. 결국 노동경험이나 경력이 부족한 여성노인이 상대적으로 제한을 덜 받고 가장 많이 지원할 수 있는 유형은 공익형, 복지형, 시장형이 될 수밖에 없다. 그러나 공익형의 경우에도 환경정화 일자리 등에서 노동의 강도에 따른 여성노인에 대한 고려 없이 사업이 진행되고 있었다. 결국 여성들은 구조적으로 가사노동의 연장이라 할 수 있는 복지형과 시장형에 대거 몰릴 수밖에 없는 것이다.

또 한 가지 주목할 만한 것은 선발기준에 있어 노인부부세대는 15점의 배점이 주어지나 단독세대의 경우에는 5점의 배점이 주어진다는 사실이다. 이것은 남성노인에 비해 상대적으로 평균수명이 긴

여성노인의 특성을 생각할 때 여성노인에게 의도하지 않은 차별의 결과를 초래할 수 있는 부분이라 할 수 있다. 남성노인의 경우에는 대부분 배우자가 있어 노인부부세대에 해당하나 여성노인의 경우에는 배우자가 없는 경우가 많다는 사실을 고려해야 할 것이다. <표 19> 춘천시 독거노인 현황에서도 남성 노인에 비해 월등히 많은 여성 독거노인의 현황(63.9%)을 볼 수 있었던 바 이러한 배점 기준은 현실을 고려하여 조정되어야 할 것으로 판단된다.

<표 32> 노인일자리 참여지원서를 보면 지원자의 기본적인 상황에 대한 기초조사가 가능하도록 많은 항목이 포함되어 있다. 그러나 지원신청서에 참여자의 성별 구분을 기입하는 항목이 빠져있다는 것을 알 수 있다. 주민번호를 기재하도록 되어있긴 하지만 이것이 성별을 구분하여 참여 신청서를 받겠다는 의도로 생각할 순 없으며 또한 앞서 살펴보았듯이 일자리 지원 대상 모집공고에서도 노인일자리 지원 사업의 대상은 "60세 이상의 남, 여"로 규정되어 있었다. 이것은 춘천시가 노인일자리 지원 사업의 정책대상을 선정함에 있어 여성노인과 남성노인에 대한 구별 없이 노인이라는 단일집단으로 규정하여 정책을 추진하고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있겠다.

4) 정책 담당자의 성 인지 분석

(1) 분석목적 및 방법

2008년 8월 현재 춘천시청 복지과 소속 노인복지팀 공무원4명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 물론 노인복지 사업이 규모 면에서 춘천시가 자체적으로 기획하여 추진하는 사업보다는 보건복지부의 지침에 의해 시행되는 사업이 많다는 점에 평가의 한계가 있었음을 밝힌다. 그러나 정책 추진체계로서 담당공무원의 성 인지력 수준이 정책 추진과정 전반에 많은 영향을 줄 수 있다는 점에서 본 설문의 의의가 있다고 하겠다. 담당자가 성 인지성을 갖고 노인복지정책을 추진할 경우 남녀 노인의 성별 비율을 고려하고 서로 다른 삶의 조건을 반영하는 등 남녀 노인이 골고루 정책의 혜택을 받을 수 있을 확률이 높으며 또한 결과에 대한 분석을 통하여 향후 사업에 반영시킬 수 있는 가능성도 높기 때문이다.

설문은 구조화된 설문지에 응답자가 직접 답을 기입하고 회수하는 방법을 통하여 2008년 8월 18일부터 8월22일에 걸쳐 실시하였다. 설문에 응답한 공무원의 성비는 여성 1 : 남성 3이었다.

(2) 분석결과

<표 33> 여성노인의 특성 및 성별통계 고려 여부

구 분		고려함	고려하지 않음	고려할 필요가 없다고 생각함
여성노인의 특성 고려여부			4	
성별통계 고려여부			4	
정책 입안과정에서 남녀노인 정책수혜비율 고려여부		3	1	

<표 34> 예산배정에 여성노인 비율 고려 여부

구 분	고려함	고려하고 싶지만 규정 때문에 할 수 없음	고려할 필요가 없다고 생각함
예산배정에 있어 여성노인의 비율고려여부		4	

노인정책 담당 공무원이 정책입안 결정 단계에서 여성노인의 특성 및 성별통계를 고려하였는지 여부를 묻는 질문에서 여성과 남성은 유의한 차이를 보이고 있지 않으며 모든 응답자가 두 가지 모두를 고려하지 않았다고 답변하였다. 그러나 남녀노인의 정책수혜비율을 점검하였는가에 대한 질문에서는 여성을 포함한 3명이 점검하거나 점검하고 있다고 응답하였으며 남성 1명만이 점검하지 않았다고 응답하였다.

<표 34>는 예산편성 기준에 있어서의 양성평등성을 살펴보는 항목이다. 응답결과를 통해 예산의 배정 과정에서 '여성노인' 혹은 '남성노인'에 대한 변수는 전혀 고려되지 않고 있음을 확인할 수 있었다. 다만 신청자가 많을 경우 선발 기준표에 의한 배점 결과에 따라 선발하는데, 앞서 확인하였듯이 기준표에는 남성노인과 여성노인의 특성에 대한 어떠한 고려도 반영되어 있지 않았다. 담당 공무원과의 전화 인터뷰를 통한 추가 질문과정에서 담당 공무원 역시 기준표에 의한 선발이 가장 공정성 있고 객관적이라는 생각을 갖고 있었으며 여성노인의 특수성을 인정할 필요가 있는가에 대해서는 부정적인 시각을 갖고 있음이 확인되었다.

노인정책이 추진되는 과정에서 사업 대상에게 정보를 공평하게 전달하여 정책의 수혜를 골고루 받을 수 있도록 다양한 홍보를 하는 것 또한 중요한 과정이다. 정보의 전달은 정책 서비스에 대한 기회를 모두에게 열어놓는다는 측면에서 중요하며 실제로 정보가 제대로 전달되지 않아 참여과정에서 배제될 가능성도 높기 때문이다. 노인일자리 지원 사업 담당자들은 정책 대상자인 남녀노인들에게 일자리 정보를 전달하기 위하여 어떤 경로를 주로 사용하고 있는지 알아보았다.

<표 35> 정책서비스 전달 방식의 우선순위

구 분	선호도
사회복지 전담요원	2
설명회 또는 교육	1
인터넷	5
시청 소식지	3
통반장/이장	4

<표 35>을 보면 노인정책 담당자들이 주로 이용하고 있는 홍보방법은 설명회나 교육, 사회복지전담요원, 시청소식지, 통반장, 인터넷의 순서로 나타나고 있으며 이중 남성공무원과 여성공무원의 차이는 없다고 판단된다. 공무원들이 이용하는 홍보방법과 <표 25> 노인들의 일자리사업에 대한 정보습득 경로 결과를 비교해 보면, 여성노인들은 이웃이나 친구 등 비공식적인 방법을 정보습득 통로로 이용하는 경우가 가장 많아 이러한 정보 접근통로에 대한 여성노인의 특성을 고려하여 공무원들이 이용하는 홍보방법에 보완이 있어야 한다는 결론을 얻을 수 있다.

<표 36> 수혜자 선정과정에서 여성노인의 비율 반영

구 분	고려함	고려하고 싶지만 규정 때문에 할 수 없음	고려할 필요가 없다고 생각함
수혜자 선정과정에서 여성노인비율 고려		4	

정책 추진 단계에서 여성노인의 비율을 고려하였는가에 대한 결과는 <표 36>에서 알 수 있다. 담당 공무원들은 고려하고 싶지만 규정 때문에 할 수 없다는 답변을 하였다. 이것은 정부가 전체적인 흐름에서는 성평등을 지향하고 있으나 세부 사업 지침에 있어서는 성 인지성을 결여하고 있다는 것을 보여주는 일면이라 할 수 있겠다.

이처럼 노인일자리 지원사업에 대한 수혜자 설문분석 및 정책담당자 설문분석 결과에서도 춘천시 노인일자리 지원 사업이 춘천시 노인의 사회경제적 상황 및 요구에 대한 기초조사를 기반으로 하고 있지 않았으며 여성노인과 남성노인의 특성 또한 정책일반에 반영되지 않았음이 나타났다.

Ⅲ. 분석 결과 및 제언

2008 춘천시 노인일자리 지원 사업에 대한 성 인지 분석을 통하여 춘천여성민우회는 다음과 같은 몇 가지 사실을 확인하고자 하였다.

첫째, 노인일자리 지원 사업의 혜택이 남녀에게 골고루 돌아가고 있는지 알아보고자 하였다.

둘째, 정책 수혜자의 정책에 대한 만족도는 어떠하였으며 여성 혹은 남성노인에게 의도하지 않은 차별을 주고 있지는 않은지, 있다면 그에 대한 원인은 무엇인지 알아보고자 하였다.

이를 위하여 춘천여성민우회는 다음과 같은 시도를 하였다.

첫째, 노인일자리 지원 사업에 대한 성 인지 예산분석을 시도하였다.

둘째, 노인일자리 사업 수행기관 및 정책 담당자에 대한 설문조사를 실시, 그 결과를 분석하였다.

셋째, 정책 수혜자 만족도 조사를 실시하고 그 결과를 분석하였다

분석 결과 다음과 같은 사실들을 확인할 수 있었다.

첫째, 춘천시 노인일자리 지원 사업이 남녀에게 골고루 혜택이 돌아갔는지 알아보기 위하여 노인일자리 지원 사업의 추진, 예산의 편성 배분 과정에 남성노인과 여성노인의 성별 특성 및 춘천이라는 지역적 특성이 반영되었는지 살펴보았다.

춘천의 노인들은 여성노인과 남성노인 모두 교육수준 및 소득수준이 매우 낮아 경제적으로 힘든 상황인 것으로 조사 결과 나타났다. 춘천시 노인인구의 16%가 독거노인이며 그중 34.3%인 2,231명이 기초생활보호대상자이다. 또한 수혜자 설문조사 결과 응답자의 57%가 중졸의 학력을 가지고 있었고 92%가 월 소득수준이 60만원이하라고 답하였다.

그러나 춘천시 노인 일자리 사업은 유형별로 공익형 28.2%, 교육형 24.7%, 복지형 15.6%, 시장형 25%, 인력파견형 6.5%로 인력파견형을 제외하면 유형 간에 어느 정도 균형을 이루어 사업이 진행되고 있었다. 이것은 춘천시 노인일자리 지원 사업이 춘천이라는 지역적 특성에서 출발하지 않고 있다는 것을 나타내는 것이다.

전문 자격증을 요구하며 제한된 계층만이 참여할 수 있는 교육형의 경우 1시간당 임금은 1만원이며 공익형, 복지형, 시장형의 경우 1시간당 임금은 그 절반 수준밖에 되지 않는다. 지역 노인들의 인구학적 및 사회경제적 욕구를 반영하여 제한된 계층이 참여할 수 있는 교육형보다는 보다 많은 노인들에게 기회를 줄 수 있는 복지형, 공익형, 시장형의 일자리가 확대되어야 하며 시간당 임금수준에 대한 적절한 조정 역시 필요하다고 할 수 있다.

또한 춘천시 노인일자리 지원 사업은 여성노인의 특성을 고려하지 않은 것으로 나타났다. 노인일자리 지원 사업에 대한 남녀별 정책 수혜비율은 인구 구성 비율에 맞게 여성 6 : 남성 4로 나타났다. 그러나 이것은 차별화된 정책 추진의 결과가 아닌 선착순 일괄 모집에 의한 결과로 상대적으로 많은

여성인구가 일자리 사업에 지원 신청하였기 때문으로 보여진다. 춘천은 노인 인구의 비율이 타시도보다 상대적으로 높으며 여성노인 인구의 비율 또한 높은 것으로 나타났다. 그러나 여성노인들은 노동의 경험도 다양하지 않고 경력 요건도 갖추지 못한 경우가 많다. 따라서 여성노인들은 복지형과 시장형에 몰릴 수밖에 없다. 확인 결과 고임금 노동으로 분리되어지는 교육형 일자리는 여성의 경우 일자리 사업 참여자의 22.6%, 남성의 경우 27.6%로 나타났다. 또한 주목해야 할 사실 중의 하나는 70세 이상의 여성노인의 비율이 남성노인에 비해 높은 반면 일자리 참여자의 경우 70세 이상에서는 남성노인이 높은 비율을 보이고 있다는 점이다(<표 22> 참조). 이것은 여성노인들을 위한 일자리가 대부분 육체노동이며, 만성질환에 대한 의료 요구가 많은 여성들은 연령이 높아질수록 일자리 사업에 참여 할 수 있는 기회가 줄어들 수밖에 없다는 것을 보여주는 결과라 할 수 있다. 결국 여성노인들은 노인일자리에 있어서도 저임금 육체노동 일자리라는 악조건의 노동시장으로 내몰릴 수밖에 없으며 70세 이상이 되면 노동시장에서조차 소외될 수밖에 없다는 것이다.

이러한 분석 결과를 바탕으로 한 제언을 정리하면 다음과 같다.

1. 성 인지 정책과 예산 수립을 위한 성별 분리통계가 실시되어야 한다.

정책에 성평등 관점을 통합하기 위해서는 주요정책의 기획부터 집행까지 성평등효과를 판별해내는 '성별분석'(gender analysis)이 필요하며, 성별분리통계 등 평가지표의 체계화 등이 필요하다. 통계화 작업이 지자체의 상황에서 어려운 부분도 물론 있을 것이나 정책 수행 및 예산 집행에 있어 수혜자의 성별 집계 등은 성 인지 정책과 예산 수립을 위한 첫 걸음이라 할 수 있을 것이다.

2. 노인의 성별 특성을 고려하여 노인 정책 및 예산을 수립, 추진해야 한다.

여성노인들과 남성노인들은 각각 서로 다른 삶의 조건 속에서 서로 다른 노동경험과 생활경험 속에서 살아왔다. 특히 유교문화 하에서 경제활동에 참여할 기회를 상실한 여성노인은 경제적 능력약화와 함께 노후생활에 대한 준비가 부족하며 질병 비율이 상대적으로 높다. 춘천시의 경우 여성노인은 지역, 여성, 그리고 노인이라는 열악한 위치에 놓여 있다. 70세 이상의 여성노인은 여기에서 다시 한 번 배제되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 춘천시의 노인 정책은 여성노인과 남성노인의 이러한 특성에 대한 고려 없이 '노인'을 정책대상의 단일집단으로 간주하고 추진되고 있다. 이러한 소외과정이 정책의 구체적인 추진과정에 반영되지 못한다면 노인 정책은 실질적인 목표달성에 실패할 수밖에 없다. 이에 춘천시는 노인 정책 기획단계에서부터 전개과정 일반에 노인의 성별 특성을 고려하여 노인 정책 및 예산을 수립, 추진해야 할 것이다. 이를 위한 일차적인 실천방안으로 참여자 선발을 위한 대상 집단 공고시 성별에 대한 고려가 있어야 할 것으로 생각된다.

3. 춘천시의 지역적 특성을 반영하여 노인일자리 지원 사업을 추진해야 한다.

춘천시 노인일자리 지원 사업은 춘천 지역 노인들의 실태조사 및 욕구조사에 철저한 기반을 두고

시행되어야 한다. 춘천지역 노인인구의 교육 수준과 사회경제적 상황에 맞는 일자리 사업 추진이 필요하다는 것이다. 분석 결과 2008년 현재 춘천시 노인일자리 지원 사업은 공익형 28.2%, 교육형 24.7%, 복지형 15.6%, 시장형 25%, 인력파견형 6.5%의 비율을 보이고 있다. 이러한 비율은 조정될 필요가 있다. 춘천시는 노인일자리 지원 사업 추진에 있어 지역의 일반 노인들이 상대적으로 보다 더 많이 참여 가능한 유형이 무엇인지 고민해야 한다. 분석결과 수혜자 노인의 57%가 중졸 이하의 학력을 가지고 있었다. 여성노인의 경우에는 무학이 10.2%, 초졸이 59.2%로 전체의 69.4%가 초졸이하의 학력이다. 이러한 특성을 반영하여 춘천시는 공익형, 복지형, 시장형의 비율을 늘려 보다 많은 일반 노인들의 참여를 이끌어내야 할 것이다.

4. 생계형 일자리에 초점을 맞추어 노인들의 생계유지에 실질적인 도움이 될 수 있는 방안을 강구해야 한다.

춘천시 노인인구의 16%는 독거노인이며 그 중 34.3%는 기초생활보호대상자이고 기초생활보호대상자의 77.7%가 여성노인이다. 또한 수혜자 설문조사 결과 응답자의 92%가 월 소득수준이 60만원 이하라고 답하였다. 이러한 결과는 춘천에서 시행되는 노인일자리 지원 사업이 생계형에 초점을 맞추어 진행되어야 한다는 근거가 된다. 또한 노인일자리 지원 사업의 참여로 인한 근로소득이 노인들에게는 부족하지만 생계비라는 점에서 실질적인 도움이 되는 방안을 고려해야 한다는 점도 간과되어서는 안 될 것이다. 물론 많은 사람에게 혜택을 준다는 것은 필요한 일이다. 그러나 자칫 사업의 외양만 부풀려지고 사업에 참여한 사람들에게 실질적인 혜택이 되도록 해야 한다. 적은 금액으로 다수에게 현실적이지 못한 혜택을 주는 것 보다는 다소 적은 인원이라도, 꼭 필요한 인원을 선별하여 실질적인 도움을 주는 것이 바람직한 방향일 것이다.

5. 시대적 상황에 맞게 다양한 일자리 유형을 개발해야 한다.

현재 노인일자리 지원 사업에 참여하는 노인들은 대부분 노동경력이 부족하고 경험이 다양하지 않기 때문에 전통적인 성역할을 고정시키는 활동에 참여할 수밖에 없다. 그러나 고령화시대로의 진행 속도는 점점 빨라지고 있다. 다가오는 고령화 시대에는 많은 고학력 여성인력들을 위한 일자리가 마련되어야 할 것이다.

6. 지속적인 노인일자리 사업 추진 및 확대를 위해 자체 동력을 확보해야 한다.

현재 노인일자리 지원 사업의 예산은 70% 이상이 국고보조금이다. 사업의 지속성을 위해 춘천시는 자체예산 확보에 노력해야 할 것이다.

노인일자리 지원 사업은 다양한 노인문제를 해결할 수 있는 한 가지 방법이라 할 수 있다. 고령화 시대에 발맞춰 노인일자리 지원 사업은 확대되어야 할 것이며 또한 지속되어야 한다. 99.2%가 지속적으로 사업에 참여 의지를 보이는 설문결과만 놓고 봐도 그렇다. 그러나 이 사업이 춘천 노인들의

제반 상황에 보다 주목하여 노인빈곤의 문제해결에, 특히 여성노인의 빈곤 문제에 정책의지를 가져야 할 것이다.

첨부자료 1 : 설문지 (참여노인용)

춘천시 노인일자리 지원 사업에 대한 설문조사

안녕하십니까?

본 설문지는 한국여성정책연구원과 춘천여성민우회에서 '춘천시 노인일자리지원 사업'에 대한 만족도를 조사 하는데 목적이 있습니다.

노인일자리지원 사업에 참여하면서 느끼신 점을 토대로 질문에 답하여 주시면 됩니다.
귀하께서 응답하신 내용은 비밀이 보장되고 (통계법 제13조 비밀보호) 수집된 자료는 본 조사연구 이외의 다른 목적으로 사용되지 않음을 약속드립니다.

이 자료는 춘천시 노인정책의 활성화와 양성평등적 관점 강화에 크게 기여할 수 있는 귀중한 자료로 활용 될 것입니다.

바쁘시더라도 설문조사에 적극 협조해 주시기를 부탁드립니다.

2008년 8월
춘천여성민우회

춘천여성민우회

응답자의 일반적 특성

문1. 귀하의 성별은 어떻게 됩니까?
① 여성 ② 남성

문2. 귀하의 연령은 어떻게 됩니까? (만 _____ 세)

문3. 주요 수입원은 무엇입니까? (중복체크, 배우자의 수입포함)
① 근로소득 ② 공적연금 ③ 사적연금 ④ 저축
⑤ 재산소득 ⑥ 자녀지원 ⑦ 정부지원 ⑧ 기타

문4. 귀하의 한 달 평균 수입은 총 얼마입니까? (_____ 만원)

문5. 귀하의 최종학력은 무엇입니까?
① 무학 ② 초졸 ③ 중졸 ④ 고졸 ⑤ 대졸이상

문6. 귀하의 직업은 무엇이었습니까?
① 사무직 ② 공무원 ③ 생산직 ④ 일용직
⑤ 전업주부 ⑥ 농축산업 ⑦ 기타( )

노인일자리 지원 사업에 대한 만족도 조사

문7. 현재 춘천시 노인일자리 지원 사업 중 어떤 사업에 참여하고 있습니까?
( )

문8. 그 사업에서 어떤 일을 하고 계십니까?
( )

문9. 현재 하고 있는 일은 본인이 처음부터 신청하신 일입니까?
① 예(☞ 문 10으로) ② 아니오(☞ 문 9-1로)

(문9-1) 귀하가 처음 신청한 일은 무엇입니까? ( )

(문9-2) 신청한 일이 변경 된 이유는 무엇입니까?

① 신청자가 많아서　② 자격 요건이 안되어서

③ 출퇴근이 어려워서　④ 기타 (　　)

문10. 춘천시에서 실시하는 노인 일자리지원 사업에 언제부터 참가하셨습니까?

(　　)

문11. 귀하는 일자리 정보를 어디에서 얻었습니까?

① 동사무소 복지사　② 지역 복지관　③ 지역신문　④ 이웃, 친구를 통해

⑤ 플랜카드, 현수막　⑥ 기타 (　　)

문12. 노인일자리 사업에 참가하게 된 가장 주된 동기는 무엇입니까?

① 생계를 유지하려고　② 용돈을 벌려고

③ 여가를 보람 있게 활용하려고

④ 건강하게 살기 위해

⑤ 지역 사회에 봉사하기 위하여

⑥ 기타 (　　)

문13. 노인일자리 사업에서 받은 수입은 월 평균 얼마입니까?

(_____ 만원)

문14. 사업장에서 하루 평균 몇 시간 일하십니까?　(_____ 시간)

문15. 노인일자리 사업에서 받은 수입에 만족하십니까?

① 매우 만족　② 조금 만족　③ 그저 그렇다　④ 조금 불만족　⑤ 매우 불만족

문16. 현재 하고 있는 일에 만족하십니까?

① 매우 만족　② 조금 만족　③ 그저 그렇다　④ 조금 불만족　⑤ 매우 불만족

* ①,②번 응답자(☞ 문 16-1로)　* ③, ④, ⑤ 번 응답자(☞ 문16-2로)

(문16-1) 만족하신다면 어떤 점 때문에 만족하십니까? 하나만 선택해 주십시오

① 일이 힘들지 않다(노동 강도가 적당하다)

② 건강에 도움이 된다

③ 젊어서 하던 일의 경험을 살릴 수 있다
④ 일함으로써 보람을 느낀다
⑤ 함께 어울릴 친구를 사귈 수 있다
⑥ 기타 ( )

(문16-2) 만족하지 않는다면 어떤 이유 때문입니까? 하나만 선택해 주십시오.
① 일이 힘들다
② 일하는 노인에 대한 주변의 인식이 좋지 않다
③ 젊어서 하던 일의 경험을 살릴 수 없다
④ 보수가 적다
⑤ 작업장 환경이 나쁘다
⑥ 일의 종류가 너무 단순하다
⑦ 출퇴근이 힘들다
⑧ 기타 ( )

문17. 노인일자리 사업과 관련하여 직업교육을 받은 적이 있습니까?
① 있다 ② 없다

문18. 직업교육은 업무를 수행하는데 도움이 되었습니까?
① 매우 도움이 되었다 ② 조금 도움이 되었다 ③ 그저 그렇다
④ 별로 도움이 안 되었다 ⑤ 전혀 도움이 안 되었다

문19. 귀하는 노인일자리 사업에 계속 참여할 의향이 있습니까?
① 매우 그렇다 ② 조금 그렇다 ③ 그저 그렇다 ④ 별로 없다 ⑤ 전혀 없다

문20. 귀하는 노인일자리 사업 중 앞으로 어떤 일을 희망하십니까?
( )

설문조사에 협조해 주셔서 대단히 감사합니다.

첨부자료 : 설문지(공무원)

노인 일자리 지원 사업에 대한 설문조사

안녕하십니까?

본 조사는 한국여성정책연구원 후원으로 '춘천시 노인정책에 대한 성별영향'을 평가하는 작업이며, 그 분석결과를 바탕으로 노인정책이 성인지적 관점에서 추진될 수 있는 방안을 제시하는데 그 목적이 있습니다.

본 조사의 질문은 노인정책을 추진하는 과정에서 경험하셨거나 혹은 느끼신 것을 토대로 답변해 주시면 됩니다. 귀하께서 응답하신 내용에 대해서는 비밀을 보장할(통계법 제13조 비밀보호) 것을 약속드립니다.

귀하의 응답은 향후 노인정책의 활성화와 양성평등적 관점의 강화에 크게 기여할 수 있는 귀중한 자료로 활용될 것입니다. 부디 바쁘시더라도 설문조사에 협조해 주시길 부탁드립니다.
본 조사에 관한 의문사항이 있으시면 아래 연락처로 문의해 주시면 성심껏 답변해 드리겠습니다. 조사에 협조해 주셔서 대단히 감사합니다.

2008년 8월

춘천여성민우회
(Tel. 255-5557)

문1. 노인일자리 지원사업을 추진하면서 춘천시는 '여성노인'의 특성(혼자 오랫동안 살아야 하고, 경제적 어려움이 큰 것과 같은)을 어느정도 고려하고 있다고 생각 하십니까?

① 고려한 것 같다 ② 고려하지 않은 것 같다 ③ 고려할 필요가 없을 것 같다

문2. 춘천시에서 노인정책을 입안할 때 성별통계(남성노인 대 여성노인)를 고려하였다고 생각하십니까?

① 그렇다 ② 그렇지 않다 ③ 그럴 필요가 없다고 생각한다

문3. 노인정책을 추진하는 과정에서 노인의 욕구를 파악하기 위한 실태조사를 실시한 적이 있습니까?

① 남성노인을 대상으로 실시 ② 여성노인을 대상으로 실시
③ 노인성비를 고려하여 남녀 노인 대상으로 실시 ④ 실시한 적이 없다
⑤ 실시할 필요성을 느끼지 않는다 ⑥ 기타( )

문4. 노인정책을 입안하거나 추진하는 과정에서 남녀 노인의 노인정책 수혜비율을 점검했거나 혹은 점검하고 계십니까?

① 점검했거나 점검하고 있다 ② 점검하지 않았다
③ 점검이 필요없는 단계이다

문5. 노인정책과 관련된 위원회가 있습니까? 만일 있다면 전체 위원 가운데 여성위원은 몇 명입니까?

① 있다 (전체 위원 _____명, 여성위원 _____ 명) ② 없다

문6. 현재 추진하고 있는 노인정책 사업은 전문가 집단의 자문을 받고 있습니까?

① 있다 (☞문6-1로 가시오) ② 없다

문6-1. (있다면) 전문가 집단 가운데 여성위원이 포함되어 있습니까?

① 있다 ② 없다 ③ 없어도 문제되지 않는다

문7. 노인 일자리 지원 사업의 서비스를 이용하는 당사자(노인)에게 관련 정보를 어떻게 전달하고 있습니까? 가장 중점적으로 사용하고 있는 방법을 순서대로 적어 주십시오.

① 사회복지 전담요원을 통해서 ② 설명회 또는 교육을 통해서
③ 인터넷을 통해서 ④ 시청 소식지
⑤ 통반장/이장을 통해서 ⑥ 기타( )
(, , , , ,)

문7-1. 위의 방법을 통한 정보제공에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 정보를 전달하기에 충분한 방법이다 ② 다소 부족함이 있다
③ 부족함이 많다

문8. 노인정책 사업에 대한 예산을 배정하면서 여성노인의 비율을 고려하고 계십니까?

① 그렇게 하고 있다 ② 그렇게 하고 싶지만 규정에 묶여 그렇게 할 수 없다

③ 그럴 필요가 없다 ④ 기타( )

문9. 노인정책 서비스 수혜자 선정과정에서 여성노인이 남성노인보다 많기 때문에 여성을 좀 더 많이 선정하려고 하셨습니까?

① 그렇게 하고 있다 ② 그렇게 하고 싶지만 규정에 묶여 그렇게 할 수 없다

③ 그럴 필요가 없다 ④ 기타( )

문10. 귀하는 여성정책의 기본계획에 대한 내용을 어느정도 이해하고 계십니까?

① 잘 모른다 ② 약간 알고 있다 ③ 잘 알고 있다

문11. 귀하는 아래의 내용에 관한 경험을 얼마나 갖고 계시는지 해당 번호에 V로 표시해 주십시오.

내 용	① 경험이 없다	② 1회정도	③ 2회 정도	④ 3회 이상
양성평등/성주류화 교육 이수				
양성평등/성주류화 책자 읽기				

문12. 귀하의 성별은 어떻게 됩니까?

① 남성 ② 여성

설문조사에 협조해 주셔서 대단히 감사합니다.

[지방자치단체 예산에 대한 성인지적 분석 사례]

고양시 저소득주민 주거지원 정책

Ⅰ. 서론

1. 분석의 목적 및 내용
2. 분석의 대상 선정
3. 분석의 방법

Ⅱ. 고양시 저소득주민 주거지원 정책에 대한 성인지적 분석

1. 저소득주민 주거지원 정책의 개요
2. 고양시 저소득주민 주거지원 정책의 추진 현황
3. 고양시 저소득주민 주거지원정책의 예산 분배 현황
4. 고양시 저소득주민 주거지원 정책에 대한 성인지적 분석
5. 소결

Ⅲ. 요약 및 제언

고양시 저소득주민 주거지원 정책과 예산에 대한 성인지적 분석

고양여성민우회

Ⅰ. 서 론

1. 분석의 목적 및 내용

1) 분석의 배경 및 목적

2006년 9월, 성인지 예산관련 조항을 포함한 국가재정법이 국회를 통과함으로써 성인지 예산의 법적 근거가 마련되었고 이 법에 따라 2010 회계연도부터 정부의 성인지 예산서와 결산서 제출이 의무화되었다. 성인지 예산은 특별히 여성만을 위한 예산이 아니라, 성인지성을 가지고 실제 예산을 분석하는 것을 말한다. 그 목적은 공공예산지출이 성 평등을 촉진하는 방향으로 배분되는지, 혹은 방해하는 방향으로 배분되는지 파악하는 것이며 성인지 예산분석을 통하여 정부로 하여금 여성문제에 책무성을 부여하고 다양한 정책과 공약을 이행하게 만드는 중요한 도구로 활용될 수 있다(김경희, 2001: 16).

따라서 성인지 예산제도의 도입은 예산이 가장 중요한 정책수단 중의 하나로, 종합적이고 체계적인 여성정책의 집행을 위해서는 예산의 배분이 뒷받침되어야 함을 보여준다. 성 평등을 위한 노력은 공적인 영역뿐만 아니라 가정과 사회에서의 일상생활을 포괄하여 우리 삶 곳곳에 뿌리깊이 내재해 있는 성차별을 제거하고, 성별 분리 구조의 전환을 추구하는 방향으로 전개되어야 한다. 이를 위해서는 주민들의 삶의 공간에서 피부에 와 닿는 정책의 기획, 실행과정에서 성인지적 관점의 적용이 필수적이다.

본 분석은 중앙정부의 성 주류화 전략 흐름 속에서 주민들의 구체적인 삶의 공간인 고양시라는 지방정부의 정책과 예산을 분석대상으로 삼아 지방자치단체에서도 성인지 예산 제도가 도입되는 것이 왜 필요한가를 밝히고, 지방자치단체 성인지 예산제도 도입의 단초를 마련하는 것을 목적으로 한다.

2) 분석의 내용

본 분석은 중앙정부의 성 주류화 전략 흐름 속에서 지방자치단체의 정책과 예산이 어떻게 성 주류화 전략과 상호 연관되면서 시행되고 있는지, 지방정부의 정책과 예산은 성 평등을 촉진하는 데 기여하는지, 혹은 방해하는 방향으로 배분되는지를 밝히는 것을 목적으로 한다. 또한 2010년 도입되는 중앙정부의 성인지 예산제도가 조속히 지방정부의 정책으로 도입되기 위해서는 무엇이 고민되어야 하는지 살펴봄으로써 지방정부의 성인지 예산제도 도입의 단초를 마련하는 것을 목적으로 한다.

이러한 목적을 위하여 다음의 2가지 측면에서 분석을 진행하고자 한다.

첫째, 성인지적 정책과 예산편성은 일반예산이 여성과 남성의 각기 다른 삶의 경험과 조건을 고려하고 있으며, 그 영향이 다를 수 있는가를 가장 중요한 문제의식으로 가지게 된다(김경희, 2001: 14). 고양시의 일반정책 중 주민들의 생활과 생존과 관련한 중요한 요소 중 하나인 주거문제와 연관된 고양시의 정책과 예산에 대한 성인지적 분석을 진행한다. 특히 저소득 주민의 주거안정 도모를 목적으로 하는 저소득주민 주거지원 정책의 집행과정이 성별에 따라 어떤 결과를 가져오는지, 예산의 분배의 양성평등성은 확보되고 있는지 등을 분석하고자 한다.

둘째, 지방정부의 성인지 예산 제도 도입을 위해 특히 중요한 것은 지방자치단체의 책무성에 대한 인식과 지방자치단체 정책과 예산이 왜 성인지적이어야 하는지, 그 필요성에 대한 인식이다. 따라서 고양시의 여성정책 및 저소득주민 주거지원 정책과 예산에 대한 성인지적 분석을 통해 밝혀진 고양시 정책과 예산의 문제점을 바탕으로 어떤 개선책들이 필요한지, 성 평등한 지방자치단체의 예산과 정책을 위해서는 무엇이 고려되어야 하는지 살펴보고자 한다.

2. 분석의 대상 선정

본 분석은 고양시 저소득주민 주거지원 정책과 예산에 대한 성인지적 분석을 진행했는데, 그 이유는 다음과 같다.

1) 지방자치단체 주거복지정책 도입의 필요성

인간은 인간의 존엄과 가치를 훼손하지 않을 최소한의 주거생활을 영위할 수 있는 권리를 가진다. 주거에 관한 권리는 인간의 거처로서의 '주택'과 사회관계와 자아정체성으로서의 '주거'의 권리가 있다. 물리적인 '주택'과 관련하여 주거권은 최소한의 인간다운 생활이 가능한 시설과 서비스가 확보된 주택에 대한 권리를 의미하며 사회적인 '주거'로서의 주거권은 적절한 사회적, 문화적, 경제적 환경을 향유할 수 있는 권리를 의미한다(인권위원회, 2005:65).

우리나라 헌법에서는 '주거권'이라는 명문 규정을 찾아볼 수 없지만 제10조에서 '모든 국민은 인간

으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다'고 규정하고 있고, 제34조제1항에서 '모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다'고 규정함으로써 사회권으로서의 주거권을 인정하고 있다. 또한 2003년 「주택법」에 '최저주거기준'에 대해 명시함으로써 물리적 주거권의 기준을 수립할 수 있는 근거를 마련하고 있다.

특히 주거와 복지가 결합된 주거복지의 개념들이 생겨나고 있다. 주거복지는 주택문제를 해결할 능력이 없는 국민들을 대상으로 국가가 개입하여 주거여건을 개선하는 협의의 개념뿐 아니라 국민전체의 주거 수준 향상과 사회 안정을 도모하고 복지를 증진하려는 광의의 개념으로까지 발전하고 있다.

그러나 이는 여전히 중앙정부의 역할로 인식되는 경향이 강하다. 지방정부는 중앙정부 정책의 말단 실행자로서의 역할에 머무르고 있고 지역주민들의 주거권 실현을 위한 지방정부의 책무성에 대한 고민은 거의 보이지 않는다.

1990년대 한국의 중요한 정치적 변화인 지방자치제도가 시작되면서, 지방정부는 단순히 정책을 집행하는 행정기능에서 벗어나 정책의 개발과 수립에 대한 책임을 갖게 되었다. 이제 주민들의 삶의 공간에서 주민들의 삶의 가장 중요한 요소 중 하나인 주거권의 문제도 지방정부의 중요한 정책주제로 논의될 시기가 되었다고 여긴다.

따라서 본 분석은 지방자치시대 지역주민의 주거권에 대한 지방정부의 책무성 확보를 위한 고민에서 출발했다. 현재 지방정부가 주민들의 주거권 실현을 위한 어떠한 노력을 하고 있는지 살펴보고 지방정부의 역할을 어떠해야 하는지 고민하는 출발이 되었으면 한다.

2) 주거복지정책의 성인지적 접근 필요성

빈곤이 생산과 생활의 영역, 즉 일터와 삶터의 영역으로 나누어진다고 할 때, 일터 영역의 문제가 고용문제를 중심으로 하여 발생한다면 삶터의 문제는 주거문제를 중심으로 발생한다(최의수, 1997; 박현주, 2006에서 재인용)고 할 때 여성의 빈곤문제와 긴밀한 관계를 갖게 되는 것은 여성의 고용문제와 주거문제다.

2007년 통계에 따르면 여성의 경제활동참가율은 50.3%로 전년보다 0.2% 증가했으나, 여전히 남성의 경제활동참가율 74.1%에 비해 24% 가까이 낮은 편이다. 여성 취업자 중 임금근로자는 67.7%인데 이들 중 상용근로자는 27.0%에 불과하고, 임시직이 30.0%, 일용직 10.8%로 여성들의 종사상 지위 또한 남성에 비해 여전히 취약한 위치에 있다. 임금 면에서도 근로시간은 남성의 96.7%인데 반해 임금은 남성의 63.4%에 그쳐 매우 열악한 상황임에도 여성이 생계를 책임지는 여성가구주 비율이 19.9%로, 5가구 중 1가구에 육박하여 여성의 빈곤문제가 더욱 심각해지고 있다.

이처럼 그동안 고용문제와 관련한 성인지적 접근은 많았던 반면 주거문제와 관련한 접근은 상대적으로 적었다. 2008년 고양여성민우회는 여성재단에서 2008년 기획사업인 여성가장 긴급지원 캐쉬

SOS사업에 참여하고 있다. 여성가장들에게 긴급한 자금을 저리로 융자해 주는 이 사업에 참여하면서 여성가장들의 가장 심각한 고통 중의 하나가 주거의 불안정성임을 확인할 수 있었다.

한편 2006년 경기도에서 실시한 저소득 주거지원 정책에 대한 성별영향평가결과는 성 중립적으로 보이는 저소득 주거지원 정책이 실제 기획, 실행, 평가과정에서 여성가구주 세대가 상대적으로 배제 또는 소외되고 있어 성별에 따라 정책효과가 다르게 나타난다는 점을 밝혀주었다.

따라서 본 분석은 지방정부의 주거관련 정책에 대한 성인지적 접근을 통해서 여성의 주거문제에 대한 새로운 접근을 시도하고자 한다. 여성과 남성의 다른 사회적 여건에 기초하여 주거 관련 정책의 기획, 집행 과정이 이루어지고 있는지, 성별에 따라 다른 결과를 초래하고 있는 것은 아닌지를 파악하여 고양시 주거관련 정책이 성인지적 접근을 시도하는 데 도움을 주었으면 하는 바람에서 출발했다.

3. 분석의 방법

1) 자료의 수집

자료의 수집은 크게 5가지의 방법을 통해 이루어졌다. 먼저 고양시에서 공식적으로 발간하는 행정자료는 담당부서에게 요청하여 받았고, 그 외의 세부 집행관련 자료들은 담당 공무원에게 요청하거나 시의원에게 도움을 받았다. 자료를 통해 파악하기 어려운 문제들을 담당공무원들과의 전화 인터뷰를 통해서 파악했다.

① 정보공개요청 : 담당부서 공무원현황, 관련위원회 현황
② 고양시 시의원을 통한 자료 수집 : 고양시 저소득 주거지원 정책 관련 내용 및 집행 결과
③ 인터넷 활용 : 고양시 홈페이지 수록 행정 자료, 관련 정책 관련 인터넷 자료
④ 행정발간자료 수집 : 2007년도 고양시 통계연보, 2005 고양시민 생활실태보고서, 고양시 2008년도 세입세출예산서, 시의회 보고자료(업무보고, 행정사무감사 자료 등)
⑤ 담당 공무원과의 전화 인터뷰

2) 분석의 방법

(1) 행정자료 분석

고양시의 정책과 예산을 파악하기 위해서 고양시 2008년도 세입세출예산서, 2007년도 업무추진실적, 2008년도 업무추진계획 등 고양시 발간 각종 행정 자료를 기본 자료로 분석하였다. 이 외에도 세부 집행 내용을 확인하기 위해 행정사무감사 자료, 사업 추진부서의 내부 자료 등을 수집하여 분석에 활용하였다. 또한 고양시 통계연보, 고양시민 생활실태보고서 등 고양시 발간 자료와 고양시 홈페이

지에 수록되어 있는 각종 행정자료를 비롯하여 연관된 정책 내용들을 수록한 다른 기관의 인터넷 홈페이지 자료들을 분석의 대상으로 삼았다.

(2) 성인지적 정책 평가

성인지적 정책평가는 각각의 포트폴리오나 프로그램에 관련되어 있는 명시적이거나 임시적인 젠더 이슈에 관심을 가지고 정책을 검토하는 접근법이다. 이 분석들은 정책의 효과가 성 중립적이라는 전제에 의문을 제기하며, 대신에 정책과 그것에 관련된 자원의 할당이 어떻게 성 불평등을 감소시키거나 증가시키는지를 질문한다(김경희, 2001).

본 분석은 고양시에서 제공받은 사업집행 관련 자료와 여성과 남성의 주거생활의 차이를 파악할 수 있는 각종 통계자료를 바탕으로 고양시의 저소득주민 주거지원 정책의 집행과정에서 성별에 따라 어떤 차이를 보이는지, 정책수혜대상자들의 성별에 따라 자원의 할당에 차이가 있는지, 자원의 할당이 어떻게 성 불평등을 감소시키거나 증가시키는지 등을 분석하고자 했다. 특히 정책 대상의 선정 등 정책의 수행과정에서 여성가구주들의 다른 사회경제적 조건들이 고려되고 있는지, 여성과 남성에게 균등하게 기회가 제공되고 있는지, 특정 성이 수혜에서 배제되고 있는 것은 아닌지, 성별 격차를 해소하기 위한 특별한 조치들을 시행하고 있는지 등을 조사, 분석하고자 한다.

Ⅱ. 고양시 저소득주민 주거지원 정책에 대한 성인지적 분석

1. 저소득주민 주거지원 정책의 개요

1990년대 지방자치제도가 시행되면서 지방정부는 단순히 정책을 집행하는 행정 기능에서 벗어나 정책의 개발과 수립에 대한 책임을 갖게 되었으나 지방자치단체 정책에서 주거관련 정책의 중요도는 그리 크지 않은 것으로 보인다. 무엇보다 주거문제와 관련 정책은 중앙정부의 몫으로 생각하는 경향이 아직도 강하기 때문이다. 그럼에도 주민들의 구체적인 삶의 터가 지방정부와 긴밀하다는 사실 때문에 지방정부 주민들의 주거문제와 관련한 일정한 정책적 영향력을 행사하고 있다.

고양시의 저소득주민 주거문제와 관련한 정책은 크게 6가지로 정리할 수 있다. 이들 정책의 목적과 대상, 조건 등 정책의 내용을 정리하면 아래의 표와 같다.

주로 저소득주민의 주거안정을 목적으로 하는 이들 정책은 주거공간을 마련하기 위한 재원을 낮은 금리로 제공하여 저소득주민의 부담을 덜어주고자 지원하는 정책과 저렴한 비용으로 거주할 수 있는 공간을 제공하는 정책으로 크게 구분할 수 있다. 전자에 해당하는 정책은 저소득영세민 전세자금 대출 지원과 저소득주민 생활안정자금 운용 사업이며, 후자에 해당하는 정책은 기존주택 전세임대 입주지원 사업, 기존주택 매입임대주택 입주지원, 영구임대주택 입주지원 등이다.

<표 1> 고양시 저소득주민 주거지원 정책 현황

정 책 명	목적	대상	조건	비고
저소득영세민 전세자금 대출지원	도시 저소득 무주택 세입자의 주거안정을 도모하기 위하여 저리의 전세자금을 국민주택기금에서 대출 지원	· 소득이 국민기초생활보장법에 의한 최저생계비의 2배 범위 내인 가구 · 부양가족이 있는 만 20세 이상 · 전세가 7,000만 원 (세자녀 이상 8,000만 원) 이하	· 대출금리 : 연 2 % · 대출금액 : 전세보증금의 70% 이내 · 상환방법 : 15년 원리금 균등분할상환 또는 혼합상환(원리금균등분할상환+일시상환) · 대상주택 : 주거전용면적 85㎡(25.7평)이하	· 시중은행에서 국민주택기금 대출 · 구청추천서 필요
기존주택 전세임대 입주지원	도심 내 최저소득계층이 현 생활권에서 현재의 수입으로 거주할 수 있도록 기존주택 소유자와 전세계약을 체결한 후 저소득층에게 저렴하게 재 임대	· 1순위 : <국민기초생활보장법>에 의한 수급자와 차상위계층, <모·부자복지법>에 의한 보호대상 모·부자가정 · 2순위 : <장애인복지법>에 의해 장애인등록증이 교부된 자로서, 세대 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 이하인 자	· 임대보증금 : 전세금 지원한도액의 5% · 전세금 지원금액에 대한 연 2%이자 해당액 ※ 예)전세금 7천만원일 경우 임대보증금 350만원/월 임대료 11만원 · 임대기간 : 2년, 2회 재계약 가능(최장 6년)	· 접수 : 동사무소 · 전세금 지원한도액 : 7천만 원
기존주택 매입임대주택 입주지원	도시저소득 주민의 주거안정과 자활을 위하여 다가구 주택 등 기존 주택을 매입하여 저렴하게 임대	· 1순위 : <국민기초생활보장법>에 의한 수급자와 차상위계층, <모·부자복지법>에 의한 보호대상 모·부자가정 · 2순위 : <장애인복지법>에 의해 장애인등록증이 교부된 자	· 임대조건 : 시중 임대료의 30~50%수준(전세전환 가능) · 임대기간 : 2년, 2회 재계약 가능(최장 6년) · 주택규모에 따라 1형, 2형, 5형 구분	· 접수 : 동사무소
영구임대주택 입주지원 (고양시 관내 영구임대주택 : 2,282세대)	저소득층의 주거안정을 위하여 저렴한 임대조건으로 영구적으로 거주할 수 있는 주택 공급	· <국민기초생활보장법>에 의한 수급자 · <모·부자복지법>에 의한 보호대상 모·부자가정 · <장애인복지법>에 의해 장애인등록증이 교부된 자	· 주택규모 : 전용면적 26.34~42.68㎡ · 임대조건 : 12평형 보증금 1,955천원/임대료 39천원 ·임대기간: 2년, 2년 후 무주택세대주에 한해 갱신계약, 계속 거주 가능	· 접수 : 동사무소 · 대기자 모집, 순위 선정, 기존 세대 퇴거시 순서에 따라 입주
기초생활 수급자 주거 급여	수급자의 주거실태에 따른 적정한 급여를 지급함으로써 수급자가 보다 나은 주거환경에서 생활할 수 있도록 함	· <국민기초생활보장법>에 의한 수급자	· 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 등을 포함 · 급여내용 : 주거현금급여, 현물급여	· 주거급여액 : 가구별 생계급여액(79.35%)+주거급여액(20.65%)=현금급여기준액-가

				구의 소득인정액(100%)
저소득주민 생활안정자금 운용	자활의욕이 강하면서도 일시적인 재난, 기타 사유로 생계자금이 부족한 저소득주민에게 장기저리로 융자금을 대출하여 생활안정 도모	· <국민기초생활보장법>에 의한 수급자와 차상위계층	· 융자금용도 : 전세자금, 입주보증금, 학자금, 사업자금 등 · 융자조건 : 일반융자금(전세,사업) 3%, 1,000만원 한도/ 학자금 무이자, 연 400만원(총 800만원) 한도	· 접수 : 동사무소

* 표는 고양시에서 공고된 공고문, 홈페이지 게시내용을 중심으로 구성함

<표 2>는 고양시 저소득주민 주거지원 정책을 시행주체와 고양시의 권한 및 예산을 중심으로 다시 정리한 것이다. 고양시가 직접 시행주체이면서 예산까지 배정하고 있는 정책은 기초생활수급자들에게 지급되는 주거급여와 저소득주민 생활안정자금 운용사업 뿐이며, 나머지 4개의 정책은 시행주체가 국토해양부와 대한주택공사로 중앙정부의 정책과 연관되어 있고 고양시의 예산과는 아무런 연관이 없는 정책들이다. 그럼에도 이들 정책을 고양시의 저소득주민 주거지원 정책이라고 분류하는 이유는 비록 중앙정부의 정책이기는 하지만 대상자를 모집, 선정, 추천하는 권한이 고양시에 있기 때문이다. 실제로 이들 정책들은 이미 존재하는 주택에 누가 언제 들어갈 것인가, 누가 들어갈 자격이 있고 없는가를 결정하는 것이 가장 중요한 의사결정의 과정이기 때문에 이를 수행하는 주체인 고양시 또한 매우 중요한 주체일 수밖에 없다.

<표 2> 고양시 저소득주민 주거지원 정책 현황(시행 주체별)

(단위 : 천원)

정 책 명	시행 주체	지방자치단체 권한	예산액	비고
저소득영세민 전세자금 대출지원	국토해양부	대상 선정 및 추천	없음	
기존주택 전세임대 입주지원	대한주택공사	입주자 모집 및 선정	없음	
기존주택 매입임대주택 입주지원	대한주택공사	입주자 모집 및 선정	없음	
영구임대주택 입주지원	대한주택공사	입주자 모집 및 선정	없음	
기초생활수급자 주거급여	고양시	대상 선정 및 지급	8,095,150	구청 주민생활지원계
저소득주민 생활안정자금 운용	고양시	대상 선정 및 지급	324,800	시청

* 예산은 2008년도 본예산 기준

2. 고양시 저소득주민 주거지원 정책의 추진 현황

1) 저소득영세민 전세자금 대출지원 추진 현황

무주택 저소득주민에게 높은 주거비 부담과 급격한 주거비 상승은 삶의 기반을 흔드는 중차대한 문제이다. 따라서 좀더 낮은 금리의 돈을 장기간 안정적으로 이용할 수 있게 도움을 주는 전세자금 대출지원 정책은 저소득주민들에게는 매우 유용한 정책이다. 다음 <표 3>은 2002년부터 2007년까지 6년 동안 고양시에서 국민주택기금을 저리로 대출받을 수 있도록 추천한 저소득주민의 수를 성별로 구분한 것이다. 2002년부터 2004년까지는 남성의 비율이 높다가 2005년부터의 여성의 비율이 높거나 같아지는 것을 볼 수 있다. 6년 동안의 누적 결과를 보면 전체 추천인 1,027명 중 남성이 531명으로 52%를, 여성이 496명으로 48%를 차지한다. 약 4% 정도 남성들이 더 많이 추천대상에 포함되었다.

<표 3> 고양시 저소득영세민 전세자금 추천 현황 (2002~7)

(단위 : 명, %)

연별	대출추천현황					비고
	합계	남	비율	여	비율	
2002	161	85	52	76	48	
2003	212	128	60	84	40	
2004	104	63	60	41	40	
2005	121	55	45	66	55	
2006	209	103	50	106	50	
2007	220	97	44	123	56	
누계	1,027	531	52	496	48	

2) 기존주택 전세임대 입주지원 추진 현황

고양시에서 기존주택 전세임대 입주지원 사업은 2006년부터 시행되어 2007년 3월과 2008년 3월, 2차례에 걸쳐 입주자 모집과 선정이 이루어졌다. 고양시에 배정된 전세임대주택 수는 각 100세대로, 2007년 3월에는 509명이 신청하여 100명이 선정되었으며, 2008년 3월에는 366명이 신청하여 100명이 선정되었다. 배정물량에 비해 신청자가 최고 5배 이상이나 된 경우도 있었고 평균적으로 4.4배 정도로 상당수의 신청자가 선정에서 탈락된 것을 알 수 있다.

이를 성별에 따른 결과를 중심으로 살펴보면 2007년 3월의 경우 신청자 509명 중 남성이 201명으로 40%를, 여성이 308명으로 60%를 차지했다. 그런데 선정결과는 남성이 46명, 여성이 54명으로 나타나 남성의 탈락률은 77.1%인데 반해 여성의 탈락률은 82.5%로 여성이 남성보다 6% 가까이 높게 나타났다. 전체적으로는 전체 신청자 875명 중 남성은 353명으로 41%를, 여성은 522명으로 59%를 차지했으나 선정추천인 수에서는 남성이 94명으로 47%, 여성은 53%를 기록했다. 탈락자가 여성이 416명, 남성이 259명으로, 남성의 탈락률 73.4%보다 여성의 탈락률 79.7%가 훨씬 높아 남성보다 여성이 상대적으로 선정에서 배제되고 있음을 알 수 있다.

<표 4> 고양시 전세임대주택 신청현황

(단위 : 명, %)

구분	배정물량	선정추천건수					접수건수				
		합계	남	비율	여	비율	합계	남	비율	여	비율
2007.3.7	100	100	46	46	54	54	509	201	40	308	60
2008.3.20	100	100	48	48	52	52	366	152	42	214	58
누계	200	200	94	47.00	106	53.00	875	353	41.00	522	59.00

* 입주자 선정방법 : 자활사업 프로그램 참여, 고양시 거주기간, 부양가족의 수 , 청약저축 가입, 최저주거기준(입식부엌, 화장실) 등을 종합하여 순위 결정, 동일 점수인 경우에는 전입일이 빠른 순서대로 입주자를 선정함.

** 2006년부터 사업 시행

3) 기존주택 매입임대주택 입주지원 추진 현황

기존주택 매입임대주택 입주지원 사업도 고양시에서는 2006년부터 시행되고 있다. 고양시에는 총 617세대가 배정되어 2007년부터 3차례에 걸쳐 입주자를 모집, 선정했다. 기존주택 매입임대주택은 방 1개인 1형, 방 2개인 2형, 그룹 홈이나 5인 이상 가구가 거주할 수 있는 5형으로 구분되며 고양시에는 1형이 437호, 2형이 177호, 5형이 12호 배정되었다.

2007년 2월부터 2008년 2월까지 3차의 신청접수 결과를 종합해서 살펴보면 617세대를 선정해야 하는 가운데 2,896명이 접수를 했고 이중 남성이 1,189명(41.1%), 여성이 1,707명(58.9%)이었다. 선정결과는 총 617명 중 남성이 306명으로 49.6%를, 여성이 311명으로 50.4%를 나타냈다. 이를 탈락률을 중심으로 살펴보면 남성은 탈락률이 74.3%인데 반해 여성의 탈락률은 81.8%로 7.5% 정도 높다. 여성이 남성보다 상대적으로 선정 기회를 덜 갖고 있는 것이다.

<표 5> 고양시 매입임대주택 현황

(단위 : 명, %)

구분	배정물량		선정추천건수					접수건수				
	유형별	배정호수	합계	남	비율	여	비율	합계	남	비율	여	비율
2007. 2.22	1형	190	190	110	58	80	42	436	170	39	266	61
	2형	120	120	64	53	56	47	627	261	42	366	58
2007. 8.27	1형	144	144	57	40	87	60	374	142	38	232	62
	2형	36	36	23	64	13	36	435	203	47	232	53
2008. 2.22	1형	94	94	31	33	63	67	424	145	34	279	66
	2형	21	21	12	58	9	42	557	234	42	323	58
	5형	12	12	9	75	3	25	43	34	79	9	21
누계		617	617	306	49.6	311	50.4	2,896	1,189	41.1	1,707	58.9

* 2006년부터 사업 시행

** 1형 : 방 1개로 단독세대주 / 2형 : 방 2개로 2인 이상~5인 미만 가구

5형 : 그룹 홈 및 5인 이상 가구

4) 영구임대주택 입주지원 추진 현황

고양시에 영구임대주택이 건설된 것은 1995년으로 일산신도시 건설과 역사를 함께 한다. 고양시에는 현재 2,282호의 영구임대아파트가 있고 이 중 12평형은 1,341호, 14평형은 941호이다. 2002년부터의 현황을 조사한 결과 영구임대주택 입주지원 사업은 그동안 2003년과 2006년, 2차례만 입주자 접수를 했다. 영구임대주택은 고양시에서 입주 대기자를 모집하고 순위를 정한 후 대기상태로 있다가 기존 거주자들이 퇴거하면 대기자들이 순서대로 입주를 하는 방식으로 운영된다. 따라서 영구임대주택의 경우는 탈락자가 발생하는 것이 아니라 입주 순위가 결정되기 때문에 누가 먼저 수혜를 받는가가 중요한 의사결정과정이 된다.

<표 6> 고양시 영구임대주택 접수 및 입주자 현황 (2008.7.25 현재)

(단위 : 명, %)

구분	접수현황					입주현황					대기현황					비고
	합계	남	비율	여	비율	합계	남	비율	여	비율	합계	남	비율	여	비율	
2003	1,649	694	42	955	58	1,500	628	42	872	58	149	66	44	83	56	12평 입주완료 14평 입주대기
2006	1,317	542	41	775	59	479	257	54	222	46	838	285	34	553	66	12평 입주 중 14평 미 접수
누계	2,966	1,236	42	1,730	58	1,979	885	45	1,094	55	987	351	36	636	64	

* 2004년, 2005년, 2007년 미접수

<표 6>에서 보는 바와 같이 고양시 영구임대주택 입주자 모집 결과는 2차에 걸쳐 총 2,966명을 모집했는데 이 때 여성이 1,730명으로 58% 참여했고 남성이 1,236명으로 42% 참여했다. 그런데 입주자 현황을 보면 남성이 전체 1,979명 중 885명으로 45%가, 여성은 1,094명으로 55%가 입주했으며 대기자는 전체 987명 중 남성이 351명(36%), 여성이 636명(64%)인 것을 알 수 있다. 이는 접수는 여성이 남성보다 16%정도 많이 했지만 입주 순위는 남성이 여성보다 훨씬 빠르게 결정되었음을 의미한다.

5) 국민기초생활보장수급자 주거 급여 지원 현황

국민기초생활보장수급자 주거급여 지원정책은 수급자의 주거실태에 따른 적정한 급여를 지급함으로써 수급자가 보다 나은 주거환경에서 생활할 수 있도록 유도하기 위하여 기존의 생계급여에서 최저주거비를 분리하여 주거급여로 지원하는 것이다. 주거급여는 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 등의 수급 품을 지급한다. 이는 인간이라면 기본적으로 누려야 할 최소한의 주거수준인 최저주거기준을 제도적으로 보장하는 제도이기도 하다.

<표 7> 2008년도 주거급여 한도액

(단위 : 원/월)

가구규모	1인	2인	3인	4인	5인	6인
최저생계비	463,047	784,319	1,026,603	1,265,848	1,487,878	1,712,186
주거급여 한도액	79,859	135,268	177,053	218,314	256,607	295,292

2008년에는 <표 7>과 같이 지급기준이 정률제로 변경되어 수급자 현금 급여액의 79.35%는 생계급여로 20.65%는 주거급여로 나누어 지급하고 있다. 그러나 2007년까지는 1~2인 가구는 33,000원, 3~4인 가구는 42,000원, 5~6인가구는 55,000원으로 정액제로 지급되었다.

<표 8> 고양시 기초생활수급자 주거급여 지급현황 (2008.8.29)

(단위 : 세대, 천원, %)

구 분	세대주 성별 현황					주거급여 지급액	비고
	계	남	비율	여	비율		
2005년	6,582	2,712	41.2	3,870	58.8	2,790,016	
2006년	6,980	2,908	41.7	4,072	58.3	3,157,497	
2007년	7,642	3,171	41.5	4,471	58.5	3,185,217	

주거급여는 주거급여가 불필요하거나, 타 법령 등에 의하여 주거를 제공받고 있는 수급자에 대해서는 제공되지 않으며, 2005년부터 2007년까지 3년간의 주거급여 지급 현황을 살펴보면 <표 8>과 같다. 주거급여를 지급받는 세대주의 성별 분포는 남성 세대주가 41%, 여성 세대주는 58%로 여성 세대주가 17% 정도 많은 편이다. 전체 주거급여액은 2007년 31억 8,521만 7천원이었으며 2008년 예산액 80억 9,515만원은 2007년 주거급여 지급액의 2.5배 수준으로 대단히 많이 증가했다. 예산의 증가 이유는 주거급여가 정액제에서 정률제로 지급방법이 변경된 것이 중요한 원인이었다. 안타깝게도 성별에 따른 주거급여 지급액 자료를 구할 수 없었다.

6) 고양시 저소득주민 생활안정자금 운용 현황

고양시 저소득주민 생활안정자금은 1992년 제정된 고양시 저소득주민 생활안정자금 융자조례에 근거하여 시행되고 있다. 이 사업은 자활의욕이 강하면서도 일시적인 재난, 기타 사유로 생계자금이 부족한 저소득주민의 생활안정을 도모하기 위하여 장기융자기금을 설치하고 운영한다. 매년 일반회계에서 전입된 1억원과 융자금 회수수입(원금, 이자), 공공예금 이자수입, 순세계 잉여금을 재원으로 하여 특별회계로 운용된다.

고양시 저소득주민 생활안정자금은 국민기초수급자 및 차상위 계층을 대상으로 전세자금, 입주보증금, 학자금, 사업자금 등의 용도에 필요한 자금을 저리로 융자해 준다. 전세자금과 사업자금은 1,000만원 한도 내에서 연리 3%의 이자로 빌려주는데 1년 거치 4년 균등 분할 상환의 방법으로 상환하는 조건이고 학자금은 2년제 이상 대학생에 한하여 연 400만원의 한도 내에서(총 한도액 800만원) 무이자로 빌려주고 상환은 거치기간 4년에 4년 동안 균등 분할하여 갚도록 하고 있다. 단 전세자금과 사업자금의 경우는 재산제 1만 이상 납부자 1인 이상의 보증을 필요로 한다.

고양시 저소득주민 생활안정자금의 3년간의 대출 현황을 살펴보면 총 139명이 대출을 했고 그 중 남성이 46명(33%)이고 여성이 93명(67%)이었다.

<표 9> 고양시 저소득주민 생활안정자금 대출 현황

(단위 : 명, %)

연별	대출현황					비고
	합계	남	비율	여	비율	
2005년	46	13	28	33	72	
2006년	43	16	37	27	63	
2007년	50	17	34	33	66	
누계	139	46	33	93	67	

아래 <표 10>은 고양시 저소득주민 생활안정자금의 용도별 대출현황을 나타낸 것이다. 전세자금은 3년간 총 54명이 대출을 받았고 그 중 남성은 19명으로 35%를 차지한데 반해 여성은 65%인 35명을 차지했다. 학자금의 경우도 총 78명의 수혜자 중 남성은 28%인 22명이었고, 여성은 72%인 56명이었다. 그러나 사업자금의 경우는 3년간 총 7명이 수혜를 받았는데 그 중 남성이 5명으로, 2명이 수혜를 받은 여성에 비해 높았다.

<표 10> 고양시 저소득주민 생활안정자금 용도별 대출 현황

(단위 : 명, %)

연도별	대 출 현 황									
	합 계	전세자금			학자금			사업자금		
		소계	남	여	소계	남	여	소계	남	여
2005년	46	19	7	12	24	4	20	3	2	1
비율		100	37	63	100	17	83	100	67	33
2006년	43	13	5	8	29	10	19	1	1	0
비율		100	38	62	100	34	66	100	100	0
2007년	50	22	7	15	25	8	17	3	2	1
비율		100	32	68	100	32	68	100	67	33
누계	139	54	19	35	78	22	56	7	5	2
비율		100	35	65	100	28	72	100	71	29

3. 고양시 저소득주민 주거지원정책의 예산 분배 현황

1) 고양시 예산 현황

본예산을 기준으로 한 고양시의 2008년 예산총액은 1조 859억 7,986만 9천원이다. 이 중 일반회계 예산은 7,966억원이며 공기업특별회계를 포함한 특별회계 예산은 2,893억원이다.

<표 11> 고양시 예산 총괄

(단위 : 천원, %)

구 분	예산액	구성비
총계	1,085,979,869	100.00
일반회계	796,624,495	73.36
기타특별회계	187,876,568	17.30
공기업특별회계	101,478,806	9.34

<표 11>은 2008년 고양시 예산을 기능별로 나타낸 것이다. 고양시의 예산 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 환경보호예산으로 18.6%인 2,020억원이 쓰이고, 다음으로는 사회복지에 17%가 약간 상회하는 1,862억원, 수송 및 교통에 역시 17% 수준인 1,855억원이 쓰이고 있다.

저소득주민 주거지원 정책과 관련한 예산은 사회복지예산에 포함된다. 그러나 예산서가 실국별 예산구조로 되어 있기 때문에 기능별 예산의 세부내역을 확인하는 것은 한계가 있다.

<표 12> 고양시 세출총괄 (기능별)

(단위 : 천원, %)

구분	금액	구성비
총계	1,085,979,869	100
일반공공행정	76,808,984	7.07
공공질서및안정	9,389,632	0.86
교육	12,223,580	1.13
문화및관광	71,185,448	6.55
환경보호	201,992,547	18,60
사회복지	186,244,746	17.15
보건	12,895,624	1.19
농림해양수산	18,219,387	1.68
산업·중소기업	87,826,181	8.09
수송및교통	185,466,150	17.08
국토및지역개발	67,210,782	6.19
예비비	19,080,490	1.76
기타	137,436,318	12.66

고양시에서 저소득주민 주거지원 정책을 담당하는 부서는 본청의 주민생활지원본부와 구청의 주민생활지원과로 고양시의 예산규모를 조직별로 나타내면 <표 13>과 같다.

고양시는 행정구가 3개나 있는 도시로 크게 본청과 직속기관, 외청, 사업소로 구분된 조직을 가지고 있다. 전체 예산 중 48.24%가 본청에 분배되어 있고 29.44%가 건설사업소 등 6개의 사업소에 분배되며, 행정구가 있는 외청에 20.73%가 배분되어 있다. 저소득주민 주거지원 정책관련 예산은 본청과 외청인 3개의 구청에 나뉘어 있다.

<표 13> 고양시 세출총괄 (조직별)

(단위 : 천원, %)

사업명		예산	비율
본청	공보담당관	2,060,458	0.19
	감사담당관	98,380	0.01
	기획재정국	139,711,790	12.87
	총무국	39,831,029	3.67
	환경경제국	79,296,997	7.30
	건설교통국	134,888,118	12.42

	도시주택국	12,828,535	1.18
	주민생활지원본부	115,139,933	10.60
	소계	**523,855,240**	**48.24**
직속기관	덕양구보건소	4,481,268	0.41
	일산동구보건소	5,681,187	0.52
	일산서구보건소	3,390,372	0.31
	농업기술센터	3,769,420	0.35
	소계	**17,322,247**	**1.60**
외청	의회사무국	2,186,596	0.20
	덕양구	95,723,351	8.81
	덕양구 동사무소	4,320,214	0.40
	일산동구	60,226,693	5.55
	일산동구 동사무소	2,788,782	0.26
	일산서구	57,371,965	5.28
	일산서구 동사무소	2,481,430	0.23
	소계	**225,099,031**	**20.73**
사업소	건설사업소	147,702,168	13.60
	상하수도사업소	148,676,653	13.69
	정보문헌사업소	10,554,522	0.97
	행주산성관리소	539,537	0.05
	공원관리사업소	11,742,925	1.08
	차량등록사업소	487,546	0.04
	소계	**319,703,351**	**29.44**
계		**1,085,979,869**	**100**

<표 14>는 저소득주민 주거지원 정책의 주무부서인 본청의 주민생활지원본부와 3개 구청의 주민생활지원과의 예산 배분 내역을 나타내고 있다. 주무부서의 예산을 합하면 2,386억원이며 본청의 예산이 구청에 비해 약 3.5% 정도 적은 것을 알 수 있다. 저소득주민 생활안정자금 관리 주무부서인 본청 주민생활지원팀 예산은 105억 7천만원으로 양 기구의 전체 예산 중 4.43%를 차지하고, 저소득주민 생활안정자금 예산은 3억 2,480만원으로 0.13%이다. 한편 구청 주민생활지원과 내에서 주민기초생활보장업무를 맡고 있는 부서의 예산은 381억원으로 15.99%의 예산을 사용하고 있으며 표에서 보는 바와 같이 주로 현금 급여와 관련한 내용을 포함하고 있다. 기초생활수급자들의 주거급여는 80억 9,515만원으로 3개 구청에서 배분되고 있다.

<표 14> 주민생활지원본부 예산

(단위 : 천원, %)

구분	금액	구성비
주민생활지원본부(본청)	115,139,933	48.25
주민생활지원팀	10,578,591	4.43
보훈관리	401,137	0.17
일자리 창출	4,033,196	1.69
통합복지제공	5,969,402	2.50
저소득주민생활안정자금(본청)	324,800	0.13
주민생활지원과(구청)	123,494,159	51.75
주민기초생활보장계	38,159,168	15.99
생계급여	27,021,143	11.32
주거급여	8,095,150	3.39
교육급여	861,874	0.36
해산장제급여	172,700	0.07
기초생활지원	506,160	0.21
차상위계층 양곡할인 지원	26,727	0.01
해산비용 지원	22,500	0.01
자활소득공제(자활장려금)	104,444	0.04
자활근로사업	248,670	0.10
도자활근로사업	94,400	0.04
긴급복지지원사업	556,000	0.23
비수급빈곤층 한시적 생계구호	449,400	0.19
총계	**238,634,092**	**100**

저소득주민 주거지원 정책은 크게 6가지로 구분될 수 있으나 고양시에서 예산이 배정되어 있는 사업은 국민기초생활보장대상자 주거급여와 저소득주민 생활안정자금 2가지이다. 저소득주민 생활안정자금은 3억 2,480만 원이며, 주거급여는 80억 9,515만 원으로 두 사업을 합산한 금액은 84억 1,995만원이다.

<표 15> 고양시 저소득주민 주거지원 정책 예산 현황

(단위 : 천원)

구분	금액
계	8,419,950
저소득주민생활안정자금(본청)	324,800
주거급여(구청)	8,095,150

<표 16>은 고양시 2008년 예산 총액과 저소득주민 주거지원 정책예산을 나타낸 것이다. 고양시 2008년 예산 총액 대비 저소득주민 주거지원 정책예산의 비율은 0.77%로 1%에도 못 미치는 매우 열악한 상황이다.

<표 16> 고양시 저소득 주거지원 정책 예산 분배 현황

(단위 : 천원, %)

구분	금액	구성비
예산 총계	1,085,979,869	100.00
저소득주민 주거지원정책	8,419,950	0.77

2) 고양시 저소득주민 주거지원 정책 예산 분배 현황

<표 17>는 고양시 저소득주민 생활안정자금의 2006년과 2007년 집행 내역을 나타낸다. 2006년은 예산액은 3억원이 약간 넘었지만 집행 금액은 2억 1,376만원으로 69.11%만이 집행되었다. 집행 금액 중 가장 큰 비중을 차지한 것은 전세자금으로 총 1억 1,896만원으로 전체 집행액의 55.65%를 차지했다. 2007년은 예산액 3억 8천 6백 여 만원 중 3억 1,570만원이 사용되어 81.77%가 집행되었다. 2007년 역시 전세자금이 가장 큰 비중을 차지했는데 집행액은 2억 1,020만원으로 전체 사용액 중 66.58%를 나타낸다. 건수로는 2006년과 2007년 모두 학자금 대출 건수가 많았으나 학자금에 비해 전세자금의 대출 한도가 큰 것이 전세자금의 비중을 높인 원인이었다.

<표 17> 고양시 저소득주민 생활안정자금 집행 실적(융자대상별)

(단위 : 천원)

연도별	예산액	융자대상	융자금용도							
			합계		사업자금		전세자금		학자금	
			건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2006	309,314	계	43	213,769	1	10,000	13	118,966	29	84,808
		수급자	39	191,299	-	-	12	111,966	27	79,333
		차상위계층	4	22,470	1	10,000	1	7,000	2	5,470
2007	386,072	계	50	315,709	3	30,000	22	210,200	25	75,509
		수급자	46	275,709	1	10,000	20	190,200	25	75,509
		차상위계층	4	40,000	2	20,000	2	20,000	-	-

<표 18>는 2005년부터 2007년까지 3개년 동안 고양시 저소득주민 생활안정자금 집행 실적을 성별로 분류한 것이다. 주거지원 정책과 관련이 있는 전세자금 대출의 경우 3개년 모두 여성 대출자가 남성 대출자에 비해 많았다. 예산 분배를 기준으로 살펴보면 총 5억 716만 6천원의 63.3%인 3억 2,116만 6천원이 여성에게 대출되어 남성의 1억 8,600만원보다 1억 5천 여 만원이 더 여성에게 수혜가 돌아갔다.

<표 18> 고양시 저소득주민 생활안정자금 집행 실적 (성별)

(단위 : 천원)

연도별	예산액	융자대상	융자금용도							
			합계		사업자금		전세자금		학자금	
			건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2005	282,800	계	46	263,574.8	3	26,000	19	178,000	24	59,574.8
		남성	13	100,751	2	20,000	7	69,000	4	11,751
		여성	33	162,823.8	1	6,000	12	109,000	20	47,823.8
2006	309,314	계	43	213,769	1	10,000	13	118,966	29	84,808
		남성	16	89,007	1	10,000	5	47,000	10	32,007
		여성	27	124,762	-	-	8	71,966	19	52,796
2007	386,072	계	50	315,709	3	30,000	22	210,200	25	75,509.3
		남성	17	116,153.5	2	20,000	7	70,000	8	26,153.5
		여성	33	199,555.8	1	10,000	15	140,200	17	49,355.8

4. 고양시 저소득주민 주거지원 정책에 대한 성인지적 분석

1) 고양시 사회경제적 배경 및 현황

(1) 인구 현황

2007 고양시 통계연보에 따르면 2006년 말 현재 고양시의 인구는 919,365명이며, 이 중 남성은 455,374명, 여성은 463,991명으로 여성이 남성보다 약 1% 정도 많다. 또 고양시에는 총 337,745세대가 거주하고 있으며 세대 당 인구수는 2.69명이라고 한다.

<표 19> 고양시 인구 현황

(단위 : 명, %)

구분	총계	남성	여성	비고
인구	919,365	455,374	463,991	
비율	100	49.5	50.5	

* 고양시 통계연보(2007)

<표 20>은 고양시 15세 이상 인구를 혼인상태별로 유배우, 사별, 이혼, 미혼 비율을 나타낸 표이다. 고양시 15세 이상 인구는 667,467명이며 이 중 배우자가 있는 경우는 64.1%인 428,080명, 배우자와 사별한 경우는 5.3%인 35,596명, 이혼은 2.7%인 17,988명, 미혼이 27.4%인 182,803명이다. 이를 다시 남성 인구와 여성 인구로 분류하여 그 차이를 살펴보면 남성은 배우자가 있는 경우가 65.5%이고 미혼이 30.5%여서 96%의 남성이 결혼을 해서 배우자가 있거나 아직 결혼을 하지 않은 것으로 나타났다. 단 4%의 남성만이 배우자와 사별했거나 이혼한 경우였다. 반면 여성의 경우는 배우자와 사별한 경우가 9.7%로 10면 중의 1명꼴로 나타났고 이혼한 경우도 3.1%에 달해 남성에 비해 여성이 4배가 사별이나 이혼 경험이 많은 것으로 나타났다.

<표 20> 고양시 혼인상태별 인구 현황 (15세 이상)

(단위 : 명, %)

구분		총계	유배우	사별	이혼	미혼
총계	인구수	667,467	428,080	35,596	17,988	182,803
	비율	100	64.1	5.3	2.7	27.4
남성	인구수	324,659	212,679	5,426	7,532	99,022
	비율	100	65.5	1.7	2.3	30.5
여성	인구수	342,808	215,401	33,170	10,456	83,781
	비율	100	62.8	9.7	3.1	24.4

(2) 고양시 저소득주민 현황

저소득주민은 낮은 소득과 낮은 소비 수준을 특징으로 하는 계층을 의미하는 저소득계층이라는 용어와 일정한 지역에 살고 있는 사람인 주민의 의미가 합하여진 말 정도로 이해하면 될 것이다. 보통 가구별 최저생계비를 기준으로 국민기초생활보장 수급자가 선정되고 120%, 130% 범위 내에 있는 가구를 차상위 계층, 모부자 가정 등으로 분류하고 있으며 일반적으로 이들을 저소득주민의 범주에 넣고 있다. 따라서 고양시 저소득주민 현황은 고양시의 국민기초생활 수급자, 차상위 계층, 저소득 모·

부자가정 현황 등을 통해서 파악할 수 있다.

고양시에 거주하는 국민기초생활수급자는 2006년 말 현재 7,158가구 13,023명으로, 고양시 전체 가구의 2.1%에, 전체 인구의 1.4%에 해당한다.

<표 21> 고양시 국민기초생활수급자 현황

(단위 : 명)

연별	계		일반수급자		시설수급자		특례수급자	
	가구	인원	가구	인원	가구	인원	가구	인원
2002	5,194	10,120	5,072	9,225	8	710	122	185
2003	5,646	10,764	5,498	9,843	8	715	148	206
2004	6,122	11,336	5,950	10,375	8	729	172	232
2005	6,798	12,572	6,634	11,632	8	741	164	199
2006	7,158	13,023	7,007	12,067	10	764	151	192

* 2007 고양통계연보

<표 22>는 2002년부터 2007년까지 6년 동안의 고양시 국민기초생활수급자를 성별로 분류한 것이다. 자료에 따르면 2007년 고양시의 국민기초생활수급 인구는 남성이 5,419명이고 여성이 7,627명으로 여성이 2,208명 더 많고 2002년부터 줄곧 여성이 남성보다 17~8%정도 많았던 것으로 확인된다. 또 앞의 <표 8>에서 본 바와 같이 여성세대주 세대가 58%로 남성 세대주 세대보다 17% 정도 많다.

<표 22> 고양시 국민기초생활수급자 성별 현황

(단위 : 명, %)

연별	합계	남성		여성	
		인원	비율	인원	비율
2002	9,342	3,777	40.4	5,565	59.6
2003	10,155	4,145	40.8	6,010	59.2
2004	10,654	4,384	41.1	6,270	58.9
2005	11,936	4,985	41.8	6,951	58.2
2006	12,262	5,092	41.5	7,170	58.5
2007	13,046	5,419	41.5	7,627	58.5

* 2008.7.31 고양시 주민생활지원팀 제출자료

<표 23>은 고양시 차상위 계층의 현황을 나타낸다. 2004년부터 시행된 차상위 의료급여는 2007년 현재 2,287명이며 이중 남성이 1,102명, 여성이 1,185명으로 약 80여명 여성이 많고 2004년 제도가 생긴 이래 여성이 남성보다 약간씩 많았던 것으로 보인다. 반면 2007년부터 시행된 차상위 장애수당 수혜자의 경우는 남성이 238명으로 여성보다 84명이나 많다.

<표 23> 고양시 차상위 계층 현황

(단위 : 명)

연별	차상위의료급여수급자			차상위 장애수당		
	계	남	여	계	남	여
2004	191	85	106	-	-	-
2005	1,864	901	963	-	-	-
2006	2,259	1,077	1,182	-	-	-
2007	2,287	1,102	1,185	392	238	154

* 차상위의료급여는 2004년부터, 차상위장애수당은 2007년부터 시행 / * 사회복지팀 제공자료

고양시에서 지원하고 있는 한부모 가정은 2007년 현재 646세대, 1,709명으로 고양시 전체 가구 중 0.2%가 여기에 속한다. 이 중 모자가정은 550세대로, 부자가정 96세대의 6배에 이른다. 2002년에는 여성한부모 가구가 남성한부모 가구에 비해 9배나 많았으며 2004년의 경우는 전체 한부모 가구 중 94%가 여성한부모 가구일 정도로 모자가정 세대가 월등히 많은 것을 알 수 있다. 사실 이 결과는 위의 혼인상태별 인구 현황을 통해서도 예견할 수 있는 일이다.

<표 24> 고양시 한부모가정 현황

(단위 : 명, %)

연별	합 계		모자가정		부자가정	
	세대	인원	세대	인원	세대	인원
2002	91	240	82	216	9	24
비율	100	100	90	90	10	10
2003	151	405	135	362	16	43
비율	100	100	89.4	89.4	10.6	10.6
2004	199	525	187	492	12	33
비율	100	100	94	93.7	6	6.3
2005	332	884	299	790	33	94
비율	100	100	90	89.4	10	10.6
2006	470	1,244	417	1,095	53	149
비율	100	100	88.7	88	11.3	12
2007	646	1,709	550	1,448	96	261
비율	100	100	85.1	84.7	14.9	15.3

* 고양시 가족여성팀 제공자료

(3) 고양시 주거 관련 현황

고양시에 있는 주택의 종류 중 가장 많은 수를 차지하는 것은 아파트로 전체 주택의 78%나 된다. 다음은 단독주택이며 전체 주택 중 10.4%가 여기에 해당한다. 고양시는 주택 보급률이 96%로 매우 높은 편이며 일산서구의 경우는 보급률 100%를 넘어서기도 한다.

<표 25> 고양시 주택의 종류

(단위 : 명, %)

구분	가구수 (보통가구)	합계	보급률	단독주택	다가구 주택	아파트	연립주택	다세대 주택	비거주용 건물내 주택
가구수	235,730	226,316	96.0	23,643	5,129	176,240	11,735	13,321	1,377
덕양구	100,882	100,686	99.8	12,674	2,200	69,474	5,841	12,284	413
일산동구	58,230	48,239	82.8	7,087	1,626	36,337	3,589	537	689
일산서구	76,618	77,391	101.0	3,882	1,303	70,429	2,305	500	275

* 보통가구수=총가구-(비혈연가구+집단가구+외국인가구)

* 고양시 2007 통계연보

고양시의 주택 점유 형태별 현황을 살펴보면 전체 가구의 55.8%가 자기 집을 소유하고 있고 27.3%는 전세에 살고 있으며, 15% 정도의 주민이 월세 또는 사글세방에 거주하고 있다. 구별로 보면 일산서구가 자가 비율이 가장 높은 63%를 나타내며 일산동구가 전세입자 비율이 29%, 월세 또는 사글세 비율이 18%로 높게 나타난다. 일산동구는 주택 보급률이 낮은 만큼 자가비율도 51.2%로 가장 낮다.

<표 26> 고양시 주택점유 형태별 가구 (일반가구 / 2005년)

(단위 : 명, %)

구분	총계	자가	전세	보증부 월세	무보증부 월세	사글세	무상
가구수	276,374	154,205	75,570	36,861	2,316	1,435	6,007
비율	100	55.8	27.3	13.3	0.8	0.5	2.2
덕양구	122,875	65,734	33,512	17,434	1,486	952	3,757
비율	100	53.5	27.3	14.1	1.2	0.8	3.1
일산동구	70,324	36,028	20,376	11,845	544	221	1,310
비율	100	51.2	29	16.8	0.8	0.3	1.9
일산서구	83,195	52,443	21,682	7,582	286	262	940
비율	100	63	26	9.1	0.3	0.3	1.1

* 고양시 2007 통계연보

2) 고양시 저소득주민 주거지원 정책에 대한 성인지적 분석

고양시가 직접 수행주체가 되거나 예산을 배정하고 있지는 않지만 일정한 정책적 영향력을 행사하는 정책을 모두 포함하면 고양시에서 저소득주민의 주거 안정과 관련하여 시행되는 정책은 모두 6개이다. 이 정책들의 집행 결과를 중심으로 성인지적 관점에서 평가를 수행하고자 한다.

(1) 정책 수혜율의 성별성

<표 27>은 2007년을 기준으로 고양시 저소득주민 현황을 성별로 나타낸 것이다. 이들만이 고양시의 저소득 주민이라고 말할 수는 없으나 고양시의 다양한 저소득주민 지원 정책의 1차적 수혜자들이라는 점에서 의미가 있는 수치라 판단된다. 다만 수혜 대상 선정이 가구의 소득을 기준으로 판단, 선정되고 그 가구의 구성원이 모두 대상자가 되기 때문에 통계에 한계가 있음을 밝힌다. 그럼에도 현재 가구주의 성별에 따른 통계가 존재하지 않으며, 가구주와 실제 생계 책임자가 늘 동일하다고 판단하기 어려운 사회경제적 여건이 존재함을 감안하여 분석하고자 한다.

고양시에 거주하는 국민기초생활수급자는 총 13,046명으로 성별로는 여성이 남성보다 2,208명 많은 58.5%를 차지한다. 차상위 의료급여 수급자도 2,287명이 있는데 이중 남성이 1,102명이고 여성이

1,185명으로 여성이 남성보다 약간 많다.

기초생활수급자, 차상위 의료급여 수급자, 차상위 장애수당 수혜자, 한부모 가정을 모두 포함한 성별 분포를 살펴보면 전체 대상자수는 17,424명이며 남성이 7,020명, 여성이 10,414명이다. 여성이 남성에 비해 3,394명 많은 59.7%를 나타낸다. 이 통계를 통해서 여성이 남성보다 상대적으로 더욱 열악한 조건에서 생활하고 있음을 알 수 있다.

<표 27> 고양시 저소득주민 성별 현황 (2007)

(단위 : 명, %)

구분	합계	남성		여성	
		인원	비율	인원	비율
기초생활 수급자	13,046	5,419	41.5	7,627	58.5
차상위 의료급여 수급자	2,287	1,102	48.2	1,185	51.8
차상위 장애수당	392	238	60.7	154	39.3
한부모 가정	1,709	261	15.3	1,448	84.7
총계	**17,434**	**7,020**	**40.3**	**10,414**	**59.7**

<표 28>은 고양시 저소득주민 주거지원 정책 수혜자를 성별로 분류한 표이다. 저소득영세민 전세자금은 고양시에서 선정과정을 거쳐 추천한 수혜자의 수를 성별로 분류한 것이고, 매입주택 전세임대와 매입임대, 그리고 영구임대아파트는 고양시가 대상자를 모집한 후 선정과정을 거쳐 추천한 수혜자의 수를 성별로 분류한 것이다. 또한 저소득주민 생활안정자금은 고양시가 대상자의 신청을 받아 선정과정을 거친 후 융자를 해 준 수혜자의 수를 성별로 분류한 것이며 기초생활수급자 주거급여는 수혜 대상자를 세대주 성별로 분류한 것이다.

<표 28>은 이들 정책의 수혜자를 단순 합산하여 성별에 따라 분류한 것이다. 표에 따르면 고양시 저소득 주거지원 정책의 도움을 받은 사람들은 모두 11,519명으로, 이들 중 남성은 43.5%, 여성은 56.5%로 여성이 남성보다 더 많은 수혜를 받은 것으로 나타난다.

<표 28> 고양시 저소득주민 주거지원 정책 성별수혜 현황

(단위 : 명, %)

구분	수혜자현황				
	합계	남	비율	여	비율
저소득영세민 전세자금	1,027	531	52	496	48
전세임대주택	200	94	47	106	53
매입임대주택	617	306	49.6	311	50.4
영구임대아파트	1,979	885	45	1,094	55
저소득주민 생활안정자금	54	19	35	35	65
기초생활수급자 주거급여	7,642	3,171	41.5	4,471	58.5
총계	**11,519**	**5,006**	**43.5**	**6,513**	**56.5**

그러나 이를 수혜자의 성별 수혜율과 대상별 선정·탈락률을 기준으로 비교 분석하면 아주 다른 결과가 도출된다. <표 29>은 고양시 저소득 주거지원 정책 수혜자의 성별 분포를 전체 대상자의 성별 분포와 비교하여 남성과 여성 수혜자의 성별에 따른 수혜 비율을 계산한 것이고 <표 30>은 고양시 저소득 주거지원 정책 중 모집과 선정과정이 있는 3개의 정책을 신청자 대비 선정율과 탈락률을 계산한 것이다.

<표 29>에 나타난 것처럼 고양시 전체 수혜대상자 중 주거지원 정책 수혜 비율은 66.0%이나 남성은 전체 수혜자 중에서 71.3%가 주거지원 정책의 수혜를 받았고 여성은 전체 수혜자 중 62.5%만이 수혜 대상에 포함되어 전체 비율로 보면 여성이 훨씬 많은 수혜를 받는 것으로 보이나 실제 전체 대상자 대비 수혜 비율에 비해서는 8.8%나 상대적으로 낮은 결과를 나타낸다. 결론적으로 여성이 남성에 비해 더욱 열악한 조건에 있음에도 불구하고 실제 정책대상의 선정과정에서는 상대적으로 더 배제되고 있음을 알 수 있다.

<표 29> 고양시 저소득주민 주거지원 정책 성별수혜 비율

(단위 : 명, %)

구분	합계	남성		여성	
		인원	비율	인원	비율
전체 수혜대상자	17,434	7,020	40.3	10,414	59.7
주거지원 정책 수혜자	11,519	5,006	43.5	6,513	56.5
수 혜 율	**66.0**	**71.3**		**62.5**	

또 <표 30>은 고양시에서 대상의 모집, 선정 과정을 거치는 3개 사업만을 중심으로 신청과 신청결과의 성별에 따른 수혜결과를 나타낸 표이다. 전체적으로 보면 남성은 100명이 신청을 하면 46.3명이 선정되고 53.7명이 선정에서 탈락되는 반면 여성은 100명 중 38.2명만이 선정되고 61.8명은 탈락하는 것을 알 수 있다.

<표 29>와 <표 30>을 종합해 보면 여성이 남성에 비해 더 많이 신청하고 더 많이 선정된다. 그러나 결과적으로 여성이 더 많이 선정되는 것은 맞지만 고양시의 선정과정을 거치면서 상대적으로 더 많은 여성들이 선정에서 배제되고 있음을 확인할 수 있다.

<표 30> 고양시 저소득주민 주거지원 정책 성별수혜 현황 (3개 사업)

(단위 : 명, %)

구분		남성			여성		
		신청자	선정자	탈락자	신청자	선정자	탈락자
전세임대주택		353	94	259	522	106	416
	비율	100	26.6	73.4	100	20.3	79.7
매입임대주택		1,189	306	883	1,707	311	1,396
	비율	100	25.7	74.3	100	18.2	81.8
영구임대아파트		1,236	885	351	1,730	1,094	636
	비율	100	71.6	28.4	100	63.2	36.8
총계		2,778	1,285	1,493	3,959	1,511	2,448
	비율	100	46.3	53.7	100	38.2	61.8

<표 31>은 고양시 전체 저소득 주민 성별 분포와 <표 30>의 성별 선정자 분포를 기준으로 성별 수혜비율을 보기 위해 재구성한 표이다. 고양시에서 예산을 직접 배분하는 사업은 아니지만 이미 중앙정부의 예산으로 마련된 주택에 누가 들어갈 수 있는가를 결정하는 것 또한 중요한 예산의 배분과

정이다. <표 31>에서 보는 바와 같이 고양시의 전체 저소득주민 가운데 3개의 사업을 통해서 16%의 주민이 정책 수혜를 받고 있는데 남성은 18.3%가 정책의 수혜를 받는 반면 여성은 14.5%가 수혜를 받아 상대적으로 여성가구들이 덜 수혜를 받는 것을 알 수 있다.

<표 31> 고양시 저소득주민 주거지원 정책 성별수혜 비율(3개 사업)

(단위 : 명, %)

구분	합계	남성		여성	
		인원	비율	인원	비율
전체 수혜대상자	17,434	7,020	40.3	10,414	59.7
3개 사업 정책 수혜자	2,796	1,285	46.0	1,511	54.0
수 혜 율	**16.0**	**18.3**		**14.5**	

(2) 선정기준의 성별성

고양시 저소득주거지원 정책 중 선정기준을 확인할 수 있는 정책은 기존주택 전세임대 입주지원과 기존주택 매입임대 입주지원, 영구임대주택 입주지원정책이다. 이들 정책은 모두 <국민기초생활보장법>에 의한 수급자와 차상위 계층, <모·부자 복지법>에 의한 보호대상 모·부자가정, <장애인복지법>에 의해 장애인등록증이 교부된 자를 주요 대상으로 설정하고 있다.

기존주택 전세임대와 매입임대 입주지원의 경우는 1순위와 1순위를 구분하여 국민기초생활수급자와 차상위 계층, 모·부자가정에게 장애인등록세대보다 우선권을 주고 있다. 이들 정책은 동일순위 경쟁 시 입주자 선정방식을 ① 자활프로그램 참여기간, ② 거주기간, ③ 부양가족 수, ④ 청약저축 가입여부, ⑤ 최저주거기준 미달 여부에 따른 배점을 합산한 순위에 따라 선정하고 있는데 그 구체적인 내용은 아래의 표와 같다.

<표 32> 기존주택 매입임대, 전세임대주택 동일순위 경쟁시의 배점 항목

평가항목	평가요소	배점	평가	평점
① 입주자선정기준일 이전 최근 3년간 보건복지가족부, 노동부 및 지자체가 운영하는 자활프로그램에 참여한 총 기간	가. 30월 이상 나. 24월 이상 30월 미만 다. 18월 이상 24월 미만 라. 12월 이상 18월 미만 마. 6월 이상 12월 미만	7점 6점 5점 4점 3점	( )월	( )점
② 입주자선정기준일 현재 당해 사업대상지역에서의 연속 거주기간	가. 5년 이상 나. 3년 이상 5년 미만 다. 3년 미만	3점 2점 1점	( )년	( )점

③ 부양가족의 수 (주민등록등본상 세대주를 제외한 가구원 총수)	가. 3인 이상 나. 2인 다. 1인 * 별도가점 - 65세 이상의 직계존속부양 - 가구구성원 중 중증장애인 포함	3점 2점 1점 1점 1점	( )인 *별도가점 - 부양( ) - 장애인( )	( )점 ( )점 ( )점
④ 청약저축 가입여부 (인정회차 기준)	가. 24회 이상 납입 나. 12회 이상 24회 미만 납입 다. 6회 이상 12회 미만 납입	3점 2점 1점	( )회	( )점
⑤ 현 거주지의 최저주거기준 미달 여부 (국민기초생활보장법에 규정된 보장시설거주자는 전용입식부엌 전용수세식화장실 모두 구비한 것으로 봄)	가. 전용입식부엌, 전용수세식 화장실을 모두 구비하지 못한 주택 나. 전용입식부엌, 전용수세식 화장실 중 어느 하나를 구비하지 못한 주택	4점 3점	- 전용입식 부엌 ( ) - 전용수세식 화장실( )	( )점

위의 <표 32>는 신청자가 접수한 해당 동사무소에서 작성하도록 하고 있고 상담을 통해서 작성하는 것이 아니라 공부상의 내용을 기준으로 작성함으로써 객관성을 유지한다고 한다. 신청서를 작성하는 대상자의 요건이 거의 동일하기 때문에 항목별로 배점한 점수의 합계가 높은 순으로 순위가 결정되며 점수가 동일한 경우에는 고양시로의 전입일이 빠른 순서대로 입주자를 선정하고 있다.

위의 배점 항목 중 가장 큰 비중을 차지하는 항목은 ①항인 자활프로그램 참여기간으로 많게는 7점에서 적게는 3점으로 다른 항목의 최고점에 육박하는 점수를 주고 있다. 표 와 표 는 각각 기존주택 매임임대와 전세임대 입주지원 추천자의 자활프로그램 참여기간 배점 결과를 나타낸다.

<표 33> 고양시 기존주택 매입임대 입주지원 현황 (자활 프로그램 배점)

(단위 : 명)

구 분	배정물량		추천건수		자활사업프로그램 참여기간										비 고
			계		30월 이상 (7점)		24월 이상 30월 미만 (6점)		18월 이상 24월 미만 (5점)		12월 이상 18월 미만 (4점)		6월 이상 12월 미만 (3점)		
	유형별	배정호수	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	
2007.02.22	1형	190	3	3	-	2	-	-	-	-	-	1	3	-	
	2형	120	2	8	-	2	1	2	-	1	1	2	-	1	
2007.08.27	1형	144	3	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2	1	
	2형	36	3	7	-	1	-	1	1	3	-	1	2	1	
2008.02.22	1형	94	1	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	

	2형	21	2	2	1	-	-	-	-	-	1	2	-	-	
	5형	12	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	
계		617	16	22	2	5	1	3	2	4	2	6	8	4	

위의 <표 33>과 아래의 <표 34>에 따르면 자활프로그램에 참여하는 비율은 전체 대상자 수에 비해 매우 작은 편이며, 성별에 따른 분포 또한 주목할 만한 차이를 보이지 않는 것을 알 수 있다. 다만 여성들이 남성들에 비해 상대적으로 많아 입주자 선정과정에서 유리함을 보여준다.

<표 34> 고양시 기존주택 전세임대 입주지원 현황 (자활 프로그램 배점)

(단위 : 명)

구 분	배정 물량	추천건수		자활사업프로그램 참여기간										비 고
		계		30월 이상 (7점)		24월 이상 30월 미만 (6점)		18월 이상 24월 미만 (5점)		12월 이상 18월 미만 (4점)		6월 이상 12월 미만 (3점)		
		남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여	
2007.03.07	100	1	6	-	2	-	1	-	1	-	1	1	1	
2008.03.20	100	6	3	1	-	1	-	-	-	-	1	4	2	
계	200	7	9	1	2	1	1	-	1	-	2	5	3	

그럼에도 선정과정에서 남성과 여성의 선정율과 탈락률에서 차이를 보이는 이유는 무엇일까? 고양시 동사무소의 사회복지사와의 전화인터뷰를 통해 확인한 결과 ⑤ 현거주지의 최저주거수준 항목은 재래식 화장실이거나 할 경우 사진을 찍어서 첨부하도록 해 분명한 기준이 적용하고 있으며, 도시지역의 경우는 별로 해당되지 않는다고 한다. 또 저소득 한부모 가정의 경우 모자가정이 10명 중 8~9명으로 부자가정에 비해서 많은 편이지만 기초생계비 기준의 120~130% 범위 안에 있는 사람들로 신청하는 것이고, 부자가정을 신청하는 경우 남성가장이 직업이 없거나 불안정한 경우가 많아 주거생활에서 여성가장 세대와 남성 가장 세대의 차이는 별로 없다고 확인해 주었다. 따라서 ⑤번 항목도 여성에 비해 남성의 수혜 비율이 높은 것에 큰 영향을 주는 항목은 아닐 것이라 추정할 수 있다.

② 입주자선정기준일 현재 당해 사업대상지역에서의 연속 거주기간, ③ 부양가족의 수(주민등록등본 상 세대주를 제외한 가구원 총수), ④ 청약저축 가입여부(인정 회차 기준) 등 3개 항목은 세부적인 통계가 없기 때문에 정확한 분석을 할 수 없으나 기존의 연구와 시청 담당자의 인터뷰를 통해서 추측해 볼 수 있다.

고양시 시청 담당자와의 전화 인터뷰에서 ② 입주자선정기준일 현재 당해 사업대상지역에서의 연속 거주기간에 대한 적용기준을 확인했다. 세대주로서의 거주기간인지 세대원으로서의 거주기간도 인정하는 것인지를 묻는 질문에 담당 공무원은 현재는 세대원으로서의 거주기간도 인정하는 것으로 하고 있다고 답변했다. 처음부터 그 기준이 적용되었느냐는 질문에는 정확하게 알 수 없지만 문제가 제기되어 논의과정에서 정리한 것으로 어느 시점부터 적용했는지는 정확하게 알 수 없다고 답했다. 이 내용을 여성가장 세대의 경우 사별, 이혼 등의 경험이 남성에 비해 4배 이상 많은 12.8%인 점을 감안하면 세대원에서 세대주로의 이동 경험이 발생할 가능성이 있는 반면 남성 세대주는 이혼, 사별을 경험하더라도 세대주 변동 경험을 하지 않을 가능성이 높다. 따라서 현재의 기준으로는 그에 따른 차별을 받지 않지만 기준이 적용되기 전에는 의도하지 않은 차별과 배제를 경험할 가능성이 상대적으로 높음을 알 수 있다.

또 ③ 부양가족의 수도 세대주 성별에 따른 영향을 받을 가능성이 높다고 판단된다. 배우자의 존재 여부가 부양가족의 수에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 한국의 가부장적 전통에 비추어 남성가장이 있는 상황에서 여성이 세대주일 확률은 매우 낮다. 따라서 동일하게 한 명의 아이를 양육할 경우 남성가장의 경우는 2명의 부양가족이 있는 것이 되지만 여성가장은 1명이기 때문에 배점에서 불리할 수밖에 없다.

과거 동사무소에서 복지사로 근무한 경험이 있는 사람의 진술에 따르면 과거에는 별도 가점항목에 모자가정 항목이 있었다고 한다. 왜 이 항목이 빠지게 되었는지 정확한 이유는 알 수 없으나 여성가장이 남성가장에 비해 상대적으로 불리한 결과를 가져오는 주요한 요인일 수 있음을 추측할 수 있다.

이미 확인했듯 빈곤가구의 여성 가구 비율이 현저히 높은 것 또한 ④ 청약저축 가입여부에 영향을 끼칠 가능성이 높을 것이다. 가구 소득이 일정한 범위 안에 있기 때문에 여성가장 세대나 남성가장 세대의 차이가 그리 크지 않을 것이라고 볼 수도 있으나 여성가족부의 2006년 「취약계층의 여성정책의 발전방향 연구」에 따르면 같은 빈곤층일지라도 빈곤율과 정도에 있어 여성가장 세대가 훨씬 더 취약한 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과에 비추어보면 상대적으로 더 취약한 여성이 미래에 대한 대비를 위해 청약저축을 가입하기는 더 어려울 것이다.

아래의 <표 35>는 영구임대주택 입주자 선정을 위한 기준표이다. 이 표의 배점 결과에 따라 입주대기 순위가 결정된다.

<표 35> 영구임대주택 입주자 선정 기준표

항목	내용	배점	득점	조사내용
보호구분 (50점)	기초생활보장수급자	50점		
	모·부자가정	30점		
	등록장애인	10점		
가구원수 (25점)	5인 이상	25점		신청일 기준 주민등록표에 등재된 자 (비수급권자는 제외 및 동거인 제외)
	4인	20점		
	3인	15점		
	2인 이하	10점		
가구주 연령 (16점)	60세 이상	12점		중년층을 우선 입주시켜 주거를 안정시킴으로서 자립할 수 있는 계기를 조성하기 위함
	50~59세	16점		
	40~49	14점		
	40세 미만	10점		
실거주 기간 (20점)	5년 이상	20점		세대주의 개인별 주소이력을 열람하여 신청인이 세대주로서 고양시에 계속 거주한 기간을 점수로 산정함. - 고양시에 계속 거주하고 있다가 타시도로 전출갔다 재전입한 경우 최종 고양시 전입일을 기준으로 산정함.
	3~4년	16점		
	1~2년	10점		
	1년 미만	5점		
가구원 형태 (13점)	유형2	13점		유형 2는 2개항, 유형1은 1개항에 해당하는 경우를 말함. ○ 기초생활보장수급자로서 65세 이상의 직계존속을 부양하는 자( ) * 직계존속 : 세대주와 그 배우자의 부모, 조부모를 말함. ○ 소년소녀가장 및 가정위탁아동 ○ 장애인 1~3급
	유형1	10점		
기타 (6점)		6점		○ 기초생활보장수급자로서 - 장애인(4~6급) ( ) - 국가유공자 ( ) - 모·부자가정 ( ) ○ 기초생활보장수급자가 아닌 자로서 - 장애인 1~3급 ( ) - 65세 이상 직계존속을 부양하는 자
130점		총득점		* 장애등급은 가구원형태와 기타항목에 중복 점수산정 불가

이 기준표 역시 적용했을 때 남성과 여성에게 다른 결과를 초래하고 있음을 선정 결과를 통해 확인할 수 있었다. 가구원 수나 실거주 기간 항목은 이미 확인한 바와 같이 여성가장에게 불리한 요소로 작용할 것으로 예상된다. 또한 가구주의 연령은 '중년층을 우선 입주시켜 주거를 안정시킴으로써 자립할 수 있는 계기를 조성하기 위함'이라는 이유를 달기는 했으나 남성과 여성의 결혼 연령의 차이가 난다는 점과 빈곤선 이하의 여성가구주 24.%[1]가 39세 미만의 여성이라는 점을 감안하면 이 항목 또

한 여성가장들에게는 매우 불리한 항목일 수밖에 없다.

이처럼 배점 기준표는 동사무소라는 공식적인 기관에서 상담을 통해서 작성하는 것이 아니라 공부상의 내용을 기준으로 작성함으로써 주관성 개입 논란을 원천적으로 제거한 객관적인 것처럼 보인다. 그러나 선정기준을 적용하는 과정에서 왜 남성과 여성에게 다른 결과가 발생한다는 사실은 통계를 통해서 분명하게 증명되었다. 의도하지 않았더라도 선정기준에 들어있는 항목들이 여성 가장과 남성 가장의 다른 상황을 고려하지 않고 있다면 이는 분명히 차별이 존재하는 것이다.

(3) 대상 선정구조의 성별성

고양시에서 시행되는 저소득 주거지원 정책은 대부분 고양시에서 대상자를 선정, 추천하는 방식으로 되어 있다. 그 중 고양시 저소득주민 생활안정자금은 조례에 따라 운영되기 때문에 별도의 심사위원회가 있다.

<표 36>은 고양시 저소득주민 생활안정자금 심사위원회의 현황을 나타낸 것이다. 2002년부터 2007년까지의 운영현황을 살펴본 결과 고양시 저소득주민 생활안정자금 심사위원회의 위원 수는 2002년 당연직 7명으로 구성되었다가 2003년 4명으로 위원 수가 축소되면서 당연직 위원 3명에 위촉직 시의원 1명이 포함되었다.

심사위원회의 성별 분포를 보면 모두 남성들로 구성되어 있다. 2006년 지방선거를 통해서 고양시의회에 여성의원이 7명이나 됨에도 불구하고 위촉직 위원마저 남성의원으로 배정함으로써 심사 과정에서 여성의 경험과 의견을 반영할 수 있는 구조 자체가 마련되지 않았음을 알 수 있다.

실제 고양시 저소득생활안정자금 집행 현황을 보면, 여성 수혜자의 비율이 높은 것이 사실이다. 그러나 이 사업의 경우 신청자의 성별 현황이 없다는 점과 다른 사업에서 여성 신청자가 상대적으로 남성 신청자들에 비해 배제된 점을 감안하면 심사위원회 구성에 신중할 필요가 있다.

<표 36> 저소득주민생활안정자금 심사위원회 현황

(단위 : 명, %)

연별	위원수					개최회수	비고
	합계	남	비율	여	비율		
2002	7	7	100	-	0	25	당연직 7명
2003	4	4	100	-	0	23	당연직 3명, 위촉직(시의원) 1명
2004	4	4	100	-	0	13	
2005	4	4	100	-	0	24	
2006	4	4	100	-	0	18	
2007	4	4	100	-	0	25	

* 회의록 : 서면심의로 인해 회의록 미작성

1) 여성가족부, 2006 「취약계층 여성의 발전방향 연구」 석재은, 김용하, 유희정(공저)

5. 소결

고양시의 저소득주민 주거문제와 관련한 정책은 크게 6가지로 주로 저소득주민의 주거안정을 목적으로 하는 이들 정책은 주거공간을 마련하기 위한 재원을 낮은 금리로 제공하여 저소득주민의 부담을 덜어주고자 지원하는 정책과 저렴한 비용으로 거주할 수 있는 공간을 제공하는 정책으로 크게 구분할 수 있다. 전자에 해당하는 정책은 저소득영세민 전세자금 대출 지원과 저소득주민 생활안정자금 운용사업이며, 후자에 해당하는 정책은 기존주택 전세임대 입주지원 사업, 기존주택 매입임대주택 입주지원, 영구임대주택 입주지원 등이다.

고양시가 직접 시행주체이면서 예산까지 분배하는 정책은 기초생활수급자 주거급여와 저소득주민 생활안정자금 운용사업 뿐이며, 나머지 4개의 정책은 시행주체가 국토해양부와 대한주택공사로 중앙정부의 정책과 연관되어 고양시 예산과는 연관이 없는 정책들이었다. 그럼에도 대상자를 모집, 선정, 추천하는 권한이 고양시에 있기 때문에 고양시는 매우 중요한 의사결정과 집행의 주체였다.

고양시 저소득주민 주거지원 정책 예산 분배 현황은 저소득주민 생활안정자금은 3억 2,480만원과 기초생활수급자 주거급여 80억 9,515만원으로 두 사업을 합산한 금액은 84억 1,995만원이었다. 이는 고양시 2008년 예산 총액 1조 859억 7,986만 9천원 대비 0.77%로 1%에도 못 미치는 매우 열악한 상황이다. 예산 분배 현황을 통해 고양시는 저소득주민 주거지원 정책의 중요한 주체임에도 불구하고 중앙정부의 집행기관 정도의 인식에서 벗어나고 있지 못함을 확인할 수 있었다.

고양시 전체 저소득주민 수혜대상자 중 주거지원 정책 수혜 비율은 66.0%였다. 통계가 가구주의 성별로 분명하게 구분되지 않아 어떤 사업은 가구주의 성별을 기준으로 적용되었고 어떤 사업은 가구원 전원을 성별로 구분하였다는 점과 이미 다른 정책의 수혜를 입은 세대임에도 주거급여의 대상이 되는 등 중복 수혜의 문제가 존재하기 때문에 정확한 수혜 비율이라고 보기 어려운 한계가 존재한다. 그러나 동일한 한계에도 불구하고 남성은 전체 수혜자 중에서 71.3%가 주거지원 정책의 수혜를 받았고 여성은 전체 수혜자 중 62.5%만이 수혜 대상에 포함되었다. 전체적으로 여성이 남성에 비해 훨씬 많이 정책의 혜택을 보는 것처럼 보이지만 모집단 대비 수혜 비율에서는 차이가 발생하여 남성이 여성보다 8.8%나 상대적으로 높은 결과를 확인할 수 있었다.

특히 위의 <표 30>에서 확인되는 바와 같이 고양시에서 대상의 모집, 선정 과정을 거치는 3개 사업의 경우 남성은 100명이 신청을 하면 46.3명이 선정되고 53.7명이 선정에서 탈락되는 반면 여성은 100명 중 38.2명만이 선정되고 61.8명은 탈락되었다. 남성이 상대적으로 더 많이 신청을 했기 때문에 수혜 비율이 높은 것이 아니라 선정의 과정을 거치면서 더 많이 신청한 여성이 더 많이 신청에서 탈락하는 결과가 발생함을 확인할 수 있었다. 이는 의도하지 않았더라도 여성이 남성에 비해 상대적으로 정책의 수혜에서 배제되고 있는 것이 현실임을 입증해 주었다.

선정과정에서 남성과 여성의 선정율과 탈락률에서 차이를 보이는 이유는 무엇일까? 이유는 크게 두

가지로 찾아 볼 수 있었다.

첫째는 선정기준의 문제였다. 대상자 선정을 위해 배점 기준표를 작성하고 점수를 합산하여 점수가 높은 순서대로 선정순위가 결정되었다. 그런데 확인결과 배점 기준표는 동사무소라는 공식적인 기관에서 상담을 통해서 작성하는 것이 아니라 공부상의 내용을 기준으로 작성함으로써 주관성 개입 논란을 원천적으로 제거한 객관적인 것처럼 보임에도 불구하고 가구원 수, 거주기간, 가구주 연령, 청약저축 가입 기간 등에서 여성 가장과 남성 가장의 다른 상황이 고려되지 않아 결과적으로 여성가장이 남성가장에 비해 정책의 수혜에서 배제되는 차별을 겪고 있음을 확인할 수 있었다.

둘째는 선정구조의 문제로 유일한 선정구조를 가지고 있는 저소득주민 생활안정자금 심사위원회는 구성원 전원이 남성으로, 심사과정에서 여성의 경험과 의견을 반영할 수 있는 구조자체가 마련되지 않았음을 알 수 있었다. 실제 고양시 저소득생활안정자금 집행 현황을 보면 여성 수혜자의 비율이 높은 것이 사실이나 다른 사업에서 배제된 여성가장들은 보다 많은 주거비용을 지불할 수밖에 없고 이 과정에서 상대적으로 저소득주민 생활안정자금의 도움을 많이 요청할 수밖에 없었을 것으로 추측할 수 있다.

Ⅲ. 요약 및 제언

본 분석은 중앙정부의 성 주류화 전략 흐름 속에서 지방자치단체의 정책과 예산이 어떻게 성 주류화 전략과 상호 연관되면서 시행되고 있는지, 지방정부의 정책과 예산은 성 평등을 촉진하는 데 기여하고 있는지를 밝히고자 했다. 이 과정을 통해서 2010년 도입되는 중앙정부의 성인지 예산제도가 지방정부의 정책으로 도입되어야 하는 이유를 찾아내는 것이 본 분석의 목적이다. 이를 위해 고양시의 일반정책 중 주민들의 생활과 생존과 관련한 중요한 요소 중 하나인 주거문제와 연관된 저소득 주거지원 정책의 집행과정이 성별에 따라 어떤 결과를 가져오는지, 예산 분배의 양성평등성은 확보되고 있는지 살펴보고자 했다.

이러한 분석의 과정을 통해서 우리는 다음과 같은 사실을 확인할 수 있었다.

고양시 저소득주민 주거지원 정책은 주로 저소득주민의 주거안정을 목적으로 하는 이들 정책은 주거공간을 마련하기 위한 재원을 낮은 금리로 제공하여 저소득주민의 부담을 덜어주고자 지원하는 정책과 저렴한 비용으로 거주할 수 있는 공간을 제공하는 정책으로 구분되는 6가지였다. 고양시 저소득주민 주거지원 정책예산은 84억 1,995만원으로 고양시 2008년 예산 총액 대비 0.77%로 매우 적었다. 이를 통해 고양시가 저소득주민 주거지원 정책의 중요한 주체임에도 불구하고 중앙정부의 집행기관 정도의 인식에서 벗어나고 있지 못함을 확인할 수 있었다.

고양시 전체 저소득주민 중 66.0%가 주거지원 정책의 수혜를 받고 있으며 남성은 전체 수혜자 중에서 71.3%가, 여성은 전체 수혜자 중 62.5%만이 수혜 대상에 포함되어 전체적으로 여성이 남성에

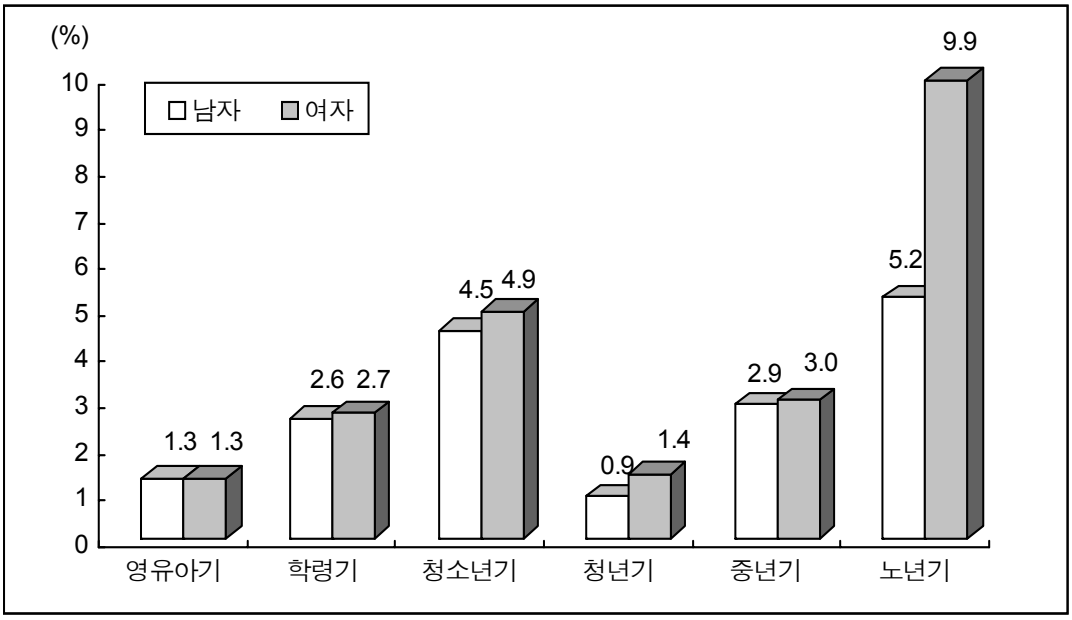
비해 훨씬 많이 정책의 혜택을 보는 것처럼 보이지만 모집단 대비 수혜 비율에서는 차이가 발생하여 남성이 여성보다 8.8%나 상대적으로 높은 결과를 확인할 수 있었다. 또 대상의 모집, 선정 과정을 거치면서 더 많이 신청한 여성이 더 많이 신청에서 탈락하는 결과가 발생함을 확인할 수 있었다. 그 이유로는 대상 선정기준이 여성 가장과 남성 가장의 다른 상황이 고려되지 않아 결과적으로 여성가장이 남성가장에 비해 정책의 수혜에서 배제되는 차별을 겪도록 한다는 사실과 선정구조가 여성의 경험과 의견을 반영할 수 있지 않음을 알 수 있었다.

우리는 이러한 사실들을 근거로 고양시의 저소득주민 주거지원 정책의 성인지적 개선방안을 제안하고자 한다.

첫째, 저소득 여성가장 세대를 위한 별도의 주거지원 정책을 마련해야 한다.

2008년 7월 보건복지가족부에서 제공한 「2007년 국민기초생활보장수급자 현황」 자료에 의하면 2007년 12월을 기준으로 국민기초생활보장수급자는 약 155만 명으로 전 인구 대비 수급률은 3.2%이며 가구로는 85만 2천 가구에 이른다고 한다. 국민기초생활보장수급자의 성별 수급률을 나타낸 <그림 1>에 따르면 모든 생애주기에서 여성이 남성에 비해서 수급자 비율이 높거나 같고 노년기의 경우는 여성이 남성의 거의 2배로, 여성 노인은 10명 중 1명이 국민기초생활보장수급자로 나타났다. 또 이 자료에 따르면 기초생활보장수급자 중 60%가 1인 가구라고 한다.

<그림 1> 국민기초생활수급자 남녀의 총인구대비 수급자 비율 분포



전국 저소득 한부모 가구의 현황을 보여주는 <표 37>은 전국 저소득 한부모 가구의 80.0%가 여성가장 가구이며 이들 중 55.2%는 빈곤선 이하인 국민기초생활보장 수급대상 세대임을 나타내고 있

다.

<그림 1>과 <표 37>는 빈곤 문제가 결국 여성 문제임을 분명하게 보여주고 있다.

<표 37> 전국 저소득 한부모 가구 현황

(단위 : 명, %)

가구상황		계	모부자가정 보호대상			국민기초 수급대상	국가보호 대상
			소계	재가보호	시설보호		
합계	가구	124,144 (100.0)	55,138 (44.4)	54,146 (43.6)	992 (0.8)	68,922 (55.5)	84 (0.06)
	인원	339,712 (100.0)	141,383 (41.6)	138,644 (40.8)	2,739 (0.8)	89,086 (55.7)	243 (0.07)
여성 한부모	가구	100,335 (100.0)	44,904 (44.8)	43,912 (43.7)	992 (1.0)	55,379 (55.2)	52 (0.05)
	인원	277,189 (100.0)	114,299 (42.8)	111,560 (41.8)	2,739 (1.0)	152,724 (56.8)	166 (0.06)
남성 한부모	가구	23,809 (100.0)	10,234 (43.0)	10,234 (43.0)	- (0.0)	13,543 (56.8)	32 (0.1)
	인원	63,523 (100.0)	27,084 (42.6)	27,084 (42.6)	- (0.0)	36,362 (57.2)	77 (0.1)

* 자료 : 여성가족통계연보(2005.6) 재구성

이러한 사실은 이미 고양시의 통계에서도 나타났고 고양시에서는 이런 현상이 더욱 극심하게 일어나고 있음이 확인되었다. 그럼에도 고양시 저소득주민 주거지원 정책의 집행과정에서 여성가장 세대가 상대적으로 불이익을 받고 있는 점을 감안하여 고양시 별도의 주거지원 정책을 마련하는 것이 필요하다.

기초생활수급자 주거급여와 한부모 가정 현황만을 근거로 보더라도 고양시 저소득주민 가구는 8,288가구임에도 저소득 주민들에게 안정된 주거공간을 제공할 수 있는 정책 대상 가구 수는 3천 여 호에 불과하다. 자가 세대나 무상 거주세대를 감안하더라도 4,000세대 정도의 저소득주민들은 주거문제로 고통을 겪을 수밖에 없다. 고통의 많은 경우는 여성가장들의 몫임은 미루어 짐작이 가능하다.

실제 고양여성민우회에서 실시한 여성가장 지원 사업에 신청을 한 여성가장들의 거주실태는 그들의 고통이 얼마나 클 것인가를 예측하게 해준다. 보통 여성가장들은 월세의 형태로 원룸에 거주하며 비용은 보증금이 없는 것부터 1,000만원 정도까지 다양했으며 월세는 평균적으로 30~40만원을 부담하고 있었다. 이들의 급여는 주로 80만원~100만원 사이였는데 이 금액으로 월세를 지불하면서 아이를 양육하기란 매우 어려워 얼마가지 않아 신용불량 상태에 빠지는 경우가 많았으며 따라서 이사도 매우 자주 하는 것으로 확인되었다.

인간은 최소한의 인간다운 생활이 가능한 시설과 서비스가 확보된 주택에서 사는 것은 물론이고 적절한 사회적, 문화적, 경제적 환경을 향유할 수 있는 권리인 주거권을 가지고 있다. 그럼에도 여성가

장과 그 가구원들의 최소한의 주거 환경은 물론 빈번한 이사로 인해 최소한의 정서적 안정도 얻지 못하는 상황에서 생활하고 있다.

따라서 고양시는 여성가장들의 최소한의 주거권을 보장하기 위해 고양시 자체의 기존주택 매입임대나 전세임대 정책을 도입할 필요성이 있다. 여성가장들에게는 자금의 융자보다는 안정적이며 저렴한 공간을 제공하는 것이 더 효과적일 것으로 판단되며 이들 주택의 신청 현황을 통해 이미 선호도도 확인되었다고 판단된다.

둘째, 저소득주민의 주거문제의 심각성을 파악할 수 있도록 저소득주민 주거실태조사와 더불어 주거관련 복지요구 조사를 시행해야 한다.

이미 언급했듯 저소득주민의 주거관련 지출 비용은 그들의 소득수준에 비해서 매우 높을 것으로 예상되며 이는 2006년 발간된 『고양시 지역사회복지계획 수립 연구』 공청회 자료에서도 확인할 수 있다. 이 자료에 따르면 고양시 저소득주민이 '향후 정부 도움의 필요분야'에 대한 중복 응답 결과, 81.8%의 저소득 주민은 생계비 지원 다음으로 주거비지원을 요구하고 있다. 주거와 관련한 저소득주민들의 과다한 부담은 지역 내 양극화의 심화로 나타날 것이며 결국 보다 많은 사회적 비용을 지불하게 될 것이다. 이는 결코 중앙정부의 몫이기 때문에 지역에서는 어쩔 수 없는 일이 아니다.

2006년 발간된 『고양시 지역사회복지계획 수립 연구』 공청회 자료에 따르면 매 4년마다 정기적으로 '고양시민 복지실태 및 욕구조사'를 실시하도록 하고 있다. 따라서 별도의 실태조사나 욕구조사를 시행하기는 어려울 것이므로 이 조사를 시행할 때 주거문제와 관련한 항목을 세밀하게 구성하여 고양시 저소득주민의 주거실태를 정확하게 파악하고 그들의 주거관련 복지 욕구를 파악하여 현실적인 대안들을 만들어내는 것이 필요하다.

셋째, 성별 분리 통계를 구축하고 성별 영향평가를 적극적으로 시행해야 한다.

조사과정에서 전화인터뷰를 한 공무원들은 모두 저소득 주거지원 정책의 결과가 성별에 따라 다르게 나타났음을 인지하지 못하고 있었다. 객관적인 기준에 의해 선정되는 것이기 때문에 성별과는 전혀 무관하다고 인식하고 있었다. 그러나 문제는 기존주택 매입임대 지원 사업, 기존주택 전세임대 지원, 영구임대주택 입주 지원 등 모든 정책결과가 성별 수혜 비율에서 차별적인 결과가 발생했다는 점이다. 우리나라의 법은 의도적으로 차별하지 않더라도 결과가 차별적이라면 차별이라는 간접 차별을 인정하고 있다. 따라서 정책의 집행 과정이나 내용, 결과가 여성과 남성에게 다른 결과를 가져오는 것은 의도하지 않았다 하더라도 차별을 행하는 것이다. 결국 정책을 집행하는 공무원이 정책의 결과에 대해 정확하게 인지하지 못했다는 사실은 차별을 시정할 수 있는 가능성도 희박하다는 점에서 매우 위험스러운 일이다.

따라서 고양시는 정책의 결과가 성별에 따라서 어떤 결과를 초래하는지 확인할 수 있는 성별영향평가를 적극적으로 수행할 필요가 있다. 이를 위해서는 성별 분리 통계를 반드시 구축해야 하며 또한 이는 성인지 예산제도를 시행하기 위한 기반이 될 것이다.

2008년 여성가족팀은 여성발전기금으로 성별영향평가를 시행하기 위한 예산 2,000만원을 수립했다. 한 해만의 반짝 사업으로는 정책의 실효성을 거둘 수 없음을 분명히 인식하고 올 해 예산의 확실한 집행은 물론 지속적이고 체계적인 실행계획을 수립하는 것이 필요하다.

넷째, 성별영향평가를 효과적으로 수행하기 위해 공무원에게 성별영향평가 교육은 물론 성인지력 향상교육을 실시해야 한다.

이미 언급했듯 2008년 공무원 성인지력 향상교육 예산 276만원은 고양시 공무원 수가 전체 2,247명이라는 점과 여성정책 담당공무원의 성평등 교육 이수비율이 16.7%이고 성별영향평가교육 이수 비율이 44.4%인 점을 감안하면 매우 제한적인 수의 공무원만이 교육을 받고 있음을 확인할 수 있었다. 따라서 보다 적극적으로 교육 프로그램을 마련하여 공무원들이 정책의 수립, 집행과정에서 의도하지 않은 성차별을 만들어내지 않도록 해야 할 것이다. 특히 복지정책을 현장에서 추진하고 있는 사회복지 담당 공무원들의 성별영향평가 교육 및 성 인지력 향상교육은 시급히 해결해야 할 문제로 보인다.

다섯째, 저소득주민 생활안정자금 수혜 대상자에 <모·부자복지법>에 의한 보호대상 모·부자가정도 포함시키고 전세자금 융자금액을 확대해야 한다. 또한 심사위원회에 여성위원의 비율을 높이고, 이를 위해 조례를 개정해야 한다.

고양시 저소득주민 생활안정자금은 여성이 상대적으로 많은 수혜를 받고 있지만 다른 주거지원 정책에서 배제되는 현실을 고려하면 보다 많은 여성가장들이 수혜를 받을 수 있도록 대상을 확장하는 것이 필요하다. 현재 다른 정책들은 <모·부자복지법>에 의한 보호대상 모·부자가정을 대상으로 설정하고 있음에도 저소득주민 생활안정자금만 최저생계비 120% 범위인 차상위 계층까지만 대상으로 하고 있다. 따라서 저소득주민 생활안정 자금도 그 대상자를 모부자 가정까지 확대할 필요가 있다.

또 현재 연간 3억 원 정도의 기금으로 전세자금, 창업자금, 학자금에 대한 융자사업을 진행하고 있는데 이 금액을 확대할 필요가 있다. 고양여성민우회가 2008년 실시한 여성가장 SOS캐쉬 사업 진행결과, 많은 저소득 여성가장들이 주거비 지원을 절실히 요구하고 있었지만 저소득 생활안정자금이 있는지 모르는 경우가 많았고 대상이 되지 못해 신청조차 하지 못한 경우가 많았다. 따라서 지원금액도 좀 더 상향조정할 필요가 있으며 보다 적극적으로 사업에 대한 홍보도 진행하여 도움이 필요한 사람들이 정보가 없어 정책에서 소외되는 일이 없어야 하겠다.

한편 저소득주민 생활안정자금 심사위원회에는 여성위원이 단 한명도 없었다. 심사과정에서도 여성의 경험과 현실을 반영할 수 있도록 여성위원의 비율을 높여야 한다.

이상에서 제기한 문제들의 종합적인 개선을 위해 조례를 개정하는 것이 필요하다.

여섯째, 풍부한 문화관련 시설을 활용하여 여성주간행사를 보다 다양하고 풍부하게 시행하는 것이 필요하다.

현재 고양시는 여성주간을 기념하여 기념식과 함께 기념행사를 진행하고 있다. 여성단체들이나 여

성관련 기관들과 함께 여성주간의 의미를 되새기며 성 평등한 고양시를 만들기 위한 고민들을 하는 것도 중요하지만 보다 많은 시민들이 여성주간의 의미나 여성문제를 인식할 수 있는 계기를 마련하는 것이 필요하다.

고양시에는 아람누리와 어울림누리 등 훌륭한 문화시설이 있고 이 공간을 통해 다양한 문화서비스를 시민들에게 제공하고 있다. 따라서 고양시의 풍부한 문화관련 시설을 활용하여 여성문제나 양성평등을 주제로 하는 기획공연을 마련한다면 여성주간을 보다 풍성하게 기획할 수 있을 것이다.

<참고 문헌>

국가인권위원회 (2005), 『개발사업지역 세입자 등 주거빈곤층 주거권 보장 개선방안을 위한 실태조사』, 국가인권위원회.

고양여성민우회 (2001), "여성의 눈으로 바라본 지역여성정책과 예산 토론회 자료집".

---------- (2002), "예산에도 성이 있다 토론회 자료집".

---------- (2003), "성 평등의 눈으로 바라본 고양시 여성정책과 예산 및 제도적 기반 현황 토론회 자료집".

---------- (2004), "함께 만들어가는 고양시 복지정책과 예산 토론회 자료집".

고양시 (2005), 『고양시민 생활실태 보고서』.

------ (2006a), "고양시 지역사회복지 계획 수립 연구 중간보고회 자료집".

------ (2006b), "고양시 지역사회복지계획 수립 연구 공청회 자료집".

------ (2007a), 『2007년도 고양시 통계연보』.

------ (2007b), 『고양시 2008년도 세입세출 예산서』.

------ (2007c), 『제130회 고양시의회(제2차 정례회) 업무보고: 사회산업위원회』.

------ (2007d), 『제130회 고양시의회(제2차 정례회) 2007년 행정사무감사자료: 사회산업위원회』.

김경희 (2001), '성인지적 여성정책과 예산의 새로운 패러다임을 위한 모색', "지방자치단체 여성정책과 예산의 새로운 패러다임 만들기 토론회 자료집", 한국여성민우회.

김선욱 (2005), 『지구화시대 공공정책의 변화와 여성정책』, 서울: 푸른 사상.

박현주 (2006), '도시재개발지구의 주거권 운동 연구: 대전 용두동 철거민운동 사례를 중심으로',한남대 사회문화대학원 석사논문.

보건복지부 (2008), 『2007년 국민기초생활보장수급자 현황』.

석재은, 김용하, 유희정 (2006), 『취약계층 여성의 발전방향 연구』, 여성가족부(편), 여성가족부 복지지원팀.

여성가족부 (2006), 『2006년도 기관별 성별영향평가 결과 보고서: 지방자치단체』

윤정숙 (2003), 「성인지 예산 및 정책분석과 여성운동」, 『젠더·예산·여성운동』, 한국여성민우회.

한국여성개발원 (2001), 『21세기 성주류화를 위한 국민여론 및 전문가조사』, 한국여성개발원.

<인터넷 참고문헌>

고양시청 홈페이지 <http://www.goyang.go.kr>

여성부 홈페이지 <http://www.mogef.go.kr>

보건복지가족부 홈페이지 <http://www.mw.go.kr>

[지방자치단체 예산에 대한 성인지적 분석 사례]

서울시 도봉구 복지·보건 정책

Ⅰ. 들어가며

1. 분석 대상 및 방법
2. 자료 수집 방법

Ⅱ. 복지·보건 정책과 예산

1. 복지정책 예산과 성인지성 – 주민생활지원국 예산을 중심으로
2. 보건 정책과 예산 – 보건소
3. 소결

Ⅲ. 지방자치의 성인지 예산을 위한 제언

서울시 도봉구 복지·보건 정책과 예산에 대한 성인지적 분석

서울동북여성민우회 생강모임

Ⅰ. 들어가며

서울동북여성민우회는 2001년도부터 도봉구 지방자치단체 예산 중에서 여성 관련 예산의 현황을 분석하고, 예산을 통해서 정책의 실효성과 그 내용성에 대해 문제제기하였다. 그리고 이를 통해 예산에서의 성인지성의 의미와 중요성을 알려내고자 하였다.

2001년 '성인지 예산분석'을 하고 그 결과로 지자체 담당 공무원과 간담회를 진행했을 때는 구청의 담당자가 그 단어조차 생소해 하였는데, 이제 2010년 회계년도부터 중앙정부에서는 성인지 예산서와 결산서를 제출해야 하는 법적 근거가 마련되었고, 지자체 예산서에도 그 액수는 비록 적지만, '성별영향평가'를 위한 예산이 책정되게 되었다.

이렇게 제도적 근거는 마련되었다고는 하지만, 여전히 성인지 예산과 정책, 성별영향평가는 관련부서 혹은 담당부서의 일로만 치부되고 있는 것이 현실이고 따라서 그 결과나 효과에 대해 기대하기는 어려운 현실이다. 그리고 지방자치 예산에서는 아직 성인지 예산에 대한 법적 근거조차도 마련되지 않았다.

성인지 예산은 여성만을 위한 예산이 아니라, 성인지성을 가지고 실제 예산을 분석하는 것을 말한다(김경희, 2001:16). 따라서 특정 부서가 아닌 지자체 전체 예산을 대상으로 삼아 그 예산을 통해 실현될 정책이 불평등을 야기시키지는 않는지, 혹은 몰성적인 정책이 수행되는 것은 아닌지, 성평등을 촉진시키고 있는지를 분석해야 할 것이다. 그러나 지자체에서 시행되고 있는 성별영향평가의 내용에서도 드러나듯이, 특정 사업에 한해 일부분만 간단한 형식으로 진행되고 있다. 이는 지자체 정책과 예산에 대한 성평등·성인지 관점을 갖는 것의 어려움을 보여주는 것이다.

따라서, 이번 분석은 지자체의 정책과 예산에 있어서의 성인지 접근의 방법을 모색하기 위한 시도로서, 특정 정책뿐만이 아닌 모든 정책 과제에서 성인지 접근의 가능성과 필요성을 보이고자 한다.

특히, 사회의 양극화가 심화되는 한편, 삶의 질에 대한 욕구가 높아지면서 사회적 약자의 기본생활

보장뿐만 아니라 차상위 계층의 삶의 질에 대한 복지·보건정책의 중요성은 더욱 커지고 있다. 이에 관련된 예산도 증가하고 있다. 따라서 어느 정책보다 복지·보건정책에 있어서의 성인지성이 담보되어야 할 것이다. 이 분석을 통해서 복지정책과 보건정책의 몰성적인 현실을 드러내고 성인지적 접근을 시도하고자 한다.

1. 분석 대상 및 방법

이 분석은 지방자치단체의 정책과 예산에 있어서의 성인지 분석 방법을 모색하기 위한 것이기며 본 분석에서는 복지·보건 정책 관련 예산을 분석하였다. 매년 크게 증가하고 있는 복지정책과 보건정책의 예산 규모를 확인하고 정책의 주요 내용을 분석하고자 하였다. 지방자치 민선 4기를 맞이하였으나, 정책과 예산의 많은 부분은 중앙정부에 의해서 주도되고 있다. 특히 복지정책과 보건정책 예산의 많은 부분은 중앙정부의 지원에 의존하고 있다. 이에 따라 지자체의 특성이 고려되지 못하고 있는 현실이다. 따라서 이러한 정책들에 대해서 몰성적 예산을 보이고 성인지적 접근 방법을 고려하고자 하였다.

2. 자료 수집 방법

도봉구 2008년도 사업예산서와 도봉구 홈페이지에 기재되어 있는 정책 내용을 기본 내용으로 하였다.

각 사업의 세부 내용을 파악하기 위해서 가정복지과와 사회복지과에 주요 업무 보고서를 요청하였다. 가정복지과와 달리 사회복지과에서는 자료를 받을 수 없었기에 정보공개청구를 시도하였다. 또한 더 자세한 내용은 사업담당자와의 이메일을 통한 서신과 전화 통화를 통하여 확인하였다.

① 도봉구 사회복지과 2008년도 주요업무계획

② 도봉구 2008년도 사업예산서

③ 2008년도 지역사회복지 연차별 시행계획

복지·보건 정책 관련해서는, 대상자 심층 인터뷰를 통해서 시설 및 정책 이용 현황에 대한 상황을 알아보고자 하였다. 도봉구 거주 노인 여성 50여명과 장애 여성 20여명의 심층 인터뷰를 통해서 주로 이용하는 공공시설과 이용 정도를 파악하였고, 특히 보건소 이용 정도를 알아보았다.

Ⅱ. 복지·보건 정책과 예산

1. 복지 정책 예산과 성인지성 – 주민생활지원국 예산을 중심으로

1) 일반 예산 현황

<표 1>에서 보듯이 도봉구는 총 예산 203,757백만원의 37%인 76,224백만원을 '사회복지비'로 표시하고 있다. 관련 예산은 2007년도 비교해보면 계속 증가하고 있다. <표 3>의 2007년도 사회개발비 예산은 2008년도 관련 예산에서 39%가 증가하였다. 이는 <표 4>의 일반회계 세출이 2008년에 21.9% 증가한 것에 비하면 상대적으로 관련 예산이 더 많이 증가한 것을 알 수 있다. 특히나 <표 8>의 2003년부터 2008년 현재까지의 예산 증가표를 보면, 전체 예산에 대한 사회보장비 관련 예산은 21.6%에서 현재는 36.8%로 계속해서 증가하고 있다.

앞으로 정책에 있어서 복지의 개념은 확대 적용되어 관련 예산은 더 빠른 폭으로 증가할 것이라 충분히 예측할 수 있다. 점차 그 예산의 폭이 커지고 있는 복지 관련 예산에 있어서의 성인지 관점을 세우는 것은 무엇보다 중요하다.

따라서 복지관련 예산에 대한 성인지 관점 적용의 하나의 시도로서 전체 복지 예산에서의 성인지적 접근을 시도하고자 한다.

<표 1> 도봉구 2008년도 재정운용 – 일반회계의 세출

(단위 : 백만원)

전체	사회복지비	지역개발, 교통 등	문화, 교육, 환경 등	일반공공행정	기타 (인건비 등)
203,757	76,224 (37%)	11,491 (6%)	19,118 (10%)	22,267 (11%)	74,657 (36%)

※ 출처 : 도봉구 2008년도 주요 업무 계획

<표 2> 도봉구 사회보장비 연도별 예산 현황

(단위 : %)

구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008
전년대비 증가비율	38.1	29.3	24.7	6.9	22.6	52.1
전체 예산대비 비율	21.6	21.4	26.3	27.6	29.2	36.8

※ 출처 : 2008년도 지역사회복지 연차별 시행계획

<표 3> 도봉구 사회보장 관련 2007년도, 2008년도 세출

(단위 : 천원)

2008년도 사회개발비			2007년도 사회개발비	
106,909,083		전체	76,908,505	
11,866,775	보건소 보건행정과, 보건위생과, 의약과, 지역보건과	보건 및 생활 환경 개선비	보건관리 - 보건행정, 보건위생, 의약 관리, 지역보건	10,374,235
13,612,319	주민생활지원국 - 산업환경과, 청소행정과		환경위생관리 - 환경관리, 청소행정	11,930,016
39,991,278 5,255,391 31,288,807	주민생활지원국 - 사회복지과 - 주민생활지원과 - 가정복지과	사회보장비	일반사회복지 - 사회복지, 저소득보호, 공공근로	25,187,441
			가정복지 - 가정복지, 여성복지, 청소년복지	25,054,617
4,894,512	도시관리국 - 주택과, 도시정비과, 도시경관과, 건축과, 부동산관리과, 공원녹지과	주택및지역사회개발비	주택사업 - 주택관리, 건축관리	275,514
			도시개발 - 도시정비, 지적관리	759,606
			공원녹지관리 - 공원관리, 녹지관리	3,327,076

<표 4> 도봉구 2007년도, 2008년도 일반회계 세출 비교 현황

(단위 : 천원)

	2007	2008	비교증감
세출 현황	168,268,652	203,756,745	21.9%

복지 예산으로는 주민생활지원국의 사회보장비 관련 예산을 중심으로 살펴보도록 하겠다.

주민생활지원국의 각 과의 사업은 다른 형태로 분류되어 있다. 주민생활지원과의 경우에는 사회취약계층 복지증진-복지기반구축, 저소득 주민 지원-과 호국보훈선양, 자원봉사 활성화로 구성되어 있다. 사회복지과는 노인복지증진-노인복지시설 확충, 복지시설 지원, 노인의 사회활동 지원-과 장애인 복지 증진-장애인 복지지원-, 저소득층 생활안정 지원-기초생활수급자 관리, 실업구민 지원- 사업으로 구성되어 있다. 또한 가정복지과는 보육·가족지원-여성복지 증진, 보육사업 지원, 건강가정지원-과 청소년 보호 및 육성- 청소년 지원- 사업으로 구성되어 있다.[1)]

1) 각 과 예산에서 행정운영경비와 기본경비, 재무활동 예산은 제외하였다.

<표 5> 주민생활지원국 복지관련 예산 현황

(단위 : 천원)

전체 예산	주민생활지원국 예산				
	사회복지과	주민생활지원과	가정복지과	소 계	전 체
203,756,745	39,991,278	5,255,391	31,288,807	76,535,476 (37.56%)	90,156,795 (44.25%)

여기에서 우리는 <표 6>과 같이 대상별로 재분류하였다. 단, 여성예산은 앞에서 이미 분석하였기에 이를 제외하고 노인, 장애인, 저소득, 청소년 이렇게 대상별로 정책과 예산을 분류하였다. 여기에서 저소득 관련 정책은 나머지 대상과는 다른 개념이기에 그 정책 내용도 겹치는 경향이 있다. 그러나 저소득층 사업 예산의 규모가 적지 않고 그 정책 내용도 의미가 있기에 하나의 대상으로 구별하였다. 따라서 이 분류에는 세밀하지 않는 부분이 있을 수 있다.

2008년 도봉구 복지 예산을 대상별로 분류하였을 때, 56,261,982천원 중에서 저소득 지원 사업이 25,699,085천원으로 45.7%에 해당한다. 그리고 38.8% 규모인 21,834,441천원이 노인 관련 예산이다. 이에 비해 청소년 관련 예산은 4.5%, 장애인 관련 예산은 2.9%인 16억 정도밖에 되지 않는다. 이 중에서 10억 가량이 장애 아동을 위한 예산이다. 시설 지원비를 제외한다면, 실질적 사업비는 일자리 사업비와 행정도우미 사업비뿐이다. 노인, 청소년, 장애인 관련 예산을 단순 비교하여 그 액수의 적고 많음을 이야기할 수는 없으나, 일차적으로 장애관련 예산이 6억 정도밖에 되지 않는다는 것은 그 사업내용이나 규모를 짐작할 수 있다. 도봉구에 등록된 장애 인구는 전체의 6.6%(24,892명)인데, 이에 대한 예산이 없다는 것은 정책을 갖고 있지 못하다는 것이다. 이에 대한 내용은 아래에서 좀더 살펴보도록 하겠다.

<표 6> 복지사업 관련 예산

(단위 : 천원)

대상	사업	세부내용	담당부서	예산	
노인	복지시설 확충	원당경로당 재건축 경로당 유지보수 노인의 집 임대보증금 복지센터 시설 유지비	사회복지과	1,000 110,000 20,000 10,000	21,834,441
	복지시설 지원	경로당 운영지원 복지시설 관리비 및 운영비 노인교실 운영 기초노령연금 지급 노인교통수당 지급 노인돌보미바우처	사회복지과	920,596 1,737,796 4,800 13,625,278 2,792,376 244,128	

		독거노인생활지도사 파견 무의탁, 독거노인지원 가정도우미 인건비 및 운영비		244,416 644,792 106,675	
	노인의 사회 활동 지원	어른신 일자리사업 지원 노인지역사회 봉사활동 노인관련 행사 지원	사회복지과	1,113,300 84,400 77,775	
장애인	복지지원	편의시설 지원 및 무료셔틀버스 사업비 일자리사업 지원비 행정도우미 지원비 복지시설 운영비 장애인의 날 행사 지원비 일반비 등	사회복지과	205,078 24,224 153,900 158,160 17,078 74,401	1,636,583
		장애아 무상보육료 지원 장애아 통합보육 활성화 장애인 전담보육시설 신축 장애아보육지원센터 운영	가정복지과	461,460 39,082 433,200 70,000	
저소득 지원	저소득주민 지원	긴급복지 지원 저소득주민 격려	주민생활지원과	184,000 32,000	25,699,085
	기초생활 수급자 관리	생계·주거·교육·해산·장제 급여 월동 난방비 지역자활센터 운영비 지원 자활장려금 지원 근로유지형·업그레이드형 자활근로 사업비 지역봉사사업비 수급자 집수리 지원비 가사간병 방문 도우미 사업 차상위계층 양곡할인 지원	사회복지과	13,499,600 36,948 175,873 132,460 1,297,212 4,667 20,000 220,000 38,800	
	실업구민 지원	구인업체 발굴전담반 운영 공공근로 운영	사회복지과	1,802,310	
		저소득층 차등보육료 지원 저소득 한부모 세대 지원	가정복지과	8,221,215 34,000	
청소년	청소년 보호 및 육성	저소득가정 자녀 지원 결식아동 급식 지원 청소년 보호 활동 및 표창 청소년 캠프 및 방과후 취미교실 운영 도봉유스 페스티벌 대회 청소년 교류사업 청소년 한문교실 운영 및 독서실 야간운영 청소년 시설 지원	가정복지과	18,575 1,451,685 27,230 34,800 9,410 7,000 24,300 961,142	2,534,142
기타		한부모·결혼이민자 자조모임 간담회	가정복지과	600	4,557,731
	복지기반 구축	방학동복합지원센터 건립 등	주민생활지원과	4,557,131	
총 계					56,261,982

<표 7> 복지 관련 예산의 국·시·구비 비율

(단위 : 천원)

	총 계	국비	시비	구비	지자체만의 예산	총액 예산 대비
노인	21,834,441	7,387,767	6,608,537	7,838,137	1,691,507	7.8 %
장애인	1,636,583	392,749	494,147	749,687	254,339	15.5 %
저소득	25,699,085	9,360,856	8,480,752	7,857,477	158,440	0.62 %
청소년	2,534,142	123,000	689,743	1,721,399	87,605	3.5 %
기타	4,557,731	269,340	2,914,863	1,373,528		
총 액	56,261,982	17,533,712	19,188,042	19,540,228	1,954,964	3.5 %

복지 관련 예산의 65.3%가 국비와 시비에 운영되고 있다. 이는 취약한 우리나라 지방자치제의 재정의 공통적인 특징이기도 하나, 복지 정책 관련 예산의 대부분은 기초보장제도 관련 급여와 노령연금 등 법적지원금 때문에 국시비 비율이 높을 수밖에 없기는 하다.

도봉구 자체 독자적 사업을 살펴보면, 노인지원 예산에서는 1,454,580천원(전체 노인 관련 예산의 6.7%), 저소득지원 예산은 158,440천원(전체 저소득지원 예산의 0.62%), 장애인 관련 예산은 254,339천원(전체 장애인 관련 예산의 15.5%), 청소년 관련 예산은 87,605천원(전체 청소년 관련 예산의 3.5%)이다. 복지 관련 총 예산에 대비해서는 도봉구 자체 사업비율은 약 3.5%에 해당한다.

지자체 독자 사업비 예산만으로 보았을 때, 노인정책 관련 지원이 상대적으로 많이 나타났으며, 전체 예산에서는 저소득 지원 예산이 가장 많음에도 자체 사업예산은 158,440만원으로 1%도 되지 않았다.

2) 특징 및 분석

복지 정책 전반의 성별 수혜자 분석이나 성별영향평가 등이 진행되지 않았기 때문에, 예산서를 중심으로 하여 정책에 있어서의 성인지 분석 지점과 더불어 노인여성과 장애여성의 경험을 중심으로 내용을 보충하기로 한다.

(1) 노인 정책 예산

노인 정책 예산 중에서 기초노령연금지급, 노인교통수당지급 등의 법적 의무지출금이 많은 비율(전체 노인관련 예산의 75%)을 차지하고 있다. 도봉구 노인 정책 예산의 특징을 살펴보기 위해서 이와 관련된 내용을 제외하고 주로 도봉구 자체예산 현황을 살펴보도록 하겠다.

복지시설 확충과 시설 지원·관리 예산은 거의 도봉구 자체 예산이다. 이 예산은 자체 예산의

88.7%에 해당하고 특히, 경로당 시설지원 및 운영에 대한 지원 예산은 노인 관련 전체 예산의 5%, 자체 예산의 62.8%에 해당한다. 즉, 도봉구에서는 노인복지 시설 지원, 특히 경로당에 대한 행정적 지원을 중요시하고 있음을 알 수 있다.

도봉구의 노인 관련 시설은 노인복지관 1개소, 노인복지센터 4개소, 노인주간(단기) 보호센터 5개소, 노인인력지원기관 1개소, 노인요양시설 3개소, 조건부 미신고시설 2개소와 경로당 128개소(구립 27개소, 사립 121개소)가 있다.[2] 시설의 대부분은 국시비 지원이 함께 이루어지고 있기는 하지만, 특별한 센터가 아닌 일상적인 공간으로서 경로당을 중요하게 생각하고 있다고 보여진다. 따라서 노인 이용시설 정책과 예산에 있어서 성인지적 접근을 제안한다.

노인여성 20명을 대상으로 심층 면접 인터뷰를 진행[3]하면서, 자주 가는 공공시설에 대해서 중복체크를 하도록 하였다. 총 답변수 52개 중에서 노인정이나 경로당을 체크한 수는 4개였다. 이에 반해, 놀이터나 공원을 간다고 답은 16개가 나왔다.[4] 놀이터와 공원을 찾는 대부분의 이유는 첫째, 경로당은 70~80대가 이용하는 공간으로 인식하고 있었으며, 둘째, 경로당은 대부분 남성노인들이기 때문에 불편해서 가지 않게 된다고 답하였다. 또, 가깝고 열린 공간이 동네 놀이터와 공원에 대한 편안함을 꼽았다.

경로당은 일반적으로 노인시설이라고 인식되고 있지만, 노령인구층이 넓어지면서 나이에 따른 이용층이 분리되고 있는 것으로 보인다. 그리고 노인 여성도 예전처럼 집안에 머무르기 보다는 외부 공간, 특히 공원 등의 이용이 많아지고 있다. 따라서 노인시설에 대한 성별에 따른 이용 현황을 분석하여, 경로당 이외의 시설에 대한 지원을 확대하고 특히 노인여성들이 많이 이용하는 곳과 그 공간의 편의시설을 확충하는 방안에 대한 정책과 예산 배분이 있어야 할 것이다.

노인 예산 중에 '노인지역 봉사 활동' 사업으로 '할아버지 사회봉사료'예산이 책정되어 있다. 사회복지과의 주요업무 계획에 의하면, 이 사업은 노인복지법 제4조 '노인 복지 보건에 대한 시책'에 의한 것으로 특별히 남녀 구별 없이 주2회 5천원씩 40주씩 130명에게 지급되는 예산이다. 액수의 많고 적음에 상관없이, 특별한 이유 없이 특정 성으로 국한시켜 예산을 배정한 것은 시정되어야 한다. 이것은 기존의 사회활동이 남성위주로 되어 왔다는 인식에 기반한 것으로 보인다. 이는 노인 여성인구가 점차 늘어나고 있고, 그들의 활동력에도 변화가 있음을 인식하지 못한 예산으로 보여진다.

또한, 도봉구는 2004년도 설치된 노인복지기금을 2014년까지 총 1,000백만원 조성을 목표로 하고 있다. 이 예산은 저소득 취약계층 노인을 대상으로 공동작업장 설치, 주거환경 개선사업에 지원될 예정이라고 한다.

그러나 이전에 노인들의 현황에 대한 좀더 면밀한 조사 작업이 필요할 것으로 보인다. 같은 노인이

---

2) 자료출처: 2008년도 지역사회복지 연차별 시행계획

3) 서울동북여성민우회는 공공시설에 대한 여성 이용자의 체험 모니터를 기획하고 있다. 사전에 노인여성과 장애여성 10여명을 대상으로 심층인터뷰를 진행하였다.

4) 그 다음으로 이용수가 많은 곳은 보건소였다.

라 할지라도, 나이대별로 계층별로 그리고 성별에 따라서 상황과 그 욕구들에 대한 차이가 점차 드러나고 있다. 이에 대한 분석 없이 기존의 노인에 대한 통념에 기반한 정책 입안은 결국 정책의 실효성뿐만 아니라, 예산의 낭비가 될 것이다.

마지막으로 노인 관련 예산의 62% 가량을 차지하고 있는 기초노령연금에 대한 분석도 필요하다. 기초노령연금은 노령화 사회의 대비책으로 제안된 것인 만큼, 그 실효성과 문제점 보완이 지속적으로 이루어져야 한다. 따라서 수혜 대상자의 성별 비율과 상황, 기초노령연금의 실효성 문제점 대해서 중앙정부뿐만 아니라 지방정부의 모니터와 분석이 지속되어야 한다.

(2) 저소득 정책

저소득 관련 정책 예산은 생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산 장제 급여와 같은 법적 지출분이나 자활장려금 지원, 자활근로비 등이 대부분을 차지하고 있다. 도봉구 자체만의 예산은 월동 난방비, 지역자활센터 운영비 지원(회의비), 구인업체 발굴전담반 운영비의 87,605천원뿐이다. 저소득 정책의 특성상 국시비 지원이 많은 것은 당연할 수 있으나, 자체 예산 규모와 그 내용에 있어서는 도봉구 지역사회복지협의체에서 목표로 상정하고 있는 “체감하는 실질적인 저소득층 지원 강화”[5]에는 부합되지 않는 것으로 보인다.

그리고 한부모 관련 사업은 예산서 상에서 가정복지과에서 진행하는 ‘저소득 한부모 세대 지원’ 34,000천원이다. 한부모 관련 정책은 실질적으로 저소득을 대상으로 ‘가족여름캠프’와 ‘명절 지원금’ 뿐이다.

한부모 가족 정책에 대한 성별영향평가가 요구된다. 2007년 12월말 현재, 도봉구청에서 파악된 한부모 가구는 총 752세대의 1,946명이라고 한다. 이 중, 80%에 해당하는 603세대가 여성가구주라고 한다. 저소득층이 대부분일 것이라 추측되나 실질적으로 한부모 가족(가구) 관련 정책은 좀더 다층적 접근이 필요하다. 경제적인 측면에서의 복지정책뿐만 아니라 한부모 가족이 이 사회에서 겪는 심리적, 문화적 어려움에 대한 복지 정책이 필요하다. 가구주의 성별에 따른 지원의 내용과 방식도 개발되고 그에 따른 예산 확충이 필요할 것이다.

(3) 장애인 정책

도봉구 지역사회복지 계획에 따르면, 장애인 복지 분야의 목표는 다음과 같다.

1) 저소득장애인 생활안정 도모
2) 장애인 이동권 보장 및 주민의식 개선
3) 장애인 생활의욕 고취를 위한 장애인단체 지원

위 <표 7>에서 보듯이 장애인 관련 예산은 16억 정도이다. 그 중에서 10억 가량은 가정복지과의 장애아동 관련 지원 예산이다. 자체 사업으로 편의시설 지원 – 홍보물 제작, 공공시설 주출입구 접근

5) 출처: 2008년도 지역사회복지 연차별 시행계획

로 정비 및 개보수, 장애인 편의시설 설치교육 및 홍보, 횡단보도 점다블록 정비를 위해 470만원과 복지시설 운영을 위한 156,720원의 예산이 있다.

그 외의 사업으로는 일자리사업과 장애인 주민센터 도우미 지원사업 등의 경제적 지원을 위한 178,124천원(전체 예산의 10.8%)의 예산이 있다. 그러나 이 예산의 실효성과 성별에 따른 만족도 그리고 필요도에 대한 모니터와 분석이 필요할 것이다.

장애여성의 면접을 통해서 장애여성에게 있어서 무엇보다 중요한 것은 독립생활을 위한 사회적, 문화적, 경제적 지원이라고 하였다.[6] 여성장애인의 독립은 비장애인의 독립과는 또 다른 의미로 그들이 이 사회의 일원으로서 당당하게 살아가는 것을 의미한다고 하였다. 특히 여성장애인의 경우, 대부분 가정 내에서 보호라는 이름으로 감춰진 삶을 사는 경우가 많다고 한다. 그러나 이에 대한 욕구나 상황에 대한 분석은 찾아볼 수가 없다.[7]

아직도 장애복지 정책과 예산은 보호 위주로 구성되어 있다. 이제는 실질적인 생활을 할 수 있는 복지정책과 예산 계획이 필요하다. 먼저 현재 진행되고 있는 장애인 일자리 정책과 예산에 대한 수혜 분석과 더불어, 남녀의 비율의 격차가 존재하지 않는지에 대한 분석이 진행되어야 한다. 그리고 나아가 경제적 독립을 지원할 수 있는 현실성 있는 정책에 대한 고려가 필요하다.

2. 보건 정책과 예산 – 보건소

1) 일반 현황

도봉구의 보건 예산은 보건소의 4개 과-보건행정과, 보건위생과, 의약과, 지역보건과-의 정책사업 예산인 6,228,848천원으로 보건소 전체 예산 중 52.5%에 해당하는 예산을 분석대상으로 삼았다. <표 14>에서 나타나듯이 지역보건과의 예산이 가장 많은 비중을 차지하고 그 세부 사업은 건강생활 실천 지원, 금연클리닉 운영, 방문보건 관리, 심뇌혈관질환 관리이고 그 중에서도 정신건강센터, 치매 지원센터, 알코올 상담센터 등의 센터 위탁 운영비가 62.7%를 차지한다.

6) 도봉구 공공시설 모니터단의 장애여성 면접 인터뷰 중

7) 2008년도 도봉구 지역사회복지 연차별 시행계획의 도봉구 현황에도 장애인 등록 현황은 장애종류로만 나뉘어져 있을 뿐, 성별에 따른 차이는 통계내고 있지 않았다.

<표 8> 보건소 2008년도 예산 현황

(단위 : 천원)

실국·부서	예 산 액	정책 사업	행정운영경비	재무활동
계	11,866,775	6,228,848 52.49%	5,637,927 47.51%	
보건행정과	5,716,695	459,250	5,257,445	
보건위생과	1,373,297	1,254,279	119,018	
의 약 과	1,621,076	1,475,770	145,306	
지역보건과	3,155,707	3,039,549	116,158	

※ 출처 : 도봉구 2008년도 사업예산서

보건소는 지역주민을 대상으로 직접 예방보건서비스와 진료서비스 등 포괄적인 1차 보건의료서비스를 제공하는 핵심적인 공공보건의료조직이다(崔在奎, 2003). 이에 <표 9>의 2008년도 도봉구 보건소의 사업을 예방보건서비스외 진료서비스로 나누었을 때, 예방보건서비스로는 ① 건강도시 기반강화 ② 모자보건관리 ③ 출산장려지원 ④ 건강관리 지원 ⑤ 구강보건 관리 ⑥ 건강생활 실천 지원 ⑦ 금연클리닉 관리 ⑧ 방문보건 관리 ⑨ 지역사회중심 재활 지원 사업으로 관련 예산은 4,428,960천원으로 71%에 해당한다.

<표 9> 도봉구 보건소 2008년도 사업과 예산

(단위 : 천원)

담당 부서	사 업	세부 내용	예 산	비 율
보건행정과	건강도봉 구축	건강도시 기반강화 - 건강축제 개최 - 건강한 생활터 만들기 - 건강도시 실천행사 및 지원	72,700	
		급성전염병 및 에이즈 관리 - 급성전염병 및 에이즈 예방관리 - 에이즈 및 성병 예방 관리	156,150	
		청사 유지관리 및 행정 지원	230,400	
보건위생과	생애주기별 평생건강관리	모자보건관리 - 여성과 어린이 건강증진 - 선천성대사이상검사 및 환아 관리 - 미숙아 및 선천성이상아 의료비 지원 - 영유아 건강검진 - 산전산후 프로그램 사업	326,118	
		출산장려 지원 - 산모·신생아 도우미 지원 - 시험관시술비 지원	526,316	
		만성전염병 관리 및 예방 접종 - 국가 예방접종 실시 - 결핵 및 성병관리	381,365	
	식품·위생관리	식품위생업소 관리	10,800	

		제조유통 및 공중위생업소 관리	9,680	
의 약 과	건강한 의료 환경 조성	환자 진료 및 관리 - 의약품 및 소모품 구매 - 65세 이상 노인환자 약제비 지원	62.750	
		건강관리 지원 - 진료지원 및 검진지원 - 척추측만증 검진 - 의료장비 구매 - 방과후교실 아동 건강돌보기 - 취약계층 생애주기별 건강 진단	821,727	
		구강보건 관리 - 의치보철지원 (노인) - 치아홈메우기 - 구강진료 및 예방	141,218	
		국가암 관리 - 암 조기 검진 - 암 환자 의료비 지원	441,575	
		의무·약무 관리, - 불용의약품 수거 폐기	8,500	
지역보건과	의료 취약계층 관리	건강생활 실천 지원 - 절주환경 조성 - 건강증진프로그램운영 - 운동프로그램 운영 - 영양프로그램 운영 - 금연어린이공원 조성	100,736	
		금연클리닉 관리 -금연클리닉 운영	202,900	
		방문보건 관리 - 방문보건사업 - 재가암관리사업 - 가정간호관리	334,806	
		심뇌혈관질환 관리 - 심뇌혈관질환예방관리 - 지역사회만성변조사감시체계구축사업 - 지역사회만성병조사감시FMTP위탁교육	56,668	
		지역사회중심 재활 지원 - 지역사회중심재활운영 - 정신건강센터 운영 - 치매지원센터 위탁운영 - 알코올 상담센터 위탁운영 - 치매조기검진사업,	1,902,439	
		희귀성난치성질환 관리	442,000	
계			**6,228,848**	

이 예방보건서비스 사업은 도봉구 건강도시 사업 목표[8]에서 밝히고 있듯이 '생애주기별 취약계층인 영·유아, 청소년, 여성, 노인, 장애인 등에게 특화된 건강증진 프로그램 마련'사업으로 그 의미가

8) 2008 도봉구 건강도시 사업의 비전과 목표 중에서

클 것이다. 그 내용으로는 생애주기별 평생건강관리 사업으로 모자보건 사업과 출산장려사업과 건강관리지원사업으로 방과후교실 아동 건강 관리, 취약계층 생애주기별 건강진단 사업, 구강보건 사업에서의 아동·노인·장애인 관련 사업, 건강증진프로그램의 노인대상 사업, 저소득층을 위한 방문보건사업을 들 수 있고, 관련 예산은 약 21억 정도로 약 34.5%에 해당되는 규모이다. 이 예산서만으로는 대상별, 연령별 지원 예산을 분류할 수는 없다. 따라서 대략의 사업적 특성을 중심으로 분석하였다.

먼저, 여성 관련된 사업 예산은 약 6억 가량이나 그 내용을 살펴보면, 여성과 어린이 건강증진 사업은 모유수유를 위한 행사 및 홍보 관련 비용이다. 결국, 여성의 건강증진 사업이라는 것은 '출산 하는' 여성의 건강관리 사업이라 할 수 있다. 출산장려와 산전산후프로그램 사업 예산 지원은 국 : 시 : 구의 비율이 2 : 1 : 1로서 중앙정부의 출산장려 정책 지원 사업에 따른 것으로 볼 수 있다.

그리고 앞서 복지사업에서도 보였듯이, 예방보건서비스 사업에서도 장애 관련 사업으로는 무료치과진료 사업이 있으나 예산서에는 표시[9]되어 있지 않다. 더군다나 장애 여성의 특성이 고려된 보건서비스는 전혀 찾아볼 수 없다.

청소년기 보건서비스 예산 역시 찾기 어렵다. 취약계층 생애주기별 건강진단 사업에서 '만15~18세 비취학청소년 건강 검진비 45만원이 책정되어 있는 정도이다. 청소년기에는 신체 건강의 변화가 많은 시기이기에 남녀의 특성을 고려하여 다양한 건강 서비스 프로그램 마련이 필요할 것이다.

지금까지 내용 분석에 따르면, 도봉구청이 목표로 삼고 있는 '생애주기별 취약계층인 영·유아, 청소년, 여성, 노인, 장애인 등에게 특화된 건강증진 프로그램 마련'이 무색하다. 따라서 관련 예산도 아주 미약한 수준이다. 도봉구에서 목표로 삼고 있는 '생애주기별' 관점은 예방보건서비스에서는 너무나도 중요하다. 그리고 이는 성인지적 접근이 기본이 되어야 할 것이다. 그러나 여전히 여성 관련해서는 출산 중심으로 한 보건서비스만 있을 뿐이고, 노인, 장애인, 청소년에게는 특화된 내용을 전혀 찾아볼 수 없다.

이제 보건소 사업 특히 건강관리 지원사업 등의 예방보건서비스 사업에서 성별, 연령별에 따른 다양한 프로그램 마련이 필요하다. 더군다나 도봉구 보건소는 사업소도 없이 단 1개만 운영되고 있기에 다양하게 시도되고 있는 보건소의 여러 프로그램에 대한 도봉구민들의 접근성이 높지 않았다.[10] 지역주민들의 접근성을 높일 수 있는 방법도 함께 고려되어야 한다.

9) 장애인 심층 인터뷰 과정에서 장애인들은 치과무료진료 서비스 이용도는 무척 낮다고 하였다.

10) 노인여성 심층 인터뷰에서

3. 소결

복지, 보건정책은 주로 저소득층이나 사회적 취약계층을 위한 정책으로 인지되고 있다. 따라서 아동·청소년, 노인, 장애인, 여성, 저소득층을 대상으로 한 사업이 주를 이루고 있다. 그러나 실질적으로 보건정책에서는 그 특성이 잘 나타나지 않고 있다. 이는 요보호 대상자 사업을 넘어서서 차상위 계층까지 확대되는 보편적 삶의 질 확대를 위한 사업의 확장에 대한 사회적 요구일 수도 있다. 그러나 그럴수록 각 정책 대상자의 특성이 고려되어 반영되는 것이 필요할 것이다.

도봉구의 복지, 보건 정책 예산은 대부분은 저소득층의 취약계층을 대상으로 하고 있었다. 그럼에도 불구하고 장애인 예산은 상대적으로도 많이 부족한 상황이다. 따라서 관련 정책도 매우 제한적이었고, 장애 여성을 위한 예산은 확인하기 어려웠다. 여성관련 예산의 경우, 출산과 그와 관련된 여성을 위한 예산만을 확인할 수 있었다. 갱년기 여성이나 청소년기 여성의 특수성들은 전혀 고려되지 않고 있다.

그리고 많은 예산이 관련 시설유지 또는 지원을 위해 쓰이고 있었다. 다양한 복지·보건 시설이 확충되기 때문일 것이다. 앞서 보았듯이, 시설도 성별과 연령별, 심지어 경제적 상황에 따라서도 이용층이 다양화되고 있다. 따라서 시설의 주요 이용자들에 대한 성별분석과 영향평가가 필요하다.

복지정책에 있어서 장애인 관련 예산 확대와 더불어 장애 여성의 상황을 고려한 정책이 마련되어야 한다.

보건정책에서의 예방보건서비스 사업을 중심으로, 성별영향평가와 성별통계를 근거로 한 '생애주기별' 정책과 그에 합당한 예산 마련이 필요하다. 보건, 복지 시설에 있어서의 이용자 성별분석 및 성별영향평가를 실시하고, 이를 통해 소외된 계층에게 필요한 지원책이 마련되어야 할 것이다.

마지막으로 도봉구는 복지·보건 정책 예산의 확대 방안과 더불어 저소득층을 넘어선 취약계층을 포괄할 수 있는 보편적 서비스로의 사업 확대를 모색해야 한다.

Ⅲ. 지방자치 성인지 예산을 위한 제언

지금까지, 도봉구의 2008년도 복지예산, 보건예산을 중심으로 각각의 정책을 살펴보았다.

지금까지 살펴본 정책과 예산에 대해서 한계지점들이 있으나 그 소결 부분을 아래 제언으로 다시 정리함으로써 결론을 대신하고자 한다.

사회복지 정책의 경우, 도봉구 지역사회복지 계획에 따라서 예산서와 다른 경우도 있었고 더군다나 복지·보건 관련 예산은 많은 부분 국시비 지원으로 법적 의무 지출 등이 있어서 그에 따라서 정책의 내용과 실제가 달라지는 경우가 있다. 따라서 제언에 있어서도 도봉구 지자체가 아닌 중앙정부에 관

련한 것이 있기도 하다. 물론 복지와 보건 예산 부분에 대한 성인지적 접근을 위한 시도이기에 그 한계는 존재한다. 그럼에도 불구하고, 지금까지의 이 예산에 대한 성인지적 접근과 분석은 전체 지방자치의 성인지 예산의 가능성을 위해 지방자치단체에서 필요한 것들과 준비해야 할 것들에 대한 제언이 될 수 있을 것이다.

첫째, 현재 여성복지·보건 정책의 편협함을 넘어서 여성생애주기에 따른 다양한 계층의 특성에 맞는 복지·보건 정책과 실효성을 위한 예산을 수립해야 한다.

둘째, 장애 여성의 특성에 맞는 정책과 예산을 수립해야 한다.
- 경제적 독립을 지원할 수 있는 일자리정책과 예산 마련이 필요하다.

셋째, 점차 확대되고 있는 복지·보건 예산에 대한 성인지적 접근과 성별영향평가가 수행되어야 한다.
- 시설 관련 예산에 대한 실효성과 수혜자 평가, 성별영향평가 등이 필요하다.

넷째, 예방보건서비스의 '생애주기별' 특성을 고려한 실효성 있는 예산과 정책이 마련되어야 한다.

참고자료

박영란, ____, "여성복지정책, 노인복지서비스정책, 장기요양보험제도의 개선 방향"
여성부, 2007, "2007년도 기관별 성별영향평가 결과보고서"
한상춘, 2006, "장애인복지정책에 대한 성 인지적 접근의 현황과 과제"
최재규, 2003, "지방자치하의 보건소 운영 개선방안에 관한 연구"

[지방자치단체 예산에 대한 성인지적 분석 사례]

서울시 여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트

Ⅰ. 분석의 배경과 방향

1. 분석의 배경 2. 분석의 방향 3. 분석의 방법

Ⅱ. 서울시 '여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트'에 대한 분석

1. 여행 프로젝트 개요
2. 집행체계에 대한 분석
3. 여행 프로젝트의 예산에 대한 성인지적 분석
4. 정책에 대한 성인지적 분석
5. 소결

Ⅲ. 성인지 관점의 정책 수립을 위한 제언

서울시 여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트에 대한 성인지적 분석

한국여성민우회 서울시의정감시단 부엉이[1)]

Ⅰ. 분석의 배경과 방향

1. 분석의 배경

성주류화란 국가정책의 모든 영역에 성평등 관점을 적용하는 것이다. UN 경제사회이사회는 “성주류화”를 ‘정치·경제·사회 영역 발전의 계획 및 정책 형성·실행·감독·평가의 제반 과정에 여성과 남성의 요구 및 경험을 반영하여 평등을 촉진하고 불평등의 지속을 타파하는 전략’으로 정의한다. 성주류화의 궁극적 목적인 성평등을 성공적으로 달성하기 위해 전제되어야 하는 것이 바로 성인지적 관점(gender-sensitive perspective)이다. 정책에 있어서 성인지적 관점이란 사회적으로 규정된 성별 관계, 성역할 고정관념, 남성과 여성의 차별적 지위와 서로 다른 경험으로 인해 일견 성별과 무관해 보이는 정책이 남성과 여성에게 차별적인 영향을 미칠 수 있음을 인지하고, 정책 과정 전반에서 이러한 차별을 제거하고자 하는 접근을 의미한다. 가부장적 사회에서 여성의 삶과 경험은 주변적이고 부차적이며 특수한 것으로 간주되어 비가시화된다. 따라서 기존의 성중립적인(gender-neutral) 접근을 고수한다면 정책이 여성의 삶에 미치는 영향이 드러나지 않고, 정책이 성별 불평등을 고착시킬 위험도 높아지게 된다. 즉 성중립적인 정책은 실제로 성차별적인 정책이 될 수 있다는 것이다. 또한 여성이라는 범주를 정책에 명시하더라도, 여성을 (‘보편적 인간’과 대비되는) 특수한 범주로 간주하고, 다양한 여성들의 구체적인 삶의 경험이 아닌 성역할 고정관념에 기반한 정책을 수립한다면 그것은 기존의 불평등을 강화하는, 단순히 ‘여성을 덧붙인’ 성차별적 정책에 불과하다. 바로 이러한 이유로, 성인지 관점을 정책에 도입하는 것이 필수적이다.

우리나라는 2006년 9월 국가재정법의 개정으로 성인지 예산제도의 시행을 앞두고 제도의 원활한 시행을 위한 준비 작업이 진행되고 있다. 하지만 여성부 주도 하에 제도 시행을 위한 연구자 중심의 기초연구작업이 진행되고 있는 것이 전부이며 더욱이 지방자치단체의 준비 작업은 전무한 실정이다.

---

1) 부엉이는 서울시의정감시를 위한 모임인 ‘부리부리한 눈으로 엉성한 예산을 감시하는 이들의 모임’의 줄임말이다. 이 모임에 함께 하면서 본 연구와 원고 집필을 함께 한 사람은 한정연, 오디, 주현정이다.

‘성인지 예산(Gender Budgeting)’은 여성을 위한 별도의 분리된 예산을 요구하는 것이 아니라 예산 분석의 한 범주로서 ‘젠더’를 통합하여 성별에 따른 예산 분배 구조와 규칙을 변화시키는 것을 궁극적인 목적으로 한다. 즉, “예산에 대한 젠더관점의 분석”을 “모든” 예산과정에 “일상적으로” 적용하는 것이다. 이렇듯 성인지 관점에서 예산과 정책을 수립하고 집행하는 것은 지금까지 없던 잣대로 예산과 정책을 수립하여 하는 일이며 그 새로운 잣대는 공무원이 몇 번의 교육만으로는 이해되거나 적용되기 어렵다. 그리고 이러한 공무원의 성인지성의 부족은 성중립적인 정책에 여성을 덧붙인, 결과적으로 성차별적인 정책을 무더기로 양산하는 결과를 초래할 수 있다. 이러한 사정은 서울시 또한 다르지 않다.

이러한 상황에서 부정적 결과가 아닌 성공적인 성인지 예산 제도의 확립을 위해서는 서울시 정책에 대한 성인지 분석 작업이 선행되어야 할 것이다. 한국여성민우회(이하 민우회)는 이러한 문제의식에서 서울시가 중점적으로 추진하는 사업 중 ‘여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트(이하 여행프로젝트)’에 대한 성인지적 분석을 시도하고자 한다.

2. 분석의 방향

여행프로젝트가 처음으로 시도되는 의미 있는 정책임에는 틀림없다. 그러나 의미 있는 시도에 머무르지 않고 실효성 있는 정책이 되고, 그 파급효과를 통해 서울시 모든 정책에 성인지 관점이 도입되는 계기로 이어져야 할 것이다. 때문에 여행프로젝트가 갖는 의미는 크다. 그러나 실제로 여행프로젝트는 성중립적 정책에 ‘여성친화적’이란 개념을 접목하면서 진정한 의미의 성인지 정책이 아닌 여성을 위한 별도의 분리된 예산을 요구하는 ‘여성을 덧붙인’ 성차별적 정책의 한계를 벗어나지 못하는 측면이 있다고 본다. 이런 관점에서 민우회는 서울시에서 국제적인 홍보를 하고 있는 ‘여행프로젝트’의 성인지적 의미와 한계를 분석하고자 한다.

민우회가 여행프로젝트의 성인지적 분석을 통해 끌어내고자 하는 논의지점은 크게 두 가지이다.

첫째, ‘여행프로젝트가 도입하고자 하는 여성의 관점과 경험은 다양한 그리고 구체적인 여성의 관점과 경험을 충분히 담아내고 있는가?’, 즉 ‘여행프로젝트 속의 여성은 이 사회 다양한 모든 여성의 현실을 담아내고 있는가?’ 하는 점이다.

둘째, ‘여행프로젝트는 중립적 정책에 여성의 관점과 경험을 도입하기에 충분한 실효성을 가지고 있는가?’ 이다

여행프로젝트를 통해 시도하고자 하는 작업은 모든 예산과 정책에 성인지 관점을 도입하는 시작이 될 수 있다. 서울시 모든 정책의 모든 과정에 일상적으로 젠더관점을 적용하는 출발정책으로서 첫 단추를 잘 끼우기를 기대한다.

3. 분석의 방법

분석을 위한 자료 수집은 서울시 홈페이지 수록 자료, 정책담당자에 대한 자료요청, 관련 공무원 전화설문, 관련 서적 등을 이용하였다. 다음의 표는 주요 자료에 대한 자료수집 방법을 정리한 것이다.

<표 1> 주요자료별 자료수집 방법

	여행프로젝트
홈페이지 수록 자료	· 2008 여성정책 계획 · 여행프로젝트 중장기 계획 · 여행프로젝트 타부서 연동계획 · 여성친화적 뉴타운건설 계획
관련서적	· 서울시 공무원 교육자료
담당 공무원을 통한 자료요청	· 3차여성정책기본계획에 따른 서울시 여성정책 · 여성이 편리한 지하철 정거장 만들기 사업계획
전화설문	· 담당 공무원의 성인지 교육 이수 현황
시의원을 통한 자료요청	· 2008 성과주의 예산서

Ⅱ. 서울시 '여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트'에 대한 분석

1. 여행 프로젝트 개요

■ 사업명 : 여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트
■ 예산 : 28,121,000,000원
■ 여성정책총액 대비율 : 4.98 %
■ 담당부서 조직현황 : 여성가족정책관 4담당관 2사업소 중 여성정책담당관
■ 담당 인력현황 : 13인(담당관 1인, 팀장 1인 포함)
■ 정책 목표
- 여성 친화적인 도시환경 구축 및 여성이 사회·경제 활동 참여를 확대하고 사회에 기여할 수 있는 기회를 늘림으로써 시민의 행복지수 제고

- 양성평등을 넘어 여성의 관점과 경험을 도시정책 전반에 반영하여 여성들이 생활 속에서 느끼는 불안·불편요소를 없애고, 사회참여를 촉진하는 여성친화적인 사회·문화 환경을 구축함으로써 여성이 살기 좋게 하는 행복지향

■ 사업 내용

· 구성 : 전략목표 1, 성과목표 3, 정책사업 2, 단위사업 4, 세부사업 28

· 전략목표 - 여성이 행복한 도시구현

· 분야별 주요사업 <총 90개 '07 ~ '10 까지 5,128억 원 투입>

① 돌보는 서울(16개 사업)

- 보육 : 영유아 플라자 설치, 보육시설 배상보험 지원, 동청사 등을 활용한 공공 보육시설 확충 등
- 사회적 약자 등 : 장애아가족 아동양육 지원, 여성재활전문쉼터 설치·운영, 노인돌보미 바우처 시행, 학교급식 도우미 지원 등

② 일 있는 서울(12개 사업)

- 일자리 : 맘프러너 창업 스쿨 등 여성창업지원, 맞춤형 여성직업교육 확대 등
- 근무환경 개선 등 : 모자가정 세제개선 추진, 육아휴직 활성화 및 보육료 지원

③ 넉넉한 서울(16개 사업)

- 시설개선 : 문화시설 여성편의시설 개선, 공공시설 유모차 대여 등
- 프로그램 : 국제가족영상축제 지원, 예술과 함께하는 브런치 콘서트 등

④ 안전한 서울(9개 사업)

- 시설개선 : 여성 친화적 뉴타운 건설, 안전을 위한 조경설계 기준 및 매뉴얼 제정·시행, 야간에도 안전한 지하보차도 관리 등
- 기타 : 무장애 1등급 도시 만들기 시범추진, 여성 콜택시 제공 등

⑤ 편리한 서울(37개 사업)

- 화장실 개선 : 여성화장실 시설개선 등
- 주차·통행 : 여성을 배려한 주차장 설치, 보도정비 등
- 제도 개선 : 도시계획 관련 규정 보완, 여성 친화적 도시개발사업 (마곡지구) 시범추진, 건축물 및 시설물 여성편의시설 개선 등
- 대중교통 : 시내버스 및 전동차 손잡이 개선, 교통시설물의 여성 등 교통약자 배려, 유모차 개찰구 이용 편의 증진
- 프로그램 운영 : 가족과 함께하는 탐방코스 확충 및 홍보, 주부프로슈머제도 운영 등

2. 집행체계에 대한 분석

1) 담당부서의 체계

<그림 1> 서울시 여성가족정책관 조직도

<그림 1>과 같이 여행프로젝트의 담당부서는 여성가족정책관의 여성정책담당관 소속의 여성행복도시팀이다. 여성행복도시팀의 인력별 담당업무 현황을 살펴보면 여행프로젝트에 대한 타부서와 자치구의 수행을 보조하고 관리하기 위해 부서별과 자치구별로 담당인력을 배치한 것을 알 수 있다. 이는 여행프로젝트의 실효성을 높이기 위한 의지를 반영하고 있는 대목이다. 이러한 업무연계가 얼마나 실질적으로 이루어지느냐가 결국 여행프로젝트의 실효성을 높이고 성과를 가늠하는 열쇠가 될 것으로 보인다. 여기에 대해서는 여행프로젝트의 타부서 연동계획 내용과 세부사업에 대한 분석부분에서 구체적으로 살펴보고자 한다.

<표 1> 여성행복도시팀의 인력별 담당업무 현황

인력	담당업무
팀장(5급)	○여행프로젝트 총괄
6급	○ 여행프로젝트 2010 계획 수립 총괄

	○ 여행 경진대회, 평가보고회 ○ 세계여성포럼 업무 ○ 도시교통본부, 고객만족추진단, 서울메트로, 도시철도공사, 시설관리공단, 종로, 중구, 용산, 성동, 광진 ○ 기타 타직원에 속하지 않는 업무
6급	○ 여행 프로젝트 시설분야 전수조사 ○ 매체 홍보, 홍보관련 자료 제작 ○ 여행팀 회의결과 정리 ○ 여성가족정책관, 경쟁력강화본부, 상수도사업본부, 동대문, 중랑, 성북, 강북, 도봉
6급	○ 시민보고회 ○ 자치구 포럼 운영 ○ 시민여론조사 ○ 복지국, 도시기반시설본부, 문화국, 맑은환경본부, 노원, 은평, 서대문, 마포, 양천
7급	○ 여행 프로슈머 운영 ○ 여행관련 국제교류 업무(세계여성포럼, 메트로폴리스) 지원 ○ 주간업무보고 및 서무업무 ○ 투자-출연기관(서울메트로, 도시철도공사, 시설관리공단 제외), 재무국, 정보화기획단, 강서, 구로, 금천, 영등포, 동작
7급	○ 여행 동반자, 여행 CF, CF Manager 운영 ○ 여성가족재단 지도감독 및 서울여성프라자 운영 ○ 감사관, 경영기획실, 디자인서울총괄본부 균형발전본부, 도시계획국, 물관리국, 비상기획관, 주택국, 푸른도시국, 한강사업본부, 행정국, 관악, 서초, 강남, 송파, 강동

<출처 : 서울시 홈페이지>

서울시의 경우 서울여성가족재단에서 서울시 공무원들에 대한 성인지 교육을 실시하고 있다. 서울시여성가족재단에서 현재 실시하고 있는 '성별영향평가과정', '성인지 정책형성과정', '성인지 예산과정', '성인지 통계과정', '여행리더양성과정'으로 이루어져 있고 성인지력 향상 및 정책과정에 성인지 관점을 구현할 수 있는 실무능력을 향상하고 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계, 여행프로젝트 사업 수행을 위한 지침의 이해 및 전문성 함양에 그 목적을 두고 있다.

민우회는 여성행복도시팀 소속 공무원의 성평등 교육 이수현황을 전화설문을 통해 조사하였다. 여성가족정책관 소속의 공무원으로서 기본적인 필수교육이라고 판단되어지는 데도 불구하고 서울여성가족재단에서 대대적으로 자치구의 여행프로젝트 담당자에 대한 교육을 실시한 것으로 알고 있는데 정작 프로젝트 수행의 핵심부서인 서울시 여성행복팀은 교육을 전혀 받지 않았다. 이에 대한 서울시의 입장이 궁금하다.

<표 2> 여성행복도시팀의 성평등 교육 이수현황[2)]

구분	성별영향평가과정	성인지 정책형성과정	성인지 예산과정	성인지 통계과정	여행리더양성과정
5급	X	X	X	X	X
6급	X	X	X	X	X
6급	X	X	X	X	X
7급	X	X	X	X	X
7급	X	X	X	X	X

2) 타 부서와의 연동 체계

서울시는 여행 프로젝트를 수행하는 데 있어 타 부서와 연동하는 계획을 세우고 있는데 부서별로 연동사업의 현황을 수치화한 결과는 <표 3>과 같다. 가장 많은 연동사업을 가지고 있는 부서는 여행프로젝트팀이 속해 있는 여성정책담당관이었고 연동사업의 개수가 많은 부서는 도시교통본부, 도시기반시설본부 등 시설관리 담당부서로 나타났다. 이는 현재 서울시의 여행프로젝트가 시설개선 중심의 보여주기 식으로 진행되고 있음을 나타내는 것이다. 또한 단지 1개 사업만을 여행프로젝트로 연동하여 진행하고 있는 부서가 14개에 이르는 등 타 부서와의 연동 체계는 사실 상 형식적으로 이루어지고 있었다.

<표 3> 부서별 여행프로젝트 연동사업 개수

연동사업 개수	부서명
13개 사업	여성가족정책관
8개 사업	도시교통본부
7개 사업	도시기반시설본부
	문화국
6개 사업	경쟁력강화본부
	정보화기획단
5개 사업	복지국
	서울메트로
4개 사업	맑은환경본부
	주택국
	감사관
	행정국
	상수도사업본부
3개 사업	도시철도공사

2) 현재 6급 1인이 전근으로 공석인 관계로 5인에 대한 자료만 수집하였다.

	산업통상진흥원
	서울의료원
	도시계획국
	한강사업본부
	여성가족재단
2개 사업	세종문화회관
	재무국
	물관리국
	푸른도시국
	서울문화재단
1개 사업	시설관리공단
	서울복지재단
	농수산물공사
	경영기획실 교육사업담당관
	도로관리담당관
	디자인총괄본부 공공디자인담당관
	비상기획국 민방위담당관
	청계천문화관
	체육시설관리사업소
	고객만족추진단 민원조사담당관
	균형발전본부 뉴타운사업2담당관
	서울시립교향악단
	서울시자원봉사센터
	서울시SH공사 기술기준팀

<출처 : 2008년 여행프로젝트 연동계획, 서울시 자료 재구성>

<표 4> 여행프로젝트 타 부서 연동계획 및 예산현황

(단위 : 백만원)

구분	사업명	연계부서	예산 총액	08년 예산	비고
돌보는 서울	영유아 플라자 설치	여성가족정책관 보육담당관	4,883	1,456	
	보육시설 배상보험 지원	여성가족정책관 보육담당관	2,731	781	07년 비예산
	공공시설 내 양육지원시설 설치	문화국 시립미술관 서울메트로 농수산물공사 서울의료원 도시기반시설본부 경쟁력강화본부 투자유치담당관 주택국 신청사건립과 산업통상진흥원	381	151	
	아이돌보미사업 지원강화	여성가족정책과 저출산대책담당관	7,261	1,560	

	다문화가정 자녀를 위한 언어발달 검사	경쟁력강화본부 경력정책담당관	10	2	07년 비예산
	시 건강가정지원센터 운영	여성가족정책관 저출산대책담당관	1,530	360	
	결혼이민자가족지원센터 운영	여성가족정책관 저출산대책담당관	4,415	1,207	
	소외된 한부모 가족 문화체험 기회제공	여성가족정책관 저출산대책담당관	97	23	
	장애아가족 아동양육 지원사업	여성가족정책관 저출산대책담당관	924	210	
	여성 재활전문쉼터 설치운영	복지국 자활지원과	948	256	
	노인부양가족을 위한 노인돌보미바우처 사업시행	복지국 노인복지과	22,496	5,055	
	여성장애인 지원(홈헬퍼)사업	복지국 장애인복지과	2,700	600	
	경로당 프로그램 개선	복지국 노인복지과	5,262	1,463	
	초등학교 급식도우미 지원	경영기획실 교육사업담당관	3,960	1,320	07년 비예산
	보육도우미 운영	여성가족정책관 보육담당관	6,024	1,653	07년 비예산
일 있는 서울	맘프러너 창업스클 등 여성창업 지원	경쟁력강화본부 고용창업담당관 신용보증재단 산업통상진흥원	1,355.3	425.2	일부사업 07년 비예산
	여성 직업훈련생들을 위한 보육서비스 제공	경쟁력강화본부 고용창업담당관	200	0	09년부터 예산책정
	실버케어 여성직업교육훈련 실시	경쟁력강화본부 고용창업담당관	420	123	
	맞춤형 여성직업교육훈련 실시	여성가족정책관 여성정책담당관	2,800	722	
	여성일자리 지원프로젝트 개선	여성가족정책관 여성정책담당관	10,200	2,400	
	유관기관 연계 창업지원 강화	서울신용보증재단		비예산	신규
	모자가정을 위한 세제개선 추진	재무국 세제과		비예산	
	여성경제인 지원을 위한 찾아가는 지방세 설명회 개최	재무국 세제과		비예산	
	상수도분야 여성종사원 확대채용	상수도사업본부 경영과 상수도사업본부 수질과 상수도사업본부 교육홍보과	10,197	2,788	07년 비예산 신규
	여성관리자 임용목표제 시행	행정국 인력운영과		비예산	
	육아휴직 활성화 및 보육료 지원	행정국 인력운영과	4,060	1,280	07년 비예산
	공무원 탄력근무제 전면 실시	행정국 인력운영과		비예산	
넉넉한 서울	문화시설 등 여성편의시설 개선	문화국 문화예술과	449	4	09년부터 비예산
	공공시설 유모차 대여서비스 제공	문화국 문화재과 청계천문화관 한강사업본부	30	30	08년 제외 비예산
	여성을 위한 소규모 실내체육시설 확충	문화국 체육진흥과	6,500	1,300	07년 비예산
	문화시설 이용에 대한 여성의 만족도 조사	문화국 문화예술과 체육시설관리사업소	260	72	
	여성친화적 문화예술공연시설 건립	주택국 노들섬문화시설건립과		건립예산에 포함	
	서울극제가족영상축제 지원	여성가족정책과 저출산대책담당관	800	200	
	생활체육사 배치운영	문화국 체육진흥과	14,742	3,560	
	어머니와 자녀를 위한 음악회	서울시립교향악단	3,454	1,029	

	여성친화적 강좌 등 개설	세종문화회관 상수도사업본부 교육홍보과 물관리국 중랑물재생센터	839	223.5	08년 강좌증설
	인터넷방송 여성을 위한 교양프로그램 제작운영	정보기획단 정보화기획담당관	58	15	
	시민 사이버정보화교육 확대운영	정보화기획단 데이터센터	540	150	07년 비예산
	외국인투자가의 배우자, 가족 지원프로그램 실시	경쟁력강화본부 경쟁력정책담당관	870	218	
	잠실종합운동장 여성전용 프로그램 운영	문화국 체육시설관리사업소	302	100	
	서울문화예술탐방 여성전용 프로그램 운영	서울문화재단	200	40	
	창동극장 활용 예술과 함께하는 브런치 콘서트	서울문화재단	140	40	
	여성자원봉사 리더 양성	서울시자원봉사센터	169	49	08년 신규
안전한 서울	여성친화적 뉴타운 건설	균형발전본부 뉴타운사업2담당관	비예산		
	안전을 위한 조경설계기준 및 매뉴얼 제정 시행	푸른도시국 조경과	비예산		
	야간에도 여성이 안전하게 통행하는 지하보차도 관리	도시교통본부 도로관리담당관	30,745	3,900	
	민방위교육장 활용 여성 생활안전체험교실 운영	비상기획국 민방위담당관	64	15	
	육아여성의 건강보호를 위한 대기오염 정보 SMS 문자서비스 제공	맑은환경본부 저공해사업담당관	비예산		
	무장애 등급 도시만들기 시범추진	도시계획국 도시관리과	예산내역 없음		신규
	여성을 위한 금연환경조성	여성가족정책관 건강증진담당관	1,520	440	07년 비예산
	여성폭력피해자 무료진료 지원	서울특별시 서울의료원	17	4	
	여성을 위한 콜택시 제공	도시교통본부 운수물류담당관	비예산		
편리한 서울	여성화장실 시설 개선	행정국 경쟁력강화본부 복지국 도시기반시설본부 한강사업본부 서울메트로 도시철도공사 세종문화회관	21,162.2	6,969.6	구비포함
	공원시설의 여성친화적 업그레이드	푸른도시국 푸른도시행정과	16,376	3,326	
	시설관리공단 관리시설 개선	시설관리공단	3,580	1,466	09년 예산 일부 포함(사업 연속성)
	여성을 배려한 주차장 설치	경쟁력강화본부 생활경제담당관 도시교통본부 주차계획담당관 도시기반시설본부	21,181	6,171	일부 비예산
	백화점, 대형마트 여성편의시설 개선	경쟁력강화본부 생활경제담당관	비예산		
	보행편의 개선 위한 보도정비 추진	도시교통본부 가로환경개선담당관 도로관리담당관 물관리국 물재생계획과	28,500	7,100	일부 비예산

	여성친화도시 구현을 위한 도시계획 관련 규정 보완	도시계획국 도시계획과			향후 반영
	여성친화적 도시개발사업 마곡지구 시범추진	도시계획국 마곡개발과			SH공사부담
	건축물 및 시설물 여성 편의시설 개선	주택국 건축과 도시기반시설본부		비예산	건축심의
	SBA 여성기업 지원제도 운영	서울산업통상진흥원	160	50	일부 비예산
	음식폐기물 배출처리방법 개선	맑은환경본부 자원순환담당관	1,000	300	
	쇼핑센터에 재활용품 분리수거함 확대 설치	맑은환경본부 환경행정담당관	216	60	
	시내버스 및 전동차 손잡이 개선	도시기반시설본부 도시철도공사 서울메트로 도시교통본부 버스정책담당관	400	310	
	교통시설물의 여성 등 교통약자 배려사업 추진	도시교통본부 버스정책담당관 도시기반시설본부 도시철도공사	677	257	
	유모차 개찰구 이용편의 증진	서울메트로	2,170	1,152	
	여성이 편리한 지하철정거장 디자인 개선	디자인총괄본부 공공디자인담당관	84	84	신규
	저상버스 도입확대	도시교통본부 버스정책담당관	156,700	25,900	
	버스 고급화 추진	도시교통본부 버스정책담당관	4,800	0	09년부터 예산책정
	엘리베이터 증설 및 대기용 의자 설치	서울메트로	83,607	5,200	
	가족과 함께하는 탐방코스 확충 및 홍보	경쟁력강화본부 관광진흥담당관 맑은환경본부 환경행정담당관 주택국 건축과	1,194	301	
	설계자문시 여성위원 참여	도시기반시설본부 토목부		비예산	
	주부 프로슈머제도실행	서울시SH공사 기술기준팀	219	50	
	여성중심 웹가이드라인 마련 및 인터넷방송 아름다운 여성 주제 UCC공모전 개최	정보화기획단 정보화기획담당관	16	10	07년 비예산
	맞춤형 여성 정보방 홈페이지 구축	정보화기획단 정보화기획담당관	홈페이지 운영예산에 포함		
	여성편의시설 정보마당 구축	정보화기획단 지리정보담당관	200	40	
	통계로 보는 서울여성마당 구축	정보화기획단 정보기획담당관		비예산	
	성인지적 관점의 복지서비스 가이드라인 개발 및 보급	서울복지재단	50	30	07년 비예산
	여성, 가족친화적인 문화예술 기획 확대	여성가족재단	566	134	신규
	여행프로젝트 확산 지원	여성가족정책관 여성정책담당관 여성가족재단	1,306	416	신규
	여성친화적 공간의 서울여성플라자 개선	여성가족재단	645	230	
	폐경기 여성 건강프로젝트	서울의료원	4	1	
	여성이용시설 및 복지시설 점검	감사관 조사담당관		비예산	
	행정서비스 여성시민고객 만족도 평가	감사관 평가담당관	490	140	
	여행프로젝트정책 현장평가 투어	감사관 평가담당관	12	3	

	여성을 위한 기반시설 개선	한강사업본부	585	225	
	시민불편살피미 반영	감사관 조사담당관	74	20	
	여성불편민원 다산패트롤 현장확인 강화	고객만족추진단 민원조사담당관		비예산	
총액			500,58	95.170	

<출처 : 2008년 여행프로젝트 연동계획, 서울시>

여행프로젝트의 타 부서 연동계획의 실효성 분석을 위해 각 부서별 해당 연동사업에 대한 자료를 수집하고자 하였으나 여성정책담당관에서 작성된 자료 외에 각 부서에서 작성된 관련 자료를 찾기가 쉽지 않았다. 특히 민우회가 일반예산에 대한 성인지적 분석을 시도한 디자인총괄본부의 '여성이 편리한 지하철정거장 디자인 개선'사업을 분석을 통해 성인지적 진행여부를 분석하고자 하였으나 서울시 홈페이지에서 관련 자료를 찾을 수 없었고 어렵게 담당공무원에게 자료요청을 하였으나 수집된 자료는 디자인서울 가이드라인에 입각한 디자인 가이드라인을 도시철도공사에 제공한 것 이외의 의미를 찾을 수 없었다.

3. 여행프로젝트의 예산에 대한 성인지적 분석

서울시는 여행프로젝트에 올해 약 2백8십억원[3]의 예산을 책정하고 있는데 이는 당해연도 여성예산의 4.8%에 해당하는 금액이다. 서울시가 의욕을 가지고 추진하고 있으며 국내외적으로 적극 홍보하기 위해 많은 노력을 기울이고 있는 프로젝트에 대한 예산으로는 상대적으로 작은 규모로 보인다. 서울시에서 밝히고 있듯이 여행프로젝트를 통해 새로운 여성정책의 패러다임을 구축하고자 한다면 좀더 실질적인 예산을 책정할 필요가 있다.

이러한 문제는 각 단위 사업에서 더 극명하게 나타나고 있어 정책의 실효성과 시행 의지가 의심된다. 즉 여행프로젝트의 실효성을 높이고 실질적인 기반을 확보하는 정책으로 여겨지는 '통계로 보는 서울여성마당 구축', '성인지적 관점의 복지서비스 가이드라인 개발 및 보급'등의 사업은 비예산 사업이거나 소규모의 예산만이 책정되어 있는 것을 알 수 있다. 마찬가지로 가정폭력피해자에 대한 무료진료 지원사업의 경우도 2008년 400만원의 예산이 책정되어 있을 뿐 아니라 2010년까지의 예산총액이 700만원에 불과하다. 이 정도의 예산으로 "검진자에게 최대한의 의료 서비스"를 보장할 수 있는지 의문이다. 가정폭력 피해자들의 신체적·정신적 건강을 보장하는 지속적인 의료지원이 가능하도록 예산을 증액할 필요가 있다고 보인다.

3) 2008 성과주의 예산서에 따른 여성가족정책관 소속 예산액임.

<표 5> 단위사업별 예산 배분현황

(단위 : 백만원)

단위사업	예산총액		08년 예산	
	금액	비율(%)	금액	비율(%)
돌보는 서울	63,622	12.71	16,097	16.91
일 있는 서울	29,232.30	5.84	7738.2	8.131
넉넉한 서울	29353	5.86	7030.5	7.39
안전한 서울	32346	6.46	4359	4.58
편리한 서울	345,974.20	69.12	59,945.60	62.99
합	**500,528**	**100**	**95,170**	**100**

<출처 : 2008년 여행프로젝트 연동계획, 서울시 자료 재구성>

예산총액을 기준으로 상위 5위에 드는 사업은 '노인부양가족을 위한 노인돌보미바우처 사업 시행'을 제외하고 모두 저상버스 도입 확대, 엘리베이터 증설 및 대기용 의자설치 등의 시설설비 관련 예산이다.[4] 이는 여행프로젝트를 실시하는 과정에서 그 실효성을 위한 정책적 노력보다는 가시적인 성과를 보여줄 수 있는 사업에 많은 예산과 노력을 기울이고 있음을 보여주는 증거라고 하겠다. 이러한 예산의 편중은 단위사업별로 예산을 재구조화한 <표 5>에서 보다 분명히 드러난다. 서울시는 전체 여행프로젝트 예산 중 '편리한 서울'을 만들기 위한 사업에 가장 많은 예산을 그리고 복지와 연관되는 돌보는 서울 단위사업에 두 번째로 많은 예산을 책정하고 있었다. 나머지 단위사업에는 각각 6% 이하의 예산을 책정하고 있다.

서울시는 여행프로젝트의 사업계획서 등에서 한정된 예산으로 최대한의 효과를 달성할 수 있는 사업을 우선적으로 시행하겠다는 계획을 밝히고 있는데, 결국 서울시가 중시하는 효과는 가시적인 결과중심의 효과임을 입증하는 것이다.

반면 몇몇 주요한 사업의 경우 예산이 책정되어있지 않은 비예산 사업으로 분류되고 있어 정책의 실효성을 거두기 위한 서울시의 정책적 노력이 더욱 요구된다. <표 6>에서 알 수 있듯이 '성인지적 정책 매뉴얼 연구·작성·보급' , '무장애 1등급 도시 만들기 사업을 위한 연구수행 및 표준 매뉴얼 작성 사업', '안전을 위한 조경설계기준 및 매뉴얼 제정·시행 사업', '성인지적 관점의 복지서비스 가이드라인 개발·보급 사업' 등이 대표적인 비예산 사업이다. 비예산 사업으로 분류되어 있는 사업들을 살펴보면 '모자가정을 위한 세제개선 추진' 등 제도 개선 사업과 '설계자문 시 여성위원 참여', '안전을 위

4) 예산총액 상위 5위에 든 사업을 규모가 큰 순서대로 정리하면 '저상버스 도입 확대', '엘리베이터 증설 및 대기용 의자 설치', '야간에도 여성이 안전하게 통행하는 지하보차도 관리', '보행편의 개선 위한 보도정비 추진', '노인부양가족을 위한 노인돌보미바우처 사업 시행' 순이다.

한 조경설계기준 및 매뉴얼 제정 시행'등 기반 마련을 위한 사업이 주를 이루고 있는데 성실하게 목표를 수행함으로써 여행 프로젝트의 실효성을 거두기를 기대한다.

<표 6> 여행프로젝트 비예산 사업 현황

사업명	연계부서	비고
유관기관 연계 창업지원 강화	서울신용보증재단	신규
모자가정을 위한 세제개선 추진	재무국 세제과	
여성경제인 지원을 위한 찾아가는 지방세 설명회 개최	재무국 세제과	
여성관리자 임용목표제 시행	행정국 인력운영과	
공무원 탄력근무제 전면 실시	행정국 인력운영과	
여성친화적 뉴타운 건설	균형발전본부 뉴타운사업2담당관	
안전을 위한 조경설계기준 및 매뉴얼 제정 시행	푸른도시국 조경과	
육아여성의 건강보호를 위한 대기오염 정보 SMS 문자서비스 제공	맑은환경본부 저공해사업담당관	
여성을 위한 콜택시 제공	도시교통본부 운수물류담당관	
백화점, 대형마트 여성편의시설 개선	경쟁력강화본부 생활경제담당관	
건축물 및 시설물 여성 편의시설 개선	주택국 건축과 도시기반시설본부	건축심의
설계자문 시 여성위원 참여	도시기반시설본부 토목부	
통계로 보는 서울여성마당 구축	정보화기획단 정보기획담당관	
여성이용시설 및 복지시설 점검	감사관 조사담당관	
여성불편민원 다산패트롤 현장 확인 강화	고객만족추진단 민원조사담당관	

<출처 : 2008년 여행프로젝트 연동계획, 서울시 자료 재구성>

특히 '통계로 보는 서울여성 마당 구축 사업'은 성별분리통계가 성주류화 정책의 기본이라는 점과 '성인지적 정책 매뉴얼 연구·작성·보급' 역시 성주류화 정책에 필수적인 기초 작업이라는 점을 감안하여 서울시는 보다 높은 정책적 의지를 갖고 성실히 수행하여야 할 것이다. 또한 일반적으로 전문적인 연구·조사·교육을 위한 예산이 책정되어 있는 것을 고려할 필요가 있다. 마찬가지로 모자가정을 위한 세제개선 사업은 차량등록세 50% 감면으로 한정되어 지원되고 있는데, 모자가정이 경제적 어려움에 처할 가능성이 높다는 것을 감안하여 보다 다양한 지방세 감면지원대책이 필요하다고 본다.

타 부서에서 진행되고 있는 여행프로젝트의 예산은 성인지적으로 책정되어 있는지 알아보고자 하였으나 2008 서울시 성과주의예산서에서 예산항목을 찾을 수 있는 사업이 대부분이었다. 따라서 2008년 여성행복도시팀에서 작성한 여행프로젝트 연동계획을 기준으로 예산서의 항목을 비교분석하는 방법을 사용하였다. 즉 여성정책담당관 자료를 바탕으로 예산서 항목을 검토하면서 해당사업이 명시되어 있는지를 먼저 분석하였고, 다음으로 성격이 같아 비교가능한 사업 예산이 존재하는지 검색한 후 비교분석한 결과가 아래의 <표 7>이다. 즉 예산서 상에는 여행프로젝트의 이름으로 따로 기술되어 있지 않았지만 같은 성격의 사업으로 그 예산범위 안에서 여행프로젝트가 수행될 것으로 예상되는 항목을 비교분석한 것이다.

<표 7> 타부서 여행프로젝트 예산의 성인지성

(단위 : 백만원, %)

사업명	08년 예산	성과주의 예산서 상의 사업명	예산	비중
시민불편살피미 반영	20	시민불편살피미 운영	39	51.28
행정서비스 여성시민 고객 만족도 평가	140	행정서비스고객만족도평가	827	16.93
잠실종합운동장 여성전용프로그램 운영	100	잠실종합운동장 활성화 프로그램 추진	369	27.1
인터넷방송 여성을 위한 교양프로그램 제작 운영	15	서울시 인터넷방송 운영	584	2.57
여성편의시설 정보마당 구축	40	GIS서비스확대(여성편의시설정보서비스,SDW와연계서비스,위치·교통정보연계및검색서비스)	167	23.95

분석 결과 '시민불편살피미' 예산의 경우만 여행프로젝트에 전체 예산의 절반이 넘는 예산을 책정하고 있었고, '잠실종합운동장 여성전용 프로그램 운영' 등 대부분의 예산은 전체 예산의 27% 이하에 해당되는 예산만을 여행프로젝트에 책정하고 있었다. 즉 현행 여행프로젝트의 예산규모는 성인지적으로 책정되어 있지 못하고 사실상 형식적으로 프로젝트가 편성되어 운영되고 있는 수준임을 유추할 수 있다. 5가지 사업의 경우 서울시 거주 여성 전체를 대상으로 하는 정책이라고 볼 수 있고 여성이 서울시 전체 인구의 절반을 차지한다는 점을 감안하여 예산을 절반 이상으로 올릴 필요가 있다.

4. 정책에 대한 성인지 분석

서울시에 따르면 여행프로젝트는 "도시계획, 도로, 교통, 문화 등의 분야에서 여성의 시각과 경험을 제대로 반영하지 못하여 도시생활인으로서의 여성이 일상적 삶에서 겪는 불편과 불안"을 해소하기 위

해, “여성의 관점과 경험을 도시정책 전반에 반영하여 여성들이 생활 속에서 느끼는 불안·불편요소를 없애고, 사회참여를 촉진하는 여성친화적인 사회·문화 환경을 구축함으로써 여성이 살기 좋게 하는 행복지향적 정책”을 지향한다. 이를 위해 서울시는 여성가족정책담당관뿐만 아니라 지자체 각 부서 정책에 명시적으로 성별이라는 요소를 고려하도록 하였으며, “女幸 프로젝트 2010”이라는 중기 계획을 세워 정책의 전반적인 틀을 마련하고 실천 의지를 표명하고 있다. 그러나 여행프로젝트의 실제 내용을 살펴보면, 이것이 기존의 여성정책과 차별화되며 실제적으로 성평등 구현을 촉진하는 데 기여할 수 있을지에 대한 의문이 있다.

첫째 여행프로젝트 전반에 걸쳐 성역할에 대한 고정관념이 나타난다. 여행프로젝트가 반영하는 ‘여성의 경험’은 대부분 ‘양육자 및 주부로서의 여성’이다. 일일이 열거하기도 어려울 만큼 세부사업의 상당수가 출산·보육 정책 및 아동·가족 편의 정책에 치우쳐 있다. 이는 정책 입안자들이 계층·직업·생애주기·결혼 여부·장애 유무 등에 따라 여성의 경험이 다양하게 나타난다는 점을 간과하고 여성의 역할을 가족을 돌보는 데에 한정하여, 여성의 필요를 아동·가족의 필요와 동일시하는 고정관념에서 벗어나지 못한 데 따른 결과로 보인다.

이러한 고정관념이 특히 두드러지는 분야가 ‘넉넉한 서울’이다. 문화시설에 증설·개선하는 여성편의시설이 여자화장실, 어린이방, 수유시설로 한정되어 나타나는데, 성역할 고정관념을 넘어 아동을 양육하는 여성뿐만이 아니라 다양한 여성이 필요로 하는 시설에 대한 조사연구가 선행되어야 한다. ‘넉넉한 서울’ 정책이 제안하는 여성 친화적 강좌와 문화 공연도 교양·취미나 어머니와 자녀, 또는 가족이 함께하는 강좌·공연이 대부분이다. 강좌 개설 시간도 낮 시간에 집중되어 있는데, 이는 강좌에 참여하는 여성이 전업주부임을 전제로 한 것이다. 단지 정책의 대상을 여성으로 하는 정책이 여성친화적인 것은 아니다. 또한 여성친화의 대상이 되는 여성을 한정지어서는 안 될 것이다. 여성친화적인 강좌·공연을 실시하려면 먼저 다양한 여성들의 욕구를 파악하는 작업이 선행되어야 한다. 여성들이 필요로 하는 문화 사업의 내용이 무엇인지, 어떠한 사업이 여성의 역량강화(empowerment)에 도움이 될지 등 성인지적인 관점으로 사업 내용을 고민하는 한편, 다양한 여성들이 참여할 수 있도록 제도적인 기반을 마련하여야 할 것이다. 예컨대 여성의 주체성과 비판적 사고를 길러주는 인문사회학·여성학 강좌나, 여성주의적 가치를 반영하는 문화예술인의 공연을 지원하는 등 문화사업의 심층적 방향모색이 필요하다.

또한 사업의 대상 및 범위를 굳이 여성에 한정할 필요가 없는 데도 여성에게만 한정한 정책 또한 적지 않다. 문화시설과 공공시설에 여자 화장실을 증설하면서 에티켓 벨도 늘리도록 되어 있는데, 성별고정관념에 기반한 몰성적 정책결정이다. 문화시설과 공공시설에 설치된 수유실, 어린이방, 기저귀 교환대, 보조의자 등 아동편의시설은 여성뿐만 아니라 아동을 데리고 있는 보호자라면 누구나 이용할 수 있어야 한다. ‘민방위훈련장 활용 여성 생활안전교실 운영 ’ 정책의 대상은 “남성의 사회활동으로 가정을 지키고 있는 여성”에 한정되어 있다. ‘대기오염 정보 제공’ 역시 “육아여성 및 임산부”에게 국한하여 제공할 서비스는 아닐 것이다. 마찬가지로 ‘음식폐기물 및 재활용품 배출·처리’에 대한 정책이

여행프로젝트 사업으로 분류되는 것은 가사영역은 여성의 영역이라는 성역할 고정관념이 반영된 결과이다. 실생활에서는 이미 성역할 고정관념에 의한 역할분담 영역이 사라지고 있는 현실을 전혀 반영하지 못한 정책으로 여행프로젝트의 형식적인 의무수행이 낳은 결과로 평가된다.

둘째, 여성을 위한 일자리 창출 정책의 한계를 지적할 수 있다. 여성이 주로 담당하는 '여성 직종'은 보수가 낮고 고용조건이 불안정하며, 성별역할고정관념에 기반한 돌봄 노동 및 서비스 노동에 편중된 특징을 보이고 있다. 노인 일자리 창출의 일환으로 마련된 노인 급식도우미 사업의 경우, 실제로 급식도우미에 선정되는 대상은 여성 노인일 가능성이 매우 높다. 그런데 급식도우미에게 지급되는 보수는 월 20만원에 불과하다. '상수도분야 여성종사원 확대 채용' 사업은 아리수품질 확인제 수질검사원 인력의 과반수를 여성으로 채용하는 것을 목표로 하는데, 고용 조건이 기간직·용역직으로 불안정할 뿐만 아니라 검침종사원 자체가 이미 '여성 직종'으로 인식되고 있기 때문이다. 역시 상수도사업본부에서 추진하는 아리수 홍보단도 마찬가지로 성역할 고정관념을 벗어나지 못한 정책으로 평가된다. 여성을 위한 일자리 창출 정책은 다양한 직종의 일자리 창출과 더불어 여성의 소득과 고용 안정성 증대에 그 목표를 두어야 할 것이다.

마지막으로 정책의 실효성에 대한 의문이 드는 경우도 있다. '한부모 가족 문화체험 기회 제공', '브런치 콘서트' 등의 문화 사업은 (위에서 지적한 아동·가족 정책을 여성 정책과 동일시한다는 문제는 차치하더라도) 일회성에 그치고 있는데, 목표로 삼고 있는 여성과 소외계층의 문화 향수에 얼마나 보탬이 될지 의문이다. 또한 다문화가정 자녀를 위한 언어발달 검사 사업의 경우, 언어발달장애 치료는 "다언어를 구사하는 글로벌 인적 자원 육성"이라는 목적과 전혀 무관해 보인다.

"여성이 행복한 도시"는, 여성이 남성과 달리 일상생활에서 느끼는 불편과 불안이 성차별적이고 몰성적(gender-blind)인 관념·제도·구조에서 비롯된다는 인식의 틀에서 출발한 성인지 정책을 통해 구현될 수 있다. 이러한 인식 틀 없이 만들어지는 정책은 성주류화 패러다임에 부합하지 못하는, 주먹구구식으로 성역할 고정관념을 강화하며 실효성이 떨어지는 정책이 될 수밖에 없다. 이러한 면에서 볼 때, 여행프로젝트는 성인지 관점을 반영하여 성평등 달성에 기여하는 여성정책이라고 보기 어려운 면이 있다.

여행프로젝트의 성인지성에 대한 좀더 심층적인 분석을 위해 각각의 세부사업에 대한 성인지성을 분석하고자 하였으나 관련 자료수집이 현실적으로 어려웠다. 따라서 여기에서는 비교적 명확한 자료를 구할 수 있는 뉴타운사업담당관의 '여성친화적 뉴타운 건설 사업'에 대한 성인지적 분석을 시도하고자 한다.[5] 다만 이 사업은 비예산 사업이기 때문에 예산의 성인지성에 대한 분석은 제외되는 한계를 가지고 있음을 미리 밝혀둔다.

5) 또한 이 사업에 대한 분석을 시도하는 가장 큰 이유는 디자인서울거리조성사업과 같이 건설관련 정책이기 때문이기도 하다.

① 여성 친화적 뉴타운 건설 사업 개요

‘여성 친화적 뉴타운 건설 사업’은 균형발전본부 뉴타운사업2담당관과 연계하여 추진되는 사업으로 2007년부터 진행되어 온 사업이다. 2007년에 추진된 사업들은 다음과 같다.

가. 2007년 추진실적

- 여성 친화적 뉴타운 건설 지침 마련 자치구 시달
- 은평뉴타운 여성, 어린이 아파트 단지 안전 지대화
- 지하1층 에어로빅 센터, 영화관, 컴퓨터방 등 주민공동커뮤니티 설치, 친환경 안전 산책로 조성 등 여성 친화적 단지계획 우수 사례 벤치마킹 전파
- 2차뉴타운 사업시행 계획에 산책로· 지하주차장 등 사각지대 CCTV· 비상벨 설치, 지하주차장 고립지역 개선, 쓰레기분리대 여성편의시설 설치, 하이힐 보호를 위한 통행로 탄성재 포장
- 3차 촉진 계획에 노약자 및 주민의 문화 복지를 위한 종합복지센터 건립 등 여성 친화적 뉴타운 건설 반영
- 뉴타운 건설 전문가(동반자) 간담회 개최를 통한 놀이터, 공부방, 청소년 시설 등에 대한 다양한 자문의견을 촉진계획에 반영
- 환경설계를 통한 범죄예방 등에 대한 자치구, 주택국, 도시계획국, 균형발전본부, SH공사 등 직원 교육
- 주택·건축분과 여행 동반자 자문회의 개최를 통해 다양한 평형대 및 소득 계층이 다양하게 어울리는 단지, 생태공간·아이들·이웃 간 유대관계 조성이 필요한 단지 등을 제시

이런 추진실적을 바탕으로 08년 사업시행인가, 공무원이 직접 수행하는 학술연구, 경찰청과 기술표준원 인증기준 연구와 연계추진, 영국· 뉴질랜드 등 선진외국의 제도 및 인증기준 도입 등 CPTED (환경설계를 통한 범죄 예방) 설계기준을 마련하고 인증제를 준비하는 것을 2008년 사업계획으로 세우고 있다.

이 사업은 단순한 주거공간 확보 위주에서 탈피해 안전 위주로 환경을 설계하여 범죄를 예방하기 위한 계획을 세우면서 여성 친화적 아파트 단지를 조성하는 것을 목표로 하고 있다. 2007년에는 구체적인 건설계획에 반영하는 것과 직원교육을 중심으로 진행되었고 2008년에는 건설계획에 대한 사업인가와 환경설계를 통한 범죄예방 계획의 설계기준 마련과 인증제를 위한 준비가 주요사업 내용으로 요약된다. 이렇듯 현재의 여성 친화적 뉴타운 건설의 핵심키워드는 ‘안전’에 두고 여성이 살기에 안전한 서울을 건설한다는 비전으로 기획된 비예산 사업이다.

② 여성 친화적 뉴타운 건설 사업에 대한 성인지적 분석

흔히 성별과 무관하다고 여겨지기 쉬운 도시 건설 계획에 성별을 명시적으로 고려하는 것은 성주류

화의 입장에서 환영할 만하다. 하지만 우리가 간과해서는 안 되는 문제는 《여성 친화적 뉴타운 건설 검토》가 표방하는 여성 친화적이라는 개념이 과연 성인지적 관점에 입각한 것인지, 아니면 단지 여성이라는 범주를 기존의 정책 틀에 덧붙인 것에 불과한지의 지점이다.

하지만 서울시 뉴타운사업2담당관에서 작성한 《여성 친화적 뉴타운 건설 검토》에는 정작 "여성 친화적"이 무엇을 의미하는지, 왜 "여성 친화적"인 도시 건설이 필요한지 전혀 드러나 있지 않다. 단지 안전 설계, 편의시설 확충이 여성 친화적 개념으로 사용되었을 뿐이다.

"뉴타운 및 재정비촉진지구에 환경설계를 통한 범죄예방과 여성 친화적 뉴타운 건설을 통해 '여성이 살기 좋은 도시' 조성에 기여하고자 하는"것을 목표로 하고 있다. 이를 위한 여성친화적 도시 설계 방안으로 CPTED 설계, 아파트 단지 안전지대화, 여성 편의증진 시설 설치를 제시한다.

그 구체적 내용을 중심으로 살펴본 여성친화적 뉴타운의 한계는 다음과 같다.

첫째로, CPTED 설계 방안에서 제시한 시야선 확보, 적절한 조명 사용 등의 세부 계획은 그 자체로는 크게 문제될 것이 없다. 그러나 세부 계획 그 어디에도 남성과 여성이 경험하는 범죄 유형, 범죄에 대한 두려움, 범죄가 남성과 여성에 미치는 영향 등의 차이를 고려하고 이에 따른 대책을 마련한 내용은 찾아볼 수 없다. 즉 《여성 친화적 뉴타운 건설 검토》가 제시하는 CPTED 설계는 그야말로 기본적으로 준수되어야 할 사항에 불과할 뿐, 성별에 따라 범죄가 미치는 차별적인 영향이 무엇이며 이를 어떻게 예방하여야 하는지에 대한 내용은 찾아볼 수 없다는 점에서 성인지적인 도시 설계로 볼 수 없다.[6)]

둘째, 아파트 단지 안전지대화 세부 계획 7가지 중 '어린이 놀이터 우범화 방지설계', '단지 내 통행로 포장', '아동승하차 전용정류장 설치' 등 3가지가 아동의 안전에 관한 내용이라는 점이다. 또한 나머지 4가지 세부 계획 또한 '지하주차장 안전 강화', '도난 걱정없는 자전거 보관대 설치', '동별 공용부분 방어적 공간 계획', '가스배관 등에 침입 방지시설 설치' 등으로 "여성"만의 안전 보장을 위한 계획으로 보기 어렵다. 단지 아파트 단지 전체의 안전을 위한 세부계획으로 특별히 여성의 안전을 위한 '여성친화적 정책'이라고 보기보다는 '가족친화적' 정책이라는 표현이 어울린다.

아파트라는 환경에서 범죄가 성별에 따라 어떤 차별적 영향을 미치는지를 전혀 고려하지 않았으며, 그 결과 어머니가 양육하는 아동이 아니라 여성 본인의 안전을 보장하기 위해 어떤 설계가 필요한지를 (하이힐이 빠지지 않도록 도로를 포장해야 한다는 것만 빼면) 전혀 제시하지 못하고 있다. 계획 입안자는 여성=아동 양육자+주부라는 성역할 고정관념에서 벗어나지 못하고 학생, 노인, 미성년 직장인, 비혼, 미성년, 장애인 등 다양한 여성에 대한 고려를 전혀 하지 않았다.

셋째, 여성 편의시설에 관한 내용도 성역할 고정관념에 상당 부분 기대고 있다. 쓰레기 수송시스템

6) 영국의 Women's Design Service가 조사한 바에 따르면, 도시의 공공 영역에서 이루어지는 공격에 가장 취약한 집단은 젊은 남성이며, 여성은 오히려 집 안에서, 면식범에 의해 공격당할 확률이 높다고 한다. 그럼에도 여성이 공공장소에서 일어나는 범죄에 대한 두려움을 더 크게 느낀다. 성폭력의 위협이 일상적으로 자리 잡고 있기 때문이다. 범죄에 대한 두려움은 여성의 이동성을 제한함으로써 여성의 직업, 교육, 사회활동, 여가 선용을 크게 제약한다. Davis, "Safety in Public Urban Space" 참조.

과 세척기 설치에 필요성과 편리함에 제기할 사람은 없겠지만 과연 “여성 편의 시설”인가에 대해서는 의문을 제기하지 않을 수 없다. 쓰레기와 재활용품을 내다 버리는 일이 반드시 여성의 일인가. 아파트 1층에 설치하는 여성공용 화장실을 설치한다는 계획은 아이를 데리고 단지 내 외출을 하는 사람이 여성이라는 발상에서 여성과 아동들이 불편없이 사용가능하게 하겠다는 것이다. 더구나 이는 아동이라고 하여 성별과 무관하게 무조건 여자 화장실을 쓸 수 있다는 아동의 성을 고려하지 않은 정책이다. 여성을 위한 복합 커뮤니티 센터는 실제 여성들의 다양한 수요를 반영하는가에 대한 고찰 또한 선행되어야 할 것이다. 이는 다양한 연령층·직업군의 여성이 이용할 수 있도록 설계하는 것이 바람직하다.

마지막으로, 여성친화적 뉴타운 건설 정책에서는 놀이터·지하주차장·현관에 CCTV 설치를 제안하는 등 CCTV를 안전 보장 수단으로 적극 활용하고 있다. 주지하다시피 과도한 CCTV 설치는 사생활 침해를 야기하며, CCTV의 범죄 예방 효과에 대해서도 논란이 되고 있다. 따라서 CCTV를 무조건 여러 곳에 설치하기보다는 CCTV가 범죄 예방에 얼마나 효과적인지, 사생활 침해를 예방하려면 어떤 조치가 필요한지에 대한 신중한 고려도 필요하다.

정리하자면, 《여성 친화적 뉴타운 건설 검토》가 표방하는 여성 친화적의 개념은 육아를 전담하는 여성에게 한정된 그리고 성역할고정관념을 강화하는 한계를 가지는 정책으로 성평등을 실현하는 성인지 정책과는 거리가 멀다. 성별을 정책에 명시적으로 고려하는 것은 단지 여성의 편의를 보장하기 위해 추가하는 선택사항이 아니라 성평등을 실현하기 위해 필수적인 사항이다. 더불어 여성친화적 뉴타운 건설 사업은 주거지역에 대한 정책으로 생활환경 전반을 다룰 수 있다는 점에서 현재 키워드인 안정성 이외의 다양한 성인지 관점을 도입하여 시행될 수 있는 여지가 있는 사업이다. 형식적으로 프로젝트의 수행을 위해 끼워맞추기식으로 진행하는 소극적인 태도에서 벗어나 다양한 성인지 정책을 시도하는 장이 되었으면 한다.

5. 소결

지금까지 살펴본 서울시 여성정책 예산과 여행프로젝트의 성인지성은 다음의 가지로 크게 정리될 수 있다.

가시적 결과중심 사업에 편중된 여행프로젝트

마찬가지로 서울시가 여행프로젝트 수행을 위해 책정하고 있는 예산 또한 당해연도 여성예산의 4.8%에 해당하는 작은 규모에 불과했다. 여행프로젝트를 통해 새로운 여성정책의 패러다임 구축을 기대하기엔 현실적이지 못한 규모이다.

서울시는 전체 여행프로젝트 예산 중 ‘편리한 서울’을 만들기 위한 사업과 복지와 연관되는 돌보는

서울 단위사업에 가장 많은 예산을 책정하고 있었다. 여행프로젝트의 실효성을 높이고 실질적인 기반을 확보하는 정책보다 가시적인 결과중심의 사업에 많은 비중을 두고 있었다.

형식적으로 진행되어 실효성 낮은 여행프로젝트

여행프로젝트의 타부서와의 연동체계에 대한 분석 결과 여성가족정책담당관 내의 연동사업이 가장 많은 비중을 차지하고 있으며 단지 1개의 사업만을 연계해서 진행하고 있는 부서가 14개에 이르는 등 연동체계가 형식적으로 이루어지고 있었다. 구체적인 사업의 내용에 있어서도 디자인총괄본부와의 연계사업이 디자인서울가이드라인을 제공하고 있는 것에 한정되어 있다거나 여성친화적 뉴타운 건설사업에서와 같이 여성을 포함한 시민 전반을 대상으로 하는 정책을 여성친화적이라는 개념으로 포장한 것에 불과하다. 또한 시설정비 관련 사업을 제외한 대부분의 사업이 소액의 예산만을 책정하고 있거나 '성인지 정책 매뉴얼 연구·작성·보급' 등 성인지 예산의 기반 정책으로 분류되는 사업들은 거의 비예산 사업으로 기획되어 그 실효성이 의심된다.

여행프로젝트의 낮은 성인지성

여행프로젝트는 다양한 계층의 여성의 경험과 관점을 담아내지 못하고 있으며 '여성친화' 속의 여성은 육아를 전담하는 여성으로 한정되어 있고 정책 전반이 성역할고정관념을 강화하는 내용으로 이루어져 있다는 한계를 가지고 있다. 이런 의미에서 여행프로젝트는 실제로 성평등을 실현하는 정책이라기보다 단지 여성이라는 범주를 기존의 정책 틀에 덧붙인 정책에 불과하다.

'여성이 행복한 도시 만들기 프로젝트'의 경우 서울시도 자체적으로 평가하고 있는 바와 같이 여성친화적 도시공간을 만드는 것은 주택과 도로 등 공간적 시설의 영역에 한정되는 문제는 아니다. 생활문화적 환경 전반에 있어서 변화가 필요한 것은 당연하다.

Ⅲ. 성인지 관점의 정책수립을 위한 제언

여행프로젝트는 여성이 일상에서 경험하는 불편과 불안을 해소하고 여성의 사회참여를 촉진하기 위해, 여성정책 관련 부서뿐만 아니라 서울시 모든 부서가 협력하여 여성친화적인 사회·문화 환경을 구축하는 것을 목표로 한다. 그러나 실제 정책 및 예산 집행 내역을 분석한 결과, 여행프로젝트의 세부사업 대다수가 여성의 성역할에 대한 고정관념에 근거하고 있으며, 사업 계획 및 예산 배정에서도 문제를 드러내어 실효성과 시행 의지에 의문이 제기되었다. 즉, 여행프로젝트가 표방하는 "여성친화성"은 성인지적 관점에 입각한 성평등 정책으로 보기 어렵다.

민우회는 이러한 문제점을 개선하고 서울시 정책의 성주류화를 실현하기 위해 아래와 같이 제안한다.

첫째, ‘여성친화’라는 모호한 개념을 ‘성인지/성주류화’라는 개념으로 대체하여, 성평등정책과 일반정책의 정책 및 예산 집행 과정 전반에서 성평등을 실현하고자 하는 의지를 분명히 하여야 한다.

둘째, 성인지 관점을 도입하기 위한 법적·제도적 기반을 마련하여야 한다. 정책 입안 단계에서부터 성주류화를 실현하기 위해 공무원에 대해 지속적이고 광범위한 성주류화 교육을 실시하여야 한다. 또한 지속적인 연구를 통하여 성인지 정책 지침·매뉴얼을 수립하고 이를 보급하여야 한다. 더불어 성별 분리통계를 축적하고 성인지 관점을 도입한 예산 및 정책영향평가 시스템을 구축하여야 한다. 이러한 제도 구축을 자치법규에 명시하고, 이를 위한 충분한 예산을 확보하여야 한다.

셋째, 정책 수립·시행·평가 전 단계에 시민과 전문가의 참여를 보장하여야 한다. 여기에 지역 주민, 특히 여성 시민과 성인지 관점의 정책 분석에 관심을 갖고 활동, 연구하는 시민단체 및 전문가의 참여를 보장하여야 한다.

참고 문헌

균형발전추진본부 (2008), 여성친화적 뉴타운 건설 검토.

서울시 (2007), 여성이 행복한 도시 프로젝트 사업별 4개년 계획.

------ (2008a), 2008 성과주의 예산.

------ (2008b), 여행프로젝트 연동계획.

성인지예산전국네트워크 (2008), 기초노령연금제도 이해 - 성인지예산분석방법 워크샵 자료.

여성가족정책관 (2008), 주요업무계획.

여성부 성별영향평가과 (2008), 양성평등 정책 확산을 위한 2008년 성별영향평가지침 및 안내서.

한국여성정책연구원 (2007), 성인지 예산기법 개발 및 제도적 인프라 구축 방안 연구.

United Nations Development Programme(UNDP) (2003), Transforming the mainstream: gender in UNDP, NewYork : UNDP.

Davis, W. (2008), Safety in public urban space: the work of Women's Design Service, Retrieved August 10, 2008,

서울시 홈페이지 http://seoul.go.kr

서울시 여성 홈페이지 http://women.seoul.go.kr

성인지예산센터 홈페이지

http://www.gendersite.org/pages/safety_in_public_urban_space_the_work_of_womens_design_service.html