

2005 연구보고서-17

지방정부 여성정책의 활성화를
위한 지방의회 여성의원 역할강화
방안에 관한 연구

2005

연구책임자 : 김 원 흥 (한국여성개발원 연구위원)

공동연구자 : 김 혜 영 (한국여성개발원 전문연구원)

김 민 정 (서울시립대학교 교수)

엄 태 석 (서원대학교 교수)

 한국여성개발원

발 간 사

2006년 5월 31일은 제4차 동시지방선거일입니다. 현 정부는 지방화시대를 맞아 5대 정부혁신 과제의 하나로 지방분권 로드 맵을 작성하여, 기초의회 정당공천 및 비례대표제를 도입하는 등 지방의정 활성화를 위한 노력을 기울이고 있습니다. 이러한 노력의 결과 지방의회 여성의원 참여가 현재의 광역의회 9.2%, 기초의회 2.2%에서 제4차 동시지방선거에서는 광역 및 기초의회에 최소 10%이상 될 전망입니다. 지방자치가 생활정치로 뿌리내리고, 지방정부 여성정책이 활성화되기 위하여는 지방의회 여성의원의 참여가 보다 확대되고, 여성의원들의 역할이 강화되어야 한다는 기본 인식하에 본 연구를 실시하였습니다. 본 연구에서는 남녀지방의원 조사와 함께 국내외 사례연구를 통하여 다양한 역할 강화방안을 모색하였습니다.

본 연구보고서가 널리 활용되어 지방의회 여성의원들의 역할이 강화되고 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 다양한 정책이 수립되기를 기대합니다. 아울러, 각계의 연구자 및 여성권익신장을 위한 활동가, 그리고 지자체와 여성정책 문제에 대한 애정을 가지신 많은 관련자들에게도 유용하게 활용되기를 바랍니다.

2005년 12월

한국여성개발원
원장 서명선

연구요약

■ 연구목적

현 정부는 지방화시대를 맞아 5대 정부혁신 과제의 하나로 2003년 7월 4일 지방분권 로드 맵을 작성하고, 2004년 1월 16일 지방분권특별법을 제정하고, 지방의정 활성화·선거제도 개선방향을 설정하였다. 지방 여성정책과 관련하여 지방자치단체는 최근 여성발전조례의 제정, 여성발전기금의 조성, 여성발전위원회의 설치, 여성정책 중·장기계획의 수립 등 여성정책에 대한 관심이 고조되고 있으나, 중앙정부의 여성정책과 비교하여 지방의 여성정책에 대한 인식과 내용상의 발전이 미흡함으로 인하여 여성정책의 지역간 격차해소도 시급한 실정이다. 따라서 최근 여성정책에 있어서 변화를 시도하는 지방자치단체와 보조를 맞추어 지방의회의 역할과 기능에서 여성정책에 대한 접근과 관심을 유도할 수 있는 방안을 마련하는 것이 중요하다. 본 연구는 지방화시대를 맞아 지방 여성정책의 활성화를 위하여 지방의회의 역할이 중요한데, 이를 위하여 지방의회 내 여성정책 소관 상임위원회, 본회의, 여성특별위원회의 기능과 여성정책에 대한 역할, 남녀 지방의원의 성 인지성 및 의정활동에 대한 평가, 국내외 사례를 통하여 지자체 여성정책의 활성화 방안을 찾는 데 주목적을 두고자 하였다.

■ 지방정부 여성정책과 지방의회 여성의원의 역할과의 연계성

지방여성정책은 중앙의 여성정책전담기구가 설치되고, 요보호복지정책에서 일반여성을 대상으로 하는 여성정책으로 전환하고, 지방에서 민선자치체가 도입된 이후 여성정책관련 조례제정, 여성정책담당기구 설치 및 예산 확대 등을 통하여 발전을 이루어 나가고 있다. 그간, 여성의원들과 연계하여 이루어 온 여성정책은 다음과 같다. 첫째, 조례 제·개정과 관련하여 자치단체장의 여성정책에 대한 의지가 높은 지역에서 여성발전기본조례, 여성발전기금설치 및 운영조례, 여성정책중장기계획을 수립한 것으로 나타났는데, 최근 들어 여

성의원의 발의하는 사례가 늘고 있다. 둘째, 예산 결산 심의와 관련하여 지방 자치단체 여성정책 예산의 경우 편차가 있는데, 자치단체의 재정자립도와 단체장의 관심도와 함께 대체로 여성의원이 많은 지역에서 예산이 큰 것으로 나타났다. 셋째, 행정사무 감사와 관련하여 여성의원이 있는 지역에서 분야별 중장기계획에 대한 중간평가 및 점검 등 이행조치 시행 및 여성고위공무원 발탁에 대한 필요성을 적극 제안하여, 여성행정과장을 발탁하기도 하였다.

■ 지방정부 여성정책과 지방의회 여성정책소관 상임위, 본회의, 특별위의 역할 및 문제점

지방의회는 위원회중심제도로 운영하는 것을 원칙으로 하면서 13인 미만인 의회는 본회의중심제도로 운영하도록 하고 있다. 광역의회의 경우는 13인 미만인 곳이 없다. 첫째, 광역의회의 경우 여성정책을 담당하는 독자적인 상임 위원회는 한군데도 없는 것으로 나타났다. 단지, 교육사회위원회(7개), 보건, 교육, 행정관련 위원회에서 여성정책을 담당하는 것으로 나타났다. 둘째, 전국 234개의 기초자치단체 중 상임위원회를 구성한 곳은 130곳인데, 총무위원회, 자치행정위원회, 사회도시위원회에서 여성정책 소관사항을 맡은 위원회로는 가장 많다. 기초자치단체는 상임위원회의 수가 보통 3개 정도가 운영이 되기 때문에 여러 가지의 소관업무를 맡고 있다. 그 중 아주 적은 부분이 여성정책 이라고 볼 수 있다. 셋째, 지방의회 본회의에서도 여성정책관련 질의가 있으나, 미비한 수준이다. 광역의회에 여성특별위원회를 구성했던 곳은 2군데(서울, 경기도)가 있었는데, 현재는 한군데도 없다. 기초의회의 경우 고양시만이 2004년까지 18개월 운영한 바 있다. 고양시의 사례를 놓고 볼 때 여성특별위원회를 잘 활용하면 여성정책의 발전을 기할 수 있다는 것을 볼 수 있었다. 아울러, 지방의원 의원들의 성 인지성의 중요성을 재차 확인 할 수 있었다.

■ 여성정책에 대한 지방의회 의원의 역할에 관한 조사결과

전국 지방의회 의원 약 200명(여성의원<78명>, 남성의원<122명>)을 대상으로 ① 지방의회 의원 성의식, ② 지방여성정책발전을 위한 지방의원의 역할 등에 대하여 질문하였다. 그 결과 남성의원들의 성 고정관념이 보다 높게 나타났다. 지방의회가 역할을 제대로 수행하기 위해서 지방의회가 갖추어야 할 것으로는 첫째는 여성의원 수가 증가되어야 하고, 둘째, 여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다는 의견이 다수를 차지하였다. 여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다는 의견은 남녀의원 절반이상(남 54.7%, 여 75.0%)이 찬성을 하고 있는 것으로 나타남으로서 그 필요성은 매우 높다. 이는 광역의회 의원에게서 더 높은 비율이 찬성을 함으로써 시·도 에서는 여성정책상임위원회를 설치하여 여성정책을 전문적으로 다룰 필요성이 더 크다고 하겠다. 이는 지방의회가 여성정책에 대한 적극적 역할을 하는데 전제조건이 되며, 가장 중요한 요인이 된다는 것을 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

■ 고양시 여성정책관련 지방의회 사례

전국에서 18개월간 가장 오랜 기간 동안 여성특별위원회를 운영한 고양시 의회의 경우 남녀의원들의 협력적인 의정활동과 여성특별위원회 활동을 통하여 고양시 여성정책을 체계화하였을 뿐만 아니라, 실질적으로 여성정책 예산을 증액시켰다. 실제, 여성특위는 여성정책의 발전을 위한 기초자료로서 고양시 여성통계와 보육에 관한 여론조사를 실시하여 고양시 여성정책의 토대를 구축하였으며, 10대 여성정책과제를 제안하고 이를 매년 평가하기로 한 것은 여성정책을 지방정부의 지속적인 과제로 인식토록 하는 데 상당한 기여를 하였다고 평가할 수 있다.

■ 외국사례

외국사례는 프랑스, 스웨덴, 독일을 살펴보았는데 지방에서 여성정책을 효율적으로 추진하는 국가들을 대상으로 하였다.

첫째, 프랑스의 경우이다. 프랑스는 2001년 시의회 선거를 통해서 여성의원들이 47.5%로 증가한 이후 2002년 파리지의 여성정책을 홍보하고 감시하는 동등감시소가 생기는 등의 변화가 이루어졌다. 지방의회 의장이 여성문제에 관심이 많고 남녀평등에 대해서 특별한 의지를 가지고 있는 경우 여성관련 특별위원회를 설치하거나 때에 따라서는 여성문제를 전담하는 부시장격의 보좌진을 둔다.

둘째, 스웨덴의 경우이다. 지방자치의 역사가 오래된 스웨덴의 경우 중앙과 지방의 업무가 명확하며, 지방의회는 보육문제, 교육문제, 보건문제에 있어서 상당히 광범위한 권한을 가지고 있다. 1990년대 중반이후 스웨덴은 지방의회에 성평등지역 전문가를 두어 이들이 모든 정책의 성평가를 하도록 담당시키고 있다. 스웨덴의 경우에는 지방의회들간의 공식적인 협의체 또는 사안별 협의체를 통하여 서로 협력한다. 한국의 경우에도 여성지방의회 의원들의 협의체 혹은 여성정책협의체 같은 것을 만들어 서로 의견을 나누고 다른 지방의회의 좋은 사례들을 서로 알리고 같이 고민하는 자리를 마련하는 것은 여성정책 추진의 좋은 수단이 될 것이다. 스웨덴 지방의회에는 리더십 아카데미가 있어서 여성의원들의 리더십 함양을 위한 교육과 더불어 남성의원들의 성평등교육이 진행되고 있다는 것이다. 스웨덴 지방의회 여성의원 비율은 47%로 그렇기 때문에 지역에서 여성들의 활동이 두드러지며 여성의 입장에서 정책의 추진한다는 점이다.

셋째, 독일의 경우이다. 오랜 지방분권의 역사를 지닌 독일 지방의회에서 여성정책을 원활히 추진하는 데는 여성관련 위원회가 가장 중요한 역할을 수행하고 있다. 독일의 시의회내의 위원회는 의결기관으로서 중요한 역할을 한다. 단지 심의하고 조언하는 역할이 아니라 의결을 하는 기관으로서 여성관련 위원회를 두어 여성정책에 관한 중요한 정책을 직접 결정할 수 있는 장점이 있다. 대부분의 의회 산하의 위원회는 심의기관인데 반해서 의결기관이 가

지는 중요성을 강조할 수 있다. 독일의 경우에도 다른 국가와 마찬가지로 여성위원의 수가 많다는 것이 지방의회에서 여성정책을 추진하는데 큰 도움이 된다. 독일 지방의회에서 여성위원은 지방마다 약간의 편차는 있지만 평균 33%이며 지방별로 여성위원이 40%에 이르는 지방의회도 있다. 스웨덴과 마찬가지로 지방간 협의체가 구성되어져 있다는 것이 좋은 점이 되고 있다.

결론적으로 여기서는 이러한 장별 특징에 대한 요약 정리와 함께 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성위원의 역할 강화 방안을 마련하고자 한다.

■ 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성위원의 역할 강화 방안

가. 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 기본과제

- 중앙부처 여성정책의 지자체로의 과감한 이양 및 지자체 여성정책 평가를 통한 예산 확보 지원
- 여성발전기본조례의 제·개정을 통한 여성정책 예산 지원 및 예산 결산 심의권 강화
- 지방의회 의원 정책보좌관제 도입에 대한 적극적 검토

나. 지방정부 여성정책의 효율적 추진을 위한 지방의회 여성위원의 역할 강화 방안

- 지방의회 여성위원의 확대 방안
 - 제도개선을 통한 여성위원 확대 및 인재 풀구성
 - 여성정치발전기금을 통한 경선 및 선거경비 지원
- 광역의회 독립적 여성위원회, 기초의회 여성특별위원회 설치의무화 및 타 위원회 겸직 허용
 - 광역의회 여성정책 소관 상임위원회 설치 및 겸임활동 허용
 - 기초의회 여성정책특별위원회 설치·운영 및 타 위원회 겸직 허용

- 지방의회 내 동등감시소 설치
- 지방의회 의장단 구성 및 의회 운영에 있어 여성참여 확대
- 지방의회 의장 자문기구로 여성정책자문위원회 설치
- 지역사회 여성정책 자문단 구성 및 여성의원 의정활동 지원
- 광역 및 기초의회 여성의원 전국 협의체 결성
- 지자체 여성문제를 지원하는 지방의원 연구모임 구성
- 지방의회 여성의원에 대한 의정활동 교육 및 선배와의 MENTOR제 운영
- 지방의회 남녀의원 대상 양성평등의식 교육 실시

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 연구방법	6
가. 연구내용	6
나. 연구방법	7
II. 지방정부 여성정책과 지방의회 여성의원의 역할에 관한 이론적 고찰	9
1. 여성정책의 개념	11
2. 지방자치단체의 여성정책 업무 및 추진 기반	16
가. 지방자치와 여성정책	16
나. 지방정부 여성정책 업무 및 추진근거	20
다. 여성정책 담당기구 및 인력	24
라. 여성정책 예산 및 기금	27
마. 기타 성주류화 기반	30
3. 지방정부 여성정책과 지방의회 여성의원의 역할	30
가. 조례 제·개정에 관한 역할	31
나. 예산 결산 심의에 관한 역할	34
다. 행정사무 감사 등에 관한 역할	37
III. 지방의회에서 여성문제 논의: 여성정책소관 상임위원회 및 본회의	39
1. 지방의회 여성정책 관련 상임위원회	41
가. 상임위원회 설치	41
나. 상임위원회의 직무	42
다. 상임위원회 설치현황 : 여성정책 소관 상임위원회	44

2. 여성정책 소관 상임위원회 역할	49
가. 지방의회 회기 및 상임위원회 운영 절차	49
나. 여성정책 소관 상임위원회의 안건처리 현황: 안산시의 경우	51
3. 본회의	56
가. 본회의의 기능과 시정질문	56
나. 시정질문에서 여성문제 제기: 일부사례	56
4. 여성특별위원회	60
가. 특별위원회의 기능	60
나. 특별위원회의 활동	60
5. 여성정책 소관 상임위원회 및 본회의 역할을 통하여 본 문제점	61
IV. 여성정책에 대한 지방의회 의원의 역할: 조사결과분석	63
1. 조사개요	65
가. 조사대상자 및 표본	65
나. 조사시기	65
다. 조사방법	65
라. 조사 내용	65
마. 조사대상자의 일반적 사항	65
2. 조사결과	69
가. 지방의회 의원 성의식	69
나. 지방의회 의원의 여성정책관련 교육참여 경험	71
다. 중앙정부 여성정책에 대한 의견	73
라. 지방정부 여성정책에 대한 의견	78
마. 지방의회 의원 의정활동 평가	83
바. 지방정부 여성정책 추진을 위한 의원의 역할	88
사. 여성정책 발전을 위한 지방의회의 역할	96
3. 소결	100

V. 지방의회의 여성정책관련 의정활동 사례연구	103
1. 문제 제기	105
2. 고양시 의회 여성의원의 특성	107
3. 고양시 여성의원들의 성 인지적 의정활동	108
가. A의원의 의정활동	108
나. B의원의 의정활동	111
다. C의원의 의정활동	111
라. D의원의 의정활동	113
4. 고양시 의회 여성특별위원회의 활동	114
가. 여성특위의 구성 과정	114
나. 구성배경	115
다. 고양시 의회 여성특위의 활동	116
라. 여성특위 활동의 의미와 성과	123
5. 고양시 의회 사례의 시사점	127
VI. 외국 지방의회 사례연구	129
1. 프랑스	131
가. 프랑스 지방자치 체계	131
나. 파리시의 여성정책 추진 사례	138
다. 프로방스 알프스 꼬트다쥐르 지역의 여성정책 추진 사례	143
라. 프랑스 사례가 주는 함의	145
2. 스웨덴	148
가. 스웨덴 여성정책 집행 체계	148
나. 스톡홀름시의회에 대한 사례연구	155
다. 스웨덴의 사례가 주는 함의	158
3. 독일	160
가. 독일 지방자치 체계	160
나. 독일 여성정책의 지방에서의 운영	163
다. 독일 사례가 주는 시사점	165

4. 소결	167
-------	-----

VII 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원의 역할 강화 방안	173
1. 요약	175
2. 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원의 역할 강화 방안	178
가. 지방정부 여성정책의 효율적 추진을 위한 기본과제	178
(1) 중앙부처 여성정책의 지자체로의 과감한 이양 및 지자체 여성정책 평가를 통한 예산 확보 지원	178
(2) 여성발전기본조례의 제·개정을 통한 여성정책 예산 지원 및 예산 결산 심의권 강화	181
(3) 지방의회 의원 정책보좌관제 도입에 대한 적극적 검토	182
나. 지방정부 여성정책의 효율적 추진을 위한 지방의회 역할 강화 방안	183
(1) 지방의회 여성의원의 확대 방안	183
(2) 광역의회 독립적 여성위원회, 기초의회 여성특별위원회 설치의무화 및 타 위원회 겸직 허용	187
(3) 지방의회 내 동등감시소 설치	189
(4) 지방의회 의장단 구성 및 의회 운영에 있어 여성참여 확대	190
(5) 지방의회 의장 자문기구로 여성정책자문위원회 설치	190
(6) 지역사회 여성정책 자문단 구성 및 여성의원 의정활동 지원	191
(7) 광역 및 기초의회 여성의원 전국 협의체 결성	191
(8) 지자체 여성문제를 지원하는 지방의회 연구모임 구성	191
(9) 지방의회 여성의원에 대한 의정활동 교육 및 선배와의 MENTOR제 운영	192
(10) 지방의회 남녀의원 대상 양성평등교육 실시	193

VIII 결론	195
참고문헌	201
부 록	205
설문지	207

표 목 차

<표 II-1> 광역지방자치단체의 조직과 인력	25
<표 II-2> 여성정책사업의 예산현황	28
<표 III-1> 서울특별시 상임위원회 구분 및 소관업무	43
<표 III-2> 기초자치단체(충주시) 상임위원회 구분 및 소관사항(예시)	44
<표 III-3> 광역의회(16곳)의 여성정책 소관 상임위원회 명칭	45
<표 III-4> 상임위원회 설치 기초자치단체 수(13인 이상 의원 단체)	46
<표 III-5> 기초의회(130곳)의 여성정책 소관 상임위원회 명칭	47
<표 III-6> 기초자치단체(경기도 안산시) 상임위원회 구분 및 소관사항(예시)	52
<표 III-7> 안산시 경제사회위원회(여성정책소관상임위) 안건처리현황 일부(2005년 상반기) 예시	54
<표 III-8> 안산시 의회 제3대 의회(1998.7-2002.6) 시정질문 현황	58
<표 III-9> 고양시 의회 제3대 의회(1998.7-2002.6) 시정질문 현황	59
<표 IV-1> 개인적 사항(1)	67
<표 IV-2> 개인적 사항(2)	68
<표 IV-3> 남녀 성별차이에 대한 동의 정도(성별, t-검정)	69
<표 IV-4> 고정적 성역할에 대한 동의 정도(성별, t-검정)	70
<표 IV-5> 여성정책관련 교육참여 경험	71
<표 IV-6> 여성정책관련 교육참여 내용	72
<표 IV-7> 여성정책관련 교육참여 의향	72
<표 IV-8> 해당 대상자들에 대한 남녀평등의식함양 교육의 필요정도 의견	73
<표 IV-9> 여성정책에 대한 인지도(성별, t-검정)	74
<표 IV-10> 여성정책의 충분성 의견	75

<표 IV-11> 여성정책 중 해결의 중요성이 큰 정책에 대한 의견	76
<표 IV-12> 지방의회 의원의 중앙정부 여성정책에 대한 관심	77
<표 IV-13> 여성정책에 대한 바람직한 정부관계	78
<표 IV-14> 지역발전을 위한 여성정책(일순위)	79
<표 IV-15> 지방정부의 여성지위향상 기여정도에 대한 의견	80
<표 IV-16> 지방정부의 여성정책 담당부서 인력예산에 대한 충분성 의견	80
<표 IV-17> 지방정부의 향후 개입정도에 대한 의견	81
<표 IV-18> 지방정부 여성정책 예산사용에 대한 인지도	81
<표 IV-19> 지방정부 여성정책 예산 충분성 의견	82
<표 IV-20> 지방정부의 여성정책 추진에 가장 중요한 자원에 대한 의견	82
<표 IV-21> 지방정부 여성정책의 효율적 추진에 중요한 요인	83
<표 IV-22> 지방의회 의정활동이 지역주민 복지향상에 기여정도 의견	84
<표 IV-23> 소속의회의 여성문제에 대한 관심정도 의견	84
<표 IV-24> 소속의회에서 여성문제에 대한 토론 경험	85
<표 IV-25> 지방정부의 여성문제 적극 개입에 대한 동의 정도	85
<표 IV-26> 여성문제에 대한 지방정부의 개입정도에 대한 만족 의견	86
<표 IV-27> 현재의 여성문제 개입정도에 대한 의견	86
<표 IV-28> 의원활동이 지방정부 사업내용에 대하여 조정 가능한가에 대한 의견	87
<표 IV-29> 의정활동 영향력이 결정사항으로 나타나는 결과에 대한 만족 정도	87
<표 IV-30> 차기 단체장에 대한 여성문제 관심 희망 정도	88
<표 IV-31> 2002년 지방선거시 여성정책공약 제시 유무	88
<표 IV-32> 의원신분별 선거시 여성정책공약 제시 유무	89
<표 IV-33> 지방선거전에서 여성정책공약 제시 안한 이유	90
<표 IV-34> 지방자치단체 여성정책의 필요성 의견(성별, t-검정)	91
<표 IV-35> 소속 지방의회에서의 여성의원 수의 적정성 의견	92

<표 IV-36> 여성의원 수가 지역여성의 삶에 영향을 준다는 의견에 대한 동의 정도	94
<표 IV-37> 지방정부의 여성에게 필요한 복지서비스 공급의 충분성에 대한 의견	94
<표 IV-38> 여성복지서비스가 충분히 공급되지 않는 이유에 대한 의견 ..	95
<표 IV-39> 지방정부의 서비스 공급 결정에 대한 의견	96
<표 IV-40> 여성정책에 대한 의견피력 경험	97
<표 IV-41> 여성정책 활성화를 위한 지방의회 역할 의견	98
<표 IV-42> 여성지위를 위한 지방의회 역할 의견	98
<표 IV-43> 여성문제 전문 상임위원회 설치 찬반의견	99
<표 IV-44> 기초/광역의회의원 구분에 따른 여성문제 전문 상임위원회 설치 찬반의견	99
<표 VI-1> 지방의 여성정책담당기구들	138
<표 VI-2> 프랑스 지역의회 여성의원 비율	147
<표 VI-3> 스웨덴 여성정책 관련기구들	152
<표 VI-4> 스웨덴 카운티의회의 남녀구성비율	153
<표 VI-5> 스웨덴 유치원 및 놀이센터	154
<표 VI-6> 독일 여성정책 담당기구	165
<표 VI-7> 독일 지방의회에서 여성의원 비율	166

그림 목 차

<그림 VI-1> 파리시 동등감시소 구성	140
<그림 VI-2> 스웨덴 정부의 여성정책추진 방식	150
<그림 VI-3> 스톡홀름시의 조직	157
<그림 VI-4> 독일의 지방행정체계	161

I

서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 연구방법	6



1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라의 지방자치제는 1991년 30년 만에 재개된 이래 점차 생활정치로 자리를 잡아가고 있다. 지방화시대를 맞아 현재 우리가 지니는 관심분야로 “지역의 복지 및 삶의 질 향상 문제, 지역 사회개발 및 지역간 격차 해소 문제, 환경 문제의 해결 및 문화적 욕구 충족에 관한 문제 등”을 들 수 있다. 이러한 문제를 해결하고 보다 성숙된 지방자치시대를 창조해 나가기 위해서는 무엇보다 자치단체장과 지방의회 의원의 적극적인 역할과 함께 주민의 적극적인 참여가 필요하다.

현 정부는 지방화시대를 맞아 5대 정부혁신 과제의 하나로 2003년 7월 4일 지방분권 로드 맵을 작성하고, 2004년 1월 16일 지방분권특별법을 제정하고, 2004년 3월 25일 분권과제를 종합추진계획으로 확정하여 2008년까지의 7대 분야 47개 세부과제의 연도별 구체적인 실행계획으로 수립하였다.¹⁾ 현 정부가 추진 중인 7대 분야(47개 세부과제)는 ① 중앙-지방간 권한 재배분(10개), ② 획기적 재정분권(14개), ③ 자치행정 역량강화(8개), ④ 지방의정 활성화·선거제도 개선(2개), ⑤ 자치단체 책임성 강화(5개), ⑥ 시민사회의 활성화(5개), ⑦ 협력적 정부간 관계(3개) 등이다.²⁾

현재 우리나라의 지방자치단체의 주요 사무를 살펴보면, 첫째, 지방자치단체의 구역, 조직 및 행정관리 등에 관한 사무로서 ① 관할구역인 행정구역의 명칭·위치 및 구역의 조정, ② 조례·규칙의 제정·개폐 및 그 운영·관리, ③ 산하행정기관의 조직관리, ④ 산하행정기관 및 단체의 지도·감독, ⑤ 소속공무원의 인사·후생복지 및 교육, ⑥ 지방세와 지방세외수입의 부과 및 징수, ⑦ 예산의 편성·집행 및 회계감사와 재산관리, ⑧ 행정장비관리, 행정전산화 및 행정관리개선, ⑨ 공유재산관리, ⑩ 호적 및 주민등록관리, ⑪ 지방자치단체가 필요로 하는 각종 조사 및 통계의 작성 등이다. 둘째, 주민의

1) 행정자치부, 분권화추진전략(중앙공무원교육원 강의자료 2004. 9. 07).

2) 정부혁신지방분권위원회(2004년 11월), 「지방분권 5개년 종합실행계획」 보고서 참고.

4 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원 역할강화 방안에 관한 연구

복지증진에 관한 사무로서, ① 주민복지에 관한 사업, ② 사회복지시설의 설치, 운영 및 관리, ③ 생활곤궁자의 보호 및 지원, ④ 노인, 장애인, 청소년 및 여성능력개발과 복지증진, ⑤ 청소, 오물의 수거 및 처리 등, 셋째, 농림·상공업 등 산업진흥에 관한 사무로서, ① 농림, 축, 수산물의 생산 및 유통지원, ② 농외소득사업의 육성·지도, ③ 농가부업의 장려, ④ 지역사업의 육성·지원, ⑤ 소비자보호 및 저축장려, ⑥ 중소기업의 육성 등을 들 수 있다. 넷째, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리에 관한 사무로서, ① 지역개발사업, ② 주거생활 환경개선의 장려 및 지원, ③ 농촌주택 개량 및 취락구조개선, ④ 자연보호활동 등을 들 수 있다. 다섯째, 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무로서, ① 유아원·유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준 하는 각종 학교의 설치·운영·지도, ② 도서관·운동장·광장·체육관·박물관·공연장·미술관·음악당 등 공공교육·체육·문화시설의 설치 및 관리, ③ 지방문화재의 지정·보전 및 관리, ④ 지방문화·예술의 진흥 등에 관한 사무, ⑤ 지방문화·예술단체의 육성 등이다.³⁾

이러한 사무는 여성들이 평소에 지방자치단체 안에서 가정과 지역에서 주부나 자원봉사자·공무원·지방의회 의원 등으로 활동하면서 관심을 가져온 분야로 지역사회의 발전과 주민의 복지증진을 위하여 여성인력이 충분히 활용되어야 할 것이다.

지방 여성정책과 관련하여 지방자치단체는 최근 여성발전조례의 제정, 여성발전기금의 조성, 여성발전위원회의 설치, 여성정책 중·장기계획의 수립 등 여성정책에 대한 관심이 고조되고 있으나, 중앙정부의 여성정책과 비교하여 지방의 여성정책에 대한 인식과 내용상의 발전이 미흡함으로 인하여 여성정책의 지역간 격차해소도 시급한 실정이다. 따라서 최근 여성정책에 있어서 변화를 시도하는 지방자치단체와 보조를 맞추어 지방의회의 역할과 기능에서 여성정책에 대한 접근과 관심을 유도할 수 있는 방안을 마련하는 것이 중요하다.

이와 관련하여 지자체 여성정책의 효율적 추진을 위하여 지방의회의 여성

3) 지방자치법 제9조(지방자치단체의 사무범위) 참조.

의원의 역할은 중요한데, 2005년 10월 현재 광역의회 여성의원 비율은 9.2%, 기초의회는 2.2%로 아직 낮은 상황이다.⁴⁾ 이렇게 한국여성의 정치참여가 낮은 원인으로는 정치 영역을 남성의 영역으로 간주하는 가부장적 이데올로기와 돈이 많이 드는 선거풍토와 정당들의 여성에 대한 지원책의 부족 등을 들 수 있다. 아울러 여성들의 소극적인 자세도 여성의 정치참여의 장애요인으로 남고 있다. 이나마 지방의회 여성의원 비율이 과거에 비해 늘어난 것은 2002년 제3차 동시 지방선거를 앞두고 국회에서 여성의 정치참여 확대를 위하여 광역의회 비례대표제 당선권 범위 내에 여성을 50%이상 공천하고, 광역의회 지역구 할당제 30%를 노력사항으로 공천할 것을 정치관계법에 명시한 결과에 기인한 것이 크다. 2006년 5월 31일 제4차 동시 지방선거를 맞아 정치권에서는 과거 내천제로 운영하였던 기초의회를 정당공천제로 전환하고, 지역구 중선거구제와 10% 수준의 비례대표제를 두었는데 앞으로 기초의회의 경우도 여성의원 비율이 최소 10%이상 될 전망이다. 따라서 지방의회 각종 상임위나 상임위원회 간부에 배정되는 여성의원 수는 증가하게 될 전망이다. 본문의 독일, 프랑스, 스웨덴 등 외국사례에서 볼 수 있듯이 선진국의 지방자치 발전정도는 지방의회 여성의원 비율과 비례하는 것으로 나타났다. 특히 여성의원들이 비중있는 상임위원회나 위원장 등 간부에 많이 배정되어 있을 때 지방정책 뿐 아니라, 지방 여성정책이 활성화된 것으로 나타났다.

본 연구는 지방화시대를 맞아 지방 여성정책의 활성화를 위하여 지방의회의 역할이 중요한데, 이를 위하여 지방의회 내 여성정책 소관 상임위원회, 본회의, 여성특별위원회의 기능과 여성정책에 대한 역할, 남녀 지방의원의 성인지성 및 의정활동에 대한 평가, 국내외 사례를 통하여 지자체 여성정책의 활성화 방안을 찾는데 주목적을 두고자 하였다.

선행연구로는, 한국여성정치연구소에서 지방자치 실시 2년의 성과를 평가한 연구(1993)와 지방의회 상임위원회 활동을 중심으로 한 개괄적 연구

4) 이는 1991년의 광역의회, 기초의회 여성의원 비율 각각 0.9%, 1995년의 여성기초자치단체장 0.4%, 광역의회 여성의원 5.8%, 기초의회 여성의원 1.6%, 1998년의 광역의회 여성의원 5.9%, 기초의회 여성의원 1.6%에 비하여 다소 증가한 것이다.

(1995)가 전부라 할 정도로 이 분야에 대한 연구가 취약하며, 특히 지방정부의 여성정책과 지방의회 여성의원의 역할과 연계하여 살펴본 연구는 전무한 실정으로 지방화시대를 맞아 본 연구는 상당한 의의를 갖는다고 볼 수 있다.

2. 연구내용 및 연구방법

가. 연구내용

이러한 연구목적의 수행을 위하여 제2장에서는 지방여성정책과 지방의회 여성의원의 역할에 관한 이론적 고찰로서 첫째, 여성정책의 개념, 둘째, 지방여성정책의 내용을 살펴보고, 셋째, 지방의회의 주요기능인 ① 조례 제·개정, ② 예산 결산 심의, ③ 행정사무 감사 등과 연계하여 지방의회 여성의원의 역할에 대해 고찰하고자 한다. 제3장에서는 지방 여성정책과 연계하여 지방의회 내 여성정책 소관 상임위원회, 본회의, 여성특별위원회의 역할에 대하여 살펴보고자 한다. 제4장에서는 지방의회 남녀의원의 의정활동에 대하여 질문지 조사를 실시하였다. 내용은 ① 성별차이에 대한 의식, ② 성역할에 대한 의식, ③ 중앙정부 여성정책 인지도, ④ 중앙정부 여성정책에 대한 관심, ⑤ 지방정부 여성정책에 대한 의견, ⑥ 여성정책발전을 위한 지방의회 역할과 기능, ⑦ 여성정책발전을 위한 의원의 역할, ⑧ 남녀의원의 의정활동 평가 등이다. 제5장에서는 지방의회의 의정활동에 관한 모범 사례연구로서 고양시를 선택하여 살펴보고자 한다. 제6장에서는 외국사례로서 우리에게 시사점을 줄 수 있는 ① 프랑스, ② 스웨덴, ③ 독일의 사례를 고찰하고자 한다. 마지막으로 제7장에서는 앞에서 분석한 내용을 바탕으로 지방정부 여성정책의 효율적 추진을 위한 지방의회의 역할 확대 방안을 제시한다. 제8장에서는 전체 요약을 중심으로 한 결론을 제시한다.

나. 연구방법

본 연구를 수행하기 위해 문헌연구, 기관조사, 외국 사례연구, 지방여성정책과 관련한 지방의회 모범사례 연구, 지자체 남녀의원을 대상으로 성 인지성 및 의정활동에 대한 설문조사를 실시한다.

첫째, 문헌연구로서 여성정책과 정부에 관한 이론적 고찰로서 여성정책의 개념, 지방자치단체의 여성정책과 지방의회의 역할에 대하여 고찰한다.

둘째, 기관조사로서 지방정부의 여성정책과 추진기반으로서 기구, 예산, 인력 등에 대한 조사와 지방의회 내 여성관련 기구의 현황 및 역할에 대하여 알아본다.

셋째, 외국사례의 경우 인터넷을 통한 연구를 실시한다. 선정국가는 프랑스, 스웨덴, 독일을 살펴보았는데 지방에서 여성정책을 효율적으로 추진하는 국가들을 대상으로 한다. 프랑스의 경우에는 2001년 시의회 선거를 통해서 여성의원들이 47.5%로 증가한 이후 제도적으로도 내용적으로도 여성정책 추진에 많은 변화를 보였다, 스웨덴은 지방분권이 오래도록 정착된 국가로서 여성정책부분에 있어서도 중앙과 지방간의 정책의 구분이 명확하고 중요한 여성정책이 지방차원에서 추진되고 있어서 살펴볼 만하다. 독일의 경우에도 지방분권이 잘 정착된 국가로서 지방에서는 다양한 제도를 통해서 여성정책을 추진하고 있다.

넷째, 지방정부 여성정책의 효율적 추진에 있어 모범적인 역할을 수행한 고양시 의회에 대하여 알아본다. 현재 우리나라의 지방자치단체 중 16개 광역의회와 234개의 기초자치단체 중 독자적인 여성정책 상임위원회를 구성한 곳은 한 지역도 없다. 단지, 지방의회에서 여성특별위원회를 구성한 지역이 있는데, 서울시(약 6개월 정도 운영), 경기도(약 3개월 정도 운영), 고양시(약 18개월 정도 효율적으로 운영)가 있다. 당초는 여성의원 유무에 따른 역할의 정도를 파악하기 위하여 지방의회 ① 여성의회가 있는 지역(다수, 소수), ② 여성의회가 없는 지역으로 분류하여, 경기도(여성의원 11명), 경기도 고양시(여성의원 4명), 서울 양천구(여성의원 1명), 전북 익산시(여성의원 1명), 경

8 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원 역할강화 방안에 관한 연구

기도 안산시(여성의원 없음)를 조사하였으나, 고양시의 경우 다른 지역에 비하여 여성의원들의 의정활동이나 여성특별상임위의 활동이 두드러져서, 타 지역과 전반적인 비교가 어려워 타 지역의 경우 II장 이론적 고찰에서의 지방의회의 역할과 III장 여성정책소관 상임위원회, 본회의에서의 역할부문에서 부분적으로 여성의원들의 역할의 일면을 소개한다.

다섯째, 지방의회 남녀의원의 의정활동에 대하여 질문지 조사를 실시한다. 조사대상은 기초의원 125명, 광역의원 73명(무응답 2명 포함)으로 여성의원은 78명, 남성의원은 122명, 총응답 인원 200명이 응답한 결과이다.

여섯째, 이러한 내용을 종합하여 여성정책의 효율적 추진을 위한 지방의회 역할 확대 방안을 마련한다.

Ⅱ

지방정부 여성정책과 지방의회 여성의원의 역할에 관한 이론적 고찰

1. 여성정책의 개념	11
2. 지방자치단체의 여성정책 업무 및 추진 기반	16
3. 지방정부 여성정책과 지방의회 여성의원의 역할	30



1. 여성정책의 개념

여성정책은 국가가 헌법상의 평등권 명령을 실행하는 지침 또는 사업으로서 여성이기 때문에 받는 불이익, 성에 기인하는 불평등, 여성의 역할에 대한 사회적 고정관념을 불식하기 위한 노력이다. 이 평등권은 우리사회에서 모든 삶의 영역에서 이루어져야 하는 것이다. 따라서 여성정책은 사회정의의 실현이라는 기본정신에서 출발해야 하며, 남녀 모든 사회구성원이 인간으로서의 존엄을 보장받고 스스로의 능력을 계발, 활용할 기회가 균등히 주어지는 실질적 평등이 실현되는 사회를 목표로 한다.⁵⁾ 따라서 여성정책의 주요내용도 여성에 대한 불이익, 불평등을 제거하고 자유를 보장해주는 것이 된다. 여성정책의 전제는 ‘여성의 기본적 인권과 남녀평등에 대한 신념’이다. 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야에서 여성의 지위와 권익을 향상시켜 남녀가 평등한 사회를 이룩하려는 포괄적인 국가정책을 의미한다.

여기에서 국가정책이란 사회 전체에 널리 퍼져있는 다양한 가치에 대한 권위적 재분배를 의미하는 것으로 어떤 사회문제나 요구가 개인의 책임영역에만 있는 것이 아니라 국가 또는 사회에도 있다는 기본인식에서 비롯하여 그 문제들을 해결하기 위한 선택이며, 그 문제를 행동으로 이행하는 행동계획이다. 국가정책의 한 부분인 여성정책은 “국가가 주체가 되어 남녀평등의 실현과 여성문제의 해결이라는 목표 하에서 여성문제를 남녀평등을 저해하는 사회제도적 요소를 제거하고 개선하려는 행동계획”이라고 정의할 수 있다.⁶⁾

따라서 여성정책은 여성에 대한 현실인식에서 출발한다. 그리고 현실문제를 해결하기 위한 기준과 대안을 제시해야 하며, 제도로서 실현되어야 한다. 제시된 여성정책의 목표는 각종 국제회의에서 제시된 국제적 수준의 목표들과 정부가 스스로 제시하고 있는 여성발전기본법과 여성정책기본계획의 기본목표에 준거하여야 한다.

5) 김선욱(1990/여름호), “여성정책관련 행정조직의 효율화”, 『여성연구』, 한국여성개발원, 105쪽.

6) 권영자(1995), “한국여성정책에 관한 연구”, 성신여자대학교 대학원 박사학위논문.

이와 같은 여성정책의 개념이 세계 각 국의 국가정책의 한 부문으로 자리 잡기 시작한 것은 1970년대이다. 즉, 1960년대 이후 여성운동이 전 세계로 확산되면서, 유엔이 1967년 11월 총회에서 여성차별철폐선언을 채택하고, 1974년 여성지위위원회가 여성차별철폐협약 초안을 만든 이후, 특히 유엔은 1975년을 ‘세계여성의 해’로 정하고, 1979년 유엔여성차별철폐협약을 유엔 총회에서 채택하였다. 이 협약은 당사국으로 하여금 여성에 대한 모든 형태의 차별을 규탄하고, 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 정책으로 ‘입법을 포함한 적절한 조치를 취할 것’을 당사국의 의무로 정하였다.⁷⁾ 유엔이 추구하는 여성정책의 개념은 ‘사회, 문화, 정치, 공적생활, 교육, 고용, 보건, 금융과 사회보장, 농촌관계법’ 등에 있어서의 남녀평등의 실현을 적극적 조치를 포함한 포괄적 개념으로까지 확대하게 되었으며, 이제는 인권문제도 적극적으로 포함하고 있는 상황이다.

이러한 유엔의 영향과 함께 우리나라의 여성정책도 해방이후 요보호여성을 중심으로 한 ‘부녀복지의 개념’에서 점차 전 여성을 대상으로 하는 ‘여성정책’의 개념으로 바뀌어 최근 여성의 인권·평화문제까지 적극적으로 다루고 있는 상황이다.

우리나라에서 정책학이 소개된 것은 1970년대의 일로 정책에 대한 개념은 학자에 따라 견해를 달리할 수 있다. 그러나 일반적으로 정책이란 중앙 및 지방정부가 특정 국민을 상대로 하여 특정한 사업이나 활동을 전개하는 것을 말하는데, 정부가 수행하는 정책은 수립, 집행, 조정 등의 과정을 거치면서 피드백(feedback)된다.

이런 점에서 여성정책이란 중앙과 지방정부가 여성문제의 해결이라는 특정한 목표를 가지고 행하는 정부의 지침, 업무(사업)이나 활동이라고 이야기할 수 있다. 그런데 여성문제가 여성정책이 되기 위해서는 여성문제가 공식적으로 대두되어야 하고 이에 관한 지침이 정부기관에 의해 공식적으로 결정되어야 한다.⁸⁾

7) 정무장관(제2)실(1996), 「유엔여성차별철폐협약 및 여성차별철폐위원회」 정책자료 96-4, 1~6쪽.

우리나라에서 여성에 대한 관심이 국가정책의 한 부분으로 다루어지면서 여성정책이 독자적인 국가정책으로 본격적으로 추진되기 시작한 것은 1980년대이다. 이 시기에 정부출연연구기관으로 ‘한국여성개발원’이 설립되고, ‘여성정책심의위원회’, ‘정무장관(제2)실’과 같은 여성정책관련 행정조직이 만들어졌다. 또한 ‘남녀고용평등법’, ‘영유아보육법’, ‘성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률’ 등 여성들을 위한 제반 법률이나 제도도 정비되었다. 종전에도 여성문제가 국가의 정책과제로 다루어지기는 하였으나, 대부분 사회정책 내지 사회복지정책의 일환으로 다루어져 왔으므로 성차별 내지 성적 불평등 문제에 대한 정리된 입장을 표출하지 못했다는 비판을 받아왔다. 다시 말해서 여성의 삶을 남성의 삶과 다른 것으로 만든 근본적인 사회구조를 변화시키지 못하고, 오히려 성차별적 현실을 그대로 잔존하거나 강화시켜왔다는 지적이 있어왔던 것이다.⁹⁾

1990년대에 들어 정부는 여성정책을 포괄적으로 정의내리고, 법적 추진 근거를 명시하는 법률을 제정하였다. 1995년에 제정된 여성발전기본법이 바로 그 법률인데, 이 법에서 여성정책을 ‘남녀평등의 촉진과 여성의 사회참여 확대 및 복지증진에 관한 대통령령이 정하는 정책’¹⁰⁾이라고 정의하고 있다. 또한 ‘대통령령이 정하는 정책’은 다음과 같이 12가지로 제시하고 있다. ;

- ① 교육에서의 남녀평등 및 남녀차별의식의 개선에 관한 정책
- ② 정책결정과정의 여성참여확대에 관한 정책
- ③ 고용상의 남녀차별해소에 관한 정책
- ④ 여성고용촉진 및 안정에 관한 정책
- ⑤ 여성보건 및 모성보건에 관한 정책
- ⑥ 보육시설에 관한 정책

8) 안해균(1990), 「정책학 원론」, 다산출판사, 82쪽; 김선욱 외 3인(1991), 「지방자치와 여성정책관련행정조직에 관한 연구」, 한국여성개발원, 203쪽.

9) 권영자(1995), 7~8쪽.

10) 여성발전기본법 제1장 제3조.

14 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원 역할강화 방안에 관한 연구

- ⑦ 저소득 모자가정의 여성, 미혼모, 가출여성 등 요보호여성 및 노인여성의 복지증진에 관한 정책
- ⑧ 농어촌여성의 복지증진에 관한 정책
- ⑨ 성폭력 및 가정폭력의 예방에 관한 정책
- ⑩ 가사노동가치의 평가 등에 관한 정책
- ⑪ 여성분야 국제협력에 관한 정책
- ⑫ 기타 여성의 권익증진에 관한 정책¹¹⁾ 등이 있다.

따라서 우리나라에서의 여성정책의 개념 및 범주는 국가가 ‘헌법상의 평등권 명령을 실행하기 위한 정책’과 함께 ‘남녀평등의 촉진과 여성의 사회참여 확대 및 복지증진에 관한 대통령령이 정하는 정책’까지 포함하고 있어, 평등권의 실현이 우리사회의 모든 영역에서 이루어져야 한다는 것이 기본전제가 된다.

이 법의 제정과 이에 근거한 제1차 여성정책 기본계획(1998년~2002년)¹²⁾

11) 김엘림(1996), 「여성발전기본법의 내용과 과제」, 한국여성개발원, 42쪽.

12) <표> 제1차 여성정책기본계획(1998~2002)의 6대 전략과 20대 정책과제

기본전략	20대 정책과제
법·제도 및 관행의 개혁과 여성의 대표성 제고	1. 사회전반의 성차별적 법·제도 및 의식의 개선 2. 정책결정과정에서 여성참여 확대
여성고용의 촉진 및 안정을 위한 지원강화	3. 고용기회균등기반의 확립 4. 여성고용의 촉진 5. 직장-가정양립 지원체제 확립 6. 여성근로자의 근로여건 개선
여성의 경쟁력 제고를 위한 교육체제 확립	7. 남녀평등교육을 위한 여건 조성 8. 여성전문인력의 적극적 양성 9. 여성의 평생교육 지원
다양한 여성·가정복지 서비스의 확충	10. 여성의 건강증진 및 성비불균형 해소 11. 보육사업의 확충 및 내실화 12. 여성농업인의 부담완화와 권익신장 13. 요보호여성의 복지증진 14. 고령화시대의 여성복지증진 15. 여성에 대한 폭력의 근절
여성의 문화·사회활동 활성화를 위한 기반 구축	16. 여성의 문화활동 활성화 17. 여성자원봉사활동 등 시민운동 지원 18. 여성단체활동 지원
국제협력과 통일에의 여성역할 증대	19. 여성의 국제협력활동 강화 20. 통일에의 기여

제정 이래 매년 중앙과 지방자치단체가 그 시행실적과 시행계획을 보고하도록 되어 있는데, 이것은 그것의 성과 여부와 관계없이, 지금까지 산발적으로 추진되었던 중앙과 시군의 여성정책업무를 범주화, 체계화하는 계기가 되었다. 그리고 1995년 실시된 광역자치단체장 선거와도 맞물려 지방자치단체가 경쟁적으로 여성정책전담기구를 설치하는 등 여성정책의 지방 확산을 가져 오기도 했다.

현재 중앙의 여성정책은 2002년에 제정한 제2차 5개년 여성정책기본계획(2003년-2007년)에 내용이 포함되어 있는데, 제2차 여성정책기본계획은 여성정책 10개 영역에서 34개 과제가 수립되어 있다. 제2차 여성정책기본계획에 수립된 과제는 115개 과제인데, 이중 64개(55.7%)는 1차 계획부터 지속된 과제였고, 1차 계획의 과제와 연계되어 채택된 과제가 21개(18.3%)였다. 그리고 2차 계획에서 신규로 채택된 과제가 30개(26.1%)였다.¹³⁾

결론적으로 여성정책은 사회정의의 실현이라는 기본정신에서 출발하여 이제 남녀 모든 사회구성원이 인간으로서의 존엄성을 보장받고, 스스로의 능력을 개발·활용할 기회가 균등히 주어지는 실질적 평등이 보장되는 사회를 목표로, 현 제도를 비판적으로 분석·조명하여 성차이가 차별로 연결되지 않게 하는 기준과 대안적 가치체계를 사회의 모든 영역에서 실현하기 위한 정책이라 할 수 있다.¹⁴⁾

13) 조우철·이왕재·박숙자·김선엽·김혜영·임영제(2004), 『여성정책기본계획 점검』, 여성부, 25쪽.

14) 김선옥·김원홍·김명숙(1993), 『여성정책담당 국가행정기구의 기능강화 방안』, 한국여성개발원, 89~90쪽.

2. 지방자치단체의 여성정책 업무 및 추진 기반¹⁵⁾

가. 지방자치와 여성정책

지방자치란 중앙집권과 대립되는 지방분권적 권력구조를 의미하며 지방의 주민이 지방의 정책을 자율적으로 결정하는 정치체제라 할 수 있다. 지방자치는 정책환경에 있어서 두 가지 점에서 변화가 일어난다. 첫째는 지방정책의 주체가 중앙정부로부터 지방정부로 이관됨에 따라 지역의 특수성에 뿌리내리고 있는 지방정부의 자율성이 증대된다는 점이고 둘째는 지방행정의 개방성과 자율성이 증가함으로써 지역주민의 참여가 크게 늘어난다는 점이다.¹⁶⁾ 결론적으로 지방정부가 독자적이고 자율적으로 정책을 입안하고 집행할 수 있는 여건이 마련되어 여성정책의 추진에 있어서도 지역여성의 요구에 부응한 정책을 추진할 수 있게 되었다. 지방자치의 여성정책도 중앙의 여성정책의 기초위에 지역의 특성을 반영하여 수립되게 된다. 즉 지방자치단체의 여성정책은 정책의 추진 주체만 달라질 뿐, 앞서 정의한 여성정책의 개념과 마찬가지로 시·도 및 시·군·구의 여성정책관련 조례로 정한 규칙과 남녀평등의 촉진과 여성의 사회참여 및 복지증진에 관한 지방자치단체장이 정한 정책이라고 말할 수 있다.

우리나라는 1988년 3월 지방자치법이 제정되었고, 지방의회가 1991년에 구성되었으며, 제1기 지방자치단체장 선거가 1995년 6월 27일 실시됨으로써 본격적인 지방자치시대를 맞게 되었다. 우리나라의 지방자치단체는 ① 특별시와 광역시 및 도, ② 시와 군, 자치구의 2종으로 되어 있다. 특별시와 광역시

15) 본 연구에서 지방자치단체의 여성정책 추진 기반에 대해서는 여성부의 의뢰로 연구된 김원홍외 4인(2004)의 『지자체 성주류화 기반분석 및 여성부와의 연계방안』에서 다룬 내용을 기본으로 문미경·김혜영(2003)의 『지방자치단체 여성정책의 효율적 추진방안-기초자치단체를 중심으로-』, 한국여성개발원, 그리고 여성부의 2005년도 『제2차 여성정책기본계획(2003-2007) 2004년도 시행실적 및 2005년도 시행계획』의 중앙행정기관과 지방자치단체 편 등을 주로 참고로 하였으며 기타 관련 연구 결과도 활용하였다.

16) 한국지방행정연구원(1999), 『지방자치 행정50년사 1948-1997』.

및 도는 중앙정부의 직할 하에 두고, 자치구는 특별시와 직할시의 관할 구역 안에 두고 있다. ①을 광역자치단체, ②를 기초자치단체라 한다. 2005년 10월 현재 우리나라의 광역자치단체는 1특별시, 6광역시, 9도로 구성되어 있으며, 기초자치단체는 시(77개), 군(88개), 구(69개)로 총 234개가 있다.

1995년 민선 자치단체장의 등장과 더불어 지역의 여성정책이 활성화될 수 있는 전기가 마련되었다. 이때부터 지방자치단체들은 여성의 문제를 지역 여성의 문제로 발전시켜 부녀복지보다는 여성정책이라는 용어를 더 자주 사용하기 시작했다. 즉, 요보호여성이나 취약계층의 여성을 대상으로 했던 정책에서 여성들의 사회참여 욕구를 충족시키기 위한 폭넓은 정책을 추구하기 시작했다.¹⁷⁾ 일부 민선 자치단체장들은 새로운 여성정책을 표방하며 기구의 신설 등 적극적인 자세를 보이기도 했다. 여기에 지방자치단체에 대해 여성정책의 시행 책무를 규정한 여성발전기본법이 1995년 12월 통과됨으로써 여성정책이 전국적으로 확산되는 것은 대세가 되었다.

여성발전기본법 제1조는 헌법의 남녀평등 이념을 구현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무 등에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있다. 또한 제5조에서는 “국가와 지방자치단체는 국가 및 지방자치단체는 남녀평등의 촉진, 여성의 사회참여확대 및 복지증진을 위하여 필요한 법적 제도적 장치의 마련과 이에 필요한 재원을 조달할 책무를 진다”라고 하였다. 이로써 지방자치단체 또한 개인의 존엄을 기초로 하여 남녀평등의 촉진, 모성의 보호, 성차별적 의식의 해소 및 여성의 능력개발을 통하여 건강한 사회의 구현과 복지국가 및 사회의 발전에 남녀가 공동으로 참여하고 책임을 분담할 수 있도록 노력해야 한다.

지역에서 여성정책을 추진할 수 있는 여건이 갖추어졌으나, 한편으로 이러한 흐름은 지역 여성들이 자신의 실질적인 삶의 현장에서 요구한 것이라기보다는 중앙의 지침과 단체장들이 표를 의식한 결정 등 소위 ‘위로부터’ 도입된 것이었기 때문에 여성정책의 실효성에 의문이 제기되기도 한다.

17) 김애령(1999), “여성정책의 변화에 관한 정치사회학적 연구-A도를 중심으로-”, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문 참조.

우선 여성정책의 지침을 제시하는 중앙(여성특별위원회, 여성부 등)과 지방자치단체간 연계에 문제점이 제기되었으며, 중앙과 광역 및 기초자치단체간의 업무가 구분되어야 한다는 점이 지적되기도 했으며, 광역자치단체의 여성정책이 정책내용이 사회교육과 복지정책에 치중되었다는 비판이 있었고, 민선자치단체장들의 여성정책의 진정한 시행보다는 자치단체장 개인의 권한 강화에 더 관심이 많다는 비판 등 다양한 문제가 제기되었다.

최근에는 지자체의 성주류화 기반을 분석하거나, 지방자치단체의 너무나 다양한 여성정책담당기구들의 문제점을 지적하며, 기초자치단체들의 여성정책 추진의 문제점을 지적하였다. 결국, 자치단체장을 포함하여 여기서 일하는 인력의 여성정책 또는 여성문제에 대한 인식에 문제가 있으며, 여성정책 담당부서와 여성업무가 행정기관 내에서 주변화되어 있고 그 위상이 매우 낮으며, 예산의 비중이 너무 낮다는 점들이 문제점으로 지적되었다. 광역이나 기초를 막론하고 지방자치단체들이 지역 나름의 특수성과 여성의 현실을 반영한 여성정책을 추진하지 못하고 있다는 점이 지적되었다. 따라서 여성정책의 혜택이 지역여성에게 미치는 효과에 대해 비판적이며, 여성정책이 정치적 상징성을 갖고 표면적인 과제의 명칭에만 나타날 뿐 실제 정책의 효과가 미흡하다는 것이다.¹⁸⁾

지역의 여성정책이 여성의 현실과 성 인지적 관점에 기반하여 여성문제를 인식하고 이에 대한 해결을 모색하는 정책으로서 진정한 의미를 갖기 위해

18) 지방자치단체의 여성정책과 관련된 기존 연구 성과는 다음과 같다. : 김선욱, 김원홍, 서영준, 김영혜, 김동령(1991), 「지방자치와 여성정책관련행정조직에 관한 연구」, 한국여성개발원; 조우철(1998), “여성정책 추진의 효율성 제고에 관한 실증적 연구-지방자치단체 여성정책을 중심으로-”, 경희대학교 행정대학원 박사학위논문; 김애령(1999), “여성정책의 변화에 관한 정치사회학적 연구-A도를 중심으로-”, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문; 김소연(2000), “지방자치단체의 여성정책에 관한 연구-성 인지적 정책 추진의 문제를 중심으로-”, 이화여자대학교 대학원 석사학위논문; 한정자·김인순(2000), 「지방자치단체장의 여성문제 인식에 관한 연구-기초단체장을 중심으로-」, 한국여성개발원; 주재현외 2인(2001), 「지방자치단체 여성정책 기구 및 기능의 합리적 조정방안」, 여성부; 문미경·김혜영(2003), 「지방자치단체 여성정책의 효율적 추진방안-기초자치단체를 중심으로-」, 한국여성개발원; 김원홍, 변화순, 이상원, 문미경, 김미경, 정수진(2004), 「지자체 성주류화 기반분석 및 여성부와의 연계방안」, 여성부.

여러 가지 변화가 필요함이 지적되고 있다. 즉, 단체장이 여성문제의 중요성에 대해 인식하고 성 인지적 태도를 갖추어야 하며, 여성정책 담당부서와 인력이 확보되는 등 여성정책의 추진체계의 정비를 포함하여 지방자치단체의 전반적인 성주류화 기반을 강화할 필요성이 제기되고 있다.

앞으로 지방자치제의 실시로 인해 지방분권화가 더욱 가속화될 전망이다. 2005년 2월 여성부가 여성가족부로 개편되었음에도 불구하고 중앙의 여성정책이 아직 궤도에 오르지 못했다는 점에서 분권화의 진행은 지역의 여성정책이 더욱 주변화 될 가능성을 배제할 수 없다. 현재 정부는 지역정치를 활성화하고 지역의 경쟁력을 강화하기 위해 지방자치단체에 대해 표준인력지원 방식이나 교부금지급 방식을 2005년과 2006년 단계적인 실험을 거쳐 2007년부터 총량제로 전환하여 지방자치단체의 자율적인 재정 통제를 강화하면서 사후 평가와 같은 제도적 장치를 마련한다는 것이다. 이런 정부의 의지는 지방분권특별법의 제정과 종합추진계획(7대 분야 47개 세부과제)에 반영되었다. 이 계획은 2008년까지 구체적인 실행계획을 연도별로 수립하고 있다. 이와 관련하여 여성가족부나 지방자치단체의 여성정책담당부서가 어떻게 대응해 나가야 하는지 여러가지 방안이 제시되고 있다. 예를 들어 여성가족부, 광역 및 기초자치단체의 역할 분담 모형을 제시하고, 여성정책 업무에 있어서도 각각 어떤 업무를 이관하거나 계속 관장할지 등의 문제에 대한 조정이 필요한 시점이다.¹⁹⁾

분권화가 가속화되고 있는 가운데 여성정책의 주변화를 방지하고 성주류화 전략을 추진하기 위해 지방의회의 역할에 주목해야 한다. 지방의회는 주민의 의견을 수렴하는 기관으로 지방의회가 여성을 포함한 주민의 의견을 여성정책에 반영한다면, 여성정책의 주변화 또는 실효성 상실을 방지할 수 있을 것이다. 물론 여기에는 많은 전제조건이 충족되어야 할 것이다. 의원들이 여성정책에 대해 어떤 인식을 갖고 있는지, 또 여성위원의 수는 얼마나 되는지, 과연 이들이 여성의 대표성을 확보할 수 있는지 등에 대해 점검하고 대책

19) 김원홍외 4인(2004), 19쪽.

을 마련해야 할 것이다.

나. 지방정부 여성정책 업무 및 추진근거

(1) 여성정책 업무

여성정책의 개념이 여성발전기본법에 규정되었듯이, 정부의 활동은 기본적으로 법령을 근거로 한다. 즉, 법령이 정책 추진의 근거가 된다. 그리고 법령의 제정은 곧 제도화를 의미한다. 법률이 현실의 급격한 변화를 따라가지 못하면 법령이 死文化되지만, 제도가 현실의 변화를 촉진하기도 한다. 따라서 가급적 변화가 필요한 부분은 법령을 제정함으로써 제도로 확립할 필요가 있는 것이다.²⁰⁾ 특히 여성문제는 사회의 인식의 변화를 촉구하는 부분이 많아 제도가 현실의 변화를 촉구할 수 있는 여지가 많다. 이러한 측면에서 해방 후 지난 60년간 특히 80년대를 통해 정부와 여성계가 여성관련 법률의 제정과 개정을 활발하게 추진해 많은 성과를 이룬 것은 여성문제 해결을 위한 성공적인 추진 전략이었다고 볼 수 있다.

여성정책을 제도화해 온 여러 가지 법률 중 앞에서 언급한 여성발전기본법은 여성정책의 발전단계에서 큰 의미를 갖고 있다.²¹⁾ 이 법은 정책의 구체적 시행을 위해 중앙의 여성정책 담당 부처는 5년마다 기본계획을 수립하며, 매년 중앙정부와 지방정부가 공히 여성정책시행계획을 수립하고 그 실적을 보

20) 김복규(2000), “우리나라 여성정책의 변화와 발전과제,” 『정부와 여성참여』, 한국행정학회 기획세미나·국제포럼 자료, 5쪽.

21) 여성발전기본법의 다양한 특색과 여성관련 법의 발전단계의 의미에 대해서 김엘림은 통상의 법률이 단일한 영역과 시행기관으로 구성되고 있는데 비해, 이 법은 세계에서 유례를 찾아보기 어려운 정도로 다양한 분야의 여성에 관한 의제를 포괄적이고 종합적으로 규정하고 있고 시행기관도 다양한 특징이 있다고 지적하고 있다. 또한 이 법이 국제사회의 여성관련 법률의 입법단계면의 측면에서 볼 때, 제 3단계에 진입하게 되었음을 의미한다는 점에서 중요한 특징이 있다고 밝히고 있다. 즉 전통적인 성별역할 분업과 여성에 대한 고정관념이 성차별의 근원이라는 입장이 분명해지는 단계에 진입했다는 것이다. 이 단계에서는 남녀평등을 실현하기 위해 전통적인 성별역할 분업이나 여성관에 기초한 의식과 제도를 변화시키고 남녀 모두가 가정과 직장생활을 양립할 수 있도록 모성의 사회적 기능을 고려하는 방향에서 여성관계법의 정비가 이루어져야 한다는 것이다.: 김엘림(1996), 15~17쪽.

고하도록 되어 있다.

지방자치단체의 여성정책 업무는 “여성관련 제반 법률 및 제반 계획에 의해서 지방자치단체가 공식적으로 수행하는 사업”이라고 정의내릴 수 있다.²²⁾ 기본적으로는 여성발전기본법을 비롯한 여성관련 제반 법률과 지방자치단체들의 여성발전기본조례에 법률적 근거를 두고 있다. 여성정책 업무의 추진 주체는 중앙정부 차원에서는 여성가족부(여성부의 후신) 뿐만 아니라 관련 부처(행정자치부, 교육인적자원부, 노동부 등)도 포함되며, 마찬가지로 지방자치단체의 경우도 여성정책담당부서 뿐만 아니라 사업소 및 관련 부서가 포함된다.

결론적으로 여성정책 업무는 여성정책담당 부서, 관련 부서 그리고 사업소가 여성관련 제반 법률, 각 지방자치단체 여성발전기본조례, 기본계획, 사업계획 및 업무분장에 의해 수행하는 모든 사업을 총칭하는 것이라고 할 수 있다.²³⁾

2001년도 광역 및 기초 지방자치단체의 여성정책 업무에 대한 조사 결과에 따르면, 여성정책 관련업무는 총 67개 업무로 파악하였다. 여기에는 일반여성 대상 업무는 물론, 요보호여성업무, 보육, 아동복지 관련 업무가 포함되었다. 이중 여성발전기본법과 시행령에 근거하여 추진하고 있는 업무는 37개로 반수 이상을 차지하며, 다음이 각 자치단체의 여성발전기본조례에 의거한 것이 9개 업무이고, 그 밖에 여성기업지원에 관한 법률, 모자보건법, 일본군위안부생활지원법, 성폭력방지법, 윤락행위방지법(후에 성매매방지법으로 개정됨), 보건복지부 업무지시, 영유아보육법, 아동복지법 등에 근거하여 추진하고 있는 것으로 나타났다.

이 67개의 업무 가운데 2/3 이상을 광역자치단체가 수행하는 업무이며 전체 업무의 80% 이상을 차지하고 있다. 반면에 기초자치단체의 경우는 4/5이상의 단체가 수행하는 업무가 15개 업무라는 점을 볼 때 광역자치단체에 비

22) 주재현 외 2인(2001), 「지방자치단체 여성정책 기구 및 기능의 합리적 조정방안」, 여성부, 28쪽.

23) 앞글, 29쪽.

해 상대적으로 여성정책업무를 적게 수행하고 있다.

이들 업무는 근거법률에서 내용에 따라 이행 의무의 구속정도를 정하고 있는데, ‘하여야 한다’와 ‘한다’ 등으로 명시하고 있는 것은 강제적 사무이고, ‘노력하여야 한다’와 ‘할 수 있다’는 선택적 사무로서 지방자치단체가 임의로 업무수행여부를 결정할 수 있다. 67개 업무 가운데 강제적인 업무는 36개업무로 받을 약간 상회하였으며 나머지는 19개 업무가 선택적 업무이고, 2개 업무(가정음식물 쓰레기 줄이기 운동, 푸드뱅크 사업)는 보건복지부 업무지시로 수행되는 사업으로 성격규정을 하기 어려운 업무이다.

이러한 법적 근거 외에 사무 배분의 일반원칙²⁴⁾에 의해 광역과 기초자치단체의 업무를 구분해 볼 수 있다. 우리나라의 경우는 이런 원칙이 적용되지 않고 광역과 기초가 동시에 수행되는 비율이 매우 높게 나타난다. 여성정책 업무에 있어서도 광역과 기초가 구분되어 있지 않고, 업무 목록만을 보면 양자의 업무간의 차이가 없는 것으로 보인다. 그러나 광역과 기초의 업무 명칭이 동일해도 실제로는 업무의 성격과 내용에 차이가 있다. 광역자치단체가 수행하는 업무내용은 주로 계획, 관리, 감독, 조장 업무를 의미하며, 기초자치단체가 수행하는 업무내용은 주로 직접 수행을 의미한다.²⁵⁾

한편 자치단체의 여성정책 담당부서는 남녀평등의 구현을 목표로 정책을 추진하므로 일차적으로 ‘여성’과 관련된 정책의 모든 부분을 혼자 맡아 추진할 수 없다. 즉, 다른 부서들과 전략적 파트너십을 구축하지 않을 수 없다. 이런 점들에 주의하여 광역자치단체와 기초자치단체가 수행해야 하는 여성정책 업무의 범주를 나누어보면 다음과 같다.

24) 국가사무, 광역사무 그리고 기초사무는 아래 표의 기준에 의해 분류될 수 있다.:

차원	국가사무	광역사무	기초사무
분류 기준	전국적 통일성(기획)	광역적 통일성	현지성
	고도의 전문성	전문성	편의성
	국가차원 행·재정 지원	시도차원의 행·재정지원	민주성
	국가존립 유지	경제성	-

자료: 주재현 외 2인(2001), 99쪽.

25) 앞글 109쪽.

법적으로 강제적으로 규정된 업무 가운데 광역자치단체의 여성정책 부서가 주관부서가 되어 수행해야 하는 업무는 ‘통계자료의 성별 구분 및 지역여성 통계자료 작성 발간’의 25개 업무이며, 임의적 업무 가운데 광역자치단체의 여성정책 부서가 주관하여 수행하는 것이 바람직한 업무는 ‘여성백서 발간’을 비롯해 16개 업무이다. 다음 다른 부서에서 주관하고 여성정책 담당 부서는 파트너로 참여하는 것이 바람직한 업무는 ‘여성의 공직 참여 확대’의 18개 업무이다. 한편 ‘가정음식물쓰레기 줄이기 운동’과 ‘푸드뱅크’업무는 환경과 및 사회복지과 계통의 과로 각각 이관하는 것이 바람직하다.

기초자치단체에서 강제적 업무로서 여성정책 담당부서가 주관하여 수행해야 할 업무는 기본적으로 광역과 동일하다. 다만, 세 가지 업무(여성공무원의 재교육, 통일대비 및 국제협력 활성화, 가사노동가치 평가 제도화)는 광역적 통일성, 시도 차원의 행정적 재정적 지원이 필요하고 전문성이 요하는 업무이므로 광역자치단체에서 수행하는 것이 바람직하다.

다음 여타 부서가 주관하여 수행하고 여성정책담당부서가 파트너로 참여하여 추진하는 것이 바람직한 업무는 광역자치단체와 동일하다.

이들 업무를 효율적으로 수행하기 위해서는 법적 근거를 활용하거나, 재정적으로 지원하고, 정책 평가 등을 통하여 중앙과 지방간의 정책연계를 강화해야 하며, 중앙정부 부처간, 광역 및 기초자치단체간 업무 연계가 보완 내지 강화되어야 한다. 그리고 광역과 기초자치단체의 여성정책 담당기구의 개편 및 강화 또한 필수적인 개선 사항으로 요구된다.

(2) 여성발전기본조례 및 중장기계획

지방자치단체는 자체적으로 여성발전조례를 제정하거나 지역사정에 부합하는 중장기 계획을 수립하여 여성정책 추진의 근거로 삼고 있다.

2005년 11월 현재 광역자치단체 가운데 여성발전기본조례를 제정한 곳은 9개 시·도이다. 1999년에 서울시가 여성발전기본조례를 제정한 데 이어 경기도(2000), 대전시(2001), 강원도(2003), 부산시(2003), 대구시(2004), 인천시(2004), 울산시(2005), 제주도(2005) 등의 순으로 제정하였다.

기초자치단체의 경우 전체적으로 시의 경우는 86.5%에 달하는 64개 시에서 조례제정을 한 상태이고 나머지 10개 시에서는 아직 제정되어 있지 않다. 군의 경우는 전체적으로 40개 군(40.5%)에서 조례를 제정하였으며, 나머지 48개 군(54.5%)은 조례를 제정하지 않았다. 구의 경우는 40%에 해당하는 24개 구에서 조례를 제정하였고, 나머지 36개 구에서는 조례를 제정하지 않고 있다.²⁶⁾

여성정책 종합계획은 16개 광역시와 전체가 자체 발전계획을 수립하여 추진하고 있는 상태이다. 최근 들어 부천시, 원주시, 수원시, 화천군 등 기초자치단체들도 여성발전중장기계획을 수립하였다.

광역자치단체내 성차별적 법규정을 정비한 실적은 아직 미흡한 형편이다. 서울시, 광주시, 대전시, 울산시, 경기도, 강원도, 제주도 등 7개 시도가 법규정을 정비하였으나, 실제 찾아낸 법규는 2건(서울시)에서 87건(강원도)으로 그 차이가 매우 심한 것으로 나타났다.²⁷⁾

한편 기초지방자치단체의 여성발전기본조례 제정 상황은 다음과 같다. 경기도의 경우 31개 시·군 가운데 여성발전기본조례를 설치한 시·군은 13개 시(고양시, 시흥시, 포천시, 안성시, 남양주시, 성남시, 의왕시, 과천시, 파주시, 화성시, 용인시, 오산시, 안산시)이다.²⁸⁾

다. 여성정책 담당기구 및 인력

광역자치단체의 여성정책 담당기구는 크게 계선기관형, 참모기관형, 혼합형으로 나눌 수 있으며, 계선기관형은 다시 독립부서형, 보건·복지형, 복지형의 세 가지 유형으로 분류될 수 있다.²⁹⁾

계선기관형에서 독립부서형은 국 명칭에 ‘여성’이 들어가고 해당국에서 일

26) 문미경·김혜영(2003), 46-50쪽.

27) 김원홍 외 4인(2004), 31-33쪽.

28) 김원홍 외 4인(2004), 「지자체 성 주류화 기반 분석 및 여성부와의 연계방안(권역별 컨퍼런스)」, 여성부, 11쪽.

29) 주재현 외 2인(2001), 9쪽.

반 보건이나 복지정책기능을 수행하지 않는 경우를 말하는데, 대표적인 경우는 경기도를 들 수 있다. 경기도는 가족여성정책국(본청)과 가족여성정책실을 두고 있다. 다음 보건·복지관련형은 국 명칭에 ‘여성’이 들어있으나, 해당 국에서 여성정책 업무 뿐 아니라 일반 보건 복지 기능도 수행하는 경우이다.

<표 II-1> 광역지방자치단체의 조직과 인력

(단위: 명, %)

광역	조직 형태		국인원 (과담당*, 비율**)	구 성
서울시	1국 3과 15개팀 2사업소		152(35) 23.0%	여성가족정책관 (여성정책담당관, 가족보육담당관, 청소년담당관)
부산시	1국 3과 2사업소		160(44) 27.5%	보건복지여성국장 (사회복지과, 여성정책과, 보건위생과)
대구시	1국 4과 4사업소		213(18) 8.4%	보건복지여성국장 (복지정책과, 여성정책과, 보건위생과)
광주시	1국 3과 1사업소		76(12) 15.8%	복지여성국장 (사회복지과, 여성정책과, 보건위생과)
대전시	1국 4과 1사업소		116(16) 13.8%	보건복지여성국장 (복지정책과, 양성평등과, 노인장애인복지과, 보건위생과)
인천시	1국 4과 2사업소		147(18) 12.2%	여성복지보건국장 (사회복지과, 청소년자원봉사과, 여성정책과, 보건위생과)
울산시	1국 3과		66(15) 22.7%	복지여성국장 (사회복지과, 여성정책과, 보건위생과)
경기도	본청	1국 2과 2사업소	64(15) 23.4%	가족여성정책국장 (가족여성정책과, 보육청소년과)
	2청	1국 2과 1사업소	32(11) 34.4%	가족여성정책실 (가족여성담당관실, 보육청소년담당관실)
강원도	1국 3과 2사업소		95(19) 20.9%	보건복지여성국장 (사회복지과, 여성정책과, 보건위생과)
충청북도	1실 1사업소		24(13) 54.2%	여성정책관실(과) (여성정책계, 여성복지계, 건강가정계, 아동복지계,)

(계속)

광역	조직 형태	국인원 (과담당*, 비율**)	구 성
충청남도	1실 1원	33(15) 45.5%	여성정책관실 (여성정책담당, 여성복지담당, 여성교육담당, 보육 담당)
전라북도	1국 3과 2사업소	65(17) 26.2%	복지여성국장 (사회복지과, 노인아동복지과, 여성가족과)
전라남도	1국 3과 1사업소	110(14) 12.7%	복지여성국장 (사회복지과, 노인복지과, 여성가족과, 보건한방과)
경상북도	1국 3과	48(16) 33.3%	사회복지여성국장 (사회노인복지과, 보건위생과, 여성정책과)
경상남도	1국 3과 1사업소	107(17) 15.9%	보건복지여성국장 (사회복지장애인과, 보건위생과, 여성정책과)
제주도	1국 3과 1사업소	49(11) 22.4%	복지여성국장 (사회복지과, 여성정책과, 보건위생과)

* 여성복지관련국 중 여성정책과 또는 여성정책담당인원

** 100×여성정책담당인원/여성복지관련국 인원

자료: 김원홍외 4인(2004), 『지자체 성 주류화 기반 분석 및 여성부와의 연계방안(권역별 컨퍼런스)』, 여성부, 34-35쪽.

보건복지여성국은 부산시, 대구시, 대전시, 인천시, 강원도, 경상남도 등이 채택하고 있다. 그리고 (사회)복지여성국은 광주시, 울산시, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 제주도 등이 이에 해당된다. 참모기관형에는 여성정책관실을 두고 있는 충청북도와 충청남도를 들 수 있다.

마지막으로 혼합형에는 참모기관형처럼 여성가족정책관제를 두고 있으나, 사실상 운영은 계선기관형으로 하고 있는 서울시를 들 수 있다.

전체적으로 여성정책 업무를 전담할 수 있는 국 수준의 기구, 즉, 계선기관형의 독립부서형이 바람직하나, 매우 미흡한 실정이다.

여성관련 국의 인력 현황을 보면, 국 전체에서 여성정책 담당과의 인력의 비중은 8.4%에서 54.2%까지 매우 다양하다. 이는 과를 어떻게 구성하느냐에 달렸다. 가장 적은 비율을 차지하고 있는 대구시는 보건복지여성국에 복지정책과, 여성정책과, 보건과, 위생과 등 4개 과를 두어 여성정책과의 비중이 적어질 수밖에 없다.

과수준의 기구를 보면, 대체적으로 명칭에 여성이 들어가 있고, 대체로 잘 이루어져 있다고 볼 수 있다. 여성정책과(대전시의 양성평등과 포함)가 14개 시도로 가장 많으며, 다음으로 여성복지과, 가정복지과를 들 수 있다.

기초자치단체의 경우는 광역에 비해 상대적으로 매우 미흡하다. 여성정책 담당부서가 포함된 국 수준에서 여성을 포함하고 있는 경우는 하나도 없다. 과 수준의 경우도 사회복지과, 여성복지과(의정부시, 춘천시), 여성과(안양시), 복지여성과(강릉시), 사회여성과(안산, 여주시), 사회여성복지과(광명시, 서산시), 여성정책과(원주, 전주, 순천시), 여성발전과(정읍시), 여성청소년과(창원, 김해, 마산시) 등 다양하다.

이 밖에 여성이 들어가지 않은 과도 많이 운영하고 있다. 시민복지과, 복지정책과, 환경과, 위생과, 도시경제과, 기업지원과, 도시미화과, 공원녹지과 등 매우 다양하다.³⁰⁾ 그리고 군 단위 자치단체와 일부 시의 경우, 국 없이 과만 운영하는 경우도 있다. 기획실에서 여성정책업무를 수행하는 경우도 있다.

기초자치단체의 경우 국 수준이나 과 수준에서 여성정책을 담당하는 기구의 명칭이 지나치게 다양하게 사용되고 있다. 28가지의 국 명칭이 사용되고 있으나, 여성이라는 이름을 사용하는 국은 하나도 없다. 과 수준에서도 30개의 명칭이 사용되고 있다. 따라서 명칭을 어느 정도 통일하는 것이 업무 협조상의 이해를 높일 수 있으며, 시민들의 이해도도 높이는데 도움이 될 것으로 생각된다. 그리고 국 명칭에서 여성을 사용하기 어려우므로 과 수준에서 ‘여성’이라는 용어를 사용하는 방향으로 명칭을 개정하는 것이 바람직하다. 그리고 여성정책업무를 전담하는 담당(계)을 두고 있지 않거나 청소년업무 등 다른 업무와 함께 다루는 경우 전담하는 담당을 두는 것이 바람직하다.

라. 여성정책 예산 및 기금

순수 여성정책예산만을 보면 매우 낮은 수준의 예산으로 여성정책이 추진되고 있다. 순수 여성정책예산은 부산, 전남, 경남 순으로 높게 나타났다. 분

30) 앞글, 13-15쪽.

야별 예산은 아래 표와 같다. 분야별로 볼 때 사회복지 예산의 비중이 가장 높으며, 다음이 보육 또는 보건위생이다.

여성정책 추진을 위한 또 하나의 중요한 재원이 여성발전기금이다. 광역자치단체의 경우, 시도에 따라 편차가 매우 큰 것으로 나타났다. 2004년말 현재 서울시(14,565백만원), 경기도(10,000백만원)순이다. 나머지 광역자치단체는 1,454백만원(제주시)에서 6,358백만원(부산시) 범위안의 기금을 적립하고 있다. 그리고 16개 시·도 가운데 조성목표액에 도달한 시도는 7개 자치단체이고 아직도 9개 자치단체가 목표액을 조성하지 못했다.³¹⁾

<표 II-2> 여성정책사업의 예산현황

(단위: 백 만원)

	전체예산	여성정책	사회복지	보건위생	보육	사업소	의료 특별회계
서울	1,588,969	23,559	935,078	133,726	194,606	-	302,000
부산	457,304	85,714	360,660	8,114	-	2,816	-
대구	414,546	46,536	206,681	38,988	-	10,241	112,100
광주	296,439	42,599	147,795	9,720	-	1,418	94,907
대전	180,445	26,017	140,343	10,824	-	3,267	-
인천	281,050	30,332	206,051	29,732	9,234	5,701	-
울산	124,551	24,607	91,545	8,399	-	-	8,965
경기	185,189	본청	-	-	97,140	1,821	-
		2청	1,799	-	69,936	1,922	-
강원	335,107	40,298	184,297	14,822	-	1,556	94,135
충북	42,082	1,845	-	-	39,255	982	-
충남	442,626	3,811	278,824	27,017	-	1,245	131,720
전북	473,995	5,900	273,802	5,427	-	515	188,351
전남	675,400	60,600	360,000	25,100	-	6,000	229,100
경북	590,138	35,296	259,794	-	89,351	-	205,697
경남	383,796	55,405	271,018	55,868	-	1,505	-
제주	180,566	40,298	107,896	6,862	-	905	32,022
계	6,652,203	537,187	3,823,784	374,599	499,522	39,894	1,398,997

자료: 김원홍 외 4인(2004), 「지자체 성 주류화 기반 분석 및 여성부와의 연계방안(권역별 컨퍼런스)」, 여성부, 36쪽.

31) 김원홍 외 4인(2004), 37쪽.

기초자치단체의 2003년 현재 여성발전기금 조성 현황을 보면,³²⁾ 경기도는 25개 시 가운데 21개 시가, 전라북도, 제주도, 충청남도과 충청북도는 시의 100%가 발전기금을 조성하였다. 강원도는 7개 시 가운데 5개 시가, 경상북도는 10개 시 가운데, 8개 시가, 경상남도는 10개 시 가운데 9개 시가 발전기금을 조성하였다. 한편, 전라남도는 5개시가 모두 여성발전기금을 조성하지 않았다. 전체적으로 81.1%에 해당하는 60개의 시에서 기금조성을 하고 있다.

군의 경우는 부산의 기장군, 경기도의 6개 군 가운데 2개 군(양평군과 여주군)이, 강원도는 11개 군 가운데 9개 군이, 경상북도는 13개 군 가운데 1개 군(울진군)이, 전라북도는 8개 군 전체가, 경상남도는 10개 군 가운데 7개 군이, 전라남도는 17개 군 전체가, 충청북도는 8개 군 가운데 5개 군이, 충청남도는 9개 군 가운데 7개 군이, 제주도는 2개 군 전체가 기금을 조성하였거나 조성 중에 있으며, 대구시의 달성군과 인천시의 강화군 울진군은 기금을 조성하지 않고 있다. 전체적으로 55개 군에서(62.5%)에서 기금을 조성하고 있으며, 33개 군에서는 기금을 조성하지 않고 있다.

구의 경우는 서울시의 경우 15개 구 가운데 5개 구만이 기금을 조성하고 있으며, 부산시는 15개 구 전체가 기금을 조성하고 있고, 대구시는 7개 구 모두 기금을 조성하지 않고 있으며, 대전시는 5개 구 가운데 1개구(대덕구)만이 기금 조성하고 있으며, 인천시의 경우는 8개 구 모두가 기금을 조성하지 않고 있다. 따라서 구의 경우는 35.0%에 해당하는 21개 구에서 기금조성이 이루어졌거나 진행 중이며, 나머지 65.0%에 해당하는 39개 구에서는 기금조성이 되고 있지 않다.

이상에서 볼 때, 기초자치단체는 시, 군, 구 순으로 여성발전기금을 조성하고 있는 것을 알 수 있다.

32) 문미경·김혜영(2003), 51-56쪽.

마. 기타 성주류화 기반

여성정책담당기구 및 인력, 예산 외에 성주류화를 달성하기 위한 정책 환경으로는 정책결정과정에서 여성의 참여도, 성주류화 도구로서 성별통계의 유무, 그리고 여성정책을 이론적으로나 실무적으로 뒷받침하는 연구기관의 존재여부이다.³³⁾

먼저 광역의회 여성의원 비율은 9.2% 정도이다. 비율로 보면 대전시가 15.8%로 가장 많고 숫자상으로는 경기도가 11명(10.5%)으로 가장 많다. 그러나 기초의원의 경우는 광역의원보다 훨씬 적어 한 두 명의 여성의원이 있을 뿐이다. 서울시의 경우가 513명중 여성이 29명(5.7%)으로 가장 많다.

여성공무원은 전체 공무원 가운데 25% 정도를 차지하나, 부산시의 경우가 31.2%로 가장 많다. 그러나 정책결정에 참여하는 5급 이상의 공무원 비율은 서울시가 가장 높아 5.7%이며, 대구시는 가장 낮아 0.5%이다.

성주류화의 도구로서 성별통계는 16개 시·도 가운데 부산시, 대구시, 제주도를 제외한 13개 시도가 모두 실시하고 있다.

끝으로 연구기관은 서울시, 부산시, 인천시, 충청남도, 전라북도, 경상북도, 경기도등 7개 시도가 자체 연구기관을 설립하여 운영하고 있다. 그러나 이들 연구기관의 설립형태나 재정, 인력 충원의 정도가 매우 상이하며, 실질적인 기여는 만족스럽지는 못하다는 평가이다.

3. 지방정부 여성정책과 지방의회 여성의원의 역할

지방의회라는 기관이 지역주민의 정치적 대표기관이라는 점(정치적 갈등 해결)을 감안한다면 문제해결 및 갈등조정을 위해 지방의원들은 정치적 리더십과 함께 전문성이 요구된다는 점은 부인할 수 없다. 광역의회와 기초의회와의 전문성과 관련된 차이로는 광역의회 의원의 경우 광역자치단체의 권한과 기능에 부합되는 전문성이 요구되고, 기초의회 의원의 경우 기초자치단체

33) 김원홍 외 4인(2004), 38-44쪽.

의 권한과 기능에 부합되는 전문성이 요구된다. 예컨대 시와 도의 광역의원 은 중앙정부에 대한 요구와 주장, 산하 기초자치단체간의 갈등조정 및 협력 추진, 지역의 경제개발 및 복지증진 등과 같은 광역정부의 기능에 맞춰, 중앙 과 지방간의 정치적 투쟁이나 갈등조정 그리고 자원배분 등 정치력, 정책개발력, 자원의 동원 및 배분능력 등에서 전문성이 요구된다. 그러나 기초의원 은 주민들의 일상생활과 밀접히 관련된 청소, 위생, 시장관리, 방법 등 생활 행정을 중심으로 하고, 현장에서 주민들과의 대화를 통해 문제를 해결하는 대화행정을 중심으로 하는 시, 군, 구의 기능에 적합한 전문성이 요구된다.³⁴⁾ 지방의회 의원의 전문성 지원을 위해 광역의회의 경우 상임위 별로 여러 명의 전문위원이 배치되어 있어 보다 원활한 의정활동을 지원받으나, 기초의회 의 경우 상임위가 아닌 전체 의회 차원에서 전문위원을 지원받고 있다. 정부는 지방의회의 전문성을 높이는 방안의 하나로 제4기 민선 의회를 유급제화 하였는데, 이는 장기적인 측면의 보완책이라 할 수 있다. 광역 및 기초의회 의원들이 수행하는 주요 기능 및 역할로는 첫째, 조례 제·개정, 둘째, 예산 결산 심의, 셋째, 일반사무에 대한 감사 등의 업무가 있다. 여성위원들의 의 정활동과 연계하여, 3가지 주요 기능 및 역할을 중심으로 살펴보고자 한다.

가. 조례 제·개정에 관한 역할

조례(bylaw, statute)는 지방의회가 법령의 범위 안에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 제정하는 자치법규이다. 지방자치법은 “지방자치단체는 법령 의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있 어야 한다”고 규정하여 지방의회의 조례제정권의 범위와 한계를 명시하고 있다. 조례는 지방의회 의원 및 지방자치단체의 장이 제안권을 가지며 지방 의회의 심의를 거쳐 지방자치단체장이 공포한다. 조례로 규정할 수 있는 사

34) 최봉기(2005. 3), “한국 지방의회 의원의 전문성 제고방안”, 『한국지방자치학회보』 제17권 제1호(통권 49호), 8-10쪽.

항은 당해 지방자치단체의 사무(고유사무·단체위임사무)이다. 조례규정은 법령에 의하여 조례로서 규정이 의무 지워졌는지의 여부에 따라 필수적(필요적) 규정사항과 임의적 규정사항으로 나뉘어진다.

지방자치법을 비롯한 지방재정법, 지방세법, 지방공무원법, 건축법, 국토건설종합계획법, 도시계획법, 폐기물관리법, 자연공원법 등 개별법령에서 조례로 정하도록 법정하고 있는 입법례가 많다.

현재 조례 제·개정과 관련하여 지방의회에서 대표 발의하여 여성관련 조례가 이루어진 경우는 드물다. 2005년 11월 현재 광역자치단체 가운데 여성발전기본조례를 제정한 곳은 9개 시·도인데, 대체적으로 여성의원 수가 많고, 자치단체장의 여성정책에 대한 의지가 높은 지역에서 일찍부터 지방자치단체내 <표 II-1, 2>에서 볼 수 있듯이, 여성조직, 여성발전기본조례, 여성발전기금설치 및 운영조례, 여성정책중장기계획을 수립한 것으로 나타났다. 실제, 1999년에 서울시가 여성발전기본조례를 제정한 데 이어 경기도(2000), 대전시(2001), 강원도(2003), 부산시(2003), 대구시(2004), 인천시(2004), 울산시(2005), 제주도(2005) 등의 순으로 제정하였다. 실제, 광역의회 여성의원 수의 경우 경기도 11명(지역구 5명, 비례대표 6명), 서울 8명(지역구 2명, 비례대표 6명), 부산 5명(지역구 2명, 비례대표 2명), 광주시 4명(지역구 2명, 비례대표 2명), 충남 4명(지역구 1명, 비례대표 3명), 강원도 4명(비례대표 4명), 경북 4명(비례대표 4명), 경남 4명(비례대표 4명), 대구 3명(지역구 2명, 비례대표 1명), 대전 3명(비례대표 3명), 울산 3명(지역구 1명, 비례대표 2명), 충북 3명(비례대표 3명), 전북 3명(지역구 1명, 비례대표 2명), 전남 3명(비례대표 3명), 인천 2명(지역구 1명, 비례대표 1명), 제주 2명(비례대표 2명)으로 나타났다.

2003년 현재 기초자치단체의 경우 시의 경우는 86.5%에 달하는 64개 시에서 여성발전기본조례 제정을 한 상태이고 나머지 10개 시에서는 아직 제정되어 있지 않다. 군의 경우 전체적으로 40개 군(40.5%)에서 조례를 제정하였으며, 나머지 48개 군(54.5%)에서는 조례를 제정하지 않았다. 구의 경우 40%에 해당하는 24개 구에서 조례를 제정하였고, 나머지 36개 구에서는 조례를 제정하지 않고 있다.³⁵⁾ 이들 여성발전기본조례는 대부분 자치단체장이 제안한

조례로서, 여성관련 조례의 경우 여성위원의 수가 많으면 단체장 제안에 동의하는 경우가 많다. 최근에는 지방의회 여성위원들이 중심이 되어 여성정책 관련 조례들을 제정하는 사례가 늘고 있는데 그 예를 들어보고자 한다.

첫째, 경기도의 사례이다.³⁶⁾ 경기도 제2기 민선 여성의원 1명에 비해 제3기의 경우 여성위원이 11명(10.5%)으로 늘어나면서 여성위원들은 각 위원회에 배치되고, 남성위원과 함께 해당 분야의 정책을 공유하면서 의정활동을 전개하고 있다. 여성위원들이 함께 협력하여 만든 조례를 소개하면 다음과 같다.

- 1) ‘아이 키우기 좋은 경기도를 만들자!’라는 캐치 플레이를 걸고 경기도 공보육 체제 확대를 위한 보육조례 제정 및 예산을 확보하였다. 2005년부터 만 0세에서 만 1세까지 8,500명의 둘째아이 이상 아동을 대상으로 부모가 국공립보육시설에 맡기는 경우 비용의 70%에 해당하는 보육비 약 209,000원을 주고 있다. 3자녀이상과 저소득층의 경우는 100%를 지원하고 있다. 금년에 확보된 예산은 148억 정도이다.
- 2) ‘아이들에 건강을, 농민에게는 희망을-우리농산물 사용, 직영급식, 무상급식 확대’라는 캐치 플레이를 걸고 ‘학교급식 문제해결을 위한 학교급식 지원 조례제정 운동’(도민 20만명의 서명을 받아 최초의 주민발의로 조례를 청구하는 대중운동)을 전개하였다.
- 3) 2005년 경기도 여성가족정책개발원 조례를 제정하여, 설치하였다.

둘째, 전북 익산시의 사례이다.³⁷⁾ 민선 3기 전북 익산시의 경우 27명의 전

35) 문미경·김혜영(2003), 46-50쪽.

36) 박미진 의원(경기도 의회), 정홍자 의원(경기도 의회) 인터뷰를 정리하였음. “경기도 의회 의정활동 사례”, 생활정치·맑은정치 여성행동(2005. 11.29), 『3.4% 여성 지방위원의 도전과 반란』, 25-29쪽.

37) 최복례 의원(전북 익산시 의회) 인터뷰를 정리한 것임.

체 의원 중 여성 의원은 1명이다. 여성 의원이 주도가 되어 해결한 여성정책 관련 하여 저출산 문제와 연계하여 둘째아이 이상 자녀분만시 축하금을 주도록 조례를 제정하는데 앞장섰다.

셋째, 도봉구의 사례이다. 민선3기 도봉구 의회에서도 2명의 여성의원들이 주축이 되어 조례제정하고 개정한 입법활동을 다음과 같이 하였다. 즉, ① 쌍문 근린공원 공원부지 유지조례-개정반대, ② 보육정책위원회 재 위탁 심의 권한(구립 어린이집) 확대 개정조례-개정, ③ 여성위원회 심의권한(여성센터)확대 개정 조례-개정 등이다.³⁸⁾

나. 예산 결산 심의에 관한 역할

지방자치단체의 재정에 관한 행위는 주민의 부담과 직결되는 것이므로 주민의 대표로 구성된 지방의회의 의결이나 승인·동의 등을 받도록 하고 있다.

지방의회의 재정에 관한 권한은 예산안 및 결산심사권을 비롯하여 다음과 같은 권한이 있다. ① 예산안의 심의·확정권, ② 결산승인권, ③ 지방채 발행 동의권, ④ 예산 외의 재정부담행위 등에 관한 동의권, ⑤ 중요재산의 취득·처분에 대한 승인권, ⑥ 공공시설의 설치·처분에 대한 승인권, ⑦ 기금의 설치·운용, ⑧ 재정에 관한 조례제정권이 그것이다.

예산심의와 관련하여 좀 더 자세히 살펴보면, 지방의회가 예산심의를 통해 예산결정을 한다는 것은 지방정부의 정책결정과정에 있어서 최종결정자로서 역할을 한다는 것을 의미한다. 특히 한정된 자원을 경합하는 활동들에 배분하는 과정이기 때문에 일정한 규칙에 의한 일련의 의사결정 메커니즘을 가지고 있다. 지방의회의 예산심의에 있어 기대역할은 집행부에 대한 감시·통제를 통한 보호자(Guardian)역할과 정책형성 활동을 통한 주창자(Advocate)역

38) 추경숙(서울 도봉구 의회 의원), “지역정치와 여성”, 생활정치·맑은정치 여성행동 (2005. 11.29), 『3.4% 여성 지방의원의 도전과 반란』, 41-42쪽.

할로 대별된다.

예산심의에 있어 보호자 역할은 집행부에 대한 감시·통제활동을 말하는 것으로 지방의회가 예산심의를 통해 전체적인 지출규모의 결정인 거시적 예산결정에서 지출규모의 팽창을 억제하는 역할과 정책 및 사업계획을 검토하여 비효율적이고 불요불급한 낭비적인 예산지출을 통제하는 역할을 의미한다. 이것은 지방의회가 최소한의 비용으로 정부서비스를 제공받기를 원하는 주민의 선호를 예산에 반영하는 것을 말한다. 따라서 예산심의 행태로서 보호자 역할은 세입·세출예산의 삭감으로 나타날 것이다.

반면 주창자 역할은 예산심의에 있어 지방의회가 주민의 대리인으로서 참여하여 주민의 선호와 이익을 반영하는 역할을 의미한다. 즉 지방정부의 사업내용과 금액에 대한 결정을 통해 지방정부의 정책형성기능을 수행하는 것이다. 이 경우 의회는 보다 많은 정부서비스를 제공받으려는 주민의 의사를 예산에 반영해야 하기 때문에 사업의 타당성과 필요성을 지지하는 주창자의 역할을 수행하게 된다. 따라서 주창자 역할은 사업의 예산증액이나 신규사업의 주장으로 나타날 것이다. 규범적으로는 이러한 주창자의 역할을 통해 의회가 전체주민의 이익과 발전을 위해 봉사하는 것으로 볼 수 있으나 다음 선거를 의식하지 않을 수 없는 의원의 입장에서는 자신의 출신 지역구에 우선적인 예산배정(pork-barreling)을 하기를 원할 것이다. 이것은 의원들 간의 예산배정을 둘러싼 갈등과 경쟁을 유발하고 왜곡시키는 요인으로 작용할 수도 있다.

지방의회 예산심의과정에서의 역할은 보호자와 주창자의 두 측면을 가지고 있는데 각 역할의 관계에 있어 보호자의 역할은 지출규모의 팽창과 낭비적 지출을 억제해야 하는 반면, 주창자의 역할은 특정 지출을 지지 또는 주창해야 하는 역할간의 상충성을 내포하고 있다.

예산심의에 있어 불요불급한 예산을 많이 삭감하는 것은 보호자 역할수행을 원활히 하는 것이며, 삭감한 예산을 사업예산으로 증액하는 것은 주창자 역할을 수행하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 삭감한 예산을 예비비로 증액하는 것은 증액이지만 실제로는 집행부에게 그 처리를 위임하는 것이나 마찬가지로

지이기 때문에 주창자 역할 수행이 형식적으로 이루어지는 것으로 해석해야 한다. 따라서 삭감율과 항목 증액율 모두 높은 경우는 기대 역할을 실질적으로 수행한 것으로, 삭감율과 항목 증액율이 같이 낮은 경우는 형식적 역할 수행을 한 것으로 평가한다.

지방의회 예산심의에 대한 선행연구의 결과를 보면, 우선 삭감율이 매우 낮게 나타나 예산의 전체적 규모에 대한 통제력이 낮다는 것이다(윤영진 1993; 김순양 1995; 문인수·정원식 1997). 이러한 현상은 설문조사를 통한 연구에서도 동일한 결과를 보여주고 있다(윤영진·강인재 1996; 최근열 1998). 이것은 지방정부의 예산규모에 있어 집행부의 결정이 거의 그대로 수용됨을 보여주는 것으로 재정적 자율성이 아주 낮은 기초의회의 경우는 더욱 그러하다(나중식 1996; 문인수·정원식 1997). 최근의 연구에서도 기초의회가 감시·통제기능에 주력하는 반면, 증액을 통한 정책형성기능을 전혀 수행하지 못하는 것으로 나타났다(황종규 2005).

지방의회가 예산심의와 관련하여 여성정책의 효율적 추진을 돕는 역할자가 되기 위해서는 여성정책의 확장을 주장하고 설득하는 주창자의 역할을 강화하는 방안을 강구하여야 할 것이다. 앞에서 살펴보았듯이 광역자치단체의 경우, 시·도에 따라 여성정책 예산의 편차가 매우 크다. 여성정책 예산 중 여성발전기금은 해당 자치단체의 재정자립도와 단체장의 관심도와 함께 대체로 여성의원인 많은 지역에서 예산이 큰 것으로 나타났다. 2004년 말 현재 광역자치단체의 여성발전기금은 서울시가 가장 많은 14,565백만원이었고, 그 다음이 경기도(10,000백만원)였으며, 나머지 광역자치단체는 1,454백만원(제주시)에서 6,358백만원(부산시) 범위 안의 기금을 적립하고 있었다. 경기도의 경우 여성정책담당자는 여성의원과 연대하여 여성정책 예산 확보에 애를 많이 쓴다고 답하였고, 고양시의 경우도 비슷했다.³⁹⁾ 아울러, 여성의원들은 남성의원들과 비교하여 필요없는 부분에 대한 예산삭감 등의 활동을 잘하고 있

39) 경기도, 고양시 여성정책담당 면접내용

는 것으로 나타났다. 사례를 소개하면 다음과 같다.

첫째, 경기도이다.⁴⁰⁾ 예산삭감과 관련하여 민선3기 경기도가 이루어진 경우는 여성위원이 주축이 되어 어린이 인권문제와 관련하여 보육시설에 대한 CCTV 설치지원 예산을 전액 삭감하였다. 아울러, 예산 증액부문과 관련하여 여성정치인 육성 경비를 여성정책 예산에 포함하여 운영하도록 하였다.

둘째, 양천구와 대전 서구시의 경우 여성위원이 각각 1명씩 있는데, 관변단체의 예산을 과감히 삭감하는데 앞장선 바 있다. 도봉구의 경우도 전체 15명의 기초의원중 1명의 여성위원이 있는데, 조례상의 여성기금을 실질조성하고, 사업을 실시하였다.(5억원, 2005년 부터 사업 실시)⁴¹⁾

다. 행정사무 감사 등에 관한 역할

지방의회는 집행기관이 행하는 행정사무 전반에 관하여 비판·감시·통제하는 권한을 가진다. 이러한 지방의회의 권한은 지방행정 전반에 걸친다고 할 수 있으나 성질상 행정통제에 속하는 주요 수단은 ① 행정사무감사 또는 조사권, ② 지방자치단체의 장 및 관계공무원의 출석요구권, ③ 시·도정, 시·군·구정에 대한 질문권, ④ 서류제출요구권, ⑤ 지방자치단체 장의 선결처분에 대한 승인권 등을 들 수 있다.

이와 관련해서 사례를 들어보면, 민선3기 경기도의 경우 경제발전5개년계획, 인적자원개발5개년계획, 여성발전중장기계획을 가지고 있으나, 중간평가 및 점검이 이루어지고 있지 않다. 이와 관련하여 여성위원이 행정감사를 통하여 중간평가 및 점검 등 이행조치를 시행하도록 하였다. 아울러, 보육담당 부서의 정원을 증가하도록 하는데 기여하였다.⁴²⁾

40) 박미진 의원(경기도 의회) 인터뷰 정리한 것임.

41) 장현자 의원(대전 서구시), 추경숙 의원(도봉구 의회), 이현주 의원(양천구 의회) 인터뷰 정리한 것임.

42) 박미진 의원(경기도 의회) 인터뷰 한 것을 정리한 것임.

민선3기 도봉구의 경우 여성의원이 주축이 되어 구청장 차량 내용 변경 구입과 관련하여 감사를 실시하였다. 아울러, 여성들의 고위공무원 발탁에 대한 필요성을 적극 제안하여, 2004년 여성행정과장을 발탁하였다.⁴³⁾

결론적으로 지방의회 여성관련 조례 제·개정권과 관련하여 여성의원이 지방의회에서 대표발의 하였거나, 본회의, 상임위원회, 특별위원회, 행정사무감사활동에 관한 선행연구나 자료가 거의 없는 실정이다. 따라서 연구자는 여성정책과 관련하여 지방의회에서 역할을 잘하고 있다고 알려져 있는 의회를 대상으로 조사해 본 결과 대체적으로 여성의원이 많은 지역과 여성정책에 대하여 소신 있는 남녀의원이 많은 지역에서 여성관련 의정활동이 활발한 것으로 나타났다. 실제, 본 연구의 V장에서 제시하는 고양시의 경우 1995년부터 시민단체 출신의 남녀의원을 출마시켜, 제3기 민선선거에서 전체 32명의 고양시 의원 중 8명(25.0%)의 시민단체 출신 의원(남자 4명, 여성 4명)이 있는데, 이들은 여성정책 지원에 있어 소신을 가지고 있다는 점에 있어 타 지역의 남성의원들과 의정활동과 차이점이 있다. 지방여성정책의 활성화를 위해 아직 소수인 여성의원들에게는 남성의원들의 절대적인 협조가 필요한데, 남성의원들은 아직 여성정책의 중요성에 대한 인지도가 낮은 것으로 나타났다. 성 인지성이 높은 남성의원을 선출하는 것이 가장 바람직하나 그렇지 못할 경우 남성의원의 성 인지성 확대를 위한 지속적인 교육도 필요하다. 여성의원도 예외는 아니다.

43) 추경숙 의원(도봉구 의회) 인터뷰를 정리한 것임.

Ⅲ

지방의회에서 여성문제 논의:
여성정책소관 상임위원회 및
본회의

-
1. 지방의회 여성정책 관련 상임위원회 41
 2. 여성정책 소관 상임위원회 역할 49
 3. 본회의 56
 4. 여성특별위원회 60
 5. 여성정책 소관 상임위원회 및 본회의
역할을 통하여 본 문제점 61
-
- 

1. 지방의회 여성정책 관련 상임위원회

가. 상임위원회 설치

지방의회는 위원회중심제도로 운영하는 것을 원칙으로 하면서 시·군 및 자치구의회의 상임위원회 설치기준을 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 지방자치법의 이러한 위임에 의하여 동법시행령은 상임위원회를 설치할 수 있는 시·군 및 자치구 의회는 의원정수가 13인 이상인 의회로 함에 따라 13인 미만인 의회는 본회의중심제도로 운영하고 있다. 광역의회의 경우도 동 시행령에 적용을 받으나, 현재 13인 미만인 의회는 없다. 공직선거및선거부정방지법은 시·군 및 자치구 의원 정수가 7인 미만인 때에는 그 정수를 7인으로 하도록 되어 있으므로 결국 의원정수가 7인 이상 12인 이하인 시·군·구의회는 본회의중심제도로 운영하게 된다.

의원정수가 13인 미만인 시·군 및 자치구의회는 본회의중심제도로 운영하더라도 특정한 안건을 일시적으로 심사·처리하거나 특별한 사안에 대한 조사 등이 필요한 경우에는 본회의 의결로 특별위원회를 구성할 수 있음은 상임위원회중심제도로 운영하는 지방의회와 다를 바가 없다.⁴⁴⁾ 의원정수가 적은 지방의회에 대하여 본회의중심제도로 운영하도록 한 것은 수 개의 상임위원회 구성에 필요한 인원이 부족한데 기인한 것이다. 그러나 이들 의회도 실제로는 수개의 특별위원회를 구성하여 상임위원회의 기능을 실질적으로 행사토록 하는 경향이 있고, 시·군·자치구 관할구역 안의 인구의 많고 적음에 관계없이 각 기초자치단체의 업무량이나 업무분야가 거의 비슷한 점을 감안할 때 집행기관에 대한 통제권한을 강화하기 위하여 이러한 기초지방의회도 상임위원회를 설치할 수 있도록 하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

상임위원회는 소관의안과 청원 등을 심사 처리하기 위하여 상설적으로 설치된 의회를 말한다.

44) 박봉국(2002), 「지방의회과정론」, 225-239쪽.

나. 상임위원회의 직무

지방자치법령 및 지방의회의 위원회 조례나 회의규칙으로 본 상임위원회의 직무는 다음과 같다.⁴⁵⁾

첫째, 상임위원회는 그 소관에 속하는 의안과 청원을 심사한다. 심사란 위원회에서 안건을 검토하고 고찰하여 적당한가, 부적당한가를 결정하여 본회의의 심의에 참고가 되도록 하며, 여러 가지 자료를 수집하기 위하여 특정한 사안을 조사하고 입법하는 등 넓은 의미를 가지고 있다.

심사의 결과, 그 원안대로 가결하거나 수정안·대안 또는 위원회안을 제출할 수 있고, 본회의에 부의할 필요가 없다는 것을 결정하고 이를 의장에게 보고할 수 있을 뿐만 아니라, 의원의 임기 동안 심사를 보류하였다가 임기만으로 인한 폐기도 시킬 수 있다.

둘째, 위원회는 그 소관에 속하는 사항에 관하여 조례안 기타 의안을 제출할 수 있다. 위원회는 각기 소관사항을 가지고 있으므로 그 범위 안에서 자체적으로 의안을 입안하여 제출할 수 있는데, 이를 위원회의 제안이라고 한다. 위원회는 안건을 심사하기 위하여 ① 소위원회를 구성하여 심사보고토록 하거나, ② 다른 위원회와 연석회의를 할 수 있고, ③ 공청회를 열며, ④ 단체장 또는 관계공무원의 출석을 요구할 수 있다.

셋째, 위원회는 지방행정 전반에 관하여 소관상 임위원회별로 행정사무감사를 하며 특정사안에 대하여 본회의 의결로 행정사무조사를 행한다. 행정사무감사는 매년 정례회에서 시·도에 있어서는 10일, 시·군·구에 있어서는 7일의 범위 내에서 행하되, 본회의의 의결에 의하여 그 시기를 변경할 수 있다. 행정사무조사는 재적의원 3분의 1이상의 연서에 의한 요구로 본회의의 의결이 있어야 하며, 특별위원회 또는 상임위원회가 행한다.

45) 박봉국(2002), 앞의 책, 226쪽.

<표 Ⅲ-1> 서울특별시 상임위원회 구분 및 소관업무

위원회명	소관사항
운영위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 의회운영에 관한 사항 • 의회사무처 소관에 관한 사항 • 특별위원회 구성에 관한 사항
행정자치위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 감사관 소관에 속하는 사항 • 비상기획관 소관에 속하는 사항 • 행정국 소관에 속하는 사항 • 재무국 소관에 속하는 사항 • 소방방재본부 소관에 속하는 사항 • 공무원교육원에 관한 사항 • 지방경찰청 업무 중 시예산 지원에 관한 사항
재정경제위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 경영기획실 소관에 속하는 사항 • 정보화기획단 소관에 속하는 사항 • 산업국 소관에 속하는 사항 • 서울신용보증재단에 관한 사항 • 농수산물도매시장관리공사에 관한 사항 • 시정개발연구원에 관한 사항 • 산업진흥재단에 관한 사항
환경수자원위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 환경국 소관에 관한 사항 • 상수도사업본부 소관에 속하는 사항 • 한강관리사업소에 관한 사항 • 서울대공원관리사업소에 관한 사항
교육문화위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 대변인 소관에 관한 사항 • 홍보기획관 소관에 속하는 사항 • 문화국 소관에 속하는 사항 • 재단법인 세종문화회관에 관한 사항 • 시립대학교에 관한 사항 • 서울시교육청 소관업무 중 시의회 의결을 필요로 하는 사항
보건사회위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 복지여성국 소관에 속하는 사항 • 강남병원에 관한 사항
건설위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 건설기획국 소관에 속하는 사항 • 건설안전본부에 속하는 사항 • 기술심사담당관 소관에 속하는 사항 • 시설관리공단에 관한 사항 • 청계천 복원 추진본부 소관에 속하는 사항
도시관리위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 도시계획국 소관에 속하는 사항 • 뉴타운사업본부에 관한 사항 • 주택국 소관에 관한 사항 • SH 공사에 관한 사항
교통위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 교통국 소관에 속하는 사항 • 지하철건설본부 소관에 속하는 사항 • 교통방송본부에 관한 사항 • 지하철공사에 관한 사항 • 도시철도공사에 관한 사항

상임위원회의 종류와 그 소관은 각 지방의회의 위원회 조례로 정한다. 상임위원회의 종류는 당해 지방자치단체의 부서별 소관업무를 기준으로 하여 정하는 것이 일반적이므로 지방의회에 따라 차이가 날 수 있으나 대체로 광역 또는 기초지방의회에 따라 그 종류별로 소관범위가 비슷하다.

서울시의 예를 들어 종류와 설치 수 및 소관사항을 살펴보면 다음과 같다.⁴⁶⁾

<표 III-2> 기초자치단체(충주시) 상임위원회 구분 및 소관사항(예시)

위원회명	소관사항
의회운영위원회	• 의회운영에 필요한 의사일정, 회의규칙 등을 심의하고 의회사무국 소관에 속하는 사항과 관련된 의안을 처리
총무위원회	• 시정종합기획조정, 중장기발전계획, 예산운영총괄, 조직, 인력, 재산 관리, 지방세부과징수, 시정홍보활동, 화재예방 및 진압 등의 업무와 관련된 사항
산업건설위원회	• 지역경제활성화, 중소기업육성, 농업정책수립, 농정시책추진업무와 관련된 각종의 예산 등을 심사하고 소관집행기관의 업무에 관한 사항

다. 상임위원회 설치현황 : 여성정책 소관 상임위원회

(1) 광역의회 여성정책 소관 상임위원회

지방자치단체 광역의회는 여성정책 소관 상임위원회로 ‘교육사회위원회’ 명칭을 사용하는 곳이 가장 많다. 이에 해당하는 광역의회는 광주, 대구, 대전, 울산, 강원도, 경남, 전남, 충남, 충북 등 9개 광역정부이다.

나머지는 서울은 보건사회위원회, 부산은 보사환경위원회, 인천은 문교사회위원회, 경기도는 보사환경여성위원회, 경북은 행정사회위원회, 전북은 교육복지위원회, 제주도는 행정자치위원회에서 여성정책을 소관사항으로 한다.

46) 서울시 홈페이지(<http://www.smc.seoul.kr/2005.10월>)

<표 Ⅲ-3> 광역의회(16곳)의 여성정책 소관 상임위원회 명칭

번호	위원회명	해당 지자체	계
1	보건사회위원회	서울시(1/10)	1
2	교육사회위원회	광주광역시(1/6), 대구광역시(1/7), 대전광역시(1/4), 울산광역시(1/4), 강원도(1/4), 경남(1/16), 전남(1/9), 충남(1/11), 충북(1/5)	9
3	보사환경위원회	부산광역시(1/11)	1
4	문교사회위원회	인천광역시(1/4)	1
5	보사환경여성위원회	경기도(1/17)	1
6	행정사회위원회	경북(1/12)	1
7	교육복지위원회	전북(1/9)	1
8	행정자치위원회	제주(1/2)	1
	총 계		16

* 1/숫자 는 전체상임위원회의 수 중 하나라는 뜻임. (2005년 10월 현재)

(2) 기초의회 여성정책 소관 상임위원회

기초의회에서 상임위원회를 구성하는 것은 의원이 13인 이상인 자치단체로 7인 내지 12인 이하는 상임위원회를 구성하지 않고 본회의 중심으로 운영하며, 특별위원회를 운영할 수 있다.

전국 234개의 기초자치단체 중 상임위원회를 구성한 곳은 130곳이다.

기초자치단체에서 여성정책을 소관하는 위원회는 건설위원회(서울 강북구)로부터 복지위원회, 사회산업위원회, 총무위원회, 행정자치위원회 등 다양하다.

<표 III-4> 상임위원회 설치 기초자치단체 수(13인 이상 의원 단체)

지역	상임위원회설치 기초자치단체 수
강원	3
경기	16
경남	15
경북	11
광주	5
대구	6
대전	3
부산	10
서울	24
울산	3
인천	3
전남	8
전북	8
제주	1
충남	10
충북	4
총계	130

총무위원회, 자치행정위원회, 사회도시위원회는 여성정책 소관사항을 맡은 위원회로는 가장 많다. 기초자치단체는 상임위원회의 수가 보통 3개 정도가 운영이 되기 때문에 여러 가지의 소관업무를 맡고 있다. 그 중 아주 적은 부분이 여성정책이라고 볼 수 있다. 다음은 기초자치단체의 여성정책 소관 상임위원회의 명칭이다.

<표 Ⅲ-5> 기초의회(130곳)의 여성정책 소관 상임위원회 명칭

번호	위원회명	해당 지자체	계
1	건설위원회	강북구	1
2	경제건설위원회	대전광역시 서구	1
3	경제사회위원회	경기 안산시	1
4	교육사회위원회	광주광역시	1
5	기획총무위원회	전남 목포시, 경기 의정부시, 경남 통영시, 부산 연제구	4
6	기획행정위원회	경북 구미시, 경기 파주시	2
7	내무건설위원회	인천 강화군	1
8	내무복지위원회	강원도 강릉시	1
9	내무위원회	동대문구, 울산 울주군, 울산 남구, 울산 중구, 전남 순천시, 전남 여수시, 강원도 춘천시, 경기 용인시, 경남 하동군, 경남 합천군	10
10	내무행정위원회	구로구	1
11	도시건설위원회	성동구	1
12	보사상하수위원회	경남 마산시	1
13	보사환경위원회	경기 안양시	1
14	복지건설위원회	강서구, 광진구, 동작구, 양천구, 용산구, 중구	6
15	복지도시위원회	마포구	1
16	복지위원회	서대문구	1
17	복지환경위원회	대구 달서구	1
18	사회건설위원회	영등포구, 대전광역시 동구, 대전광역시 중구	3
19	사회도시위원회	광주광역시 남구, 광주광역시 동구, 광주광역시 서구, 대구광역시 남구, 대구광역시 북구, 대구광역시 서구, 대구광역시 수성구, 부산 금정구, 부산 동래구, 부산 동구, 부산 진구, 부산 사상구, 부산 해운대구, 인천 남구	14
20	사회문화위원회	전북 전주시	1
21	사회복지위원회	경기 성남시	1
22	사회사업위원회	대구광역시 동구	1
23	사회사업도시위원회	부산 남구	1
24	사회산업건설위원회	전북 익산시	1
25	사회산업위원회	경기 고양시, 경남 진주시, 광주광역시 북구, 충남 부여군	4

(계속)

48 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원 역할강화 방안에 관한 연구

번호	위원회명	해당 지자체	계
26	산업건설위원회	부산 서구, 전남 고흥군, 충남 논산시, 충북 제천시, 충북 청원군	5
27	시민건설위원회	중랑구	1
28	시민행정위원회	종로구	1
29	운영총무위원회	충북 청주시	1
30	자치교통위원회	제주 제주시	1
31	자치기획위원회	경기 수원시	1
32	자치행정위원회	전남 나주시, 전북 고창군, 전북 김제시, 전북 남원시, 전북 부안군, 전북 정읍시, 경기 남양주시, 경기 안성시, 경기 이천, 경남 의령군, 경북 김천시	11
33	총무·보사환경위원회	경북 경산시	1
34	총무경제위원회	경북 포항시	1
35	총무보사위원회	관악구	1
36	총무사회위원회	부산 영도구, 경남 거제시, 경남 진해시	3
37	총무위원회	인천 남동구, 전남 신안군, 전남 해남군, 전남 화순군, 전남 고흥군, 충남 당진군, 충남 보령시, 충남 서산시, 충남 서천군, 충남 아산시, 충남 예산군, 충북 충주시, 경남 거창군, 경남 고성군, 경남 김해시, 경남 밀양시, 경남 사천시, 경남 창원군, 경남 창원시, 경북 문경시, 경북 상주시, 경북 안동시, 경북 영주시, 경북 영천시, 경북 의성군	25
38	총무재무위원회	서초구	1
39	총무환경위원회	충남 천안시	1
40	행정기획위원회	성북구	1
41	행정보사위원회	강남구	1
42	행정복지위원회	강동구, 노원구, 도봉구, 송파구, 은평구, 전북 군산시, 충남 공주시, 강원도 원주시, 경기 부천시	9
43	행정자치위원회	경기 화성시, 경기 평택시, 경기 광명시, 경기 포천군	4
	총 계		130

출처: 2005년 10월 각의회 문의 및 홈페이지 조사

2. 여성정책 소관 상임위원회 역할

가. 지방의회 회기 및 상임위원회 운영 절차

임시회는 시·도의회와 시·군·구의회가 모두 15일을 초과할 수 없도록 법정기간을 동일하게 하고 있으나 정례회는 연 2회를 합하여 시·도의회는 40일 이내, 시·군·구의회는 35일 이내로 구분하여 정하고 있다. 회기는 지방의회가 의결로 정하되, 의결로 법정기간의 범위 안에서 연장할 수 있으며 그 회기는 집회 후 즉시 이를 정하도록 하고 있다.

집회 후 즉시 회기결정의 의미에 대해서는 두 가지 견해가 있다. 그 하나는 집회 당일에 회기를 정하지 못하면 제2일에는 자동 폐회한다는 견해이고, 다른 하나는 회기가 의결되지 아니한 때에는 집회 일부터 회기가 계속된다는 견해이다.

집회 후 '즉시'라 함은 곧, 바로 그때를 의미하는 것이므로 원칙적으로 집회일에, 늦어도 다음 날에는 제1차 본회의를 열어 회기를 정해야 할 것이다. 회기는 제1차 본회의에서 의결하는 것을 예로 하지만 회기 또는 의사일정 등에 대한 이견으로 본회의를 계속 개의하면서 회기를 계속 결정하지 않은 예도 있다.

정례회는 매년 2회 개최하여 제1차 정례회는 6월·7월 중에, 제2차 정례회는 11월·12월 중에 집회하고 그 집회일은 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있으나 제1차 정례회는 결산승인을, 제2차 정례회는 예산안심사를 처리하는 일 외에 행정사무감사, 조례안 기타 부의안건 등 처리해야 할 안건이 많으므로 회기는 자연 법정최장기간을 소요하게 되는 것이 보통이다.

임시회의 회기는 그 집회요구 사유에 따라 15일의 범위 안에서 정하면 된다. 그러나 지방자치단체장의 요구에 의하여 집회한 임시회의 회기는 그 집회요구서에 회기가 명시된 경우에는 그 명시된 기간을 회기로 한다.

위원회의 개의 요건은 회기 중과 폐회 중일 때에 따라 다르다. 회기 중에는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있는 때에

개회한다. 그러나 폐회 중에는 본회의의 의결이 있거나 의장이 필요하다고 인정할 때, 재적위원 3분의 1 이상의 요구 또는 지방자치단체장의 요구가 있는 때에 개회할 수 있다. 위원장이 의사 정족수가 부족하여 회의가 어렵다고 생각할 때에는 산회 또는 정회를 할 수 있음은 물론이다. 위원회는 위원장이 주재하되, 위원장이 지정하는 간사가 대리한다. 본회의 중에는 본회의 의결이 있거나 의장이 필요하다고 인정하여 의회운영위원회와 협의한 경우를 제외하고는 본회의 중에는 개회할 수 없다. 다만, 의회운영위원회는 그러하지 아니하다.

위원회의 개회일시는 위원장이 간사와 협의하여 정하며 그 개의일시를 변경할 수 있다. 회기 중 긴급한 안건의 처리를 위하여 위원회를 급히 개회할 필요가 있을 때에는 위원장은 위원들에게 위원회 개회일정을 통보할 수 있다. 이 경우 위원장은 간사와 협의하여 최소한 위원들이 출석할 수 있는 시간적 여유를 두고 개회일시를 정하여야 한다. 그러나 폐회 중에는 의장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1이상의 요구 또는 지방자치단체장의 요구가 있어야 위원장이 위원회를 소집할 수 있어 위원장의 위원회 개최에 사실상 제한이 되고 있다. 아직까지는 ‘위원장이 필요하다고 인정할 때’ 위원회를 개회할 수 없는 상태이다.

위원회에 안건이 상정되면 위원장은 이를 의사일정에 넣어 위원회의 회의에 상정하여 심사한다. 의사일정은 위원장이 간사와 협의하여 정한다.

안건이 의사일정에 상정되면, 취지설명서, 안건, 전문위원의 검토보고서 기타 참고자료가 위원에게 배부된다.

안건이 위원회에 상정되면 제안자는 그 위원회에 출석하여 제안취지를 설명하게 되며 이를 제안설명이라고 한다. 제안자는 미리 취지설명서를 위원회에 제출하며 그 안건이 상정되면 위원에게 배부된다. 지방자치단체장의 제출 안건인 경우에는 소관부서의 책임자가 설명하고, 의원발의안건인 경우에는 의원이 설명하되 발의자가 여럿인 경우에는 그 중 1인이 대표하여 설명을 하며, 발의자가 설명할 수 없는 사정이 있을 때에는 발의에 찬성한 의원이 발의자를 대리하여 설명할 수 있다.

위원회가 안전심사를 할 때에는 그 취지의 설명(제안설명)을 들은 다음에 반드시 전문위원 검토보고를 듣고 질의·토론·축조심사에 들어가도록 지방의회 회의규칙에 명시하고 있다.

위원은 위원회에서 동일의제에 대하여 회수 및 시간에 관계없이 발언할 수 있다. 다만, 따로 발언의 방법을 의결한 때에는 그러하지 아니하다. 위원회는 발언을 하고자 하는 위원이 다수인 경우 발언기회의 형평성과 안전심사의 능률화를 위하여 위원회의 의결로 발언시간 등을 제한할 수 있게 한 것이다.

지방자치법 및 지방의회의 회의규칙상 질의와 질문은 그 성격을 달리한다. 질의는 의제가 된 안전에 대하여, 질문은 본회의 또는 위원회에서 자치행정의 전반 또는 특정분야에 대하여 지방자치단체의 장 및 관계공무원 등을 출석시켜 그 소견을 묻고 설명을 요구하는 것으로 이러한 질문에는 구두질문 이외에 의원이 집행기관에 서면으로 답변을 요구하는 서면질문이 있다.

본회의는 안전을 심사함에 있어서 그 안전을 심사한 위원장의 심사보고를 듣고 질의·토론을 거쳐 표결한다. 다만 위원회의 심사를 거치지 아니한 안전에 대하여는 제안자가 그 취지를 설명하여야 하고 위원회의 심사를 거친 안전에 대하여는 의결로 질의와 토론 또는 그 중의 하나를 생략할 수 있다. 위원회의 심사보고서가 제출되면 본회의에 이를 보고하고 심의절차를 거쳐 의결한다.

나. 여성정책 소관 상임위원회의 안전처리 현황: 안산시의 경우

안산시의 경우를 예로 하여 여성정책을 다루는 상임위원회가 갖는 특징을 알아본다면, 경제사회위원회로, 지역경제국, 복지환경국, 보건소, 기업지원센터, 농수산물도매시장관리사무소, 사할린동포지원사업소, 농업기술보급소의 업무를 소관으로 하고 있다. 이와 같이 여성정책을 다루는 상임위원회가 여성정책을 전담으로 하지 못하는 현상은 여성정책상임위원회를 상설화하지 못한 경우에는 일반적으로 나타나는 현상으로 볼 수 있기 때문에 대표적으로 안산시를 예로 하여 살펴보고자한다.

<표 III-6> 기초자치단체(경기도 안산시) 상임위원회 구분 및 소관사항(예시)

위원회명	소관사항
의회행정위원회	- 의회사무국에 관한 사항 - 감사담당관실, 기획실, 행정지원국 소관에 속하는 사항 - 관산도서관, 올림픽기념국민생활관, 동사무소 소관에 속하는 사항
경제사회위원회	- 지역경제국, 복지환경국 소관에 속하는 사항 - 보건소, 기업지원센터, 농수산물도매시장관리사무소 - 사할린동포지원사업소, 농업기술보급소 소관에 속하는 사항
도시건설위원회	- 도시계획국, 건설교통국, 소관에 속하는 사항 - 상수도사업소, 환경사업소, 차량등록사업소 소관에 속하는 사항

경제사회위원회의 여성정책 소관업무를 포함하는 복지환경국 등의 안전처리 진행을 일자 순으로 보면, 일상적으로 이어지는 상임위원회의 활동은 새해의 업무보고와 3-4차례의 추가경정예산안 심의, 예산결산심의, 차년도 예산안 심의로 이어진다. 이러한 정규적인 논의 이외에 부의안건으로 다루어지는 것에서 여성정책 관련 건수는 지극히 적은 수이다.

2003년도의 경우, 정규적인 논의절차 이외에 안전심의를 한 것으로는 여성발전기본조례 중 개정조례안(시장제출, 2000년 4월 4일 제정)과 보육조례 중 개정조례안(시장제출)으로 여성발전기본조례 중 개정조례안(시장제출)건의 내용은 조례안 내용에 삽입된 단체명칭의 변경에 따른 관련규정 정비의 건이며, 아동보육조례 중 개정조례안은 보육시설의 위탁에 관하여 위탁기간을 현재의 2년에서 3년으로 늘리고 1회에 한하여 재위탁할 수 있도록 횟수를 제한하였으며, 위탁기간이 만료되어 수탁자 공개모집시에는 기존 수탁자도 참여할 수 있도록 함으로써 시설의 내실있는 운영을 도모함은 물론, 유능하고 능력있는 전문가에게 운영의 기회를 확대하고자 개정안을 제출하였다. 두 개의 안전에 대하여 2003년 5월 14일과 5월 17일, 2회에 걸쳐 논의를 한 후 여성발전기본조례 중 개정조례안은 원안가결, 아동보육기본조례 중 개정조례안은 시일을 두고 검토가 필요하다는 판단 하에 계류하기로 결정을 하였다.

또 다른 한 건은 여성복지회관운영조례 중 개정조례안(시장제출)으로 생활

보호대상자 등 저소득 또는 장애여성 등에게 예산의 범위 내에서 실습재료비를 지원할 수 있도록 하고 강사는 3년마다 공개모집을 통하여 위촉하는 것을 원칙으로 하며, 여성복지회관 사용료 중 현재 운영하지 않고 있는 전시설의 사용기준을 삭제하는 안을 제출하였다. 본 안건은 수정가결하였다. 수정내용은 공개모집을 통하여 강사를 채용할 경우 공정한 심사와 투명성을 제고하면서 우수한 강사가 선발되어 교육원생들에게 질 좋은 강의 및 교육과정이 될 수 있도록 평가심사위원회를 신설하는 것으로 수정가결하였다.

2004년에는 공중화장실의설치및관리조례안에서 여성화장실 규정이 포함된 것 이외에 여성정책관련 조례의 제정 및 개정은 없었다.

2005년에는 6월 29일 출산장려금지원조례안(이문종 의원 외 11인 발의)이 부의되어 논의를 하였으나, 타 지방정부와 2005년 9월 중 있을 것으로 예상되는 보건복지부의 조례표준안을 기다려 정책방향을 지켜본 뒤에 다시 논의할 필요가 있다는 점에서 계류결정을 하였다. 이와 같은 건수를 전체 부의안건에서 차비하는 비율을 살펴보면 2003년도 업무보고 2건, 조례안 36건, 예산안 30건이 다루어지는 중에 조례안 2건이 여성관련이며, 2004년도는 업무보고 3건, 조례안 27건, 예산안 24건이 다루어지고 이 중 조례안 1건이 여성관련이다. 2005년도 상반기 중 처리된 안건은 업무보고 2건, 조례안 20건, 예산안 6건으로 이 중 조례안 1건이 여성관련으로 비율을 따질 만큼의 건수가 되지 않음을 알 수 있다. 여성정책을 소관으로 하는 상임위원회가 여성정책만을 전담으로 하지 않음으로 인해서 여성정책관련업무는 지나치게 적은 수만 다루어지는 것을 볼 수 있다. 위에서 논의한 것 이외에 의정기록에서 여성정책관련 논의는 없는 것으로 나타났다.

<표 III-7> 안산시 경제사회위원회(여성정책소관상임위) 안건처리현황 일부
(2005년 상반기) 예시

회기	일자	건수	안건내용
제124회 (임시회)1차	2005.1.25	2	- 대기 및 수질 환경 보전법규 위반업소 공개에 관한 조례 일부개정조례안(시장제출) - 2005년도 업무보고 • 상록구·단원구 사회환경과, 산업교통과 소관 • 상록수보건소, 단원보건소 소관
제124회 (임시회)2차	2005.1.26	2	- 2005년도 업무보고 • 기획경제국, 농업기술센터, 복지환경국 소관 - 대기 및 수질 환경 보전법규 위반업소 공개에 관한 조례 일부개정조례안(시장제출)
제125회 (임시회)1차	2005.3.9	3	- 환경보전기금 설치 및 운용에 관한 조례 일부개정 조례안(시장제출) - 식품진흥기금 설치 및 운용 조례 일부개정 조례안 (시장제출) - 도시공원 조례 일부개정 조례안(시장제출)
제125회 (임시회)2차	2005.3.10	3	- 환경보전기금 설치 및 운용에 관한 조례 일부개정 조례안(시장제출) - 식품진흥기금 설치 및 운용 조례 일부개정 조례안 (시장제출) - 도시공원 조례 일부개정 조례안(시장제출)
제126회 (임시회)1차	2005.3.29	1	- 누에섬 등대 전망대 운영에 관한 조례 일부개정 조 례안(시장제출)
제126회 (임시회)2차	2005.3.30	1	- 누에섬 등대 전망대 운영에 관한 조례 일부개정 조 례안(시장제출)
제127회 (임시회)1차	2005.4.25	2	- 장애인복지위원회 설치 및 운영에 관한 조례안(시 장제출) - 공연장 등의 최적 장애인 관람석 설치에 관한 조례 안(시장제출)
제127회 (임시회)2차	2005.4.26	2	- 2005년도 제1회 추가경정 세입세출 예산안 • 상록구·단원구 사회환경과, 산업교통과 소관 • 복지환경국 소관 - 2005년도 식품진흥기금 운용계획 변경안(시장제출)
제127회 (임시회)3차	2005.4.27	1	- 2005년도 제1회 추가경정 세입세출 예산안 • 기획경제국, 농업기술센터, 상록수보건소, 단원보건 소 소관

(계속)

회기	일자	건수	안건내용
제127회 (임시회)4차	2005.4.28	4	<ul style="list-style-type: none"> - 장애인복지위원회 설치 및 운영에 관한 조례안(시장제출) - 공연장 등의 최적 장애인 관람석 설치에 관한 조례안(시장제출) - 2005년도 식품진흥기금 운용계획 변경안(시장제출) - 2005년도 제1회 추가경정 세입세출 예산안
제128회 (임시회)1차	2005.5.25	3	<ul style="list-style-type: none"> - 장사시설 설치 및 운영 조례 일부개정 조례안(시장제출) - 지역보건법 위반 과태료 부과·징수 조례안(시장제출) - 2005년도 행정사무감사 계획서 작성의 건
제128회 (임시회)2차	2004.5.26	3	<ul style="list-style-type: none"> - 장사시설 설치 및 운영 조례 일부개정 조례안(시장제출) - 지역보건법 위반 과태료 부과·징수 조례안(시장제출) - 2005년도 행정사무감사 계획서 작성의 건
제129회 (임시회)1차	2005.6.29	4	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 복지협의체 운영 조례안(시장제출) - 노인 전문병원 설치 및 운영에 관한 조례안 - 출산장려금 지원 조례안(이문중의원 외 11인 발의) - 2004년도 일반 및 특별회계 세입세출 결산 승인의 건 <ul style="list-style-type: none"> • 상록구·단원구 사회환경과, 산업교통과 소관
제129회 (임시회)2차	2005.6.30	1	<ul style="list-style-type: none"> - 2004년도 일반 및 특별회계 세입세출 결산 승인의 건 <ul style="list-style-type: none"> • 복지환경국, 상록수보건소, 단원보건소, 기획경제국, 농업기술센터 소관

출처: 안산시의회 홈페이지 의안심의현황

3. 본회의

가. 본회의의 기능과 시정질문

의회가 본회의중심주의로 운영되거나 위원회중심주의로 운영되거나를 불문하고 본회의는 의회의 의사를 최종적으로 결정하고 확인한다. 의회가 주민의 대표기관이므로 의원 전원이 참가하여 의사를 결정하는 본회의중심제도가 원칙이겠지만, 현대 국가의 기능 확대와 구성원의 과다, 안전심사의 신중등을 감안하여 위원회중심제도로 운영되고 있다. 위원회에서 가결되어 본회의에 부의된 안건도 최종적으로 본회의에서 가결 또는 수정하거나, 부결하며, 위원회에서 본회의에 부의할 필요가 없다고 결정된 의안도 본회의에 이를 보고하고 그 보고된 날부터 폐회 또는 휴회 중의 기간을 제외한 7일 이내에 재적의원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때에는 그 의안을 본회의에 바로 부의하여 재심의 할 수 있다. 본회의는 지방의회의 의사를 최종적으로 결정하는 회의를 의미하지만, 지방의회의 외부 또는 내부적으로 기관성을 가지는 것은 아니다(박봉국, 2002). 본회의의 안건은 상임위원회와 심의안건은 중복되며, 따라서 이를 여성정책 관련 안건을 중복적으로 살펴볼 필요는 없을 것으로 사료된다. 다만, 본회의에서 시장 등의 단체장을 대상으로 하는 시정질문을 별도로 살펴보는 것은 의의가 있다고 할 수 있다.

나. 시정질문에서 여성문제 제기: 일부사례

여기서는 시정질문에 나타나는 여성문제에 대하여 안산시와 고양시의 사례를 살펴보고자 한다. 안산시의회 제3대 의회는 시정질문 총 건수가 335건이고, 그 중 여성정책관련 시정질문은 6건이다. 질문의 내용으로는 첫째 건은 안산시에 있는 국공립 또는 시립탁아소의 수는 적정한가와 맞벌이 부부를 위한 탁아소 지원 실적과 향후 탁아시설을 확충할 용의가 있는지를 시장에게 질문하였다. 두 번째 건은 여성의 사회참여 기회증대를 위한 기본계획과 장

기계획이 있는가 하는 것과 여성지도자 육성계획이 있는가, 여성공직자들의 불이익이 없도록 제도적 장치를 마련할 용의가 있는지를 모두 발언으로 질문하였다. 셋째 건은 장애인, 전업주부 등 정보화 취약계층에 대한 정보화교육에 대한 확대의 견해를 물었다. 넷째는 시차원의 여성정치참여확대 및 고용 확대정책은 있는지를 질문하였다. 다섯째 건은 어린이집 놀이공간의 협소문제, 여섯째 건은 장애인, 노인, 임산부 등을 위한 편의시설 설치의 의향을 물었다. 이와 같은 여섯 가지의 질문에 대하여 “집행부는 모두 긍정적인 정책을 펼쳐가겠다”라는 응답을 하였다.

고양시의 경우는 총 260건의 시정질문 중 3건이 여성정책관련 시정질문이다. 첫째 건은 꽃아가씨 선발대회의 목적은 무엇인가 하는 점, 둘째 건은 덕양구청에 직장보육시설 설치의 의향이 있는가하는 것, 셋째 건은 여성정책발전을 위하여 예산증액의 의향이 있는지를 질문하였다. 이와 관련하여 꽃아가씨 선발대회가 성 상품화 안되도록 수영복 대신 한복 심사를 하였고, 예산 삭감을 통하여 1년 뒤 폐지되었다. 덕양구청에 직장보육시설 설치의 의향과 관련하여서는 바로 설치를 한 상태이다. 여성정책 예산 증액과 관련하여 꾸준히 여성정책 예산을 늘리고 있는 상황이다.⁴⁷⁾

결론적으로 본회의에서 여성정책에 대하여 의원들이 질의한 숫자는 아직 적지만, 여성정책 문제를 해결하는데 있어 본회의의 중요성을 살펴볼 수 있다.

47) 김유임 의원(고양시 의회) 인터뷰 내용 정리.

<표 III-8> 안산시 의회 제3대 의회(1998.7-2002.6) 시정질문 현황

년도	회기	총 건수	여성정책에 관한 질문 건	여성정책에 관한 질문내용	비고 (의원명)
계		335	6	-	
1998	제70회	16건	없음	-	
	제71회	21건	-	-	
1999	제73회	18건	1건	- 안산시에 있는 국공립 또는 시립탁아소는 적정한가와 맞벌이부부를 위한 탁아소지원실적과 향후 탁아시설을 확충할 용의는 있는가?	임홍무 의원(남)
	제74회	18건	-	-	
	제75회	18건	-	-	
	제76회	10건	1건	- 여성의 사회참여 기회증대를 위한 기본계획과 장기계획은? 여성지도자육성에 대한 안산시의 방안은? 여성공직자들의 신분상 불이익이 없도록 제도적 장치를 마련할 용의는?	임홍무 의원(남)
	제78회	34건	1건	- 장애인, 전업주부 등 정보화 취약계층에 대한 정보화교육을 확대에 대한 견해는?	김명환 의원(남)
2000	제79회	8건	1건	- 시차원의 여성정치참여확대 및 고용확대정책은?	정권섭 의원(남)
	제82회	12건	-	-	
	제83회	22건	-	-	
	제87회	9건	-	-	
	제88회	15건	-	-	
	제89회	23건	-	-	
2001	제91회	21건	-	-	
	제93회	17건	2건	- 어린이집 놀이공간의 협소문제 - 장애인, 노인, 임산부 등을 위한 편의시설설치	임홍무 의원(남)
	제94회	25건	-	-	
	제96회	34건	-	-	
2002	제98회	14건	-	-	

*출처: 안산시의회(2002.12), 안산시의회 의정백서(1998.7.1-2002.6.30).

<표 Ⅲ-9> 고양시 의회 제3대 의회(1998.7-2002.6) 시정질문 현황

년도	회기	총 건수	여성정책에 관한 질문 건	여성정책에 관한 질문내용	비고 (의원명)
계		260	3건		
1998	제54회	18건	-	-	
	제55회	8건	-	-	
	제56회	19건	-	-	
1999	제58회	7건	1건	- 꽃아가씨 선발대회의 목적은?	김유임 의원(여)
	제59회	12건	-	-	
	제61회	23건	-	-	
	제62회	4건	-	-	
2000	제63회	22건	-	-	
	제65회	1건	-	-	
	제66회	14건	-	-	
	제68회	10건	-	-	
	제69회	12건	-	-	
2001	제71회	33건	-	-	
	제74회	11건	-	-	
	제76회	12건	-	-	
	제76회	10건	-	-	
	제77회	10건	-	-	
	제78회	12건	2건	- 덕양구청 직장보육시설설치에 대한 견해(1건) - 여성정책발전을 위하여 예산증액 요구에 대한 견해, 여성발전조례 의무사항 중 예산 미반영분을 밝히기를 바랍, 꽃아가씨 선발 대회는 반 성 인지적(anti-) 예산임. (1건)	김유임 의원(여)
	제79회	11건	-	-	
	2002	제83회	11건	-	-

*출처: 고양시 의회(2002.12), 고양시 의회 의정백서(1998.7.1-2002.6.30).

4. 여성특별위원회

가. 특별위원회의 기능

상임위원회중심 광역의회, 본회의중심 시군구 의회도 특정한 안건을 일시적으로 심사·처리하기 위하여 특별위원회를 구성할 수 있다. 특별위원회는 의원의 동의가 있거나 의장이 필요하다고 인정하는 안건에 대하여 본회의의 의결로 구성한다. 원래 특별위원회는 상임위원회에 대응하는 제도로서의 성격을 갖는데 이러한 상임위원회를 두지 아니하는 시군구 의회에서 특별위원회를 둘 수 있도록 한 것은 의회의 효율적 운영을 위한 제도적 장치라고 할 수 있다. 특별위원회의 구성과 운영에 관하여는 시군구의회 운영위원회조례에서 규정을 두고 있다.

나. 특별위원회의 활동

광역의회는 현재 여성특별위원회가 운영 중인 곳은 없다. 다만, 서울시를 대상으로 여성특별위원회가 운영되었던 적이 있으므로 간단히 살펴보면, 2005년 10월 현재 여성특별위원회가 운영되고 있지는 않지만, 여러 차례 여성특별위원회를 설치한 적이 있다. 가장 최근의 것으로는 2004년 10월7일부터 6개월간을 한시적으로 운영한 것이 마지막이다. 이전에 2004년 4월 9일 구성된 여성특별위원회도 6개월을 한시적으로 운영하였다. 서울시는 여성특별위원회 운영기간을 6개월로 하고 있다.

경기도의 경우도 여성특별위원회를 운영한 적이 있는데 2003년 11월-12월과 2004년 10월-2005년 2월까지 운영한 적이 있다.⁴⁸⁾

2004년 경기도 여성특별위원회에서 다루어진 사안으로는 정책의 성별분석과 연계된 내용으로 경기도 실·국에서 하고 있는 여성관련 정책을 보고하도록 하여, 권고안을 제시한 것이다.

48) 경기도 의회 홈페이지.

이처럼 여성특별위원회는 설치 후 여성문제에 대한 의견교환, 업무보고, 집행부에 대한 업무 촉구 등의 활동을 통해 여성정책의 활성화를 기하였다. 여성특별위원회는 다른 특별위원회의 경우와는 달리 긴급상황의 발생 차원의 것이라기보다는 상임위원회가 지나치게 여러 가지 현안을 다루는데 비하여 여성문제에 특정적이라는 장점을 가지고 있다. 그러나 조례안을 처리하거나 하는 일은 거의 없으며, 상징적인 경우가 많다.

기초자치단체의 경우에는 고양시가 18개월을 활동기간으로 하여 2004년 6월 30일까지 운영되었다. 시정 전반에서 여성정책관련 업무보고, 여성문제에 대한 조사 촉구, 여성정책예산의 확대 주장 등을 통해 여성정책이 활성화되도록 일조하였다는데 큰 의의가 있다. 그리고 여성특별위원회 주관으로 보육토론회, 창업강좌를 마련하는 등 여성특별위원회가 진행된 것은 특이한 점이다. 지방의회의 주관으로 여성정책관련 프로그램을 마련하고 시에 정책을 제안하는 흔하지 않은 사례를 생산해내기도 하였다.

5. 여성정책 소관 상임위원회 및 본회의의 역할을 통하여 본 문제점

여성정책을 소관하는 상임위원회는 경제, 복지 또는 자치단체운영 등의 여러 가지 업무를 함께 다루는 위원회로서 일상적, 연례적으로 일어나는 업무보고, 추가경정예산, 새해예산안 등의 심의를 주로 하고 있다.

즉 지역의 새로운 요구를 반영하기 위한 조례안의 발의는 거의 없으며, 지방자치단체의 적극적 정책활동을 명시하는 규정보다는 형식적, 선언적 규정을 지속시키는 조례안의 개정활동이 있을 뿐이다. 여성정책을 소관하는 상임위원회는 자치단체 집행부서의 여성정책 추진에 대하여 보다 적극적 성과를 이루도록 모니터링하는 역할을 강화하고, 예산결정권의 행사에 있어서도 단편적 질의에 그치는 논의에서 벗어나 필요사업을 개발하고 권유하는 주창자의 역할을 확대해 나가야 할 것이다. 물론 이러한 배경에는 주어진 예산을 가지고 추진해야 할 사업 중 여성문제가 우선순위를 차지하지 못하거나, 지

방사무를 다루는 의원들이 성 인지적 정책을 추진하겠다는 인식을 하지 못한 때문이라고도 볼 수 있다. 따라서 중앙차원에서의 굵직한 이슈가 의제화된 것과 같이 여성과 관련된 생활정치 이슈를 다양하게 발굴하여 지역사회에서 이슈화하려는 노력도 여성계의 몫이라고 할 수 있을 것이다.

본회의에서의 여성정책 시정질문은 건수가 적었을 뿐 아니라, 질의자도 같은 사람이 많이 하는 것으로 나타났다. 이는 아직까지 여성문제에 대한 관심이 제한된 의원에게 있다는 것을 의미한다. 그러나 시정질문을 통하여 여성정책은 발전이 가능하다는 것을 엿볼 수 있었다. 안산시의 경우 여성정책 질의에 대한 시장의 답변이 형식적인 측면이 컸으나, 고양시의 경우는 시정질문을 통하여 현안문제를 해결한 것을 볼 때 중요도가 큰 것을 볼 수 있었다. 단지 질문하는 의원의 여성정책을 해결하려는 의지가 중요한 것으로 보였다. 따라서 지방의원의 성 인지성의 중요성을 재차 확인 할 수 있었다. 현재 지방의회에서 여성특별위원회를 운영하는 곳은 없지만 고양시의 사례를 놓고 볼 때 여성특별위원회를 잘 활용하면 여성정책의 발전을 기할 수 있다는 것을 볼 수 있었다.

IV

여성정책에 대한 지방의회 의원의
역할: 조사결과분석

1. 조사개요	65
2. 조사결과	69
3. 소결	100



1. 조사개요

가. 조사대상자 및 표본

전국 지방의회 여성의원과 남성의원을 대상으로 하였으며, 여성의원이 활동하는 의회를 중심으로 기초의회의원과 광역의회의원을 합하여 지방의회 의원 200명이 응답하였다.

나. 조사 시기

2005년 7월15일-8월15일 한 달간 실시되었다.

다. 조사방법

우편조사로 실시되었으며, 회수율을 높이기 위하여 확보된 전화번호를 통하여 설문응답의 요령 및 반송의뢰를 하였다. 여성의원인 경우 지방의회 의원이 144명인 점에 비추어보면, 78명이 응답하여 여성의원 전체 수의 50%정도의 회수율을 보였다고 할 수 있다. 남성의원은 122명이 응답하였다.

라. 조사 내용

조사내용으로는 ① 지방의회 의원 성 의식, ② 지방의회 의원의 여성정책 관련 교육참여 경험, ③중앙정부 여성정책에 대한 의견, ④지방정부 여성정책에 대한 의견, ⑤여성정책 발전을 위한 지방의회의 역할인식, ⑥ 지방정부 여성정책발전을 위한 의원의 역할 등이다.

마. 조사대상자의 일반적 사항

조사응답자의 일반적 사항은 남성 61.0%, 여성 39.0%를 차지한다. 연령은

50대가 가장 많아 47.5%이며, 다음은 40대 31.0%, 60대이상 15.0%이다. 의원 경험으로는 초선의원이 58.0%이며, 재선의원은 22.5%, 삼선의원은 12.0%를 차지한다. 학력은 대졸이 가장 많아 49.5%이며, 대학원졸 25.5%, 고졸 20.5%, 중졸 1.5%이다.

결혼상태는 95.0%가 기혼이며, 미혼은 4.0%이다. 현재의 의원신분은 기초의회의원이 가장 많아 62.5%를 차지하며, 광역의회 지역구의원 24.5%, 광역의회 비례대표의원 12.0%이다. 여성의원 78명은 기초의원 51.3%, 광역의회 지역구 16.7%, 광역의회 비례대표 30.8%이다. 2006년도 지방선거에 재출마의지는 93.0%가 있다고 응답하고 있다. 출마할 선거명으로는 기초의회의원 47.5%, 광역의회의원 38.5%, 기초자치단체장 6.5%, 광역자치단체장 0.5%이다.

응답의원의 정당소속은 자치단체장과 같은 정당소속인가에 대하여 66.5%가 동일정당에 속한다고 응답하였고, 의정활동비이외의 소득에 대하여는 200만원-300만원 소득이 23.0%로 가장 많으며, 100-200만원 21.0%, 100만원이하 19.5%, 400만원이상 18.0%, 300-400만원 10.0%이다.

의원직 이외의 직업으로는 여성 의원은 주부/무직이 가장 많아 35.9%이며, 다음은 사회단체장/임직원 12.8%, 상업/자영업 11.5%, 의사/약사 7.7%이다. 남성의원은 상업/자영업이 가장 많아 49.2%를 차지하며, 정치인/정당인 7.4%, 의사/약사 7.4%, 주부/무직 4.9%이다.

의원의 상임위원회 소속은 여성 의원은 재정/경제 분야가 가장 많아 13.1%, 보건/복지 11.5%, 건설 9.0% 등이다. 남성의원은 재정/경제 26.2%, 보건/복지 15.6%, 건설 15.6%, 환경/수자원 9.0%이다.

<표 IV-1> 개인적 사항(1)

단위: 명(%)

구분		남 성	여 성	전 체	
응 답 수		122(61.0)	78(39.0)	200(100.0)	
연령	30대	5(4.1)	5(6.4)	10(5.0)	
	40대	37(30.3)	25(32.1)	62(31.0)	
	50대	59(48.4)	36(46.2)	95(47.5)	
	60대이상	19(15.6)	11(14.1)	30(15.0)	
	무응답	2(1.6)	1(1.3)	3(1.5)	
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	
의원경험	1선	63(51.6)	53(67.9)	116(58.0)	
	2선	30(24.6)	15(19.2)	45(22.5)	
	3선	18(14.8)	6(7.7)	24(12.0)	
	4선	9(7.4)	2(2.6)	11(5.5)	
	무응답	2(1.6)	2(2.6)	4(2.0)	
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	
학력	중졸	2(1.6)	1(1.3)	3(1.5)	
	고졸	28(23.0)	13(16.7)	41(20.5)	
	대졸	61(50.0)	38(48.7)	99(49.5)	
	대학원졸	26(21.3)	25(32.1)	51(25.5)	
	무응답	5(4.1)	1(1.3)	6(3.0)	
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	
결혼	기혼	119(97.5)	71(91.0)	190(95.0)	
	미혼	2(1.6)	6(7.7)	8(4.0)	
	무응답	1(0.8)	1(1.3)	2(1.0)	
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	
재출마의지	있다	116(95.1)	70(89.7)	186(93.0)	
	없다	2(1.6)	7(9.0)	9(4.5)	
	무응답	4(3.3)	1(1.3)	5(2.5)	
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	
출마선거	기초의회	66(54.1)	29(37.2)	95(47.5)	
	광역의회	40(32.8)	37(47.4)	77(38.5)	
	기초단체장	8(6.6)	5(6.4)	13(6.5)	
	광역시장단체장	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)	
	무응답	7(5.7)	7(9.0)	14(7.0)	
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	
의원신분	기초의회의원	85(69.7)	40(51.3)	125(62.5)	
	광역	지역구	36(29.5)	13(16.7)	49(24.5)
		비례	0(0.0)	24(30.8)	24(12.0)
	무응답	1(0.8)	1(1.3)	2(1.0)	
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	

<표 IV-2> 개인적 사항(2)

단위:명(%)

구분		남 성	여 성	전 체
응 답 수		122(61.0)	78(39.0)	200(100.0)
정당소속	단체장과 동일정당	85(69.7)	48(61.5)	133(66.5)
	단체장과 다른정당	32(26.2)	29(37.2)	61(30.5)
	무응답	5(4.1)	1(1.3)	6(3.0)
소계		122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)
의정활동비 의 월소득	100만원 이하	17(13.9)	22(28.2)	139(19.5)
	100-200만원	26(21.3)	16(20.5)	142(21.0)
	200-300만원	27(22.1)	19(24.4)	246(23.0)
	300-400만원	15(12.3)	5(6.4)	320(10.0)
	400만원 이상	29(23.8)	7(9.0)	436(18.0)
	무응답	8(6.6)	9(11.5)	17(8.5)
	소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)
의원직 이외의 직업	주부/무직	6(4.9)	28(35.9)	34(17.0)
	상업/자영업	60(49.2)	9(11.5)	69(34.5)
	언론/출판	3(2.5)	1(1.3)	4(2.0)
	사회단체장/임직원	5(4.1)	10(12.8)	15(7.5)
	정치인/정당인	9(7.4)	2(2.6)	11(5.5)
	교사/교육자	1(0.8)	6(7.7)	7(3.5)
	교수	2(1.6)	2(2.6)	4(2.0)
	변호사	0(0.0)	1(1.3)	1(0.5)
	의사/약사	9(7.4)	6(7.7)	15(7.5)
	기타	27(22.1)	13(16.7)	40(20.0)
소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	
상임위 소속	환경/수자원	11(9.0)	4(3.3)	15(7.5)
	재정/경제	32(26.2)	16(13.1)	48(24.0)
	보건/복지	19(15.6)	14(11.5)	33(16.5)
	여성/사회	1(0.8)	6(4.9)	7(3.5)
	건설	19(15.6)	11(9.0)	30(15.0)
	교육	3(2.5)	6(4.9)	9(4.5)
	문화	2(1.6)	2(1.6)	4(2.0)
	기타	25(20.5)	15(12.3)	40(20.0)
	무응답	10(8.2)	4(3.3)	14(7.0)
소계	122(100.0)	78(100.0)	200(100.0)	

2. 조사결과

가. 지방의회 의원 성의식

지방의회 의원의 성의식은 남성의 특징을 여성과는 다른 것으로 인식을 하고 있다. ‘남성은 여성보다 더 독립적이다’와 ‘남성은 여성보다 더 대인관계의 폭이 넓다’라는 항목에서는 여성보다 남성의 동의 정도가 더욱 높게 나타나고 있다. 세 가지 항목이 모두 3점을 넘는 가운데, ‘남성은 여성보다 더 권위적이다’라는 항목에서는 여성 의원이 평균 4.41로 전적으로 동의하는 것으로 나타나고 있고, 이 항목은 집단평균 비교(t-검정)에서도 유의수준 $p < .001$ 에서 유의미한 차이를 보이고 있다. 따라서 여성이 남성과는 다른 특징을 가지고 있다고 인식을 하고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-3> 남녀 성별차이에 대한 동의 정도(성별, t-검정)

		N	※Mean	SD	t	df	Sig.
· 남성은 여성보다 더 독립적이다	남	120	3.53	.925	1.540	196	.125
	여	78	3.29	1.250			
· 남성은 여성보다 더 권위적이다	남	119	3.79	.973	-4.772***	193	.000***
	여	76	4.41	.715			
· 남성은 여성보다 더 인관계의 폭이 넓다	남	118	3.97	.910	2.289*	192	.023*
	여	76	3.64	1.080			

* $p < .05$, *** $p < .001$

※ 평균값은 전혀 동의안함 1점, 전적동의 5점. 값이 높을수록 성역할 고정관념이 강함.

또한, 전통적으로 고정된 성역할에 대하여 각 문항마다 남성의 동의 정도가 높은 것으로 나타났다. ‘한 집안의 가장은 남성이 되어야 한다’라는 의견에는 남녀 각각 평균값 3.75, 2.95로 동의 정도에서 평균이하의 차이를 드러내고 있다. 남성위원의 경우는 한 집안의 가장은 남성이 되어야 한다는 것에

대한 동의가 여성의원보다 높은 비율을 보이고 있다. ‘부인이 남편보다 수입이 많으면 가정이 화목하지 않다’에는 남녀 각각 2.62, 2.17로 남녀 모두 동의하지 않는 것으로 나타났고, ‘맞벌이 부부의 경우 가사노동은 여성이 더 많이 해야 한다’라는 의견에서도 남녀 모두 동의하지 않는 것(평균값 2.37, 2.09)으로 나타났다. 이는 가사노동에 대하여는 남녀가 분담해야 한다는 생각이 많이 보편화되었음을 시사하는 부분이다. ‘행정관료나 경영자 등 고급관리 직종은 남성에게 더 적합하다’와 ‘기업이 직원을 줄일 때 여성 우선해고는 어쩔 수 없다’, ‘여성대통령은 아직 시기상조이다’항목에서, 여성의 경우에는 동의하지 않는 편(평균 1.74, 1.56, 1.87)이고, 성별 집단평균 비교에서도 유의수준 $p < .001$ 에서 유의미한 차이를 보이고 있다.

<표 IV-4> 고정적 성역할에 대한 동의 정도(성별, t-검정)

		N	※Mean	SD	t	df	Sig.																																																								
· 한 집안의 가장은 남성이 되어야한다	남	122	3.75	1.138	4.798	197	.000***																																																								
	여	77	2.95	1.180				· 부인이 남편보다 수입이 많으면 가정이 화목하지 않다	남	122	2.62	1.131	2.962**	198	.003**	여	78	2.17	.945	· 맞벌이 부부의 경우 가사노동은 여성이 더 많이 해야 한다	남	121	2.37	1.058	1.788	197	.075	여	78	2.09	1.130	· 행정관료나 경영자 등 고급관리 직종은 남성에게 더 적합하다	남	121	2.93	1.104	7.987***	196	.000***	여	77	1.74	.865	· 기업이 직원을 줄일 때 여성 우선 해고는 어쩔 수 없다	남	122	2.40	1.147	5.741***	198	.000***	여	78	1.56	.731	· 여성대통령은 아직 시기상조이다	남	122	2.66	1.198	4.663***	198	.000***
· 부인이 남편보다 수입이 많으면 가정이 화목하지 않다	남	122	2.62	1.131	2.962**	198	.003**																																																								
	여	78	2.17	.945				· 맞벌이 부부의 경우 가사노동은 여성이 더 많이 해야 한다	남	121	2.37	1.058	1.788	197	.075	여	78	2.09	1.130	· 행정관료나 경영자 등 고급관리 직종은 남성에게 더 적합하다	남	121	2.93	1.104	7.987***	196	.000***	여	77	1.74	.865	· 기업이 직원을 줄일 때 여성 우선 해고는 어쩔 수 없다	남	122	2.40	1.147	5.741***	198	.000***	여	78	1.56	.731	· 여성대통령은 아직 시기상조이다	남	122	2.66	1.198	4.663***	198	.000***	여	78	1.87	1.097								
· 맞벌이 부부의 경우 가사노동은 여성이 더 많이 해야 한다	남	121	2.37	1.058	1.788	197	.075																																																								
	여	78	2.09	1.130				· 행정관료나 경영자 등 고급관리 직종은 남성에게 더 적합하다	남	121	2.93	1.104	7.987***	196	.000***	여	77	1.74	.865	· 기업이 직원을 줄일 때 여성 우선 해고는 어쩔 수 없다	남	122	2.40	1.147	5.741***	198	.000***	여	78	1.56	.731	· 여성대통령은 아직 시기상조이다	남	122	2.66	1.198	4.663***	198	.000***	여	78	1.87	1.097																				
· 행정관료나 경영자 등 고급관리 직종은 남성에게 더 적합하다	남	121	2.93	1.104	7.987***	196	.000***																																																								
	여	77	1.74	.865				· 기업이 직원을 줄일 때 여성 우선 해고는 어쩔 수 없다	남	122	2.40	1.147	5.741***	198	.000***	여	78	1.56	.731	· 여성대통령은 아직 시기상조이다	남	122	2.66	1.198	4.663***	198	.000***	여	78	1.87	1.097																																
· 기업이 직원을 줄일 때 여성 우선 해고는 어쩔 수 없다	남	122	2.40	1.147	5.741***	198	.000***																																																								
	여	78	1.56	.731				· 여성대통령은 아직 시기상조이다	남	122	2.66	1.198	4.663***	198	.000***	여	78	1.87	1.097																																												
· 여성대통령은 아직 시기상조이다	남	122	2.66	1.198	4.663***	198	.000***																																																								
	여	78	1.87	1.097																																																											

** $p < .01$, *** $p < .001$

※ 평균값은 전직동의 5점, 전혀 동의안함 1점. 값이 높을수록 성역할 고정관념이 강함.

여성의원은 기존의 성역할, 즉 가장이 남성이어야 한다는 것, 부인은 남편 보다는 수입이 적은 것이 좋다, 가사노동은 여성이 더 많이 해야 한다는 것, 고급관리직종은 남성에게 적합하다는 것에는 동의하지 않는 정도가 높은 것을 알 수 있다. 이러한 의식은 여성문제를 해결하는데 도움을 줄 수 있는 것으로 적극적인 의정활동이 이루어진다면 지역문제 해결에 기여할 수 있는 부분이다.

나. 지방의회 의원의 여성정책관련 교육참여 경험

앞에서 여러 의견을 살펴본 결과에서 지방의회 의원이 여성정책관련 교육에 참여할 필요성이 제기되었는바, 이에 대하여 알아보면, 여성정책관련 교육에 참여한 경험으로는 59.2%가 ‘교육참여 경험이 있다’고 응답을 하였고, 남녀를 분리하여 보면 남성의원은 42.5%, 여성의원은 85.5%로 여성의원이 교육참여 경험이 훨씬 많은 것으로 나타났다. 남성의원은 여성정책관련 교육에 참여한 경험이 절반에 미치지 못하는 비율이다. 이에 남성의원에게는 더 많은 교육기회가 주어져야 할 필요가 있다.

<표 IV-5> 여성정책관련 교육참여 경험

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
경험 있음	51(42.5)	65(85.5)	116(59.2)
경험 없음	69(57.5)	11(14.5)	80(40.8)
계	120(100.0)	76(100.0)	196(100.0)

* $\chi^2=38.566$ df=3 p=.000

교육참여 내용으로는 ‘정책의 양성평등관점 고려’ 56.8%, ‘한국여성의 지위 현황’ 17.8%, ‘의정활동의 양성평등관점 통합방안’ 11.9%, ‘성희롱, 성폭력 방지’ 11.0%로 정책 및 의정활동에서 양성평등 교육에 다수 참여한 경험이 있음을 알 수 있다.

<표 IV-6> 여성정책관련 교육참여 내용

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
정책의 양성평등 관점고려	27(51.9)	40(60.6)	67(56.8)
성희롱, 성폭력 방지	8(15.4)	5(7.6)	13(11.0)
의정활동의 양성평등관점 통합방안	5(9.6)	9(13.6)	14(11.9)
한국여성의 지위 현황	9(17.3)	12(18.2)	21(17.8)
기타	3(5.8)	0(0.0)	3(2.5)
계	52(100.0)	66(100.0)	118(100.0)

* $\chi^2=6.213$ df=4 p=.184

향후에 여성정책관련 교육에 참여할 의향으로는 86.8%가 ‘참여하겠다’는 응답을 하였고, 남성의원 82.9%, 여성의원 93.1%로 여성의원의 참여의사가 약간 높게 나타났다.

<표 IV-7> 여성정책관련 교육참여 의향

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
있음	97(82.9)	67(93.1)	164(86.8)
없음	20(17.1)	5(6.9)	25(13.2)
계	117(100.0)	72(100.0)	189(100.0)

* $\chi^2=4.000$ df=1 p=.045

한편, 지방의회 의원은 단체장, 지방의회 의원, 관련공무원, 지역주민 등에 대하여 남녀평등의식함양 또는 여성정책관련 교육이나 연수가 어느 정도 필요하다고 생각하는가에 대하여 지방의회 의원은 모두에게 교육이 제공되어야 한다는 의견이 높았다.

<표 IV-8> 해당 대상자들에 대한 남녀평등의식함양 교육의 필요정도 의견
단위 : 명(%)

	전혀 필요치 않음	필요치 않은 편	보 통	필요한 편	전적으로 필요	계	Mean	SD
지방자치단체장	-	4(2.1)	16(8.2)	64(32.8)	111(56.9)	195(100.0)	4.45	.733
지방의회 의원	-	4(2.1)	15(7.7)	74(38.1)	101(52.1)	194(100.0)	4.40	.722
관련 공무원	-	2(1.0)	19(9.8)	57(29.4)	116(59.8)	194(100.0)	4.48	.714
지역 주민	1(0.5)	7(3.6)	29(15.1)	73(38.0)	82(42.7)	192(100.0)	4.19	.860

* 전혀 필요하지 않음 1점, 전적필요 5점. 값이 높을수록 남녀평등의식함양교육이 필요하다는 정도가 높음.

다. 중앙정부 여성정책에 대한 의견

지방의회 의원에게 여성정책에 대한 인지도를 물어본 결과 ‘호주제 폐지’에 대하여는 알고 있다는 정도가 높게 나타나고(남성의원 4.11, 여성의원 4.35, $p=.015$), ‘여성공무원 적극적 인사 조치’에 대하여는 어느 정도 아는 편(남성의원 3.69, 여성의원 3.94, $p=.025$)으로 나타났다. ‘여교수·국회의원 여성할당제’에 대하여는 여성의원의 인지도가 훨씬 높은 것으로 나타났다(남성의원 3.71, 여성의원 4.17, $p=.000$). ‘여성가족부 부처명칭 변경’에 대하여는 어느 정도 알고 있다(남성의원 3.43, 여성의원 4.00, $p=.000$), ‘자치단체 여성정책담당부서확대’에 대하여는 어느 정도 알고 있다(남성의원 3.41, 여성의원 3.82, $p=.002$)는 의견이다. ‘여성발전기본법’에 대하여는 남녀 모두 어느 정도 알고 있다고 할 수 있으나 여성의원이 더 많이 알고 있는 것으로 나타났다(남성의원 3.32, 여성의원 3.94, $p=.000$). ‘노인, 장애인에 대한 가족돌봄노동의 사회화 추진’에 대하여는 여성의원이 남성의원에 비하여 더 많이 알고 있는 것으로 나타났다(남성의원 3.47, 여성의원 3.90, $p=.002$). ‘탁아서비스의 확대’에 대하여는 남녀의원 모두 알고 있다는 의견이고 여성의원이 전적으로 알고 있다는 의견이 높게 나타났다(남성의원 3.66, 여성의원 4.10, $p=.001$). 주요 여성정책에 대한 인지도에서 남성의원도 여성의원과 마찬가지로 인지도가 지극히 낮은 것은 아니라는 점을 알 수 있다.

<표 IV-9> 여성정책에 대한 인지도(성별, t-검정)

		N	※Mean	SD	df	t	Sig.
· 호주제 폐지	남	122	4.11	.706	-2.450	198	.015*
	여	78	4.35	.554			
· 여성공무원인사에 대한 적극적 조치	남	122	3.69	.739	-2.260	198	.025*
	여	78	3.94	.779			
· 여교수·국회의원 여성 할당제	남	121	3.71	.917	-3.702	197	.000***
	여	78	4.17	.728			
· 여성가족부 부처명칭 변경	남	122	3.43	1.060	-3.832	196	.000***
	여	76	4.00	.924			
· 자치단체 여성정책 담당 부서 확대	남	120	3.41	.884	-3.192	196	.002**
	여	78	3.82	.894			
· 여성발전기본법	남	121	3.32	1.002	-4.422	196	.000***
	여	77	3.94	.864			
· 노인, 장애인에 대한 가족돌봄노동의 사회화 추진	남	121	3.47	1.017	-3.112	197	.002**
	여	78	3.90	.815			
· 탁아서비스의 확대	남	122	3.66	.986	-3.339	198	.001***
	여	78	4.10	.815			

* p<.05 ** p<.01, *** p≤.001

※ 평균값은 전혀 모름 1점. 매우 많이 알고 있음 5점, 값이 높을수록 여성정책에 대하여 많이 알고 있음.

‘현행 여성정책에 대하여 어느 정도 충분하다고 보는가?’하는 충분성 질문에 대하여 ‘매우 충분’ 4.0%, ‘어느 정도 충분’ 24.6%, ‘보통’ 41.2%, ‘부족한 편’ 28.1%, ‘매우 부족’ 2.0%로 충분하다는 의견은 28.6%이다. 그러나 충분하다는 의견에서 여성응답자가 ‘충분하다’는 의견은 12.8%로 남성응답자가 충분하다고 응답하는 비율 38.8% 보다 낮다. 여성정책이 부족하다는 의견에 대하여도 그 비율을 살펴보면, 여성의 경우 44.8%, 남성의 경우 20.6%로 부족하다는 의견이 훨씬 높게 나타나고 있다. 여성의원이 부족하다고 느끼는 정도와 남성의원이 부족하다고 느끼는 정도가 서로 다르게 나타나고 있다.

<표 IV-10> 여성정책의 충분성 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
매우 충분	8(6.6)	0(0.0)	8(4.0)
어느 정도 충분	39(32.2)	10(12.8)	49(24.6)
보통	49(40.5)	33(42.3)	82(41.2)
부족한 편	24(19.8)	32(41.0)	56(28.1)
매우 부족	1(0.8)	3(3.8)	4(2.0)
계	121(100.0)	78(100.0)	199(100.0)

* $\chi^2=22.172$ df=4 p=.000

다음은 여성정책 여러 추진 내용 중 중요한 것 두 가지의 정책을 표시하도록 한 결과, 응답비율이 높은 순으로는 ‘여성을 차별하는 고정관념의 개선’ 23.3%, ‘여성의 정치참여확대’ 14.2%, ‘보육시설, 방과 후 아동보호시설 확대’ 11.4%, ‘여성의 각종 부문의 고위직으로의 진출확대’ 10.4%, ‘여성고용의 확대’ 9.6%, ‘여성능력개발(직업교육)’ 9.4%로 나타났다. 특히, ‘여성을 차별하는 고정관념의 개선’ 정책의 중요성에 대해서는 여성과 남성의원 모두에게서 높은 응답률을 나타냈으나, ‘여성의 정치참여의 확대’ 정책은 여성이 27.3%, 남성이 5.8%로 여성의원이 여성정치참여확대 정책에 대하여 그 중요성을 더 크게 두고 있다. 여성의원은 소수자로서 여성이 정책결정에 참여하는 것이 어느 정도 중요한 것인지를 실감하고 있으나, 이것은 남성의원에게는 인식되지 않은 것으로 볼 수 있다.

<표 IV-11> 여성정책 중 해결의 중요성이 큰 정책에 대한 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
여성을 차별하는 고정관념의 개선	59(24.5)	33(21.4)	92(23.3)
여성의 정치참여 확대	14(5.8)	42(27.3)	56(14.2)
여성고용의 확대	29(12.0)	9(5.8)	38(9.6)
여성의 각종부문의 고위직(의사결정직)으로의 진출확대	13(5.4)	28(18.2)	41(10.4)
여성능력의 개발(직업교육)	27(11.2)	10(6.5)	37(9.4)
일반여성 복지의 확대	10(4.1)	1(0.6)	11(2.8)
여성의 사회교육 확대	22(9.1)	3(1.9)	25(6.3)
여성단체활동 지원	5(2.1)	1(0.6)	6(1.5)
요보호 여성 지원	4(1.6)	1(0.6)	5(1.3)
여성 자원봉사활동 확대	1(0.4)	1(0.6)	2(0.5)
보육시설, 방과 후 아동보호시설 확대	28(11.6)	17(11.0)	45(11.4)
가족돌봄에 대한 사회적 지원	14(5.8)	7(4.5)	21(5.3)
성희롱, 성폭력의 근절	11(4.6)	1(0.6)	12(3.0)
성매매의 근절	4(1.7)	0(0.0)	4(1.0)
계	241(100.0)	154(100.0)	395(100.0)

* $\chi^2=45.034$ df=11 p=.000

‘여성의 각종부문 고위직으로의 진출확대’정책에 대하여도 여성 18.2%, 남성 5.4%로 중요성을 지적하여 의견에 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉, 여성이 정치 및 고위 정책 결정적으로 참여하는데 정책적 지원이 필요하다는 의견은 남성의원에게서보다는 여성의원에게서 그 중요성이 지적되고 있음을 알 수 있다.

지방의회 의원의 중앙정부 여성정책에 대한 관심은 ‘관심을 가지고 있다’는 의견 73.8%, ‘관심이 없다’는 의견 2.0%로 나타났고, 관심을 가지는 정도에 있어서는 여성의원은 ‘매우 크게 관심을 가지고 있다’는 의견에 46.2%가 응답을 한 반면, 남성의원은 15.0%이며, ‘관심을 가지고 있다’는 의견에서도 여성의원은 88.5%인 반면, 남성의원은 64.2%로 나타났다(<표 IV-12>). 중앙정부의 여성정책에 대하여 남녀의원 간에 관심정도에서 차이가 있는 것으로

볼 수 있다.

<표 IV-12> 지방의회 의원의 중앙정부 여성정책에 대한 관심

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
매우 크게 관심을 가지고 있음	18(15.0)	36(46.2)	54(27.3)
관심을 가진 편임	59(49.2)	33(42.3)	92(46.5)
보통임	39(32.5)	9(11.5)	48(24.2)
관심이 없는 편임	4(3.3)	0(0.0)	4(2.0)
전혀 관심이 없음	-	-	-
계	120(100.0)	78(100.0)	198(100.0)

* $\chi^2=28.470$ $df=3$ $p=.000$

여성정책에 대한 바람직한 정부관계에 대하여는 ‘지방정부는 중앙정부와 독립적으로 지방정부 실정에 맞게 추진’ 의견이 58.4%를 차지하였다. 다음으로는 ‘지방정부에 대한 중앙정부 건의사항은 수렴하여 정책발전에 기여하도록 함’ 의견에 35.5%로 나타났고, ‘지방정부는 중앙정부가 예산과 인력을 지원하는 사업만을 추진하면 된다’와 ‘지방정부는 중앙정부의 협조사항에 대해서만 협조해주면 된다’라는 소극적 역할 의견에는 동의하지 않는 것으로 나타났다. 지방정부는 여성정책 추진에 있어서 독립적 정책 개발과 중앙정부에 대한 의견 개진 등의 역할을 통해서 지방정부의 역할을 적극적으로 하여야 한다는 의견을 갖고 있음을 볼 수 있다. 이는 지방의회나 지방정부의 역할에 따라 정책이 달라질 수 있음을 시사하는 의견이다.

<표 IV-13> 여성정책에 대한 바람직한 정부관계

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
지방정부는 중앙정부와 독립적으로 지방정부 실정에 맞게 추진	67(55.8)	48(62.3)	115(58.4)
지방정부는 중앙정부의 예산과 인력을 지원하는 사업만 추진	5(4.2)	0(0.0)	5(2.5)
지방정부는 중앙정부의 협조사항에 대해서만 협조하면 됨	7(5.8)	0(0.0)	7(3.6)
지방정부에 대한 중앙정부 건의사항은 수합하여 정책발전에 기여	41(34.2)	29(37.7)	70(35.5)
계	120(100.0)	77(100.0)	197(100.0)

* $\chi^2=8.201$ df=3 p=.042

라. 지방정부 여성정책에 대한 의견

지방의회 의원에게 중앙정부 여성정책의 중요성을 묻은 것과 마찬가지로 지역여성의 발전을 위해 가장 중요한 것을 지적하도록 한 결과, ‘여성을 차별하는 고정관념의 개선’ 46.0%, ‘여성의 정치참여확대’ 12.1%, ‘여성고용의 확대’ 10.1%, ‘여성능력개발(직업교육)’ 8.6%, ‘보육시설, 방과 후 아동보호시설 확대’ 8.6%로 지역차원에서 가장 중요한 것으로 고정관념을 개선하는 활동을 지적하고 있다(<표 IV-14>). 이는 가장 근본적인 문제에 대한 지적으로 고정관념의 개선에 대한 지역정책이 우선되어야 하겠다. 지방정부 차원에서 각종 교육프로그램을 통하여 지역주민에게 여성을 차별하는 고정관념의 불식을 위해서 정책적 노력을 기울일 필요가 있다.

<표 IV-14> 지역발전을 위한 여성정책(일순위)

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
여성을 차별하는 고정관념의 개선	64(53.3)	27(34.6)	91(46.0)
여성의 정치참여 확대	5(4.2)	19(24.4)	24(12.1)
여성고용의 확대	12(10.0)	8(10.3)	20(10.1)
여성의 각종부문의 고위직(의사결정직)으로의 진출확대	3(2.5)	9(11.5)	12(6.1)
여성능력의 개발(직업교육)	15(12.5)	2(2.6)	17(8.6)
일반여성 복지의 확대	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
여성의 사회교육 확대	5(4.2)	2(2.6)	7(3.5)
여성단체활동 지원	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
여성 자원봉사활동 확대	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
보육시설, 방과 후 아동보호시설 확대	8(6.7)	9(11.5)	17(8.6)
가족돌봄에 대한 사회적 지원	3(2.5)	2(2.6)	5(2.5)
성희롱, 성폭력의 근절	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
성매매의 근절	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
계	120(100.0)	78(100.0)	198(100.0)

* $\chi^2=36.217$ $df=12$ $p=.000$

지방정부가 여성지위향상에 기여하고 있다고 보는가에 대하여는 ‘매우 많이 기여하고 있음’ 8.7%, ‘조금 기여하는 편’ 44.4%로 기여한다는 의견은 53.1%이고, ‘기여하지 않는 편임’ 11.2%, ‘전혀 기여하지 않음’ 2.0%로 대체적으로 기여하지 않는다는 의견은 13.2%이다. 남녀간에는 남성의원은 지방정부가 여성지위향상에 기여한다는 의견이 여성보다 높게 나타났고(남성의원 58.8%, 여성의원 44.2%), 여성의원은 기여하지 않는 편이라는 의견이 남성보다 높게 나타나(남성의원 8.4%, 여성의원 19.9%), 지방정부의 기여정도에 대하여 여성의원은 부족하다는 의견이 많이 나타남을 알 수 있다. 지방정부는 여성의원이 느끼기에 여성정책 추진에 대하여 부족한 점이 많다. 이에 여성지위향상을 위한 보다 적극적인 정책적 노력이 요구된다.

<표 IV-15> 지방정부의 여성지위향상 기여정도에 대한 의견

단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
매우 많이 기여하고 있음	12(10.1)	5(6.5)	17(8.7)
조금 기여하는 편	58(48.7)	29(37.7)	87(44.4)
보통임	39(32.8)	27(35.1)	66(33.7)
기여하지 않는 편임	8(6.7)	14(18.2)	22(11.2)
전혀 기여하지 않음	2(1.7)	2(1.7)	4(2.0)
계	119(100.0)	77(100.0)	196(100.0)

* $\chi^2=7.722$ df=4 p=.102

지방정부의 여성정책담당부서의 인력·예산에 대하여는 ‘부족한 편임’ 44.8%, ‘매우 부족함’ 9.3%, ‘충분한 편’ 7.7%, ‘매우 충분함’ 3.1%로 대체적으로 부족하다는 의견이 지배적이다. 지방정부 여성정책 담당부서 인력·예산에 대하여 부족하다는 의견이 많은 비율을 차지하면서 남녀간에는 정도에 있어서 차이를 보이는데 남성의원은 40.2%, 여성의원의 경우에는 75.3%로 나타났다. 이것을 미루어보아, 남성의원의 여성정책에 대한 이해가 더 많아져야 하는 점과 여성정책 담당부서의 인력예산의 부족 문제에 대한 인식을 함께 하기 위해서는 여성의원이 늘어나야 하는 근거를 발견할 수 있다.

<표 IV-16> 지방정부의 여성정책 담당부서 인력예산에 대한 충분성 의견

단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
매우 충분함	5(4.3)	1(1.3)	6(3.1)
충분한 편	12(10.3)	3(3.9)	15(7.7)
보통임	53(45.3)	15(19.5)	68(35.1)
부족한 편임	43(36.8)	44(57.1)	87(44.8)
매우 부족함	4(3.4)	14(18.2)	18(9.3)
계	117(100.0)	77(100.0)	194(100.0)

* $\chi^2=27.804$ df=4 p=.000

지방정부가 향후 여성지위를 향상시키기 위해서 어느 정도의 개입이 필요

한가에 대하여는 ‘더 많은 개입이 필요’하다는 것에 75.9%로 나타났고, 이를 남녀별로 구분하여 보면, ‘더 많은 개입이 필요하다’는 의견은 여성에게서 93.5%로 남성의 64.4%보다 높음을 알 수 있다.

<표 IV-17> 지방정부의 향후 개입정도에 대한 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
더 많은 개입이 필요	76(64.4)	72(93.5)	148(75.9)
지금수준 그대로	32(27.1)	3(3.9)	35(17.9)
현재보다 줄여야 함	6(5.1)	2(2.6)	8(4.1)
기타	4(3.4)	0(0.0)	4(2.1)
계	118(100.0)	77(100.0)	195(100.0)

* $\chi^2=22.511$ df=3 p=.000

한편, 지방의회 의원이 지방정부의 여성정책예산에 대하여 어느 정도 알고 있는가에 대하여 알아본 결과, ‘안다’는 비율은 66.7%, ‘모른다’는 비율은 7.2%로 나타났다. 남녀의원 간에는 여성정책 예산사용에 대한 인지도에 있어서 차이를 보이는 것으로 여성의원에게서 높게 나타나 남성의원은 66.0%, 여성의원은 83.2%가 여성정책 예산사용을 알고 있다고 응답을 하였다.

<표 IV-18> 지방정부 여성정책 예산사용에 대한 인지도

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
아주 잘 안다	14(11.9)	26(33.8)	40(20.5)
어느 정도 안다	52(44.1)	38(49.4)	90(46.2)
보통이다	42(35.6)	9(11.7)	51(26.2)
거의 모른다	10(8.5)	3(3.9)	13(6.7)
아는 바가 없다	0(0.0)	1(1.3)	1(0.5)
계	118(100.0)	77(100.0)	195(100.0)

* $\chi^2=24.356$ df=4 p=.000

지방의회 의원이 여성정책 예산사용에 대하여 ‘모른다’는 비율은 6.7%로

나머지 93.3%는 ‘알고 있다’고 가정할 수 있다. 지방정부 여성정책 예산사용의 충분성에 대한 의견은 ‘많다’는 의견은 9.3%, ‘적다’는 의견은 82.9%로 지방의회 의원의 의견은 여성정책예산이 적다는 인식을 하고 있음을 알 수 있다. 특히, 여성정책 예산이 적다는 의견은 여성의원에게서 더 높게 나타난다.

<표 IV-19> 지방정부 여성정책 예산 충분성 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
현재 과도하게 많음	1(0.9)	0(0.0)	1(0.5)
많은 편임	12(10.3)	5(6.5)	17(8.8)
적은 편임	75(64.7)	43(55.8)	118(61.1)
너무 적음	15(12.9)	27(35.1)	42(21.8)
기타	13(11.2)	2(2.6)	15(7.8)
계	116(100.0)	77(100.0)	193(100.0)

* $\chi^2=16.863$ HDF=4 p=.002

지방정부가 여성정책을 추진하는데 가장 중요한 자원이 무엇인가에 대하여는 ‘단체장의 관심’ 50.0%, ‘예산’ 32.1%, ‘관련부서와의 협력’ 10.7%, ‘인력’ 7.1%로 나타나 단체장의 관심이 가장 중요하다는 의견이 많았다. 지방정부에서 단체장이 예산사용 또는 인력배정 등에 있어서 커다란 권한을 가지는 상황에서 단체장의 관심은 여성정책 추진에 가장 중요함을 지방의회 의원을 통하여 확인할 수 있다.

<표 IV-20> 지방정부의 여성정책 추진에 가장 중요한 자원에 대한 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
인력	10(8.4)	4(5.2)	14(7.1)
예산	40(33.6)	23(29.9)	63(32.1)
단체장의 관심	56(47.1)	42(54.5)	98(50.0)
관련부서와의 협력	13(10.9)	8(10.4)	21(10.7)
계	119(100.0)	77(100.0)	196(100.0)

* $\chi^2=1.414$ HDF=3 p=.702

한편, 앞에서 질문한 것과 유사한 것으로 재차 지방정부가 여성정책을 효과적으로 수행하기 위해서 가장 필요한 것이 무엇인지에 대하여 의견을 알아본 결과, ‘자치단체장의 여성문제에 대한 관심과 지원’ 44.8%, ‘중앙정부/도의 재정지원’ 18.0%, ‘일반주민의 남녀평등의식제고’ 15.5%, ‘여성정책담당 공무원의 여성문제에 대한 인식강화’ 10.3%, ‘지방의회 여성의원 확대’ 8.2%로 나타났다. 단체장의 역할에 대한 강조는 위에서 지적한 바와 마찬가지로 아무리 강조해도 지나치지 않다. 특히 여성의원원의 경우 그 중요성을 더 많이 지적하고 있다. 단체장의 역할 강조로 볼 때, 지방의회의 본연의 역할이 단체장(집행부)의 행정권한에 대한 견제와 감시라는 점에서 지방의회의 역할은 더욱 중요함을 알 수 있다.

<표 IV-21> 지방정부 여성정책의 효율적 추진에 중요한 요인

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
중앙정부/도의 재정지원	26(22.2)	9(11.7)	35(18.0)
자치단체장의 여성문제에 대한 관심과 지원	41(35.0)	46(59.7)	87(44.8)
여성정책담당 공무원의 여성문제에 대한 인식 강화	10(8.5)	10(13.0)	20(10.3)
여성단체의 활동 강화	4(3.4)	1(1.3)	5(2.6)
일반 주민의 남녀평등의식제고	30(25.6)	0(0.0)	30(15.5)
지방의회 여성의원원의 확대	5(4.3)	11(14.3)	16(8.2)
기타	1(0.9)	0(0.0)	1(0.5)
계	117(100.0)	77(100.0)	194(100.0)

* $\chi^2=36.916$ HDF=6 p=.000

마. 지방의회 의원 의정활동 평가

지방의회 의원은 자신의 의정활동에 대하여 어떠한 평가를 하고 있는지에 대하여, 우선 의정활동이 지역주민 복지향상에 기여한 정도에 대하여 ‘어느 정도 기여한 편’ 59.4%, ‘매우 많이 기여’ 28.9%, ‘보통’ 10.7% 응답을 하였고, 이에 대한 남녀의원 간에는 큰 차이가 나타나지 않았다. 지방의회 의원은 의

정활동이 지역주민의 복지향상에 기여하고 있다고 인식하고 있다.

<표 IV-22> 지방의회 의정활동이 지역주민 복지향상에 기여정도 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
매우 많이 기여	33(27.7)	24(30.8)	57(28.9)
어느 정도 기여한편	71(59.7)	46(59.0)	117(59.4)
보통	13(10.9)	8(10.3)	21(10.7)
기여하지 못한 편	2(1.7)	0(0.0)	2(1.0)
전혀 기여하지 못함	-	-	-
계	119(100.0)	78(100.0)	197(100.0)

* $\chi^2=1.485$ HDF=3 p=.686

지방의회 의원이 소속한 의회가 여성문제에 기울이는 관심은 ‘관심이 있는 편’ 37.6%, ‘매우 많은 관심’ 17.8%, ‘관심이 없는 편’ 10.7%로 ‘관심이 있다’라는 응답은 55.4%이다. 관심이 없다는 응답은 남성의원 5.9%, 여성의원 17.9%로 이것은 여성의원의 소속의회가 여성문제에 기울이는 관심이 없는 것이 불만으로 나타날 수 있는 비율로서 간주될 수 있다.

<표 IV-23> 소속의회의 여성문제에 대한 관심 정도 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
매우 많은 관심	15(12.6)	20(25.6)	35(17.8)
관심이 있는 편	60(50.4)	14(17.9)	74(37.6)
보통	37(31.1)	30(38.5)	67(34.0)
관심이 없는 편	7(5.9)	14(17.9)	21(10.7)
전혀 관심 없음	-	-	-
계	119(100.0)	78(100.0)	197(100.0)

* $\chi^2=24.920$ HDF=3 p=.000

지방의회 의원은 소속의회에서 여성문제에 대한 토론 경험이 ‘있다’는 응답은 53.1%로 절반정도가 응답을 하였다. 성별로는 남성의원 42.4%, 여성의

원 69.2%로 여성의원인 여성문제에 대한 토론경험이 많은 것으로 나타났다. 여성의원 응답자의 30.8%는 ‘여성문제에 대한 토론 경험이 없다’고 응답을 하여 주체적으로 토론을 주도해 나갈 필요성도 제기되었다.

<표 IV-24> 소속의회에서 여성문제에 대한 토론 경험

단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
있음	50(42.4)	54(69.2)	104(53.1)
없음	68(57.6)	24(30.8)	92(46.9)
계	118(100.0)	78(100.0)	196(100.0)

* $\chi^2=13.601$ HDF=1 p=.000

지방의회 의원은 ‘지방정부가 여성문제에 대하여 적극 개입하여야 한다’는 의견에는 85.7%가 동의하고 있다. 여성의원인 경우에는 ‘지방정부가 여성문제에 대하여 적극 개입하여야 한다’는 의견에 대하여 동의한다는 의견이 100.0%로 남성의원의 76.3%보다 훨씬 높은 비율로 나타났다.

<표 IV-25> 지방정부의 여성문제 적극 개입에 대한 동의 정도

단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
전적동의	38(32.2)	55(70.5)	93(47.4)
동의하는 편	52(44.1)	23(29.5)	75(38.3)
보통	20(16.9)	0(0.0)	20(10.2)
동의안하는 편	8(6.8)	0(0.0)	8(4.1)
전혀 동의안함	-	-	-
계	118(100.0)	78(100.0)	196(100.0)

* $\chi^2=35.642$ HDF=3 p=.000

현재의 개입정도에 대하여는 ‘보통’ 52.6%, ‘만족하지 않는 편’ 28.6%, ‘만족하는 편’ 13.8%, ‘전혀 만족하지 않음’ 4.1%, ‘매우만족’ 1.0%로써, 만족하는 비율보다 불만족하다는 의견이 더 높게 나타났다. 이와 같은 응답을 성별로

보면, 만족하지 않는 비율이 남성의원 21.2%, 여성의원 50.0%로 차이가 크게 나타나고 있다. 여성의원에게서 지방정부의 여성문제 개입정도에 대한 불만족이 높다는 것을 알 수 있다.

<표 IV-26> 여성문제에 대한 지방정부의 개입정도에 대한 만족 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
매우 만족	1(0.8)	1(1.3)	2(1.0)
만족하는 편	20(16.9)	7(9.0)	27(13.8)
보통	72(61.0)	31(39.7)	103(52.6)
만족하지 않는 편	23(19.5)	33(42.3)	56(28.6)
전혀 만족하지 않음	2(1.7)	6(7.7)	8(4.1)
계	118(100.0)	78(100.0)	196(100.0)

* $\chi^2=18.993$ HDF=4 p=.001

지방정부의 현재의 개입정도에 대한 의견은 ‘부족하다’ 62.9%, ‘현재 적정하다’ 29.0%, ‘너무 많이 개입한다.’ 8.1%로 대부분 부족하다는 의견이고, 부족하다는 의견은 남성의원 49.1%, 여성의원 82.1%로 차이를 보이는 응답이다.

<표 IV-27> 현재의 여성문제 개입정도에 대한 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
너무 많이 개입한다.	12(11.1)	3(3.8)	15(8.1)
현재 적정하다	43(39.8)	11(14.1)	54(29.0)
부족하다	53(49.1)	64(82.1)	117(62.9)
계	108(100.0)	78(100.0)	186(100.0)

* $\chi^2=21.108$ HDF=2 p=.000

지방정부 사업내용에 대하여 의원활동이 조정가능한가에 대하여는 ‘조정이 가능한 편’ 51.8%, ‘보통’ 26.4%, ‘조정이 안 되는 편’ 13.2%로 대체적으로 조정이 가능하다는 의견이다. 이와 같은 의견으로 보아 지방의회 의원의 역

할에 따라 정책 또는 사업은 달라질 수 있다는 것을 알 수 있다.

<표 IV-28> 의원활동이 지방정부 사업내용에 대하여 조정 가능한가에 대한 의견
단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
전적으로 조정가능	10(8.4)	6(7.7)	16(8.1)
조정이 가능한 편	62(52.1)	40(51.3)	102(51.8)
보통	36(30.3)	16(20.5)	52(26.4)
조정이 안 되는 편	10(8.4)	16(20.5)	26(13.2)
전혀 조정이 안 됨	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
계	119(100.0)	78(100.0)	197(100.0)

* $\chi^2=7.619$ HDF=4 p=.107

의정활동의 영향력이 결정사항으로 나타나는 결과에 대하여는 ‘만족하는 편’ 52.8%, ‘보통’ 31.5%, ‘만족하지 않는 편’ 10.7%, ‘매우 만족’ 4.1%, ‘전혀 만족하지 않음’ 1.0%이다. 지방의회 의원은 의정활동의 영향력이 결정사항으로 나타나는 결과에 만족하는 정도가 높은 것으로 나타났다.

<표 IV-29> 의정활동 영향력이 결정사항으로 나타나는 결과에 대한 만족 정도
단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
매우 만족	5(4.2)	3(3.8)	8(4.1)
만족하는 편	64(53.8)	40(51.3)	104(52.8)
보통	37(31.1)	25(32.1)	62(31.5)
만족하지 않는 편	12(10.1)	9(11.5)	21(10.7)
전혀 만족하지 않음	1(0.8)	1(1.3)	2(1.0)
계	119(100.0)	78(100.0)	197(100.0)

* $\chi^2=0.268$ HDF=4 p=.992

차기 단체장이 당선할 경우 여성문제에 대한 관심 정도가 어떤 사람이어야 할 것인가에 대하여는 75.4%가 현재보다 관심이 많은 사람이어야 할 것이라는 응답을 하였다. 남녀를 구분하여 보면, 여성의원은 96.2%로 남성의원은

61.5%보다 훨씬 높은 비율로 차기 단체장이 현재보다 관심이 많아야 한다고 응답을 하였다. 이는 여성정책이 현재보다 더욱 활성화되어야 한다는 의견을 전반적으로 보여주는 것이다.

<표 IV-30> 차기 단체장에 대한 여성문제 관심 희망 정도

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
현재보다 관심이 더 많은 사람	72(61.5)	75(96.2)	147(75.4)
현재와 같은 수준	39(33.3)	3(3.8)	42(21.5)
현재보다 관심이 덜한 사람	4(3.4)	0(0.0)	4(2.1)
기타	2(1.7)	0(0.0)	2(1.0)
계	117(100.0)	78(100.0)	195(100.0)

* $\chi^2=30.332$ HDF=3 p=.000

바. 지방정부 여성정책 추진을 위한 의원의 역할

지방의회 의원이 여성정책 추진을 위한 역할로서 우선, 2002년 지방선거를 치르면서 선거전에서 여성정책공약을 제시하였는지를 알아보았다. 여성정책 공약을 제시하였다는 비율은 전체 40.1%로 남성의원의 30.5%, 여성의원의 55.4%이다. 남성의원보다는 여성의원이 공약을 제시한 경우가 많음을 볼 수 있다. 공약은 당선할 경우 정책화 하겠다는 의지로서 여성의원이 공약을 더 많이 제시하는 것은 여성의원이 당선할 경우 여성정책은 활성화 될 수 있는 것으로 잠정적으로 가정 할 수 있다.

<표 IV-31> 2002년 지방선거시 여성정책공약 제시 유무

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
공약 제시하였음	36(30.5)	41(55.4)	77(40.1)
공약제시안함	82(69.5)	33(44.6)	115(59.9)
계	118(100.0)	74(100.0)	192(100.0)

* $\chi^2=11.736$ HDF=1 p=.001

여성정책공약 제시 유무를 의원의 소속 의회구분에 의하여 살펴보면, 남성 의원의 경우 기초의회의원 26.8%, 광역의회 지역구 의원 38.9%가 ‘여성정책 공약을 제시하였다’고 응답을 하였으며, 여성의원의 경우 응답자에서 기초의회의원 59.0%, 광역의회 지역구의원 61.5%, 광역의회 비례대표의원 42.9%가 ‘여성정책공약을 제시하였다’고 응답을 하였다. 남성의원의 경우는 광역의회 비례대표의원인 경우는 응답자에서 없었으므로 공약제시의 경우도 없으며, 기초의회 의원의 경우와 광역의회 의원의 경우를 비교하면 광역의회의원의 경우에서 공약을 제시한 경우가 높게 나타났다. 여성의원의 경우에서도 마찬가지로 지역구에서 광역의회 의원의 경우에서 기초의회의원의 경우보다 높게 나타나고 있다. 이는 광역선거구 즉, 시도 단위에서 정책경쟁이 있다는 것을 알 수 있는 것으로 기초의원의 선거에서도 여성정책이 정책경쟁으로 나타날 경우 여성정책은 더욱 활성화 될 것이며 이는 여성의원이 이슈화할 경우 여성정책의 추진은 가속화 할 수 있을 것이다.

<표 IV-32> 의원신분별 선거시 여성정책공약 제시 유무

단위: 명, %

성별	공약제시	기초의회 의원	광역의회 지역구의원	광역의회 비례대표의원	전체
남성	유	22(26.8)	14(38.9)	-	36(30.5)
	무	60(73.2)	22(61.1)	-	82(69.5)
	소계	82(100.0)	36(100.0)	-	118(100.0)
여성	유	23(59.0)	8(61.5)	9(42.9)	40(54.8)
	무	16(41.0)	5(38.5)	12(57.1)	33(45.2)
	소계	39(100.0)	13(100.0)	21(100.0)	73(100.0)

선거전에서 여성정책공약을 제시하지 않은 응답자에게 그 이유가 무엇인지에 대한 질문에는, ‘더 중요한 지역문제에 대한 관심’ 60.2%, ‘여성 강조 불필요’ 16.7%이다. 남성의원의 경우에서 여성응답자에게서 전혀 나타나지 않는 응답, 즉 ‘남성표 이탈우려’, ‘관심 외 분야’라는 의견이 각각 4.1%, 6.8%로 나타나 남성의원의 경우 여성문제를 해결하고자 하는 여성정책공약이 자신

의 득표에 방해요인이 되는 것으로 인식을 하고 있는 의원도 있음을 볼 수 있다.

여성의 문제를 여성들만의 문제로 여기고 남성이 이 문제를 해결하는 것에 대하여 오히려 자신의 당선에 해가 된다고 생각하는 것은 사회문제를 보는 시각에 문제가 있음을 드러내는 것으로써 문제가 아닐 수 없다. 사회문제를 해결해 나가야 할 의원이 여성문제에 대하여 외면하겠다는 의식을 보면, 많은 수가 아니더라도 시정이 되어야 할 문제이고, 이는 지방의회 의원을 대상으로 하는 폭넓은 교육이 제공될 필요가 있음을 드러내었다.

<표 IV-33> 지방선거전에서 여성정책공약 제시 안한 이유

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
여성 강조 불필요	12(16.2)	6(17.6)	18(16.7)
남성표 이탈 고려	3(4.1)	0(0.0)	3(2.8)
관심 외 분야임	5(6.8)	0(0.0)	5(4.6)
더 중요한 지역문제에 관심	47(63.5)	18(52.9)	65(60.2)
기타	7(9.5)	10(29.4)	17(15.7)
계	74(100.0)	34(100.0)	108(100.0)

* $\chi^2=10.029$ df=4 p=.040

한편, 지방의회 의원에게 각각의 정책항목에 대하여 ‘전적 필요’부터 ‘전혀 필요치 않음’까지 5점 척도로 표시되어 있는 칸에 그 필요성을 표시하도록 한 결과, 남성의원인 필요성 정도에서 가장 높게 필요하다고 인정한 것은 ‘여성능력개발(평균 4.13)’, ‘일반 여성복지 확대(평균 4.04)’, ‘보육시설 확대(평균 4.41)’, ‘성폭력·성희롱 근절(평균 4.26)’, ‘여성노인복지(평균 4.27)’, ‘빈곤여성지원 프로그램(평균 4.27)’ 등이고, 여성의원인 중요성을 높게 인정한 것은 여성정책 모두에 해당하는 것이다. 특이한 것은 ‘여성정치참여확대’정책에서의 평균(4.83)이 가장 높게 나타난다는 점이다. 여성 의원은 실제적으로 정치참여의 당사자이면서 그 중요성을 실감하고 이와 같이 지적을 하고 있음을 볼 때, 어느 정도로 여성정치참여가 중요한지를 인식하여야 할 것이다.

그러나 흥미로운 것은 ‘일반 여성복지 확대’, ‘여성단체 지원’, ‘보육시설 확대’, ‘성폭력, 성희롱 근절’, ‘여성 노인 복지’, ‘빈곤여성 지원 프로그램’ 등의 영역에서는 남녀간에 의미 있는 차이를 보이지 않는다는 점이다. 즉, 이러한 정책에 대해서는 남녀 의원이 공통적으로 지방자치단체의 여성정책 의제로서 그 중요성을 인식하고 있다고 볼 수 있다. 이와 반대로, 성차고정관념개선 문화운동, 여성정치참여 확대, 여성고용 확대, 여성고위직 진출 확대, 여성 능력 개발, 여성단체의 조직화 등의 영역에서는 남녀 의원 간에 유의미한 차이를 보이고 있다는 점에서 흥미롭다. 이러한 정책들에 대하여 남성의원보다는 여성의원이 전적으로 필요하다는 의견을 많이 피력하였음을 볼 수 있다.

필요하다고 응답을 할 경우에도 어느 정도의 절실함을 느끼는가는 여성의원, 남성의원 간에 차이가 있다. 여성정책을 추진하는데 집행부를 상대로 여성이 필요로 하는, 여성이 직면하는 문제를 해결할 수 있는 서비스공급을 약속하고 이를 집행해 나가며 예산배정 등을 촉구하는 데는 여성의원이 절실하게 필요하다는 점을 발견할 수 있다.

<표 IV-34> 지방자치단체 여성정책의 필요성 의견(성별, t-검정)

		N	※Mean	SD	t	df	Sig.
· 성차 고정관념개선 문화운동	남	108	3.94	.823	-3.223**	177	.002**
	여	71	4.34	.810			
· 여성정치참여 확대	남	111	3.76	.765	-11.198***	184	.000***
	여	75	4.83	.381			
· 여성고용확대	남	110	4.00	.704	-6.090***	180	.000***
	여	72	4.60	.548			
· 여성고위직 진출 확대	남	107	3.69	.817	-9.433***	180	.000***
	여	75	4.68	.470			
· 여성능력개발	남	112	4.13	.761	-4.666***	184	.000***
	여	74	4.61	.569			
· 일반 여성복지 확대	남	109	4.04	.816	-1.654	179	.100
	여	72	4.24	.760			

(계속)

		N	※Mean	SD	t	df	Sig.
· 여성단체 활동지원	남	109	3.87	.747	-1.963	179	.051
	여	72	4.10	.772			
· 보육시설 확대	남	110	4.41	.668	-.593	178	.554
	여	70	4.47	.717			
· 성폭력, 성희롱 근절	남	110	4.26	.750	-1.215	180	.226
	여	72	4.40	.763			
· 여성노인복지	남	111	4.27	.725	-1.413	183	.159
	여	74	4.42	.662			
· 여성단체의 조직화	남	109	3.53	.812	-4.691***	181	.000***
	여	74	4.11	.820			
· 빈곤여성지원 프로그램	남	111	4.27	.700	-1.961	181	.051
	여	72	4.47	.649			

** p<.01, *** p<.001

※ 평균값은 전혀 필요치 않음 1점. 전적필요 5점, 점수가 높을수록 필요성이 크다는 의견.

여성의원이 있는 의회에서, 여성의원 수는 적정한가에 대하여 충분하다는 의견은 15.5%이고, 나머지 83.5%는 부족하다는 의견이다. 이 의견에 대한 남녀의 응답차이를 살펴보면, ‘매우 부족하다’에 여성의원 46.2%, 남성의원 5.2%로 의견의 차이가 크며, ‘충분한 편이다’에서도 여성의원 2.6%, 남성의원 13.8%이다. 남성의원 25.0%가 충분하다는 의견을 피력한데 비하여 여성의원 3.9%만이 이에 동의한 것으로 여성의원의 수가 부족하다고 느끼는지에 대하여는 대부분의 의원이 인식하고 있음을 볼 수 있다.

<표 IV-35> 소속 지방의회에서의 여성의원 수의 적정성 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
충분함	13(11.2)	1(1.3)	14(7.2)
충분한 편임	16(13.8)	2(2.6)	18(9.3)
부족한 편임	81(69.8)	39(50.0)	120(61.9)
매우 부족함	6(5.2)	36(46.2)	42(21.6)
계	116(100.0)	78(100.0)	194(100.0)

* $\chi^2=51.849$ df=3 p=.000

위에서 여성의원이 충분하지 않다는 의견이 남녀의원 대다수를 차지하고 있는데 이와 같은 현상이 실제적으로 어떤 영향을 주는 것인지에 대하여도 인식을 하고 있는 것인가를 알아보았다.

“지방의회 여성의원 수의 많고 적음이 지역여성의 삶을 다르게 할 수 있다”라는 의견에 대하여 동의 정도를 표시하도록 한 결과, ‘전적동의’ 33.0%, ‘어느 정도 동의하는 편’ 35.0%, ‘동의안하는 편’ 10.2%, ‘전혀 동의안함’ 0.5%로 나타났다. 이와 같은 결과를 남녀 구분하여 보면, 집단간에 의견차가 큰 것을 알 수 있는데, ‘전적동의’에서 남성의원 19.3%, 여성의원 53.8%로 나타나며, ‘동의하는 편’에 남성의원 39.5%, 여성의원 28.2%로 동의 정도가 크게 차이를 알 수 있다.

‘동의안하는 편’에서도 남성의원의 16.0%가 응답을 한 반면, 여성의원은 1.3% 응답을 하였다. 여성의원 수가 지역여성의 삶에 영향을 준다는 의견은 ‘여성이 여성의 복지를 향상시킬 수 있다’라는 가정에 대한 동의를 말하는 것인데, 여성의원은 여성의원의 수를 중요하게 여기는 반면, 남성의원은 여성 의원만큼 그 중요성을 인정하지 않는 것으로 나타났다.

<표 IV-36> 여성의원 수가 지역여성의 삶에 영향을 준다는 의견에 대한 동의 정도
단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
전적동의	23(19.3)	42(53.8)	65(33.0)
동의하는 편	47(39.5)	22(28.2)	69(35.0)
보통	29(24.4)	13(16.7)	42(21.3)
동의안하는 편	19(16.0)	1(1.3)	20(10.2)
전혀 동의안함	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
계	119(100.0)	78(100.0)	197(100.0)

* $\chi^2=30.704$ df=4 p=.000

“지방의회 의원이 지역여성의 삶에 영향을 미칠 수 있다”라는 의견에 동의하는 의원이 대다수임을 확인하고 지방정부의 서비스 공급과의 관련성을 알아보았다. 현재 공급되는 여성에게 필요한 복지서비스(탁아, 직업훈련 등)의

충분성에 대하여는 ‘충분하다’는 의견은 6.1%, ‘부족하다’는 의견은 47.8%로 나타났다. 이와 같은 의견은 남녀의원을 분리하여 보았을 경우에도 남성의원이 7.5%가 충분하다고 응답하였고, 여성의원 3.8%가 충분하다는 의견이어서 충분하다는 의견은 적은 비율이다. 지방의회 의원은 대부분이 여성에게 필요로 하는(탁아, 직업훈련 등)서비스의 공급이 부족하다고 느끼고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-37> 지방정부의 여성에게 필요한 복지서비스 공급의 충분성에 대한 의견
단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
매우 충분	1(0.8)	0(0.0)	1(0.5)
충분한 편	8(6.7)	3(3.8)	11(5.6)
보통	57(47.9)	34(43.6)	91(46.2)
부족한 편	46(38.7)	28(35.9)	74(37.6)
매우 부족	7(5.9)	13(16.7)	20(10.2)
계	119(100.0)	78(100.0)	197(100.0)

* $\chi^2=7.036$ df=4 p=.134

여성에게 필요한 복지서비스(탁아, 직업훈련 등)에 대하여 충분히 공급되고 있지 않다고 여긴다면, 그 이유에 대하여는 가장 많은 의견이 ‘지방정부가 예산이 한정적이어서 어쩔 수 없다’에 43.5%이다. 다음은 ‘지방정부가 여성정책을 포함한 복지정책보다 개발정책에 관심이 집중되어 있음’ 29.9%이다. ‘여성의 요구가 적극적으로 수용되고 있지 않다’는 14.9%, ‘여성의 요구가 적극적으로 드러나지 않는다’는 11.7%를 차지한다. 남녀의원의 의견이 유의미한 정도의 차이를 드러내지는 않는 것으로 나타났다지만, 다수응답의 순위에 있어서는 차이가 있다. 여성의원의 경우 ‘지방정부가 여성정책을 포함한 복지정책보다 개발정책에 관심을 집중한다’는 의견에 38.1%로 가장 높은 응답을 보였고, 다음은 ‘지방정부가 예산이 한정적이어서 어쩔 수 없다’는 응답이 36.5%이다. 남성의원의 경우는 ‘지방정부가 예산이 한정적이어서 어쩔 수 없다’는 의견이 48.4%, ‘지방정부가 여성정책을 포함한 복지정책보다 개발정책

에 관심을 집중한다'에 24.2%로 다수의견에는 차이가 있다. 여성의원인 경우에는 지방정부가 여성정책에 관심을 가지기 보다는 개발정책에 관심을 가진다는 선택의 문제를 제기하고 있는데 비하여 남성의원은 예산이 한정적이어서 어쩔 수 없다는 소극적인 의사를 표명하고 있음을 알 수 있다. 여성의원인 지방정부가 여성정책 등의 복지문제에 관심을 가진다면 여성이 필요로 하는 서비스는 보다 충분성을 가질 것이라는 것이다.

<표 IV-38> 여성복지서비스가 충분히 공급되지 않는 이유에 대한 의견
단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
여성의 요구가 수용되고 있지 않음	13(14.3)	10(15.9)	23(14.9)
지방정부가 예산이 한정적이어서 어쩔 수 없음	44(48.4)	23(36.5)	67(43.5)
여성의 요구가 적극적으로 드러나지 않음	12(13.2)	6(9.5)	18(11.7)
지방정부가 여성정책을 포함한 복지정책보다 개발정책에 관심 집중	22(24.2)	24(38.1)	46(29.9)
계	91(100.0)	63(100.0)	154(100.0)

* $\chi^2=4.105$ df=3 p=.250

위에서 살펴본 바와 같은 서비스 공급양태에 대하여 지방의회 의원은 지방정부의 결정사항, 서비스 공급을 어떻게 평가하고 있는지를 알아본 결과, '일부 사람들이 결정한 것이어서 문제가 있다'는 의견이 62.6%이다. '지역민의 합의라고 본다'는 의견은 27.2%이다. 일부사람들이 결정한 것이어서 문제가 있다는 의견은 여성의원인 경우에는 더욱 높아져서 74.0%를 차지한다. 합의 수준에 대한 불만은 여성의원에게서 더 높은 것으로 보아 의사결정의 힘의 균형이 필요함을 보여준다고 할 수 있다.

<표 IV-39> 지방정부의 서비스 공급 결정에 대한 의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
지역민의 요구가 수렴된 합의라고 본다	39(33.1)	14(18.2)	53(27.2)
일부 사람들이 결정한 것이어서 문제가 있다	65(55.1)	57(74.0)	122(62.6)
기타	14(11.9)	6(7.8)	20(10.3)
계	118(100.0)	77(100.0)	195(100.0)

* $\chi^2=7.216$ df=2 p=.027

사. 여성정책 발전을 위한 지방의회의 역할

지방의회에서 여성정책 발전을 위해 실질적으로 어떤 활동을 하는지를 알아보기 위해, 우선 여성정책에 대한 의견을 피력한 경험이 있는지를 알아본 결과 ‘자주 의견을 제시하였다’ 34.5%, ‘의견을 낸 적은 한두 번 있다’는 36.6%로 나타났다. 그러나 집단을 분리하여 보면, ‘자주 의견을 제시한다’에서 남성의원 13.4%, 여성의원 68.0%로 매우 큰 차이를 보인다. ‘의견을 낸 적은 한두 번 있다’는 의견에서는 남성의원 42.0%, 여성의원 28.0%였다. ‘의견을 낸 적이 거의 없다’는 의견에서는 남성의원 37.8%, 여성의원 4.0%로 남성의원의 경우 의견을 낸 적이 거의 없다는 의견이 여성보다 높은 비율로 나타나고 있다. ‘의견을 낸 적이 전혀 없다’는 의견에 대하여도 여성응답자는 없는 것으로 나타나지만, 남성의원은 6.7%가 응답을 하였다. 여성정책에 대한 의견 피력은 적극성으로 볼 때, 자주 의견을 제시한다는 면에서 남성의원(13.4%)과 여성의원(68.0%)이 커다란 차이를 보이고 있는 것으로 알 수 있듯이 여성정책의 발전을 위해서는 여성의원의 참여와 남성의원의 여성문제에 대한 개입이 요청된다.

<표 IV-40> 여성정책에 대한 의견피력 경험

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
자주 의견을 제시하였음	16(13.4)	51(68.0)	67(34.5)
의견을 낸 적은 한두 번 있음	50(42.0)	21(28.0)	71(36.6)
의견을 낸 적이 거의 없음	45(37.8)	3(4.0)	48(24.7)
전혀 없음	8(6.7)	0(0.0)	8(4.1)
계	119(100.0)	75(100.0)	194(100.0)

* $\chi^2=68.419$ df=3 p=.000

여성정책이 영향을 미치기 위해서 의회가 해야 할 일로 가장 중요한 일이 무엇인가에 대하여는 ‘여성정책 수행 촉진을 위한 조례제정’ 34.9%, ‘여성이 직면하고 있는 문제에 대한 조사’ 29.7%, ‘예산 증액을 통한 사업 확대’ 24.1%, ‘여성정책담당인력 확충 노력’ 10.3%로 나타났다. 지방의회가 여성정책 활성화를 위하여 할 수 있는 역할로서 조례제정, 예산증액, 문제에 대한 조사 순으로 응답률이 나타났다. 이와 같은 의견은 남녀의원 간에 유의미한 차이를 드러내지 않는 것으로 나타났으나, 남성의원의 경우에는 ‘여성이 직면하고 있는 문제에 대한 조사’, ‘여성정책 수행 촉진을 위한 조례제정’, ‘예산 증액’의 순으로 여성정책 활성화를 위한 지방의회의 역할을 지적하고 있고, 여성의원의 경우는 ‘여성정책 수행촉진을 위한 조례제정’, ‘예산증액을 통한 사업확대’, ‘여성이 직면하고 있는 문제에 대한 조사’ 순으로 나타났다. 지방의회가 여성정책의 활성화를 위해서는 조례제정권한과 예산증액활동, 여성 문제에 대한 조사의 권한이 충분히 활용할 수 있는 조건이 갖추어지는 것이 필요하다.

<표 IV-41> 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 역할 의견

단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
여성정책 수행 촉진을 위한 조례제정	38(32.5)	30(38.5)	68(34.9)
예산 증액을 통한 사업 확대	25(21.4)	22(28.2)	47(24.1)
여성정책 담당 인력 확충 노력	11(9.4)	9(11.5)	20(10.3)
여성이 직면하고 있는 문제에 대한 조사	41(35.0)	17(21.8)	58(29.7)
기타	2(1.7)	0(0.0)	2(1.0)
계	117(100.0)	78(100.0)	195(100.0)

* $\chi^2=5.691$ df=4 p=.223

여성지위를 향상시키는 일을 적절하게 하기 위한 지방의회가 되기 위해서는 의회가 어떠한 할 것인가에 대하여는, ‘여성의원 수를 늘린다’ 36.4%, ‘여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다’ 21.9%, ‘여성예산을 증액하여야 한다’ 21.9%, ‘여성정책관련부서의 인력을 증원하여야 한다’ 19.8%로 나타났다. 남녀별로 보면, 여성의원이 ‘여성의원 수를 늘린다’라는 의견에 남성의원보다 더 많은 응답자가 중요성을 인정한다는 차이를 보인다. ‘여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다’는 의견에 대하여도 여성의원이 남성의원보다 높은 비율로 응답을 하였다. 여성의원 수의 중요성에 대하여는 여성의원의 의견이 매우 높은 비율을 차지함으로써 여성의원의 수가 중요하다는 인식은 여성의원 스스로의 경험으로 뒷받침하는 것임을 알 수 있다.

<표 IV-42> 여성지위를 위한 지방의회 역할 의견

단위: 명(%)

구분	남성	여성	전체
여성의원 수를 늘림	32(29.4)	36(46.2)	68(36.4)
여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 함	20(18.3)	21(26.9)	41(21.9)
여성예산을 증액하여야 함	31(28.4)	10(12.8)	41(21.9)
여성정책관련부서의 인력을 증원해야 함	26(23.9)	11(14.1)	37(19.8)
계	109(100.0)	78(100.0)	187(100.0)

* $\chi^2=12.296$ df=3 p=.006

여성문제를 전문으로 다루는 상임위원회를 두는 문제에 대하여는 응답자의 62.7%가 찬성을 하였다. 남성의원 54.7%, 여성의원 75.0%가 찬성의견을 제시하였다. 남성의원의 경우에는 반대의 의견이 여성의원보다 높게 나타나고 있는데 반대 의견에 대하여 그 이유를 알아보면 여성정책의 사안이 상임위원회에서 다룰 만큼의 업무량이 되는가에 대한 의견이 있는 것으로 판단된다. 그러나 이에 대한 의견은 여성정책에 대한 좁은 범주의 규정으로 일어나는 판단으로 여성정책이 다루어야 할 사안의 중요성과 다양한 이유에 대한 이해를 필요로 하는 부분이다.

<표 IV-43> 여성문제 전문 상임위원회 설치 찬반의견

단위: 명(%)

구 분	남 성	여 성	전 체
찬성	64(54.7)	57(75.0)	121(62.7)
반대	53(45.3)	19(25.0)	72(37.3)
계	117(100.0)	76(100.0)	193(100.0)

* $\chi^2=8.117$ df=1 p=.004

응답의원의 자치계층 소속별로 살펴보면 광역의회의 경우 기초의회에서 보다 찬성 비율이 높게 나타나는 것으로 기초의회보다 광역의회에서 보다는 다루는 안건이 많다는 판단에서 기인하는 것으로 볼 수 있다.

<표 IV-44> 기초/광역의회의원 구분에 따른 여성문제 전문 상임위원회 설치 찬반의견

단위: 명(%)

구 분	기초의회	광역의회	전 체
찬성	69(57.5)	51(70.9)	120(62.5)
반대	51(42.5)	21(29.2)	72(37.5)
계	120(100.0)	72(100.0)	192(100.0)

* $\chi^2=8.117$ df=1 p=.044

3. 소결

본 연구는 여성의원은 78명, 남성 의원은 122명을 대상으로, 지방정부의 여성정책의 효율적 추진을 위하여 지방의회 의원이 어떤 역할을 할 수 있겠는가, 그 역할을 하는 데는 의식적, 실천적 촉진요인 또는 장애요인은 무엇이 있는가를 분석하는 것을 목적으로 하였다. 우선, 지방의회 의원은 여성과 남성은 사회적으로 성별차이가 있다는 인식을 하고 있다. 남성이 독립적이고, 대인관계의 폭이 넓다는 점에서 동의를 하고 있다. 그러나 기존의 성역할에 대하여는 여성은 부정하는 정도가 높게 나타나고, 남성은 아직까지도 동의하는 비율이 높은 편에 속하고 있다.

지방의회 의원은 중앙정부 여성정책에 대하여 전반적으로는 보통수준으로 알고 있고, 이는 여성의원에 비하여 남성 의원은 부족한 상태이다. 지방의회 의원이 생각하는 중앙정부와 지방정부의 여성정책에 대한 역할에 대하여는 중앙정부의 협조사항에 대하여만 협조를 하는 수준의 소극적 정책방향을 지향하는 것은 아니고, 독립적 정책개발과 중앙정부에 대한 의견을 상향적으로 개선할 수 있다는 의견이다. 이는 지방정부가 여성정책에 대하여 좀 더 적극적인 역할을 할 수 있다는 점을 시사한다. 지방정부가 적극적인 역할을 할 수 있다는 전제하에 지방의회 의원은 지역발전을 위해 지방정부가 할 수 있는 일로 가장 많은 응답으로 지지하는 역할은 여성을 차별하는 고정관념의 개선, 여성의 정치참여확대, 여성고용의 확대이다. 여성의 정치참여의 확대는 여성의원도 더 많이 지적한 것으로 남성의원에게서는 높은 비율은 아닌 것으로 나타났다.

현재의 지방정부가 여성지위향상을 위하여 기여하는 정도에 대하여는 대체적으로 긍정적인 평가를 하고 있으나 인력·예산의 충분성 측면에서 부족하고, 여성에게 필요한 복지서비스의 공급이 부족하다는 의견을 가지고 있다.

향후 지방정부는 여성정책에 대하여 더 많은 개입을 하여야 한다는 의견이 75.9% 이상을 차지하여 지방의회 의원이 보는 지방정부는 아직까지는 여성지

위향상을 위하여 해왔던 역할이 부족하다는 것이다. 이는 여성의원만의 의견(93.5%)이 아닌 남성의원 의견(64.4%)이 함께 하는 부분이다.

지방정부가 여성정책에 더 많은 개입을 한다면 예산이 수반되어야 할 것이고 이는 단체장의 관심이 없이는 불가능한 일이다. 본 조사에서 지방정부가 여성정책 추진에 가장 중요한 자원으로 단체장의 관심에 응답률의 50.0%를 차지한 것은 정책의 방향을 결정하는데 단체장이 가장 중요한 역할자라는 것을 알 수 있다.

단체장의 역할이 가장 중요하고 이를 견제하고 조정할 수 있는 결정자로서 지방의회 의원은 지역발전의 동반자가 될 것이다. 그러나 이러한 각각의 역할이 어느 정도 지역에서 발휘되고 있는가에 따라서 여성정책은 보다 적극적으로 수행될 수 있고, 아니면 단체장의 소극성이 그대로 유지되는 정도에서 머물 수 있다. 이에 대하여 단체장을 견제할 수 있는 행위자로 지방의회 의원의 역할이 기대되는 것이다.

지방의회 의원은 여성정책에 대하여는 의견제시정도에서는 많은 수가 제기한 적이 있다고 응답을 하기는 하나, 의견을 제시하는 것은 대부분 여성의원의 경우이고, 남성의원 의견에서는 많지 않았다. 지방의회 의원이 여성정책의 활성화를 위해서 해야 할 역할로는 조례제정에 큰 비중을 두고 있다. 조례제정을 통해서 단체장의 책무를 적극적으로 규정하고, 이를 모니터링하는 역할이 중요하다고 보는 것이다. 이외에 여성관련 사업확대, 여성문제에 대한 조사도 지방의회의 중요한 역할이라는 인식을 많이 하고 있다.

지방의회 의원은 자신의 의정활동이 지역주민 복지향상에 기여하고 있다고 하였으나 소속 의회의 여성문제에 대한 관심 정도는 절반수준으로 나타나 관심이 높다는 평가를 내리지 않았다. 남성의회가 오�히려 소속의회가 가지는 관심이 높은 것으로(63.0%) 응답을 하지만 여성 의원은 소속의회에 대한 평가에서 소속의회가 관심을 가진다(43.5%)는 응답률이 낮아 여성문제에 대한 관심의 기대수준이 서로 다른 것으로 추측된다. 여성 의원은 소속의회가 여성문제에 대한 관심을 더 많이 가져주기를 바라지만 기대에 미치지 못한다는 의견이고, 남성 의원은 크게 기대하지 않은 수준에서 적은 정도의 관심에

도 관심이 많은 것으로 느끼는 것, 즉 서로 기대가 다른 데에서 느끼는 만족 수준이 다른 것이다.

조사결과에서 나타난 바와 같이 지방의회가 역할을 제대로 수행하기 위해서 지방의회가 갖추어야 할 것으로는 첫째는 여성의원 수가 증가되어야 하고, 둘째, 여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다는 의견이 다수를 차지하였다. 여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다는 의견은 남녀의원 절반 이상(남 54.7%, 여 75.0%)이 찬성을 하고 있는 것으로 나타남으로서 그 필요성은 매우 높다. 이는 광역의회의원에게서 더 높은 비율이 찬성을 함으로써 시·도 에서는 여성정책상임위원회를 설치하여 여성정책을 전문적으로 다룰 필요성이 더 크다고 하겠다. 이는 지방의회가 여성정책에 대한 적극적 역할을 하는데 전제조건이 되며, 가장 중요한 요인이 된다는 것을 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.



지방의회의 여성정책관련 의정활동 사례연구

1. 문제 제기	105
2. 고양시 의회 여성의원의 특성	107
3. 고양시 여성의원들의 성 인지적 의정활동	108
4. 고양시 의회 여성특별위원회의 활동	114
5. 고양시 의회 사례의 시사점	127

1. 문제 제기

우리나라의 지방자치단체 중 16개 광역의회와 234개의 기초자치단체 중 현재 독자적인 여성정책 상임위원회를 구성한 곳은 한 군데도 없다. 단지, 지방의회에서 여성특별위원회를 구성하여 운영한 경험을 가진 곳으로는 서울특별시(약 6개월 정도), 경기도(약 3개월 정도), 고양시(약 18개월 정도)가 있을 뿐이다. 지방의회의 여성정책 관련 의정활동 사례연구는 당초 광역의회와 기초의회를 대상으로 여성의원의 유무 및 다소에 따른 의정활동상의 차이를 파악하기 위하여 지방의회를 여성의원이 있는 의회(다수, 소수)와 여성의원이 없는 의회로 나누어 남녀의원의 여성정책 관련 의정활동에 대한 연구를 수행하고자 하였다. 그러나 전반적으로 여성지방의원이 매우 적은 상황 하에서 고양시 의회 사례와 같이, 지방의원들의 여성정책에 대한 문제의식이 강하고, 이에 대한 체계적이며 효과적인 지방정책화를 이행한 사례를 찾기 어려워 고양시 의회의 사례를 하나의 대표적인 성공 사례로 분석하게 되었다. 일부 여성의원 가운데 모범적인 의정활동 사례도 있기는 하였으나, 이를 지방의회의 여성정책관련 모범 사례로 제시하기에는 연구자의 주관이 과도하게 개입될 소지가 많고 객관적인 근거가 미흡하여 연구대상에서 제외할 수밖에 없었음을 밝힌다.

현행지방자치법 제50조에는 ① 지방의회는 조례가 정하는 바에 의하여 위원회를 둘 수 있다. ② 위원회는 소관의안과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회와 특정한 안건을 일시적으로 심사·처리하기 위한 특별위원회의 2종으로 한다. 이 경우 시·군 및 자치구의회의 상임위원회 설치기준은 대통령령으로 정한다.<개정 1991·12·31> ③ 위원회의 위원은 본회의에서 선임한다.<개정 1991·12·31>는 규정을 두고 있다.

지방자치법이 이와 같은 규정에 따라 지방자치법시행령 제20조의2(시·군 및 자치구의회의 상임위원회 설치기준)에는 법 제50조 제2항의 규정에 의하여 상임위원회를 설치할 수 있는 시·군 및 자치구의회는 의원정수가 13인

이상인 의회로 하도록 하여, 그 설치기준을 따로 규정하고 있으며,⁴⁹⁾ 제20조의3(특별위원회의 설치)에서는 ① 특별위원회는 수개의 상임위원회소관과 관련되거나 특별한 사안에 대한 조사 등이 필요한 경우에 본회의의 의결로 설치할 수 있도록 하여 지방의회 의정활동의 효율성을 제고할 수 있는 제도적 장치를 마련해 두고 있다.

하지만 이와 같은 위원회 관련 조항이 있음에도 불구하고, 여성위원회가 상임위원회로 구성되어 있는 경우는 없으며 여성관련 문제들이 대부분 보건사회위원회, 행정복지위원회, 도시사회위원회, 총무보사위원회 등에서 다루어지고 있다. 광역의회의 경우 드물게 여성특별위원회를 두어 여성관련 이슈들을 다루고 있지만 그 활동내용이 매우 미미하고 이 연구의 주제인 지방정부의 여성정책화 내지 여성정책발전이라는 측면과는 거리가 있다. 여성관련 이슈들 즉 보육, 아동복지, 교육환경, 여성취업 등의 문제에 대한 의원 및 위원회 차원의 지적이나 촉구 등의 활동은 여성특위에서 있어 왔으나 이것이 여성정책화 되고 있지는 못하다는 것이다.

이러한 일반적인 현황과는 달리 고양시 의회의 경우 여성의원이 총 32명 시의회의원 가운데 4명에 불과하지만 매우 활발하게 여성관련 이슈를 의회 차원에서 제기해 오고 있다. 뿐만 아니라 기초의회로서는 매우 드물게 여성특별위원회를 구성하여, 시의 여성문제를 이슈화하고 이를 지방정부의 정책으로 발전시켜 오고 있다. 이와 같은 측면에서 고양시 의회의 활동이 의정활동의 활성화가 지방정부 여성정책의 발전을 가져올 수 있다는 본 연구의 가설을 충실히 지지하고 있는 사례로 판단된다.

이에 고양시 의회의 여성의원들이 본회의, 상임위원회, 여성특별위원회, 그리고 각종 행정감사 등에서 여성관련 이슈 가운데 어떤 부분을 중점적으로 제기하고 있는지를 회의록 분석을 통해 알아보고자 한다. 그리고 여성특별위원회의 활동을 통해 고양시 의회가 어떠한 여성정책을 개발하였으며, 그 성과는 어떠한 지에 관해 살펴봄으로써 지방의회가 활성화됨으로써, 지방정부

49) 지방의회의 상임위원회 설치기준이 1992년 2월 15일 개정 당시에는 의원 15인 이상이었으나, 1994년 7월 6일 시행령 개정으로 13인 이하로 기준이 낮아졌다.

의 여성정책이 얼마나 발전해 나갈 수 있는지 평가해 보고자 한다.

2. 고양시 의회 여성의원의 특성

2002년 6월에 선출된 고양시 의회 의원 32명 가운데 여성은 4명으로, 전체 의원의 12.5%에 불과하지만 전국 평균이 2.2%에 불과한 현실에 비추어 보면 상대적으로 여성의원의 비율이 높다. 하지만 현실적으로 성 인지적 지방정책을 주도하기에 충분한 비율은 아니라고 할 수 있다.

고양시 여성의원의 당선 당시 평균연령은 37세로 지방의원 당선자의 평균 연령에 비해 비교적 연령이 낮은 편이다. 2002년 기초의회 의원선거에 당선된 사람들 가운데 45세 이상 55세 미만이 1,541명으로 전체의 44%를 차지하고 있고, 40세 미만이 231명에 불과한 것을 고려할 때, 고양시 의회의 여성의원들은 상대적으로 매우 젊다고 할 수 있다.

이들의 학력분포를 보면, 4명 가운데 2명은 대졸이고, 한 명은 대학원 재학, 그리고 나머지 한 명은 대학원 졸업으로 지방의원 당선자 가운데 고졸자가 1,024명으로 3,485명 전체 지방의원의 29%를 차지하고 있고, 대졸 이상이 756명으로, 4.6%인 것과 비교해 볼 때, 학력 수준 또한 상당히 높다고 하겠다.

이들의 직업을 보면 현직 시의원, 주부, 직장인, 그리고 시민단체임원 등이었지만 이들 대부분이 시민운동과 관련된 사람들이었다. 이와 같은 결과는 2002년 고양시 의회 의원선거에 시민단체 후보가 대거 입후보하였기 때문이기도 하다. 여성의 경우 총 9명의 후보가 입후보하였는데, 이 가운데 8명이 시민운동단체 출신이었다. 당선자 4명 가운데 3명은 시민단체의 단순 회원이 아니라 시민단체의 운영위원 또는 간사 활동의 경험이 있는 시민운동가 내지 시민단체 출신이라고 할 수 있는 사람들로서, 이들이 활동한 시민단체는 환경운동단체, 지역여성단체, 그리고 지역시민단체 등이었다.

의정활동의 경험이 있는 사람은 한 명이었으며, 나머지는 2002년 선거에 당선됨으로써 처음 의정활동을 하게 된 사람들이었다.

3. 고양시 여성의원들의 성 인지적 의정활동

이하에서는 고양시 의회 여성의원 개개인이 어떠한 의정활동을 벌였는지 각종 회의록에서의 발언을 중심으로 살펴보고자 한다. 이와 같은 작업의 주안점은 이들이 어떠한 분야에 관심을 가지고 의정활동을 전개해 오고 있는가 하는 것과 함께, 여성적 이슈에 대해 성 인지적 관점을 유지하고 있는가 하는 것과 이와 같은 사안들을 여성정책화 하는 데에 얼마나 노력해 왔는가 하는 것을 보고자 하는 데 있다.

이들의 발언 내용과 여성특위의 활동결과를 비교해 보면 이들이 이와 같은 사안에 얼마나 지속적으로 관심을 기울여 왔으며, 얼마나 많은 부분을 개선시켜 왔는가를 알 수 있게 한다.

앞에서 이미 언급한 바와 같이 네 명의 여성의원 가운데 한 명은 재선의원으로 제4대 고양시 의회에서는 상임위원장을 맡고 있어,⁵⁰⁾ 현재의 4대 지방의회에서는 다른 여성의원에 비해 발언이 많지 않았음을 밝혀 둔다. 이러한 까닭에 세 명의 의원은 제 4대 고양시 의회에서의 발언을 중심으로, 그리고 재선의원의 경우는 제 3대 고양시 의회에서의 발언을 중심으로 분석하고자 하는데, 분석 대상은 본회의, 상임위원회, 여성특별위원회, 그리고 행정사무감사 등에서의 발언이 될 것이다.⁵¹⁾ 그리고 각 의원의 이름은 불필요한 오해의 소지를 없애기 위해 실명을 사용하지 않고 영문 이니셜을 사용하고자 한다.

가. A의원의 의정활동

A의원은 여성정책뿐만 아니라, 복지 및 청소년, 그리고 환경문제 등 지방자치단체의 제반 문제에 폭넓은 관심을 표명하고 있다. A의원의 이와 같은 활동은 그 동안 여성이 지방의원이 되면 이상과 같은 부분에 대한 관심이 증

50) 지방의회나 국회를 불문하고 상임위원장은 회의를 진행하는 관계로 특정 사안에 대한 질의나 질문을 하는 경우가 극히 드물다.

51) 각 의원들의 발언은 고양시 의회의 웹사이트 <http://www.goyangcouncil.go.kr>의 회의록 검색에서 발췌 및 정리하였다.

대되고 또 상당한 개선이 이루어질 것이라는 학자들의 주장을 뒷받침하고 있다. 다음 A의원 주된 의정 관심사를 각종 회의에서의 발언을 중심으로 살펴 보고자 한다.

(1) 고양시 여성공직자 문제

고양시 여성공직자 문제에 있어 A의원은 고양시의 경우 전체 공무원 1,742명 중 여성공무원이 454명인데 이 중 5급이 2명(4급 이상은 없음)으로 전국 평균 2.7%를 밑도는 0.4%이며 82.1%가 일반행정에 보직을 받았음을 지적하면서, 이의 개선을 위해 다음과 같은 제안을 하고 있다.

첫째, 보직단계에서의 장애요인 개선으로, 여성공무원의 경우 98% 이상이 민원지원업무, 복지, 여성관련 업무 보직을 받거나 한 보직에서 5년 이상 근무하는 경우가 많아, 승진 및 근무평정에서 불이익과 능력개발에 제한을 받고 있다. 그러므로 여성공무원들도 대민규제업무, 총무, 기획, 예산, 인사, 연구 등에 보직을 받을 수 있도록 일정 비율의 할당이 필요하다.

둘째, 승진단계에서의 장애요인 개선으로, 여성공무원 승진의 경우에 있어 특히 전문직이라고 할 수 있는 6급에서 5급으로의 승진이 어려운 것으로 나타나고 있고, 승진명부 작성 이후 승진심사위원회에 올라가더라도 승진에서 누락되는 경우가 많다. 이의 개선을 위해 고양시 여성정책 기본계획(중장기 지원계획)에 일정기간, 보통 5년에서 10년의 기간을 두고 있는데 여성공무원 승진 할당제 도입이 필요하다.

셋째, 교육훈련 기회에 있어서 장애요인 개선으로, 해외연수, 전문교육, 리더십 훈련 등에서 소외되지 않도록 많은 배려가 요구된다.

발언: 3대 제58회 본회의 제2차(1999년 03월 31일 수요일)

(2) 꽃 아가씨 선발대회 문제

꽃 아가씨 선발대회의 행사목적은 ‘고양시 화훼의 우수성을 국내외에 홍보하여 화훼산업의 경쟁력을 제고하고 시민화합을 도모한다’로 되어 있는데 정

작 행사내용이 목적에 부합되지 않는 면이 있다.

제9회 꽃 아가씨 선발대회는 50,800천원 예산으로 5명의 꽃 도우미를 뽑는 것인데 이것 자체가 미인대회 성격을 띠고 있어 고양시에서 여성의 몸을 이용한 사람 모으기 이벤트를 벌인다는 지적이 있다. 미스코리아 선발대회 같은 경우도 민간단체에서 하고 있음에도 눈총을 받고 있는데 시에서 5천만 원이라는 시비까지 들여서 이러한 행사를 한다는 여러 차례의 문제제기를 했음에도 불구하고 강행하고 있음을 지적하고 있다.

고양시에서 마련한 '97년 꽃 아가씨 선발기준을 보면 얼굴이 크지 않아야 된다, 목이 짧지 않은가, 히프의 선 모양이 처지지 않았는가, 가슴의 위치, 선에 유의, 몸의 상처, 큰 점 유무..., 이상 나열한 기준이 꽃 홍보와 어떤 관련이 있는지 답변해 달라.

발언: 3대 제58회 본회의 제2차(1999년 03월 31일 수요일)

(3) 여성복지문제

고양시 여성발전기금 및 여성발전위원회 조례에 의거해서 여성발전위원회를 조속하게 구성하고 여성복지회관의 운영위원회를 구성해서 민간위탁과 직영을 했을 경우 어느 것이 고양시 예산의 효율성과 프로그램의 전문성을 더 강화할 수 있는 것인지에 대한 판단을 할 수 있는 자문을 받고, 전문여성 풀을 구성해서 고양시 여성복지회관이 효율적으로 구성될 수 있도록 검토해 달라.

발언: 제3대 제61회 본회의 제2차(1999년 10월 07일 목요일)

(4) 여성의 위원회 참여 문제

기금심의위원회 등 여성발전기본법이나 기타 법에 의거해서 새로운 위원회 조례를 신설할 경우 여성위원이 30%가 되는 항을 사실은 집어넣게 되어 있다. 그러므로 그 항을 집어 넣든지 아니면 여성위원이 30% 정도는 위원회에 소속될 수 있도록 고려해 달라.

발언: 제3대 제76회 사회산업위원회 제1차 (2001년 07월 10일 화요일)

나. B의원의 의정활동

B의원은 여성특별위원회의 전반기 의장으로서 여성 이슈의 지방정부정책화를 이루는데 상당한 기여를 하였으며, 이러한 활동 관계로 특위나 특위와 관련한 내용을 제외하고는 특기할 만한 것이 없으나 여성의 정보화교육에 대한 관심을 발언을 통해 보여주고 있다.

(1) 여성정보화 교육

정보화교육에 있어서 시민들도 많이 참여를 하고 있고 또 고양시민들이 굉장히 관심이 많은 분야라고 생각된다. 예를 들어 'e-경기인' 정보화교육은 우리 고양시에서 주최하는 것도 있을 것이고 수원 도지부에서도 하는 아주 유용한 교육이 있을 것으로 안다. 여성부에서 하는 교육 같은 것은 우리 고양시 여성을 위해서 굉장히 필요한 교육이었는데 지역적으로 너무 멀다보니까 하고 싶어도 못하는 경우가 많다. 고양시와 시·도간에 정보교류 같은 교육은 잘 되고 있는지 답변해 달라.

발언: 제4대 제95회 자치행정위원회행정사무감사 제2차
(2003년 11월 27일 목요일)

다. C의원의 의정활동

C의원은 호주제폐지 등의 문제와 여성복지, 보육 등의 문제에 대해 상당한 관심을 가지고 의정활동을 해 왔으며, 후반기 여성특별위원회 의장을 맡아 고양시 여성정책을 입안하는 데 상당한 역할을 해 왔다.

(1) 호주제 폐지 문제

민법의 호주제 조항은 호주제가 사회현실을 반영하지 못하고 걸림돌이 된

으로써 폐지되는 사례로, 호주제 폐지는 여성계에서 가족법 개정운동을 시작
한지 51년 만에 이루어진 역사적 사건이다. 호주제 폐지로 인해서 우리나라
여성의 지위도 높아질 것으로 기대가 되며 이러한 여성인력을 최대한 활용한
다면 앞으로 국가 경쟁력도 높아질 것으로 기대된다.⁵²⁾

발언: 제4대 제106회 본회의 제2차 (2005년 03월 25일 금요일)

(2) 보육문제

고양시는 603개의 보육시설 중 시립과 비영리 법인시설이 15개소로 정부
지원시설이 2.5%에 불과하다. 평균 정부지원시설은 15.9%에 아동의 수는
30%를 보육하고 있다. 이에 비교해 볼 때 현저히 미달되는 상황이다. 고양시
는 도시가 급격히 팽창하여 복지의 공공성을 확보하지 못한 채 민간에 맡긴
결과다. 현재 15.9%와 2.5% 사이의 간격을 좁히는 것은 국가의 책무로만 돌
릴 수 없다. 이것은 고양시의 시급한 책무다.

보육사업이 계속 증가하고 있는 반면, 구청의 담당 공무원은 각 1명이라
보육지원 뿐만 아니라 보육시설의 감사 업무까지 담당하기에는 많은 어려움
이 있을 것이라는 판단이 든다. 늘어나는 보육 업무를 효율적으로 풀어나가
는 방안을 강구하고, 필요한 경우 공무원의 증원 배치가 요구된다.

발언: 제4대 제103회 본회의 제2차 (2004년 11월 24일 수요일)

(3) 여성정책 조사문제

여성정책연구조사에서 많은 과제가 도출되고 있다. 가족환경, 여성건강, 노
인동거가족, 여성경제활동, 여성자원봉사활동 등. 그러나 이는 여성과만이 아
니라 사회위생과, 지역경제과, 주민자치과 등 제반 과와 관련이 있다. 여성과
뿐만 아니라 타 과에서도 여성 사무에 관해 관심을 가지고, 계획 수립 시에는
여성과를 중심으로 하여 분야별 해당 과 및 관련 사회단체, 전문가로 회의를

52) 이와 같은 발언의 배경에는 일부 남성의원들이 호주제 폐지에 대한 반대결의안을
채택하자는 제안이 있었기 때문인데, 결의안은 결국 채택되지 못했다.

구성하여 발전적 계획이 수립되도록 조직할 필요가 있다.

앞으로 국가경쟁력은 여성의 경제활동 참여에 달려있다. 고양시 여성의 70%가 전업 주부인데, 그 중 60% 이상이 일자리를 갖기를 원하고 있다. 또한 이들 대부분이 고양시에서 일하기를 원하고 있다. 이를 볼 때 여성 일자리 창출 및 취업훈련에 대해서 고양시에서 심도 있게 준비해 나가야 한다고 본다. 2005년에는 여성인력개발센터 사무가 시로 이관되니, 이를 계기로 고양시의 지원기관인 여성회관과 여성인력개발센터, 여성근로자복지센터의 위상과 역할을 조정하여 체계화하고, 여성의 취업 지원을 강화해 나가야 할 것이다.

발언: 제4대 제103회 본회의 제2차 (2004년 11월 24일 수요일)

라. D의원의 의정활동

D의원은 어린이집문제, 장애인문제, 환경문제, 그리고 노인복지 문제 등 매우 다양한 분야에 걸쳐 발언을 하고 문제를 지적하고 있다. 다른 여성의원들도 정도의 차이는 있으나 이와 같은 부분에 많은 발언을 하고 있는데, 이것은 여성의원들이 다른 상임위원회보다 이와 관련된 문제를 주로 다루는 상임위원회에 배치되는 경향이 높기 때문인 것으로 판단된다. 즉, 도시사회위원회, 사회복지위원회, 사회산업위원회 등 사회문제를 다루는 위원회에 여성들이 주로 배정되기 때문이라는 것이다.

(1) 여성장애인 문제

여성특위를 하는 이유는 여성들에 대한 지원책을 확대하는 방안을 강구하는데 목적이 있다. 그래서 사회위생과와 관련한 업무에서는 여성 장애인들에 대해서 어떤 역할을 시에서 해 줄 수 있는가 하는 부분이 논의가 되어야 될 것 같다.

요즘 관심 있게 본 것이 여성 장애인들에 대한 편견이라든가, 성폭력 등이 많은 문제가 되고 있는데 여성 장애인에 대한 성교육이라든가 성폭력에 대처

하는 방법에 대해서 강구하고 계신 것들이 혹시 있으면 답변해 달라.

발언: 제4대 제100회 고양시여성특별위원회 제2차 (2003년 02월 05일 수요일)

(2) 청소년 성교육문제

청소년 성교육이라는 내용 자체가 어떻게 보면 포괄적인 내용이다. 예를 들면 순결교육에 대한 것도 있을 것이고, 남녀평등, 성문화에 대한 교육도 있을 것이고 아니면 피임에 대한 내용을 교육하는 것이 있을 것인데, 보건소에서 실시하는 성교육 내용은 전체적으로 일관성을 가지고 하나의 관점으로 통일성 있게 진행되는 것이 바람직하지 않나 생각한다. 그래서 지금 어떤 입장에서 어떤 내용을 가지고 어떤 방식으로 성교육 프로그램을 진행하는지 설명해 주시기 바란다.

발언: 제4대 제87회 사회산업위원회행정사무감사 제6차(2002년 12월 02일 월요일)

4. 고양시 의회 여성특별위원회의 활동⁵³⁾

가. 여성특위의 구성 과정

고양시 의회의 여성특별위원회(이하 여성특위)는 여성정책의 특성상 서로 다른 부서에서 추진되고 있는 여성정책관련 업무를 일률적으로 파악하고 여성관련 전담부서의 여성정책을 연계하여 효율적으로 추진하도록 지원하며, 고양시 여성들의 문제점과 발전방안을 조사하여 정책수립에 반영하고자 하는 목적으로 구성되었다.

고양시 의회 여성특위는 강영모, 김유임, 김태임, 김혜련, 박윤희, 박종기, 이재황, 정운섭, 최경식 의원 총 9인으로 구성하였으며, 위원회 설치기간은 전반기 의회로(2004년 6월 30일) 한정하였다.

여성특위는 대표 발의자 김유임 의원 외 31명 공동발의로 구성되었는데,

53) 이하는 고양시 의회여성특별위원회가 2004년 발간한 『활동결과보고서』의 내용을 요약, 정리한 것이다.

여성의원뿐만 아니라 남성의원 전체가 결의안의 발의에 참여하였다는 데 의미를 부여할 수 있다.

나. 구성배경

여성특위는 다음과 같은 배경에서 구성되었다.

첫째, 여성의 사회 참여와 경제 활동에 대한 시대적 요구를 반영한 것이다.

출산율 하락과 늘어나는 노인인구, 늘어나는 교육기간으로 여성들의 경제인구로의 전환이 시급한데 비해 여성의 사회참여의 전제가 되는 보육의 공공성은 확보되지 않고 취업정책은 현실성이 떨어지는 시점에서 문제의식을 갖고 정책을 제안하기 위함이다.

둘째, 남녀평등사회를 위한 여성관련 예산의 부족을 시정하기 위한 것이다.

예산에도 성이 있다는 표현처럼 남녀평등사회를 확산시키고 여성의 사회 참여를 돕는 예산은 너무 부족한 실정이며 여성복지예산은 2004년의 경우 총 예산 대비 0.3%에 불과하여 1%에도 미치지 못하고 있다. 예산의 우선순위나 예산액을 배정함에 있어 여성관련 예산이 늘어나길 기대한다. 여성발전법, 영·유아 보육법 등 여성 관련법에 명시한 사업들을 현실적으로 수행할 수 있는 예산확보를 목표로 정책 제안 및 사업실시를 하기 위함이다.

셋째, 사회문화적 편견과 여성폭력 등 여성인권문제가 증가하고 있기 때문이다.

가정폭력으로 경찰에 입건되는 사건이 일년에 1만2천 건, 여태아가 일년에 2만 명씩 낙태되어가는 현실에서 여성 인권을 보호하는 프로그램 현실화와 사회문화적 편견을 해소하는 제도 개선이 요구되고 있다. 이혼의 증가 등으로 한 부모, 입양 등 가족구성원이 변화함에도 호주제, 이혼재산분할 등에 있어 제도적으로 인권을 침해받는 여성들의 문제를 조사하고 해결 대안을 만들어야 하는 시점이기 때문이다.

넷째, 남녀평등 정책수립을 위한 공공부문의 조직변화가 필요하기 때문이

다.

정부는 2001년 여성부를 출범시켰으며, 2002년 국회의 여성특별위원회도 상설 여성위원회로 전환되었다. 행자부도 지방자치단체를 평가함에 있어 여성정책을 평가의 한 항목으로 독립시켜 여성정책의 중요성이 강화되고 있다.

95년 제정된 여성발전기본법에 입각하여 여성부는 연도별 여성발전기본계획을 수립하고 이를 위해 지방자치단체가 여성발전기본계획을 수립하여 실행할 것을 요구하고 있으나 지방자치단체에서는 현실적인 프로그램과 예산이 뒷받침되지 않고 있는 실정이므로 지방자치단체의 여성정책 실행력을 강화시켜야 한다.

다섯째, 고양시 여성 관련 사업성고가 미미하기 때문이다.

여성발전법에 따라 99년 고양시여성발전기본조례가 제정되었으나 여성예산, 보육정책, 여성경제활동인구 양성, 여성의 대표성 강화 등에 있어 법에 근거한 사업의 성과가 미미하고, 여성관련 업무가 다양한 부서에 편재되어 있어 관련 사업을 한데 모으고 집중적인 분석과 대안 모색이 요구되고 있어「여성특별위원회」를 구성하여 활동을 하게 되었다.

다. 고양시 의회 여성특위의 활동

고양시 의회 여성특별위원회는 18개월의 활동 기간 동안 정부와 고양시의 여성정책 관련 업무를 검토하고 여성 정책 유관 기관과의 간담회 실시, 현장 방문, 조례 검토 등의 활동을 해왔다.

여성특별위원회 4회 개최, 여성정책 설명회 1회 개최, 간담회 7회 개최, 타시·도 현장 2회 시찰, 토론회 및 창업교육을 2회 개최하였는데, 주요활동사항을 보면 다음과 같은 것들이 있다.

□ 정책설명회 및 여성 관련 업무보고

- 2003. 1. 16 정책설명회

여성부 정책실장을 초청하여 정책설명회를 개최

- 1차 2003. 2. 5 / 2차 2004. 2. 10 여성 업무 청취
고양시의 실·과별 여성 관련 업무 청취

□ 여성에 대한 폭력 현황 파악 및 대책 마련 활동

- 2003. 2. 27 상담소, 쉼터 간담회
여성특별위원회는 여성민우회 성폭력상담소, YMCA 가정폭력상담소 및 여성 쉼터, 청소년 쉼터를 직접 방문하여 간담회
- 2003. 4. 10 창원 여성의 집 벤치마킹
여성관련 상담소와 쉼터가 가장 잘 운영되고 있는 경남 창원의 「여성의 집」을 방문하여 운영 현황을 청취하고 고양시에서 여성 상담소, 쉼터의 발전 방향을 모색
- 2003. 10. 2 상담소, 쉼터 네트워크 회의
여성에 대한 폭력에 효과적으로 대처하기 위해서는 상담소, 쉼터뿐만 아니라 병원, 경찰, 검찰 등 유관기관이 네트워크를 구성하여 신속히 활동하는 것이 반드시 필요하다고 인식, 여성 특별위원회 주최로 여성 폭력 대응 네트워크 구성을 위해 유관기관과의 간담회개최

□ 여성단체 지원 및 활성화를 위한 활동

- 2003. 2. 27 여성단체장 간담회
여성특별위원회는 여성 단체의 활동 활성화를 모색하기 위해 여성단체장과의 간담회를 실시하였다. 여성단체의 현황을 이해하고, 여성발전기금을 활용하여 효과적인 사업을 해줄 것과 공동사업 등의 발전 방향을 제안

□ 보육 현황 파악 및 발전 방향 모색 활동

- 2003. 7. 5 보육토론회 개최
공보육 시스템 구축과 보육의 질 개선 목소리가 높은 때에 고양시 보육 관

계자 및 전문가, 수요자들이 고양시의 보육 현황을 진단하고 고양시 보육의 발전방향을 모색하는 고양시 최초 보육토론회를 개최

- 2003. 8. 21 시립보육시설장 및 보육정보센터장 간담회
보육 네트워크를 정착시키기 위해 시립보육시설 및 보육정보센터의 역할 모델을 모색하기 위해 시립 보육시설 및 보육정보센터와의 간담회를 개최

□ 여성 경제활동 지원 활동

- 2003. 8. 28 직업훈련기관 간담회
여성특별위원회는 여성직업훈련 및 취업 알선 현황을 파악하고 여성 경제활동 지원을 모색하기 위해 여성인력개발센터, 여성근로자복지센터 등 여성 직업훈련기관 및 상담센터와의 간담회 개최
- 2003. 9. 17 부부창업강좌 개최
기혼여성들의 창업을 통한 일자리 창출을 지원하기 위해 창업전문가를 초청, 창업강좌를 기획

□ 여성 노인 부양 경감을 위한 활동

- 2004. 3. 17 선진양로시설 벤치마킹
여성들의 노인 부양의 짐을 경감하기 위해서는 선진적인 양로 및 요양시설이 필요하다는 인식을 갖고 경남 남해의 독일마을을 방문, 선진양로시설의 운영 실태를 파악
- 2004. 4. 29 고양시 관내 양로시설 방문
이어 고양시 관내 시립 양로시설 및 요양시설을 방문하여 시설 운영 실태를 파악 여성특별위원회는 이상과 같은 활동을 토대로 작성한 보고서를 통해 정부의 제 2차 여성정책기본계획의 10대 핵심정책과제에 근거, 고양시의 현실을 반영한 「고양시 여성 10대 과제」를 선정하고 과제별로 구체적인 실천 과제를 제안

과제 1. 여성관련 예산 확대

고양시의 2004년 순수 여성 예산이 27억 7천 4백만 원으로 일반 예산 대비 0.3%에 불과함을 지적하면서, 시 집행부에서는 고양시의 여성 사업의 범위를 설정하고 상호 공감하는 작업을 우선해야 하며, 여성 예산을 증액시키려는 노력과 함께 여성 관련 사업을 활발히 전개할 것을 제안하고 있다.

실천과제로는, 여성사업의 범위 확정, 2010년까지 여성관련 예산을 총예산 대비 5%로 증액, 여성과의 독자적인 자치사무 확대를 제시하였다.

과제 2. 여성정책 추진 시스템 마련

각 실·과에서 여성관련 사업에 관한 한 여성과와 사전 조율을 하고, 최소한 년 1~2회의 여성정책 회의 시스템을 갖추는 것이 바람직하며, 여성과에서 해마다 여성 발전추진계획을 수립하므로 정책 수립 시기에 여성과 주최로 여성업무가 있는 실·과 토론회를 개최, 당해 연도 여성업무에 대한 평가 및 차년도 여성업무 추진계획을 논의하는 여성정책회의 구조를 갖기를 제안하였다.

실천과제로는 고양시 공무원의 양성평등교육 및 여성정책 수립능력 배양 교육 분기별 실시, 여성정책 추진 시스템화, 여성정책회의 구성, 기획예산담당관에서 여성 사업 예산 통계 구축 등을 제시하였다.

과제 3. 관리직 여성공무원 비율 2006년까지 10% 이행

고양시의 경우 여성 공무원 수는, 2004년 5월말 현재 494명으로 고양시 전체 공무원 1,855명 중 26.6%이나, 직급별로 볼 때는 대부분 6급 이하에 머무르고 있고, 정책을 결정하는 5급 이상 관리직 공무원은 110명 중 4명으로 3.6%에 불과하다.

정부의 관리직 공무원 여성 비율 목표는 지방자치단체의 경우 2004년 6.9%, 2006년 10%이다. 이에 따르면 5급 이상 여성공무원이 2004년 기준으로 8명, 2006년까지 11명이 되어야 한다. 여성공무원의 인사 상황을 점검한

결과 이를 이행 하려면 2004년 4급 1명 5급 6명의 승진이 이루어지고, 2006년까지 4급 2명, 5급 3명의 승진이 추가로 이루어져야 한다고 제안하였다.

실천과제로는 여성관리자 임용확대를 위한 연도별 승진 계획 마련, 관리직 여성공무원 비율 2006년까지 10% 이행, 인사·기획·감사·예산 등 주요 보직 분야에 여성 확대 배치 등을 제시하고 있다.

과제 4. 각종 위원회 여성의원 비율 2007년까지 40% 이행

고양시에는 여성 발전위원회 등 40개의 위원회가 있는데, 2004년 3월 현재 여성위원 참여 현황을 보면, 당연직 137명 중 여성이 5명으로 3.6%, 위촉직 400명 중 여성이 84명으로 21.0%, 위촉직과 당연직을 포함하면 전체 537명중 89명으로 16.6%에 불과하다.

이에 여성특별위원회는 대부분의 위원회가 2005년~2006년까지는 임기가 만료 되므로 2006년까지 여성위원 비율 34% 이상이 달성되도록 제안하고 있다. 특히 인사위원회 등 주요 위원회 여성위원 비율이 현저히 낮으므로 이들 위원회의 여성위원 목표제를 조속히 이행할 것을 제안하였다.

실천과제로는 여성인명 데이터베이스 구축 및 강화로 현실적 인재풀 마련, 2007년까지 여성위원 비율 40% 이행 위한 실질적 집행, 인사위원회, 투융자 심사위원회, 지방재정계획심의위원회, 도시계획 심의위원회 등 주요 위원회에 여성 위원 비율 40%우선 이행을 제시하였다.

과제 5. 여성경제활동 여건 마련 및 지원 강화

2003년 발간된 고양 여성통계를 통해 고양시 거주 여성의 학력 수준을 보면, 대졸 이상 여성은 전체 여성 인구 중 22.6%로 전국 평균 12.2%보다 10.4%가 높다. 전문대졸 여성까지 포함하면 전체 여성 인구 중 32.2%로서 25세 이상 여성 인구 중 3분의 1은 전문대졸 이상의 학력 수준임을 알 수 있다.

반면, 여성들의 경제활동참가율은 32.7%로 전국 평균 39.1%보다 6.4% 낮다. 고양시 여성들 가운데 3분의 2는 전업주부이다.

고양시 여성 인력을 효과적으로 개발하고 활용해야 하며, 이를 위한 여건을 적극적으로 만들어야 한다. 고양시의 여성 일자리 마련을 위한 창업 지원, 여성직업훈련 및 취업알선시스템은 국가에서 하달된 업무 중심으로만 수행하는 매우 소극적인 형태이다. 현재의 업무를 수행하고 있는 여성인력개발센터, 여성근로자복지센터, 여성복지회관 등의 사업에 지원을 강화하고 필요한 사업을 더 확대해야 한다고 제안하고 있다.

구체적인 실천과제로는 취업훈련 기회 확대, 여성창업 인큐베이팅 시스템 마련, 비정규직 여성근로자의 근로조건 보호 정책 마련 및 정규직으로 전환할 수 있는 직업훈련 실시, 기업의 수요 조사를 실시하여 맞춤형 직업교육 실시, 파견 등을 제시하고 있다.

과제 6. 공보육화 및 보육의 질 개선

고양시의 보육시설은 보육 수요율의 58.1%만을 수용하고 있어 1개 보육시설당 아동수를 27.7명으로 설정했을 때, 389개의 보육시설이 추가로 필요하다. 국공립보육시설 비율은 2.9%로 2003년 전국 평균 13.7%에 현저히 미달하므로 고양시는 국공립보육시설이 53개가 더 필요하다는 진단에 따라 이에 대한 대책뿐만 아니라 중장기 국공립보육시설 추진계획을 설정해야 하며, 또한 영아 및 장애아 보육, 방과 후 보육, 연장형 보육 등 다양한 보육 요구에 탄력적으로 대처할 수 있는 방안의 마련을 제안하였다. 또 고양시의 2003년 1인당 보육 예산이 87,706원으로 경기도 타 시군과 비교해 볼 때 현저히 낮아 복지 예산의 측면에서 보육 예산 규모 확대를 제안하였다.

실천과제로는 중장기 보육계획 수립, 국공립보육시설 설치 계획 수립, 1인당 보육예산 부천시 수준으로 증액, 방과 후 보육시설 증대 및 다양한 보육 요구 수립, 보육정보센터 강화 및 보육 네트워크 구축 등을 제시하고 있다.

과제 7. 여성에 대한 폭력 예방 및 인권보호 강화

성폭력 건수는 날로 증가하고 있고, 특히 청소년에 의한 성폭력이 빠른 속

도로 증가하고 있으며, 통신 매체나 영상촬영기를 통한 신종 성폭력도 늘어나고 있다. 가정폭력의 경우 고학력자의 경우는 학대 사실을 피해자나 가족, 친지들이 노출하기를 꺼려하므로 발생 건수보다 신고 건수가 많지 않으며, 발견시 피해자에 대한 신속한 대처가 필요하다.

여성특별위원회는 상담소와 쉼터의 효과적인 대처뿐만 아니라 유관기관의 네트워크를 통해 대처가 신속히 이루어져야 한다고 판단하고, 행정기관, 상담소 및 보호시설, 의료기관, 교육기관, 법률구조기관 등이 연계한다면 긴급구조 및 공동 대응이 가능할 것으로 보고 구체적인 실천과제로 상담소, 쉼터 활성화를 위한 행·재정적 지원 확대, 유관기관 네트워크 활성화, 여성폭력 예방 캠페인 전개 및 소책자 발간 등을 제시하고 있다.

과제 8. 여성단체 지원 및 협력 강화

3월 여성특별위원회는 여성단체와의 간담회를 개최해 단체의 제안을 듣고 여성 단체 지원 및 협력 강화 방안을 모색하였다. 그 결과 단체의 활동이 미약하고 회원조직도 약한 단체도 있고, 성격이 유사한 봉사활동 단체들도 있어, 단체의 역량 강화와 효과적 공동사업이 필요하다는 판단을 하였다.

여성주간행사를 공동으로 논의, 기획하고 공동행사를 해 나가는 것을 매우 바람직한 모델로 보고, 향후 이러한 단체 간의 공동사업, 시와 단체 간의 공동 사업을 기획한다면 효과적인 활동이 이루어질 것으로 인식하였다.

이에 단체의 역량 강화 방안으로 여성정책프로그램을 개발하여 각 단체에서 활용하게 하고, 단체 실무자의 실무교육을 지원하여 효과적인 사업 기획을 할 수 있게 하는 것을 제안하였다.

실천과제로는 여성실무자 네트워크 구성 및 지원, 여성정책프로그램 개발 지원, 공동사업 기획 유도 및 지원 등을 제시하고 있다.

과제 9. 생활 속의 평등문화 확산

우리 사회의 각 분야에서 남녀 차별적인 법이나 제도가 상당히 개선되었지

만 우리의 일상생활 속에서는 여성 차별의 의식과 관행이 남아있는 것이 현실이다. 많이 개선되어 가고 있으나 일상생활 속에서의 여성 차별적 관행이 쌓여서 여성 폭력도 생기고 제 분야에서 여성의 참여가 낮게 나타나고 있는 것으로 보인다.

학교에서의 양성평등교육도 중요하나 가정에서의 평등문화 확산은 우리 사회를 양성평등 사회로 만드는 가장 중요한 요소가 된다.

이를 위한 구체적인 실천사례로 양성평등 의식 확산을 위한 다양한 홍보 방안 마련(가정 배포 홍보책자 발간, TV, 홈페이지 홍보 등), 반상회나 각종 회의를 통한 양성평등 실천 홍보, 여성 단체와 연계, 실천계획 수립 등을 제시하였다.

과제 10. 평화·통일·국제협력에서 여성기여 확대

정부는 남북관계 개선과 통일로 가는 길에 있어 여성의 역할을 중시하고 있다. 지금까지의 남북한 여성 교류는 상당히 많은 비중을 차지하고 있다. 특히 전쟁은 남성이 주도해왔으며, 여성은 전쟁과 군사주의의 희생자이고 평화의 대명사로 상징되어 왔다.

고양시는 북한과 가까운 지정학적 위치상 ‘통일시대 거점도시’가 되기를 희망하고 있으며, 따라서 통일시대를 맞이하는 데 여성의 역할을 유념하고 미리 준비를 해야 한다.

고양시는 또한 중국의 치치하얼 시나 미국의 샌버나도 시 등과 자매결연을 맺은 바 있으므로, 자매 도시와 우호 교류를 할 때 문화나 평화, 환경 등의 측면에서 여성 교류를 제안하였다.

실천과제로는 정기적 평화강좌 실시, 평화·통일·국제 관련 민간 여성 사업 지원, 자매도시 여성 교류 및 네트워크 구축 등을 들고 있다.

라. 여성특위 활동의 의미와 성과

고양시 의회 여성특위의 활동은 다음과 같은 의미와 성과를 거두었다고 할

수 있다.

첫째, 전국 기초단체 가운데 최초이며 고양시 의회 전 의원이 공동 발의하여 특위를 구성하였다는 데 그 의미를 부여할 수 있다.

전국 234개 시·군·구 최초로 제안되어 지방자치의 모델 사례가 될 것이며, 고양시 의회에서도 32명 의원 전원이 공동 발의한 안건은 드문 경우로 여성문제 해결과 문제의식에 있어 많은 남성의원(28명)의 공감과 동의를 모아 내고 적극적인 특위 활동으로 이어져 좋은 사례가 되었다.

둘째, 다양한 부서의 여성 업무를 남녀평등과 성 인지적 관점에서 여성 특위가 한 곳으로 모아 정책 제안 및 평가가 가능해졌다는 점이다.

여성정책이 가정복지과 내의 담당부서의 문제로 인식되고 집행되었으며 의회 내에서 사회 산업위원회의 소관으로 감사, 예산심의, 사업 제안이 되던 것을 여성특위에서 여성발전법에 근거해 사업을 시행하는 다양한 부서의 업무청취와 정책제안이 있었다.

사회경제국(사회위생과, 지역경제과), 기획관리실(체육청소년 담당관실, 문화관광담당관실), 총무국(총무과), 덕양보건소, 일산보건소, 양 구청(총무과, 사회위생과), 농업기술센터(사회지도과), 여성복지회관 그리고 여성과의 업무청취를 하는 과정에서 여성과 외의 다른 과도 여성발전법, 영유아보육법, 여성경제인우대예관한법 등 여성 관련법에 기초하여 예산을 편성하고 목적 사업을 해야 함을 인식하게 되었다는 점에서 그 의미를 부여할 수 있다.

셋째, 여성관련 전담부서인 여성과와 여성정책담당을 신설하였다.

사회위생과의 여성복지·보육담당 여성관련 업무의 기획과 실행력을 높이기 위해 여성전담부서 신설을 요청하여 여성과를 만들고 여성정책담당을 신설되어 여성주간행사, 여성정책 의견 수렴, 여성폭력 대응 네트워크 시스템 등 여성기획행사와 예산이 늘어나고 실행속도가 빨라진 점을 하나의 성과라고 할 수 있다.

넷째, 여성관련 예산이 늘어났다는 점이다.

여성특위가 가장 중요하게 다루었던 사안으로서 여성발전법, 고양시여성발전조례 등 여성관련 법 등에 법률로 명시한 사업에서 예산액이 너무 적어

상징적인 사업으로만 그치고 있는 문제점을 집중적으로 지적하였다. 예를 들어 성교육 예산의 경우 교육 대상은 16만 명인데 비해 예산은 겨우 600만원 수준이어서 교육효과가 미미한 실정에 도비가 내려오면서 내시된 시비보다 더 많이 세워 성교육 예산이 늘었고, 중장기 여성정책수립을 위해 여성육구조사, 필요한 프로그램과 예산액을 정확히 산정하기 위한 여성통계 조사 등을 제안하여 예산에 반영하고 여성주간행사도 확대하도록 요청하여 예산에 반영한 것 또한 중요한 성과라고 할 수 있다.

다섯째, 성폭력, 가정폭력 대응 네트워크를 구성해 경기도 여성정책 우수 사례로 평가되는 성과를 들 수 있다.

성폭력, 가정폭력의 증가 속도는 빠른 데 비해 지원 및 예방프로그램이 부족한 상황에서 성폭력, 가정폭력이 발생한 상황에서 마무리하는 시점까지 관계되는 모든 기관이 네트워크를 구성하여 대응 메뉴얼 마련 등 사업을 전개하기로 하여 현재도 활동하고 있다.

고양시, 고양시 의회, 성폭력상담소, 가정폭력상담소, 가정폭력쉼터, 청소년쉼터, 고양교육청, 고양·일산경찰서, 여성단체, 능력개발센터, 여성복지회관, 의정부지검고양지청, 의정부지방법원 고양지원, 병원 등의 기관이 모여 네트워크를 구성하고 문제점 토론 및 대응 체계를 구축하고 나아가 예방하는 방안을 마련해 가고 있으며 다른 기관의 어려움이나 역할을 이해하는 계기가 되고 있다.

여섯째, 여성정책 중장기 계획수립을 위한 ‘여성통계조사’, ‘요구도 조사’를 실시하였다는 점이다.

그동안 여성발전 기본계획을 수립하거나 예산 기획을 하는 과정에서 효율적인 사업 수립을 위해 여성 통계 데이터가 없거나 일반 여성들의 의견을 구체적으로 반영하기가 어려운 문제점을 지적하여 예산을 반영, ‘여성통계조사’, ‘여성요구도조사’를 실시하여 사업을 완료하였거나 진행 중에 있다. 또한 조사용역 과업지시를 하기 전에 여성단체 여성 특위위원들의 의견을 수렴하여 과업내용을 정하는 등 발전된 정책 집행시스템을 마련하여 조사 결과가 목적에 부합되는 데이터를 제공하는 데 기여했다.

일곱째, 고양시 의회 여성특별위원회 주관으로 보육토론회, 창업강좌 등을 개최하여 이와 같은 문제들을 공식의제화하고, 다양한 발전방안을 제안하는 기회를 제공하였다는 점이다.

여성의 사회참여 및 경제활동을 강화를 위해 가장 큰 걸림돌이 되고 있는 보육문제 해결 중장기 계획수립을 위해 전문가 의견 및 보육단체, 고양시 주민들의 의견을 모으고 정책 방향을 결정하는 보육 토론회를 고양시 의회 최초로 개최하였다.

고양시의 보육시설은 수요의 58.1%를 충족시키고 있으며 시설 491개소 중 국공립보육시설 및 법인시설이 2.9%에 불과해 전국 평균 13.7%에 못 미치고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 시 보육정책의 방향을 놓고 시립보육시설을 증설해나가자는 의견과 민간 시설에 다니는 아동에 대한 지원을 강화해나가자는 의견 등의 갈리고 있는 실정에서 예산투자방향을 시립보육시설을 강화하는 방향으로 이끌어 냈다. 또 향후 민간보육시설단체의 의견을 조율하여 보육예산을 늘려 민간 부분에도 지원이 늘어날 수 있는 계획을 수립하게 되었다.

창업강좌의 경우 경기도 여성의 요구조사 결과 여성들의 가장 원하는 것이 일자리를 갖는 것으로 나타남에도 불구하고 직업훈련과 창업, 그로인한 여건 개선 등의 지원 시스템이 부족하여 우선 고양시 의회 여성특위 주관으로 강좌를 진행했다.

이와 같은 행사를 통해 고양시 여성정책 관련 프로그램을 시의회가 주도적으로 제안할 수 있게 되었다는 점에서 하나의 성과라고 할 수 있다.

여섯째, 고양시 여성 관련 사업 프로그램을 상당히 개선하였다는 점이다.

여성발전법에 근거하여 하고 있는 사업 중 여성 주간행사의 경우 시상식, 기념행사 중심으로 진행되고 있어 이를 여성단체 및 고양시의 많은 일반 여성들이 참여하는 축제형 프로그램으로 진행할 수 있도록 개선하였다.

여성복지회관의 경우 직업훈련 중 심화프로그램을 마련하여 복지회관 직업 강좌 수료 후 취업이 되거나 창업을 할 경우 기술력이나 전문성이 떨어지지 않도록 할 것을 요청하였고, 또한 창업을 할 경우 인큐베이터 시설을 구비

하여 예를 들어 미용사 자격을 받은 사람이 싼 가격으로 미용실을 차려 실습이 가능한 공간을 마련할 것을 제안했다.

일곱째, 여성의 대표성을 강화하였다는 점이다.

여성특위의 정책제안, 예산 제안을 통해 여성의 대표성이 강화되었다. 각종 위원회에 여성위원 비율을 높이는 노력, 여성 공무원의 6급 이상 관리직 비율을 높이는 계기 마련, 여성의원들의 활동 강화를 통해 공공부문에서 여성들의 활동이 좋은 평가를 받는 계기가 되고 있다.

5. 고양시 의회 사례의 시사점

고양시 의회 여성의원과 여성특별위원회의 활동은 고양시의 여성문제를 지방정부의 의제화하고, 방만하게 운영되던 고양시의 여성정책을 체계화하였을 뿐만 아니라, 실질적으로 여성예산을 증액시켰다. 여성특위는 여성정책의 발전을 위한 기초자료로서 고양시여성통계와 보육에 관한 여론조사를 실시하여 고양시 여성정책의 토대를 구축하였으며, 10대 여성정책과제를 제안하고 이를 매년 평가하기로 한 것은 여성정책을 지방정부의 지속적인 과제로 인식토록 하는 데 상당한 기여를 하였다고 평가할 수 있다.

고양시 의회의 사례를 분석하면서 지방자치와 여성문제와 관련하여 다음과 같은 점들을 발견할 수 있었다.

첫째, 여성정책의 결정과 집행이 대부분 중앙정부 차원에서 다루어지고, 지방정부의 권한이 그다지 크지 않은데다 매우 방만하게 운영되어 이를 지방정부의 정책화 하는 것이 그다지 용이하지 않다는 점이다.

둘째, 그럼에도 불구하고 고양시 의회의 사례처럼 지방의회가 적극적으로 이를 의제화하고 나름대로 지방정부의 정책으로 발전시켜 나가고 있는 것을 보면, 지방의회의 권한이 기실 그다지 작지 않다는 것을 알 수 있다.

지방자치와 관련하여 항상 지적되어 온 문제점 가운데 하나가 지방의회의 권한이 단체장에 비해 약하다는 것이었다. 하지만 고양시 의회의 사례처럼

지방의원들의 노력 여하에 따라 적지 않은 성과를 거둘 수 있음을 알 수 있으며, 또 지방의회가 지역발전을 위해 중요한 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다.

셋째, 이 과제의 수행을 위해 우선적으로 여성의원의 수가 많은 지방의회 순으로 분석을 해 나갔는데, 여성의원이 많다고 해도 전체 여성의원의 비율이 3.2%에 불과한 것이 현실인지라, 아무리 여성의원이 많다고 하더라도 10% 내외에 불과했다. 고양시의 경우 남성의원과 협조가 잘되는 이유 중의 하나는 32명의 지방의회 의원 중 8명(남성 4명, 여성 4명)이 시민단체 출신의 원으로 여성정책에 대한 협조적인 분위기가 성숙되어 있다는 점이다. 현재 여성의원들이 적은 상황에서 의정활동에 있어 남성의원들과의 협조는 중요한 사항이다. 이와 같은 현실은 지방정부의 여성정책 발전을 위해 결국 두 가지를 시사하는데, 하나는 여성의 의회참여가 많아져야 한다는 점이다. 즉, 세력화할 필요가 있다는 것이며, 또 다른 하나는 여성의 참여 확대도 중요하지만, 아울러, 남녀의원들의 성 인지성을 높이려는 노력이 무엇보다 필요하다는 것이다. 아울러, 여성의원들의 성 인지성 확보도 중요하다. 따라서 지방의회 남녀의원들을 대상으로 한 성 인지 교육이 반드시 병행하는 것이 필요하다는 것이다.

VI



외국 지방의회 사례연구

1. 프랑스	131
2. 스웨덴	148
3. 독일	160
4. 소결	167



프랑스는 최근에 들어서 지방의회의 여성의원비율이 급증한 국가이다. 2000년 선거법의 개정으로 남녀동수공천제가 적용되었고, 이에 여성의원비율이 47.5%로 증가하였다. 이렇게 증가하게 됨에 따라서 파리지 의회의 경우에는 남녀동등감시소와 같은 여성정책감시소가 생기게 되었고 각종 위원회들이 생기면서 여성정책의 추진을 원활히 하고 있다. 이러한 점에서 프랑스 사례는 중요하다. 스웨덴은 여성정책의 추진 분야에 있어서 자타가 공인하는 세계 최고의 국가이다. 특히 스웨덴 지방의회의 경우 중앙과 지방간의 정책추진에 있어서 그 권한 분담이 분명하기 때문에 지방에서 여성관련정책 추진에 정확한 책임이 따른다. 이에 따라서 보다 원활히 여성정책을 추진할 수 있는 경우이다. 독일의 경우에는 지방의회 내에 다양한 여성관련 위원회가 설치되어 있고 또 지방행정부에 여성정책담당관이 임명되기 때문에 중앙과 지방과의 연계를 통해 여성정책의 추진을 용이하게 하고 있는 국가이다. 이러한 점에서 중앙과 지방의 연계라는 점에서 독일의 사례는 분석해볼 필요가 있다.

1. 프랑스

가. 프랑스 지방자치 체계

프랑스의 지방자치는 상당히 복잡한 구조를 가지고 있다. 중앙집권적인 성격 때문에 중앙으로부터 지방으로 전달되는 통로를 가지고 있으며 다른 한편으로 지방자치단체도 구성되어 있기 때문에 이에 따른 이원화된 구조를 가지고 있다.

(1) 지방행정 구조의 이원화

프랑스의 지방행정은 주민이 직접 선출한 선출직 지방의원으로 구성되는 지방자치단체(Collectivites locales)에 의한 지방자치단체행정과 국가의 지방행정업무를 수행하기 위해 각급 지방자치단체별로 국가에서 직접 파견한 지

방지사(Prefet)가 수행하는 국가의 지방행정으로 이원화되어있다. 주민이 직접 선출한 자치단체와 국가에서 직접 파견한 지방지사간에는 상호 밀접한 관계가 유지되며 행정의 전반적인 통일성과 주민의 직접적인 이익을 대표하는 자치단체사이에 조화를 이루도록 고안되어있다. 프랑스의 자치단체는 레지옹(region), 도(departement) 그리고 기초자치단체인 시(commune)로 구분되어 있다⁵⁴⁾.

1) 시(commune)

가장 기초적인 자치단체로서 주민생활과 가장 밀접한 관계를 가진다. 현재 프랑스에는 약 36,650여개의 시가 있으며 시(commune)당 평균인구수는 약 1,600명이지만 파리시와 같이 인구가 200만명이 넘는 대도시도 1개의 commune으로서의 자치단체이다. 기초자치단체인 commune에 대해서는 모든 commune에 일일이 국가의 지방행정을 수행하는 국가의 지방행정기관을 설치할 수 없기 때문에 현재 도 단위로 설치되어 있는 지방지사에 의해서 통솔되는 도청(Prefecture)의 출장소라고 할 수 있는 기관이 설치되고 지방지사의 명을 받는 군수(sous-prefet)에 의해서 통솔되는 군청이 국가의 지방행정 업무집행을 담당하고 있다.

2) 도(departement)

프랑스는 본토에만 총 96개의 도가 있다. 자치단체로서의 도는 주민이 직접 선출한 도의원에 의해 운영되는 중간단위의 자치단체라고 할 수 있다. 이러한 자치단체로서의 도는 1982년 지방분권법 개정 이전에는 국가의 지방행정기관의 대표인 도지사(prefet)에 의해서 대표되었으나 1982년 이후에는 자치단체인 도의원에서 직접 선출한 도의회 의장이 직접 자치단체를 대표하게 되어서 도가 자치단체로서의 지위를 훨씬 강화할 수 있게 되었다. 그리고 파리시는 1개의 기초단체인 commune의 지위를 가지면서 동시에 도로서의 지

54) 백윤철, 윤광재 공저(2000), 『프랑스지방자치학』, (서울: 형설출판사), 161-178쪽.

위도 가지고 있다. 도는 프랑스 지방행정에 있어서 가장 중요한 단위이기 때문에 도에 파견된 지방지사(prefet)는 도내에서 모든 국가의 행위를 수행하면서 국가를 대표하는 광범위한 권한을 누린다.

3) 지역(region)

레종은 최근에서야 자치단체로서의 법인격을 부여받기 시작했으며 프랑스 본토는 총 22개의 레종으로 구성되어 있고 1개의 레종에는 보통 3-6개 정도의 도가 포함되어 있다. 아직까지 레종은 자치단체로서의 역사가 일천하기 때문에 그 역할도 commune과 도의 보완적인 역할에 그치고 있다고 할 수 있다. 주로 광역단위의 경제, 사회개발계획의 수립이 주된 임무이다. 중앙에서는 레종에 레종지사(prefet de region)를 파견하여 국가의 지방행정업무를 수행하고 있다. 레종지사는 해당 레종의 국가지방행정기관이 소재하는 도의 지방지사(prefet)를 겸직하도록 되어 있다. 예를 들어 파리시는 파리시를 포함하여 7개의 도로 구성된 일드프랑스(Ile de France)레종에 포함되어 있으며 일드프랑스 레종지사는 국가 파리시 지역 지방행정기관인 파리지사(prefet de Paris)가 일드프랑스 레종지사를 겸직하고 있다.

(2) 프랑스 지방의회의 권한

프랑스는 전통적으로 중앙정부에 보다 많은 권한이 주어져 왔으며 지방자치는 중앙권력에 대항하는 수단으로 여겨져 왔다. 1982년 대통령선거에서 지방분권화의 실시를 선거공약으로 내걸었던 미테랑이 대통령에 당선되면서 본격적으로 지방자치를 맞게 되었다. 이후 2003년의 헌법 개정을 통해서 지방자치체가 프랑스의 주권을 행사함으로써 천명함으로써 보다 진전된 지방분권시대에 접어들었다. 이에 따라서 지방의회도 중요한 권력기관으로 간주되었다. 또한 민주적 대의제의 역사가 깊은 프랑스의 경우 중앙정치인들은 대부분 지방자치체의 선출직으로부터 출발하여 정치를 시작하고 있어서 지방의회의 중요성은 정치적으로 뿐만이 아니라 정치인들에게도 그 의미가 깊다.

1) 시의회(conseil municipal)

시의 최고 행정기관장은 시장인데 시장은 시의회의원 중에서 선출된 시장의장이 겸하고 있고 임기는 6년이다. 일반적으로 시의회의원 선거의 정당명부 중 다수가 된 정당명부의 1번 의원이 시의장 겸 시장이 된다. 시장은 의회를 주재하고 의회가 의결한 예산을 집행하고 행정사무를 수행한다. 시에는 규모에 따라서 1명 내지 12명의 시장 보좌진(adjoint)을 둘 수가 있는데 특히 규모가 큰 시에는 일상적인 행정집행에 대하여 시장을 직접 보좌하는 담당관이 있으며 그 담당관의 사무집행을 종합 조정하는 사무총장을 두는 곳도 많이 있다.

의회의 의원수는 규모에 따라서 9-37명으로 구성되어 있으며 임기는 6년이다. 인구 35,000명 이상의 시에서는 유권자가 후보자 명부에 대해 투표하는 고정명부식 투표제를 채택하고 있으며 이 보다 규모가 작은 시에서는 비고정식 투표제를 채택하고 있다. 의회는 시장을 의장으로 하여 적어도 분기마다 개최되며 시장은 필요시 언제든지 회의를 열 수 있고 지사 또는 의원의 과반수 이상의 요청에 의하여 의회를 개최한다.

시의회는 시 재산의 관리, 예산의결, 시 차입금액의 결정, 인원과 조직 및 급여율의 결정, 도로건설 및 유지, 복지시설 및 공기업의 설치 등의 권한을 가진다.

2) 도의회(conseil departemental)

도의 집행기관은 지방분권화 성립 이전에는 중앙정부의 내무장관의 제청에 의해서 대통령이 임명하였지만 지방분권법에 의하여 도의회의장이 집행기관이 되었다. 의장은 도의 집행기관을 담당하는 각 부서의 위에 위치하며 의회의 절대 다수결에 의하여 임기 3년으로 선출된다.

도의회 의원은 각 선거구에서 한명씩 선출되고 임기는 6년이며 3년마다 의원의 1/2이 선출된다. 도의회의원은 국회의원이외에는 중앙정부의 특정한 직책을 겸임할 수도 있는 중요한 정치적 위치이다. 의원정수는 지역의 크기에

따라 차이가 있어서 20명에서 68명까지이다. 의회회기는 짧으며 연 2회의 정기회와 임시회가 있으며 정기회는 2회를 합하여 45일이며 임시회는 15일이다.

도의회는 예산, 재산과 토지의 처분, 주요 도로의 건설로가 유지, 의무교육을 위한 일정한 시설의 설치 등을 의결하고 결산을 승인한다.

3) 지역의회(conseil regional)

프랑스 지역의회는 원래 간접선거에 의해서 선출된 의회와 중앙정부의 임명에 의한 지사에 의해서 관리 운영되어왔는데 1982년 이후에는 지역의회가 이 모든 것을 관리하게 되었다. 지역은 도와 비슷한 권한을 가지고 있지만 일체성 확보를 위한 권한을 가지고 있어서 그 지역의 종합적인 발전계획을 수립하는 것이 가장 중요한 권한이다.

(3) 프랑스 여성정책의 지방에서의 운영

1) 지역(region)차원

① 지역여성정책담당관(DRDF, la delegation regionale des droits des femmes)

지역여성정책담당관은 1975년부터 각 지역에 설치되기 시작하였다. 각 지역의 여성정책담당관실에는 한명의 담당관이 임명되었고 그에 따라서 부담당관이나 혹은 연구관을 임명할 수 있도록 되어있었다. 지역여성정책담당관은 지역의 여성정책의 방향을 결정할 뿐만이 아니라 지역의 도에서의 정책방향도 제시하는 것이 임무이다. 처음에는 자원봉사적이었으나 1978년부터는 제도에 편입되면서 중앙과 지방행정의 연계자로 자리잡았다. 지역여성정책담당관은 이중적인 행정적 임무를 담당하는 것인데 한편으로는 국가의 행정집행에 종속되어 있고 다른 한편으로는 해당지역의 행정집행에 종속되어 있다.

② 지역의회내 위원

1990년에 오면서 지방자치운동이 확산되었고 이에 따라서 몇몇 지역의회

에서는 지역의회내 여성관련 직책을 설치하기 시작하였다. 이들은 주로 지역의회 여성의원 가운데 한명을 임명하여서 여성문제 혹은 여성의 권리 신장 임무를 담당하게 하였다. 때로는 지역의회 부의장에 여성을 임명하면서 이들에게 여성문제를 담당하게 하는 경우도 있다. 예를 들어서 프로방스 알프스 꼬트다쥐르 지역에서는 부의장이 여성문제를 담당하고 있다.

③ 지역여성정보센터

같은 도내에 있는 도여성정보센터들이 공동으로 연결하여 지역여성정보센터를 구성하는 일이 종종 있다. 프로방스 알프스 꼬트다쥐르 지역이 이 경우에 해당하는데 이 지역에서는 도여성정보센터들이 공동으로 여성가족정보행동지역센터를 구성하여서 국가의 지원을 받아서 사업을 벌이고 있다.

2) 도 차원

① 도여성정책담당관(CMD, chargée de mission départementale des droits des femmes)

도여성정책담당관이 당시의 여성가족부 장관이었던 모니크 뽀러티에의 요구에 의해서 처음으로 1979년에 설치되었다. 1979년에는 뽀러티에 장관과의 협의하에서 26개의 도지사 산하에 설치되었다. 1980년대에 오면서 도여성정책담당관은 점점 상설기구화하였다. 1987년 101명의 도여성정책담당관이 프랑스 본토와 해외 영토에 임명되었다. 일반적으로 도여성정책담당관 공무원이지만 대체로 계약직 공무원이다. 도여성정책담당관은 한편으로 중앙정부인 여성부와 그 산하의 여성권리과(Service des droits des femmes), 레종여성정책담당관, 그리고 도지사의 후원을 받는다.

② 가정폭력방지 위원회

1989년 중앙부처의 여성권리과는 연속적인 몇 개의 공문을 통해서 각 도여성정책담당관들에게 폭력에 의해 희생된 여성들을 위한 도차원의 위원회를 구성할 것을 요구했다. 이 위원회는 도지사를 중심으로 하여 구성된 활동위

원회(groupe de travail)로서 관련된 단체, 여성정보센터, 지방자치단체 등에게 여성에 대한 폭력, 특히 가정내 폭력 문제에 대해 관심을 가지고 여성에 대한 폭력을 방지하기 위한 방법을 모색하는 것이 목적이다.

이와는 별도로 1997년부터 도여성정책담당관은 중앙의 여성권리과의 요청에 의해서 성매매에 관한 활동위원회를 설치하였다. 이 위원회는 폭력방지위원회보다는 덜 퍼졌지만 전체 도의 50%정도에 설치되었다.

③ 도의회내의 위원

지역의회처럼 몇몇의 도의회에서는 여성문제 혹은 여성관련 정책을 담당하는 위원을 여성의원 가운데에서 임명하였다. 주로 사회당이 다수인 도의회에서 이러한 직위를 많이 두었지만 2000년에는 우파가 다수인 부쉬위혼느(Bouches-du-Rhone)도에 여성문제 담당 위원을 임명하였다.

④ 여성정보센터

원래 여성정보센터는 도차원에 많이 설치한다. 최초의 여성정보센터가 1972년 도에 설치되었고 이것은 일종의 여성정책을 전담하는 국가 기구였으며 여성단체들을 동반자로 하여서 사업을 하면서 여성들에게 직접적으로 다가가도록 고안되었었다. 여성정보센터는 여성들에게 여성의 권리에 대한 정보를 제공하고 정부의 여성정책에 대해서 홍보하면서 여성들을 교육하는 일이 가장 중요한 일이다. 최근에는 여성정보센터 산하에 여성고용정보국을 운영하면서 여성들에게 취업에 관한 정보를 제공하고 여성을 위한 새로운 일자리를 개발하는 일을 담당하고 있다.

3) 시 차원

① 시의회내의 특별위원회들

이 위원회는 행정관료들의 의견을 반영하여 1990년대에 들어오면서 시장이 시의회내에 설치하기 시작하였다. 이 위원회의 주된 임무는 시장에게 여

성과 관련된 특별한 문제에 대해서 관심을 환기시키는 일을 하는 것이다. 이 위원회는 시의원 가운데 한 여성의원을 장(長)으로 하여 운영이 되고 있다. 1998년의 조사에 의하면 마르세이유시, 폰트네르콥트, 아미엔, 스트라스부르그, 라로쉬쉬르손, 세트, 파리 20구, 벨포트, 안굴렘, 세이엔느 등의 도시에 설치되어 있다. 전체적으로 지역여성정책담당관 22개 가운데 7개에, 95개의 도 여성정책담당관 중 35개에 이러한 위원회가 설치되어 있다.

② 여성정보센터

도내의 인구가 많은 도시들에 설치되어 있는 도여성정보센터는 도보다는 시 차원에서 중요한 사업을 벌이는 일이 더 많이 있다. 여성정보센터는 도의 행정시설을 가지고 있지 않은 중소도시 혹은 대도시에 주로 설치되어 있는데 프랑스 전역에 걸쳐서 20개가 설치되어 있다.

<표 VI-1> 지방의 여성정책담당기구들

	지역(region)차원	도(departement)차원	시(commune)차원
여성정책 담당관	지역여성정책담당관	도여성정책담당관	
지방의회 내	지역의회여성문제담당위원 혹은 지역의회 부의장	도의회여성문제담당위원	
위원회		가정폭력방지위원회 성매매관련활동위원회	시의회내 특별위원회
여성정보센터	지역여성정보센터 여성고용정보국	도여성정보센터	여성정보센터

나. 파리시의 여성정책 추진 사례

(1) 파리시 여성정책 추진 체계

파리시는 인구 200만명의 대도시로 commune이면서 동시에 departement이다. 파리시장은 파리시 의회 선거에서 선출된 파리시 의회 의원에 의해서 선출된다. 파리시장은 그래서 파리시의 시장이면서 동시에 파리시 의회의 의

장이다. 파리시장은 파리시의원 가운데 몇몇을 자신의 보좌진으로 임명할 수 있는데 이 보좌진은 전체 파리시의원의 30%를 넘을 수는 없다. 파리시장과 시장보좌진이 파리의 집행부를 구성하는 것이다. 각각의 보좌진은 자신에게 맡겨진 임무를 담당하는데 파리시에서는 남녀평등문제를 담당하는 보좌진을 두고 있다. 남녀평등을 담당하는 보좌진은 제1의 보좌관으로 부시장과 같은 지위에 임명되어있다. 이외는 별도로 파리시 의회 산하에는 9개의 위원회가 있는데 6번째의 위원회가 사회문제 및 보건위원회로서 사회문제, 장애인, 노인, 공적 부조, 병원, 사회적 배제 방지, 어린이, 통합문제를 담당하고 있는데 이 위원회에서 여성문제를 주로 다룬다. 파리의 경우를 보면 여성정책은 파리시 의회보다는 주로 파리의 시장을 중심으로 하는 집행부에서 다루고 있다.

(2) 파리시 동등감시소

1) 동등감시소의 역할

특히 파리는 시장 산하에 파리시 동등감시소(Observatoire de l'égalité de Paris)⁵⁵⁾를 두고 있는데 이 기구는 2002년 2월에 창설되어서 파리의 남녀가 평등한 삶을 누릴 수 있도록 다양한 요구에 응답하기 위해서 만들어졌다⁵⁶⁾. 이 기구는 우선적으로 일상의 각 영역에서 여성들이 남성과 마찬가지로 더 나은 삶을 영위할 수 있도록 돕는 것을 목표로 한다. 여기에는 사회적 인 문제, 고용, 직업교육의 평등, 가족, 문화, 교통 등이 포함된다. 또한 이 기구는 파리 행정에서 남녀의 기회 평등이 이루어지는데 노력하고 있다. 파리가 판단하기에 파리는 시민중 여성이 더 많은 상당히 여성적인 도시인데(전체 파리의 인구의 53%가 여성이며, 파리시 공무원의 50%가 여성이다)도 불구하고 여전히 불평등적인 요소가 많다는 것이다. 그래서 불평등을 해

55) 원래 중앙행정부의 총리 산하에 동등감시소가 있으며 이 감시소는 매년 총리에게 남녀평등에 관한 보고서를 제출하며 행정부의 각 부서 및 사회의 각 부문에서 평등이 잘 지켜지고 있는지 감시하는 일을 담당한다. 동등감시소는 특히 정치적 분야에서의 남녀동수에 관심을 두고 있다.

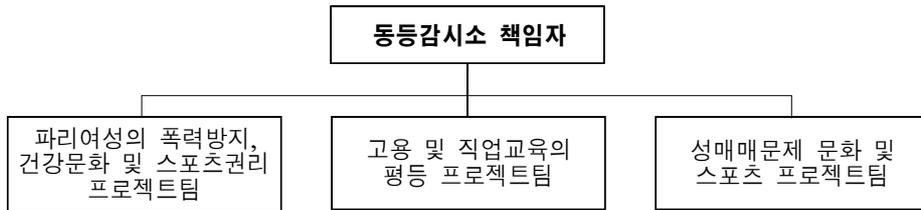
56) www.paris.fr/portail/accueil/observatoire.htm

소하기 위해서

- 파리여성들의 권리를 최대한 보장하도록하며
- 파리여성들의 직업교육 및 고용의 평등을 이루기 위한 지원을 아끼지 않고
- 파리 여성단체, 페미니스트 단체를 후원하고 협력사업을 펼치는 것을 그 목적으로 하고 있다.

2) 동등감시소의 구조

이 기구는 부시장격이며 남녀평등문제를 담당하고 있는 시장의 보좌진인 안느 이달고(Ane Hidalgo)가 소장으로 있다. 소장 이외에 동등감시소 책임자, 4명의 프로젝트 팀장, 그리고 2명의 직원, 그리고 1명의 비서로 구성되어 있다.



<그림 VI-1> 파리시 동등감시소 구성

3) 동등감시소의 업무 네트워크

또한 동등감시소는 보다 원활하게 임무를 수행하기 위해서 각 구 (arrondissement)에서 파견된 20명의 담당자들로 구성된 네트워크를 형성하고 있다. 이들은 동등감시소의 일을 각 구에서 실천하고 동등감시소가 필요로 하는 자료 및 의견을 주는 것을 기본적인 임무로 하고 있다. 이 네트워크는 구에서 파견된 관계자 이외에 시청의 각 부서에 담당자를 두어서 동등감시소의 업무를 각 부서에서 지원할 수 있도록 하고 있다. 그래서 한편으로 구를 통해서, 다른 한편으로는 각 부서를 통해서 동등감시소의 업무가 원활히 돌아가도록 네트워크를 활용하고 있다. 이 외에도 동등감시소는 중앙행정

부 및 지방자치체와 밀접한 관련을 유지하며 시민단체들과도 협력하고 있다.

4) 동등감시소의 업무

동등감시소는 파리 여성들이 모든 분야에서 남성과 평등하게 살 수 있으며 모든 영역에서 자신의 역량을 발휘할 수 있으며 시의 각종 정책에서 동등한 대우를 받을 수 있도록 감시하는 것이 중요한 업무이다. 이를 위해서 동등감시소는 3가지 중요한 일을 한다.

- 파리의 남성과 여성이 평등의 원칙에 따라서 모든 분야에서 평등하게 대우받고 있는지 감시하는 일
- 시가 개입할 수 있는 분야에서의 정책과 지원을 계획하고 조정하며 영향력을 행사할 수 있도록 하는 일
- 파리가 행한 평등정책과 그 결과를 홍보하고 알리는 일을 한다. 이러한 일을 동등감시소는 시의 다양한 부서와 그리고 시민단체등과 더불어 수행하고 있다.

5) 동등감시소에 취한 행동들

지난 2002년에 만들어진 동등감시소는 그동안 여성들의 고용, 폭력방지 정책, 성매매관련 정책, 세계 여성의 날 행사 등을 행해왔다.

① 파리여성들의 고용형태 조사

15세 이상의 파리 여성인구 가운데 19.3%는 은퇴하였고 12.4%는 일하지 않는다. 이 비율은 프랑스 전체 평균에 비해서 낮은 편이다. 파리는 프랑스 전체에 비해서 직장 여성의 비율이 높은 편이다. 프랑스 전체의 직장 중에서 여성이 차지하는 비율은 45%인데 비해서 파리 전체의 직장 중에서는 51%가 여성이 차지하는 일자리이다. 파리여성의 실업율은 11.9%로 프랑스 전체 여성 실업율인 15%보다 낮다. 근래에 들어오면서 파리 남성의 경제활동율은 약간 줄어들었는데 비해서 파리 여성의 경제 활동율은 약간 높아졌다. 그렇지만

여성들의 임금은 남성들의 임금보다 아직도 대체로 낮은 편이다.

이러한 상황에서 동등감시소의 행동은 파리 여성의 고용에 관한 통계를 내는 일부부터 시작하였다. 이 통계를 통해서 남녀간의 노동조건, 경제활동형태, 임금, 실업 등에 있어서 극명한 불평등이 드러났다.

② 파리 공무원에서 여성 고용 조사

파리시 전체에는 42,000명의 공무원이 일하고 있는데 그 중 50%가 여성공무원이다. 그러나 남녀간에는 고용형태에 있어서 큰 차이가 있다. 직급이 낮은 직에는 여성공무원이 많고 직급이 높을수록 남성공무원이 많다.

③ 폭력방지 활동

여성에 대한 폭력을 예방하고 막는 것이 최근 시정책에 있어서 중요한 우선순위를 가지고 있다. 이를 위해서 동등감시소는 이 문제를 대중에게 홍보하고 구청과 더불어 예방과 관심을 가지는 사업을 펴고 있으며 가정내 폭력 피해자를 위한 대피소를 마련하였다.

④ 성매매관련 활동

파리시에는 다양한 형태의 성매매가 존재하는데 이로 인한 파리시민의 불만이 높아지고 있다. 동등감시소는 우선 파리시 산하에 이 문제를 해결하기 위한 위원회를 설치해줄 것을 요구하였고 파리시와 인근 지역에서의 성매매행위의 양적, 질적인 조사를 실시하였으며 이를 해결하기 위한 연구를 수행하고 있다.

이렇게 동등감시소는 시 정부에 대해서 어떤 정책을 해줄 것을 요구하는 주도권을 가지기도 하고 때에 따라서 가정폭력피해여성을 위한 대피처를 마련하는 것과 같이 실질적으로 사업을 할 수 있는 권한도 가지고 있으며 산하의 직원을 통해서 통계조사 및 홍보 등의 다양한 활동을 할 수 있다.

다. 프로방스 알프스 코트다쥐르(Provence-Alpes-Cote d'Azur, PACA로 표기) 지역의 여성정책 추진 사례⁵⁷⁾

PACA지역의 여성정책추진 사례를 보면서 여성정책의 추진에 있어서 형식적인 제도를 넘어서서 각각의 행위자들이 어떠한 과정을 거쳐서 서로 영향을 행사하는지 살펴보기로 하자. 이 논문에서는 여성의 직업교육에 관한 정책추진과정을 중심으로 살펴보기로 한다.

(1) 문제점

실업, 직업교육, 고용의 불안전성 등은 어느 지역이나 마찬가지이지만 PACA지역에 있어서도 중요한 여성문제 가운데 하나이다. 이 문제는 중앙정부에서도 특히 신경을 쓰는 문제이면서 지역정부에서도 관심을 가지는 문제이다. 고용시장은 지역내 각 하부단위마다 약간 차이가 있다. 농업지역의 경우와 도시화된 지역의 경우는 지역정부의 개입정도 및 그 방법에 있어서도 크게 다르다. 또한 지역의 모든 하부 단위에 있어서 여성인구의 비율이 다르고 여성인구의 직업적 성향이 다르기 때문에 일괄적인 정책은 불가능하다.

이런 전제하에서 이 지역에서는 여성고용증진을 위해서 무엇보다도 직업교육에 관심을 가지고 있다. 직업교육관련 여성정책 추진에 있어서 가장 중요한 것은 결국 각 행위자들 사이의 네트워크이며 두 번째는 행위자들의 개인적인 철학이다.

(2) 여성정책의 추진

직업교육에 관한 여성정책은 두 부문에서 전개되었다.

57) Amy Mazur, *Appareils gouvernementaux charges des droits des femmes, representation et democratie en France* CREDEP, 2000, 4장 참조

1) 특별정책

1993년까지 여성을 위한 특별한 정책은 국가중심으로 전개되었다. 1993년 이후부터는 성주류화전략에 따라서 정책이 추진되었다. PACA에서는 성주류화전략에 따라 각 부문에서 여성정책을 추진하면서도 특별정책을 포기하지는 않았다.

- 고용시장의 다원화에 따른 전략

이 정책은 전통적으로 남성들이 고용되던 분야에 여성들을 취업시키기 위한 전략이다. Var지역에서는 여성들을 버스 기사로 취업시키기 위해서 노력하였다. Bouches-du -Rhone 지역에서는 IT분야에 여성을 취업시키기 위하여 필요한 연수 등을 제공하였다. Hautes-Aples 지역의 여성정책담당관은 스키장 리프트 기사에 여성을 취업시키려고 노력했다.

실업을 줄이기 위해서 Haute Provence 지역에서는 여성으로 구성된 승마 여단을 조직하였다. 이들은 환경보호도 하면서 여성들에게 새로운 일자리를 제공하고 있다. 도여성정책담당관은 이 일을 위해서 적극적인 역할을 했다.

2) 성주류화

1996년부터 성주류화가 여성정책의 중요한 기초가 되었다. 이에 따라서 고용정책에서 남녀 모두를 염두에 둔 정책을 추진하도록 강조하였다. 또한 여성정책담당관은 지역직업동등감시소와 협력하여 중앙의 직업동등감시소의 재정을 확보하였으며 이를 가지고 남녀 고용평등정책을 추진하였다. 한편 도여성정책담당관은 ‘2000 국가지역균형발전계획’ 전문(前文)에 고용의 평등원칙을 포함시켰다. 이 전문에는 남녀의 기회평등이 유럽연합정책의 최고 우선순위를 가지는 것처럼 국가지역균형발전계획에서도 최고 우선순위를 가진다는 것을 명백히 하였다.

라. 프랑스 사례가 주는 함의

(1) 지방의회 내에 위원회의 설치 여부

지방의회 내의 위원회의 설치 여부는 결국 지방의회 의장(시장)의 의지에 달려 있다. 지방의회 의장이 여성문제에 관심이 많고 남녀평등에 대해서 특별한 의지를 가지고 있는 경우 여성관련 특별위원회가 설치될 수 있었고 때에 따라서는 여성문제를 전담하는 부시장격의 보좌진을 두는 경우도 있었다. 따라서 지방의회 의장의 의지가 가장 중요하다. 물론 프랑스의 지방의회는 한국과는 달리 중앙정부로 말하자면 의원내각제적으로 운용되고 있기 때문에 의회와 집행부가 하나이기 때문에 이러한 역학관계가 나온다. 한국의 경우에는 지방의회 의장보다는 시장 혹은 도지사의 의지가 중요하다고 해석할 수 있다.

(2) 의회내의 위원회 외에 동등감시소와 같은 특별기구의 설치

파리시에서 보듯이 동등감시소라는 특별기구의 설치는 다양한 여성관련 활동을 할 수 있는 주체가 될 수 있다. 자문하거나 혹은 활동위원회가 아닌 행정기구로서의 이러한 기구를 가진다는 것은 정책을 수립하고 관심을 환기시키기 위한 홍보를 하며 많은 여성정책을 수행할 수 있는 직접적인 주체가 되기 때문에 지방에서의 여성정책 추진에 있어서 핵심적인 역할 수 있다.

(3) 시장의 의지

지방의회 의 여성정책추진에 있어서 가장 중요한 행위자는 시장이다. 시장의 의지에 따라서 여성정책이 적극적으로도 이루어질 수 있고 또한 중앙으로부터의 해석을 적극적으로 해석하여 확대된 정책을 추진할 수 있다. 반면 시장의 의지가 소극적이며 관심이 없는 경우에는 중앙의 권고 및 지침도 소극적으로 추진하며 형식적으로만 추진하여 여성정책의 발전은 기대할 수 없게 된다. 이러한 점에 있어서 시장의 의지가 가장 중요하다. 이와 관련하여 프랑

스의 시장은 자신의 보좌진을 임명할 수 있는데 일반적으로 시장은 자신의 뜻대로 이를 임명한다. 최근 프랑스에서는 의회를 구성할 때 후보는 남녀동수를 공천하도록 의무화하였지만 보좌진에 있어서는 아무런 의무사항이 없다. 그래서 의회에는 여성의원이 거의 과반수(현재 47.5%)에 가깝지만 보좌진의 경우에는 이러한 동수가 전혀 지켜지지 않고 있다. 시장이 여성문제에 관심이 많고 남녀평등을 이루려는 의지가 많을수록 보좌진에 여성의원을 많이 임명하고 여성문제담당보좌진을 두기도 하며 부시장을 여성으로 임명하여 여성문제를 전담하게 하기도 한다. 이러한 점을 볼 때 시장의 의지가 가장 중요하다.

(4) 여성의원수의 증가

시의회 혹은 도의회 내에 여성의원이 많아지는 것이 가장 중요하다. 프랑스의 경우 2002년 파리시에 동등감시소가 생기게 된 것도 의회내에 여성수가 2배로 늘게 되면서 동등감시소가 생길 수 있는 여건이 마련되었다. 또한 여성의원이 증가함에 따라서 보좌진에 여성의원이 임명될 가능성도 높아졌다. 이러한 점에서 여성의원의 증가가 무엇보다도 중요하다. 다음 표는 프랑스의 지역의회에서의 여성의원의 비율을 나타내는 표인데 프랑스 지역의회에서의 여성의원의 비율이 급증하였고 전체적으로 50% 가까운 비율을 보이고 있는 것을 알 수 있다. 이러한 높은 여성의원의 비율은 의회내에서 여성정책에 대한 보다 많은 요구를 하는데 긍정적인 영향력을 주었다.

<표 VI-2> 프랑스 지역의회 여성의원 비율

	의장	Members			
		여성수	남성수	여성비율(%)	남성비율(%)
Alsace	M	24	22	52	48
Aquitaine	M	38	46	45	55
Auvergne	M	22	24	48	52
Basse-Normandie	M	21	25	46	54
Bourgogne	M	26	30	46	54
Bretagne	M	42	40	51	49
Centre	M	32	44	42	58
Champagne-Ardenne	M	23	25	48	52
Corse	M	24	26	48	52
Franche-Comté	M	18	24	43	57
Guadeloupe	M	20	20	50	50
Guyane	M	14	16	47	53
Haute-Normandie	M	27	27	50	50
Ile-de-France	M	101	107	49	51
Languedoc-Roussillon	M	30	36	45	55
Limousin	M	22	20	52	48
Lorraine	M	34	39	47	53
Martinique	M	21	19	53	47
Midi-Pyrénées	M	46	44	51	49
Nord-Pas-de-Calais	M	54	58	48	52
Pays de la Loire	M	47	44	52	48
Picardie	M	28	28	50	50
Poitou-Charentes	W	23	31	43	57
Provence-Alpes-Côte d'Azur	M	60	61	50	50
Rhône-Alpes	M	74	82	47	53
Réunion (La)	M	21	23	48	52
Average (%)		::		48	52

2. 스웨덴

가. 스웨덴 여성정책 집행 체계

스웨덴은 지방자치의 오랜 전통을 가지고 있다. 지방정부에 관한 최초의 입법은 이미 1862년에 이루어졌다. 스웨덴의 지방행정조직은 시와 카운티(county)로 나누어져 있다. 시와 카운티 사이의 업무 분담의 기본적인 원칙은 보다 많은 인구를 요구하는 일은 카운티가 다룬다는 것이다. 그 대표적인 예가 의료에 관련된 것이다.⁵⁸⁾

스웨덴의 여성정책의 기본적인 목표는 남녀가 모든 생활 영역에서 평등한 기회와 권리 그리고 책임을 가지도록 하는 것이다. 이를 위해서 평등한 기회를 보장하는 다양한 정책을 추구하며 이를 위해서 정부의 조직 그리고 지방정부의 조직, 이들의 상호협력을 추진하고 있다.

(1) 중앙정부

스웨덴 여성정책의 추진은 몇 부분으로 나누어져 있다. 중앙정부는 국가 전체를 아우르며 정부의 기구들은 자신들과 의회의 정책결정을 시행하는 일을 한다. 시와 카운티의 행정조직은 상당히 중요한 책임을 가지고 여성정책을 추진한다. 그리고 또한 성주류화전략에 따라서 여성관련부서가 아니더라도 성 인지적으로 정책을 결정하고 추진하도록 정부가 노력하고 있다.

1) 중앙정부

정부는 정치적 의제를 결정하고 사회가 나아가야 할 방향을 제시하는 일을 담당한다. 정부에는 많은 장관들이 포함되어 있는데 성 주류화전략을 채택하면서 모든 장관들이 성평등에 책임을 지고 있다. 게다가 성평등 장관을 따로 두고 있는데 이 장관은 정부의 성평등정책의 조정 및 추진을 총괄하고 있다.

58) Swedish Institute Fact Sheet, Local Government in Sweden

2003년 10월부터 중앙정부의 각 장관들은 자신의 부서에서 성평등을 어떻게 증진할지 그 업무계획을 발표하고 시행하도록 하고 있다. 모든 부서에는 1-2명의 성평등조정관을 두어서 성 주류화전략을 추진하도록 하고 있으며 성평등과 관련된 문제에 장관을 보좌하도록 하고 있다.

2) 성평등국(the Division for Gender Equality)

성평등국의 정부의 특별한 부서로서 정부의 성평등정책을 조정하고 추진하는 것을 책임지고 있는 부서이다. 성주류화전략을 채택한 이래로 이 부서의 역할과 업무는 변화되었는데 주로 각 부서에서 성평등정책을 추진하도록 도와주고 각 부서간의 일을 조정하는 일을 담당하고 있다. 특히 정책결정의 기초가 되는 각종 자료를 모아서 정부에 제공하고 성평등정책을 위해 전략적으로 중요한 분야의 연구를 하여 보고서를 내는 것이 최근에 중요한 업무가 되고 있다. 또한 이 부서는 정부의 각종 위원회의 임명을 꼼꼼히 체크해서 성불평등이 없는지 살펴보는 일도 담당하고 있다.

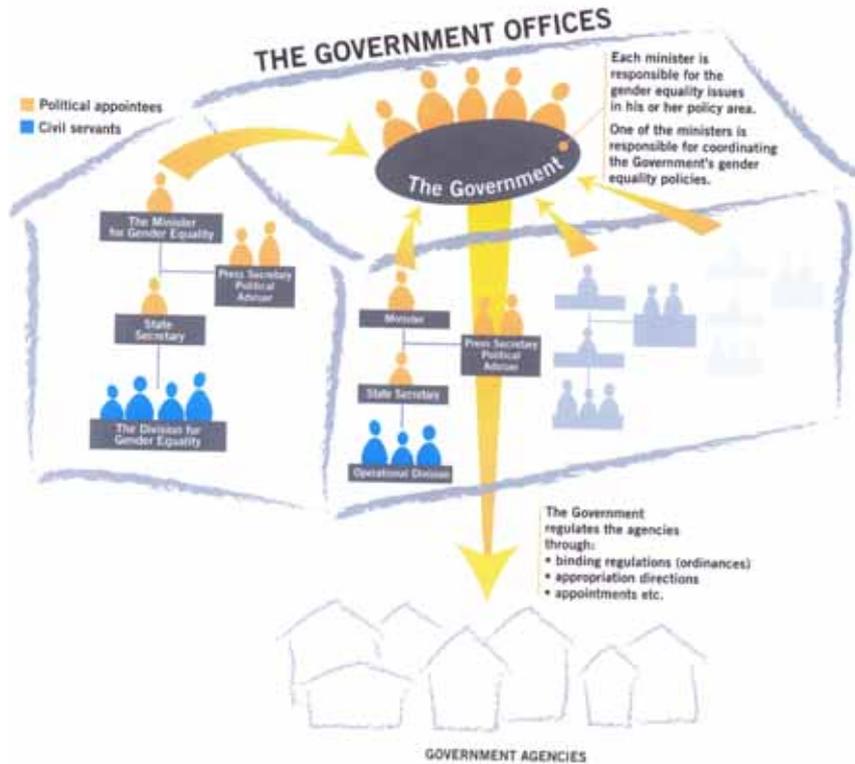
3) 정부의 위원회들

스웨덴은 정부의 위원회를 활용하여 중요한 문제에 접근한다. 현재 스웨덴 정부 산하에는 200여개의 위원회가 있어서 중요한 문제에 대해서 정부안을 내기 전에 검토하는 일을 하고 있다. 여성문제와 관련하여 1994년 모든 위원회는 자신들의 안을 검토하면서 반드시 성 인지적 관점에서 문제를 분석하도록 의무화하였다(Committees Ordinance). 이 조치가 시행된 이래 2개의 평가작업이 있었는데 이 평가 작업들을 통해서 많은 위원회들이 이 조치를 지키지 않고 있다는 것을 알게 되었다. 그래서 모든 위원회 성평등이슈에서 어떠한 중요한 점이 있는지를 반드시 첨부하도록 요구받고 있다.

4) 정부기구들

스웨덴에는 대략 270여개의 정부기구가 있다. 이 기구들은 의회와 정부의

정책을 시행하는 일을 담당한다. 이 기구들 역시 시행에 있어서 반드시 성평
 등평가를 통해서 정책을 시행하도록 요구받고 있다.



<그림 VI-2> 스웨덴 정부의 여성정책추진 방식⁵⁹⁾

5) 성평등지역전문가

스웨덴은 21개의 카운티행정국을 가지고 있다. 이것은 지방에 파견된 중앙정부의 파견관이다. 이 기구의 기본적인 업무는 다양한 국가정책을 지방에서 완수하는 것이다. 국가정책 가운데에는 성평등정책도 포함된다. 각 카운티 행정국에는 한명의 성평등전문가가 포함되어 있어서 지방행정국에서

59) Regeringskansliet(2005), *Moving Ahead: The organisation of Gender Equality Work in Sweden*, 9쪽.

성평등정책을 추진하는 일을 보좌한다. 최근에 진행되고 있는 중요한 프로젝트 가운데 하나는 스웨덴 카운티 지사가 성평등 기본교육 프로그램에 참여하고 있는 것이다. 이와 더불어 정부는 카운티 행정국에 성평등전문가를 파견함으로써 지방차원에서 전문적인 정책을 개발하도록 하고 있다.

6) 평등기회옴부즈만

이 기구는 정부기구로서 노동현장의 고용인과 고등교육기관의 학생들이 그들의 성 때문에 차별받지 않도록 보장하는 기구이다. 이 기구는 고용주와 고등교육기관이 기회평등을 증진하고 성차별을 없애도록 노력할 것을 촉구한다. 옴부즈만은 고등교육과 노동현장에서 성과 관련된 발전을 촉구하고 성차별불만을 접수하여 법에 호소하는 일을 한다.

7) 지방의회 의원협의체(The Swedish Association of Local Authorities and Regions (SALAR) and The Federation of Swedish County Councils (ESC))

스웨덴의 지방의회들은 협의체를 만들어서 협력을 추구하였다. 위 기구는 공식적인 협의체이고 이외에도 수없이 많은 협의체들이 지역별로, 사안별로 구성되어서 해당분야의 정책추진에 협력을 도모하고 있다.

(2) 시의회와 카운티의회

1) 시의회와 카운티의회의 역할

시의회와 카운티의회는 스웨덴 공공 영역에서 오래전부터 중요한 두 축이었다. 시의회와 카운티의회는 대체로 해당 지역공동체의 문제를 결정한다. 시의회는 시의회 스스로 중요한 고용주일 뿐만이 아니라 지역의 환경을 보존하며 의료문제나 교통, 교육, 보육과 같이 개인들의 일상생활과 밀접한 관련이 있는 문제들을 결정해왔다. 결과적으로 시의회와 카운티의회

는 성평등을 이루는데 직접적으로 관여하고 있다고 할 수 있다. 시의회와 카운티의회는 법에 의해서 정책의 범위가 결정되지만 정책의 기저에는 동등대우의 원칙(principle of equal treatment)이 놓여 있다.

스웨덴 정부가 1994년 성주류화전략을 채택하자 지방차원에서 특별한 프로젝트를 수행할 수 있도록 재원을 지원하기로 결정하였다. 이에 따라서 많은 시의회는 성주류화를 현실화할 수 있는 프로그램을 수행하였다.

<표 VI-3> 스웨덴 여성정책 관련기구들

	중앙정부 및 의회	지방의회
여성정책 관련기구	성평등국 각종 정부위원회 평등기회 옴부즈만	지방의회 성평등지역전문가

2) 지방의회에서 여성의 참여

스웨덴 지방의회는 중앙의회와 마찬가지로 여성의 참여가 상당히 높다. 여성의원은 지방의회 전체 평균의 47%이고 여성의장도 5명이나 있다(21개의 카운티의회 가운데). 유럽의 경우 중앙의회에 비해서 지방의회의 여성의원비율이 높지만 스웨덴의 지방의회는 그 가운데에서도 가장 높은 비율을 가진 의회이다. 이렇게 높은 여성의원을 비율을 가졌기 때문에 여성정책을 추진하기에 유리한 기초를 가지고 있다고 할 수 있다. 특히 스웨덴의 여성정책 추진방식은 성주류화전략인데 이 전략이 적용되기 위해서는 각 분야마다 여성의원들이 있어서 성 인지적으로 정책을 입안하고 결정하며 추진할 때 비로소 가능한 것이다. 이러한 점에서 스웨덴 지방에서 여성정책의 발전은 일차적으로 여성의원의 비율이 높은 데에서 찾을 수 있다.

<표 VI-4> 스웨덴 카운티의회의 남녀구성비율⁶⁰⁾

	President	Members			
		여성수	남성수	여성비율(%)	남성비율(%)
Blekinge	M	18	26	41	59
Dalarna	M	55	64	46	54
Gävleborg	W	35	39	47	53
Halland	M	38	32	54	46
Jämtland	W	22	32	41	59
Jönköping	M	39	41	49	51
Kalmar	M	28	34	45	55
Kronoberg	M	20	24	45	55
Norrbottn	M	32	38	46	54
Skåne	M	63	85	43	57
Stockholm	W	79	70	53	47
Södermanland	M	33	31	52	48
Uppsala	M	33	37	47	53
Värmland	W	41	39	51	49
Västerbotten	M	35	35	50	50
Västernorrland	M	34	42	45	55
Västmanland	M	38	42	48	52
Västra Götaland	M	73	75	49	51
Örebro	W	32	38	46	54
Östergötland	M	50	50	50	50
Average (%)		.	.	47	53

3) 스웨덴 지방의회의 정책 권한

스웨덴 지방의회의 정책 권한은 비교적 광범위하다. 기본적으로 지방의회 및 지방정부는 공적인 서비스의 대부분을 담당하고 있는 셈이다⁶¹⁾. 특히 조세권을 비롯한 독립적인 권한을 가지고 있어서 중앙정부로부터 상당

60) http://europa.eu.int/comm/employment_social/women_men_stats/measures_in41_en.htm(2005년 10월 10일 검색)

61) Swedish Institute, *Levels of Local democracy in Sweden*, 2005, p.6

한 자율성을 누리고 있다. 지방정부 및 의회의 중요한 권한은 교육과 양육 그리고 보건이다. 이 세 가지는 사실상 여성과 밀접한 관련이 있다. 여성의 사회활동을 저해하는 가장 큰 요인이 자녀의 양육 문제이며 노인의 부양문제이다. 이러한 영역을 스웨덴에서는 지방정부 및 의회가 담당하고 있기 때문에 성평등을 위해서 지방의회의 역할은 어느 다른 기구보다도 중요하다고 할 수 있다.

어린이 보육, 유치원 그리고 학교는 전체 비용의 40%를 지방정부가 담당한다. 특히 1-6세까지의 어린이 보육과 유치원, 그리고 9년 동안(초등학교 중학교)의 의무교육은 전적으로 지방정부의 영역이다. 의무교육이 아닌 고등학교 교육의 경우에도 지방정부에서 담당하고 있다. 또한 지방정부는 지적으로 장애가 있는 어린이, 성인교육, 이민자를 위한 교육 등의 특수 교육도 맡고 있다. 모든 의무교육은 무료로서 지방정부가 100% 재원을 충당한다.

아래의 표를 보면 다양한 어린이 보육센터의 지원형태를 나타낸 것인데 여기에서도 알 수 있듯이 시의회가 전체 보육시설의 80%를 훨씬 넘게 차지하고 있다.

<표 VI-5> 스웨덴 유치원 및 놀이센터⁶²⁾

		유치원	놀이센터
시립		85	92
비시립	전체	15	2
	학부모협동	7	1
	기업운영	4	1
	직원협동	2	0
	단체운영	2	0
합계		100	94

62) Swedish Institute(2004), *Childcare in Sweden*, 3쪽.

보건분야도 지방정부의 중요한 정책 분야이다. 지방공무원 가운데 가장 높은 비율을 차지하는 공무원이 의료 관련 업무에 종사하는 공무원이라는 데에서 알 수 있듯이 스웨덴 지방정부 및 의회의 중요한 역할 가운데 하나는 보건관련 서비스이다. 이 서비스에는 병원을 비롯한 각종 진료센터도 포함되지만 여성과 관련하여 가택진료, 영양소 일까지도 지방의회의 활동 영역이다. 노인을 돌보는 일이나 장애인을 돌보는 일도 지방의회와 지방정부가 전체 비용의 30%를 담당하여 공적 영역화한 것이 스웨덴 성평등정책의 발전에 크게 기여했다고 할 수 있다.

1990년대에 들어오면서 중앙과 지방의 권한 분담이 명확히 나타났다. 중앙정부는 전체 보육정책의 틀을 만들고 규칙을 정하며 법을 제정하는 일을 담당하고 지방정부는 이것을 실행하는 주체가 된 것이다. 국가는 다양한 재정을 지방정부에 나누어주고 지방정부의 자신의 재정과 중앙정부에서 분배한 재정을 합하여 정책을 시행하고 있다. 지방 정부는 특히 정신적으로 육체적으로 어려움이 있는 어린이들의 지원에 많은 관심을 두고 이를 지원하고 있다. 이러한 부분이 여성들이 사회활동을 할 수 있는 여건을 마련해주고 있는 것이다.

나. 스톡홀름시 의회에 대한 사례연구

스톡홀름시를 통해서 스웨덴 지방의회에서의 여성정책의 추진사례를 살펴보고자 한다.

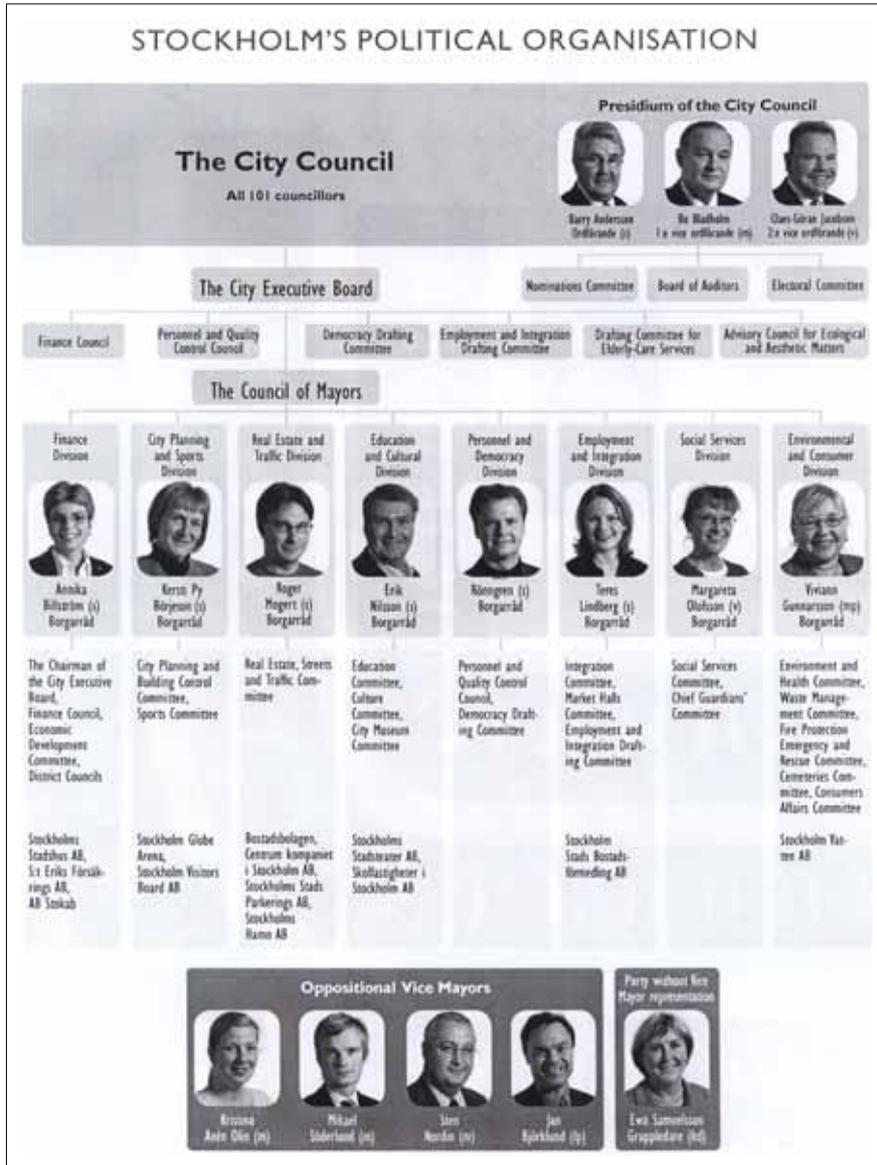
(1) 스톡홀름시 의회의 구성

스톡홀름시 의회는 101명의 시의원으로 구성되어 있고 이 시의회에서 집행부를 구성한다. 집행부는 세 명의 의장단으로 구성되는데 이중 한명이 시의장, 2명이 시부의장이다. 또한 그 이외에도 야당에서 구성하는 야당 부의장이 있고 무소속의 부의장도 두어서 시민 전체의 의견이 반영될 수 있

는 구조를 가지고 있다.

시의장은 곧 시장이 되며 시장은 시의원들로 시의 집행부를 구성한다. 시의 집행부 산하에는 시장의 직무를 도와줄 수 있는 보좌진들로 구성된 시장위원회를 두고 있다. 여기에서 각 분야에서 중요한 정책의 결정이 이루어진다. 이렇게 결정된 정책이 의회에서 통과되면서 확정되는 것이다.

스톡홀름시의회 내에는 단지 3개의 위원회가 있는데 임명위원회, 선거위원회, 감사위원회가 그것이다. 정책 관련 위원회는 모두 시장산하에 있다. 스웨덴은 의원내각제적인 구조를 가지고 있기 때문에 시의회가 구성되면 시의장이 시장이 되고 시장은 시의원으로 집행부를 구성한다. 따라서 시의회 산하에는 정책위원회를 두지 않고 시장의 집행부 산하에 정책위원회를 두고 있다. 현재 시장 산하에는 8개의 정책위원회가 있는데 그것은 재정분과, 도시계획 및 스포츠 분과, 부동산 및 교통분과, 교육 및 문화분과, 인사 및 민주주의 분과, 고용 및 통합분과, 사회복지 분과, 환경 및 소비자 분과가 그것이다. 일반적으로 스웨덴 시의회 산하에는 여성관련 분과가 따로 있는 것이 아니고 성주류화에 따라 전분야에서 성 인지적 관점을 정책에 접근하도록 되어 있으며 이 일을 담당하는 구조가 성평등지역전문가이다. 각 지방자치단체 집행부에는 반드시 한명의 성평등지역전문가를 두게 되어 있고 이 직책이 시정책 전반에서 성평등을 이루도록하는 문제를 감시하고 개입한다.



<그림 VI-3> 스톡홀름시의 조직(63)

63) Stockholm City Council(2005), *Stockholm, Democracy in Images and words*, 5쪽.

다. 스웨덴의 사례가 주는 함의

스웨덴의 사례는 여러 가지로 한국에게 많은 시사점을 준다. 특히 스웨덴의 여성정치는 그 어느 나라보다도 앞서 있기 때문에 한국으로서 관심을 가질 만하다.

① 스웨덴 지방의회 여성정책 추진을 원활히 해주는 것은 지방과 중앙간의 정책의 권한이 엄격히 구별되어 있고 각종 법이나 규칙들을 통해서 이를 명시하고 있다는 것이다. 따라서 해당 지방의회가 여성정책 추진을 위해서 무엇을 해야 할지 분명해진다는 것이다. 위에서 보았듯이 스웨덴 지방의회는 보육문제, 교육문제(day care와 after school program 포함), 보건문제에 있어서 상당히 광범위한 권한을 가지고 있어서 시의회 및 카운티 의회는 이 분야에서 전권을 행사할 수 있다. 물론 이것을 가능하게 하는 것은 스웨덴 지방의회가 조세권과 지방공기업을 가질 수 있어서 자체적인 자원 마련이 가능하다는 이유가 있기도 하겠지만 우선적으로 권한의 한계가 명백하고 해야 할 일이 무엇인지 명백하기 때문에 주어진 일에 최선을 다할 수 있기 때문이기도 하다.

② 성주류화 전략

스웨덴 여성정책 추진에 있어서 가장 중요한 전략은 성주류화 전략이다. 1990년대 중반을 넘어서면서 스웨덴은 성주류화전략에 따라서 여성정책을 추구하고 있다. 그래서 각 분야에서 정책을 결정할 때 성평등평가를 통해서 정책을 추진하며 비단 여성관련 분야라고 알려진 분야 뿐만이 아니라 여성과 거리가 먼 것같이 보이는 분야에서도 성평가(gender evaluation)를 통해서 정책을 결정, 추진하게 되어있기 때문에 시의회, 카운티 의회에서 다루는 모든 분야에서 성평등을 추진할 수 있다. 이를 위해서 성평등지역전문가를 각 지방의회에 두게 하여 이들이 모든 정책의 성평가를 하도록 담당시키고 있다. 이러한 성주류화 전략이야말로 스웨덴에서 여성정책을 원활히 추진시키

는데 가장 강력한 수단이 되고 있다.

③ 협의체의 구성

스웨덴의 경우에는 지방의회들간의 협의체 구성이 원활하다. 물론 이 협의체에는 모든 지방의회가 다 포함되는 공식적인 협의체도 있고 부분적으로 지역간 협의체, 혹은 사안별 협의체가 다양하게 존재하여 서로 협력한다. 한국의 경우에도 여성지방의회 의원들의 협의체 혹은 여성정책협의체 같은 것을 만들어 서로 의견을 나누고 다른 지방의회의 좋은 사례들을 서로 알리고 같이 고민하는 자리를 마련하는 것은 여성정책 추진의 좋은 수단이 될 것이다.

④ 남성의원을 위한 교육

스웨덴 지방의회에는 리더십 아카데미가 있어서 여성의원들의 리더십 함양을 위한 교육과 더불어 남성의원들의 성평등교육이 진행되고 있다. 이것은 과거 스웨덴 정부가 행했던 정부 내의 리더십교육을 지방으로 확산한 것인데 이를 통해서 여성의원들은 자신들의 리더십을 기를 수 있고 남성의원들은 성평등 의식을 함양할 수 있다. 스웨덴은 일찍부터 남성의 도움없이 성평등은 불가능하다고 판단하고 성평등을 위해서 남성들의 의식변화를 위한 많은 교육들을 시행하였다. 이러한 점에서 한국의 경우 여성의원들의 리더십 함양과 남성의원들의 성평등교육을 의무화하여 시행해보는 것은 좋은 정책발전의 출발이 될 것이다.

⑤ 많은 여성의원

스웨덴은 위에서 보았듯이 카운티 의회 전체의 47%가 여성의원이다. 그렇기 때문에 각 지역의회에서 여성들의 활동이 두드러지며 여성의 입장에서 정책의 추진이 가능하고 여성들이 지역의회에서 지도부를 구성하는 일도 자주 있다. 이렇게 될 때 사실상 성주류화전략이 원활히 진행될 수 있으며 각 위원회의 구성 및 여성특별위원회의 구성도 원활히 진행될 수 있을 것이다. 따라서 지방의회에서 여성정책이 원활히 추진되기 위해서는 우선적으로 여성

의원의 숫자를 획기적으로 늘릴 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

3. 독일

가. 독일 지방자치 체계

독일의 지방자치의 단위는 게마인데(Gemeinde), 크라이스(Kreis, Landkreis, 보통 군으로 번역함), 자유시(Kreisfreie Stadt, 보통 Kreis에 속하지 않는 시 또는 특별시로 번역함)가 기본이다. 자유시는 행정 용어상 ‘게마인데’에 속하며 자치행정의 구모나 범위면에서 ‘크라이스’와 동일하다. 주(Land)는 독일연방을 구성하는 국가로 지방자치단체는 아니다. 또한 지역적으로 광범위한 주들의 경우에는 주가 몇 개의 행정단위로 구분되는데 이러한 행정단위 역시 지방자치단체가 아니라 주정부의 지방관구(Bezirke)이다.

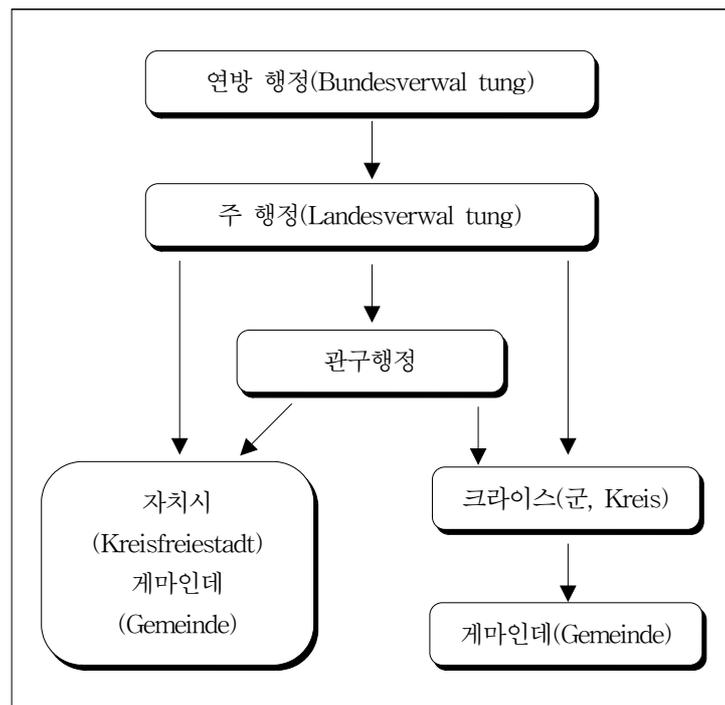
연방, 주, 군, 자치시, 게마인데 등은 각자의 법인격을 가지고 민선의 대의기관을 가지는 행정단위들이지만 주정부의 지방관구는 주의 일선기관으로서 독립성이 없다. 시, 게마인데는 자율권이 강하게 보장되는 기초자치단체이며 군은 시, 게마인데의 상급 자치단체이다⁶⁴⁾.

(1) 지방행정의 계층구조

독일의 지방행정 구조를 수직적인 통치구조로 살펴본다면 연방 정부, 주 정부 그리고 지방자치단체의 3단계체제로 되어있다. 그러나 행정구조는 이와는 달리 3층, 4층의 복잡한 구조를 가지고 있다. 자치행정단위로서 게마인데는 군에 속하는 게마인데와 군에 속하지 않는 게마인데로 나누어진다. 크라이스에 속한 게마인데는 연방행정, 주행정, 군행정 다음으로 게마인데 행정의 4단계 계층적 행정단위이며 군에 속하지 않는 게마인데는 3단계 자치행정 단위이다.

64) 한부영, 『현지에서 본 독일 지방자치제도』(서울: 한국지방행정연구원, 1997), 22-23쪽.

연방행정은 독일 연방행정의 최고위 행정관청으로 국가 전체의 소관 사무를 계획하고 지도 감독하는 역할을 수행하고 있다. 주행정과 관구행정은 주의 통치구조에 속하며 주의 재정으로 주행정과 관구행정을 충당하며 관구행정의 조직과 인사에 관한 권리는 주정부에 속한다. 지방행정을 수행하는 지방자치단체는 군, 군에 속하지 않는 게마인데, 군에 속하는 게마인데의 세가지 유형으로 나누어진다. 군과 군에 속한 게마인데 사이에는 수직적인 행정사무의 배분이 있으며 군에 속한 게마인데는 지방행정의 고유 사무만을 처리하고 국가 위임사무에 대해서는 양식을 교부하고 접수하는 군의 일선관청으로서의 역할을 담당한다.



<그림 VI-4> 독일의 지방행정체계

(2) 지방의회의 권한

독일의 지방분권화는 주마다 상이한 모델을 채택함으로써 다양함을 보이고 있다.

1) 군의회

군의회는 의결기관인 동시에 대표기관으로서 주민이 직접 선출한 의원으로 구성되는 경우도 있고 의원과 군수로 구성되는 경우도 있다. 군수는 의회 의장이 되며 의회에서 투표권이 있는 경우와 없는 경우가 있다. 의회의원의 임기는 4, 5, 6년이 있으며 의원 수 역시 20명에서 50명까지 다양하다. 의장은 의원 중에서 선출되는 때는 군수가 되는 경우가 많으며 의회에서 선출하지 않은 군수가 의장을 겸임하는 경우도 있다.

군의회는 기능은 주요 안건에 대한 의결권, 조례제정, 예산의결권, 위원회 구성권, 군의 주요전문직원(군수, 행정관리관)의 임면권 등이다. 군의회에 위원회가 있는데 의결기관과 집행기관의 성격을 가지며 위원회의 구성은 주법에 따라 군의회 의원으로 구성되는 경우, 의회의원과 군수로 구성되는 경우, 군행정관리관과 군수로 구성되는 경우 등 세 가지가 있다. 위원회의 주요 기능은 의회 전권사항을 제외한 모든 사항에 대한 의결, 다른 집행기관의 전권사항을 제외한 모든 사항의 집행에 대한 결정, 위원회에 포괄적 또는 개별적으로 위임된 사무의 처리, 의회의 의결에 대한 거부권 행사 등이 있다.

2) 게마인데 의회

게마인데 의회는 게마인데의 대표기관이며 의결기관이다. 의원의 임기는 주마다 달라 4, 5, 6년이고 명예직이며 실비수당만 받는다. 의회의장은 주민의 선거로 선출된 게마인데 의장이 겸하는 경우가 많다.

의회의 권한은 법률에 반하지 않는 행정집행에 관한 기본방침 결정과 주요 사항결정, 조례제정권, 예산의결권, 행정감독권 등이다. 의회에는 집행위원회가 있는 의회의 하부기관이 아닌 독립된 기관인 경우에 의결 집행기관의 지

위를 가진다. 게마인데 의회의 구성 및 자치행태는 다양하여 이사회제도, 시장제도, 남독일 의회제도, 북독일의회제도, 도시국가형태 등 다양한 형태가 있다.⁶⁵⁾

이렇게 다양함에도 불구하고 독일의 게마인데 지방자치단체는 독일 전체적으로 상당히 광범위한 권한이 부여된다. 중앙정부의 감독과 통제는 최소한에 그치며 특히 적법성의 감독 정도에만 그치고 광범위한 부분에서 게마인데 의회에 그 권한이 주어진다. 또한 게마인데 의회에는 주민의 참여 폭이 매우 넓다.

나. 독일 여성정책의 지방에서의 운영

(1) 연방차원

독일은 연방차원에서 가족, 노인, 여성, 청년부를 두어서 여성정책관련 업무를 총괄하고 있다. 이 부서의 제1국이 여성정책국인데 여성정책국은 모두 10과로 되어 있어서 여성정책전반을 담당하고 있다. 또한 4국은 평등실현국인데 이 평등실현국에서는 양성평등실현에 필요한 연방법률안을 제출하고 여성문제나 평등실현과 관련된 사안에 대해서는 타 부처의 법안에도 관여한다. 또 정치, 사회, 고용분야에서의 양성평등실현과 여성에 대한 폭력방지를 위한 프로그램을 개발한다.

한편 성주류화원칙을 받아들이면서 각종위원회의 남녀 동등한 참여뿐만 아니라 각 분야의 정책결정시 여성의 입장에서 평가되고 성 인지적으로 접근할 것을 요구하고 있다.

한편 연방에는 여성정책담당관을 두어서 여성지원법이나 평등실현법의 이행을 감시하고 촉진하며 양성평등실현과 관련된 사안, 또는 직업과 가족의 조화와 관련된 사안, 각 부처에 근무하는 여성들의 작업환경과 관련된 사안에 대해서 취해지는 모든 조치에 관여하도록 하고 있다. 여성정책담당관은 해당 부내의 여성지원계획의 수립에 참여하고 이 계획의 집행을 감시하고 여성지원에 관한 독자적인 안도 제시할 수 있다.⁶⁶⁾

65) 최근열 외(2000), 『지방의회론』(서울: 학현사), 219-223쪽.

(2) 주차원

주의 경우에도 연방차원과 마찬가지로 주차원에서 여성정책을 취급하는 평등실현부서와 연방정부의 관련 행정부처내의 여성담당관과 같이 평등실현부서와 연계를 가지면서 해당부서의 관련 여성문제를 해결하기 위해서 노력한다. 주로 이들 부서에서 하는 일은 주정부와 주관계부처 내의 여성정책을 조정하는 일, 성주류화전략에 따라 각 분야에서 정책이 결정될 때 그 내용에 영향을 주고 여성에게 중요한 사안을 검토하여 영향을 미치는 일, 내각이나 주의회에 정기적으로 여성의 지위 현황을 보고하는 일 등을 한다.

(3) 지방자치단체차원

독일에는 1357개의 지방자치단체내에 평등실현부서가 있는데 이들의 존재여부는 무엇보다도 지방자치단체의 크기와 관련이 있다. 대도시에는 거의 100% 여성사무소가 있고, 군에는 85%, 게마인데에는 단지 5%만이 여성사무소를 가지고 있다.

독일 시의회는 1991년 초에 독일시의회 여성담당관위원회, 1992년 말에 전문위원회인 ‘여성과 평등지위 업무’, ‘시여성위원회’를 통해서 지방자치단체의 평등지위부서의 발전을 추진하였다. 독일의 시의회 위원회는 앞에서 보았듯이 의결기관으로서 그 권한이 사뭇 크다. 그렇기 때문에 이렇게 시의회 차원에서 여성관련위원회를 가지고 있다는 것은 그만큼 여성정책 추진을 용이하게 하는 방식이라고 할 수 있다.

또한 각 지방자치단체에는 주에서 파견된 평등실현담당관을 두고 있는데 이 담당관은 관청내에서 여성의 지위향상을 위한 내부적인 업무와 지방자치단체의 시민들의 평등권 향상을 위한 외적 업무를 담당하고 있다. 지방의회 내에서는 위원회가 여성정책 추진에 있어서 중요한 역할을 한다면 지방자치단체내에서는 평등실현담당관을 중요한 일을 한다.

66) 김영희, “독일의 연방 여성정책담당 행정기구” FES-Information-Series, 2001-04
참고

지방자치단체 평등실현담당관들의 평등실현협의체가 있는데 이 협의체는 각 지방자치단체 소속 평등실현담당관들의 모임으로서 각 지자체별로 어려움, 혹은 발전사항등을 공유하고 경험 등을 나누면서 해당 지자체에서의 발전을 추구하고 있다. 이 단체는 1년 반 만에 한 번씩 모이고 참석자들은 대변인 협의회를 선발한다. 이를 통해서 여성문제 전반을 논의하며 연방차원에서 목표화된 정치적 개입들, 정기적인 교환, 그리고 여성정책의 목표설정과 행동방법의 동의를 구한다.

한편 독일 시의회에는 지방자치단체의 ‘여성과 평등실현 안건을 위한 위원회’, ‘여성담당관과 평등실현 담당관 위원회’가 있다. 자치단체 내 조직화된 지역적 그리고 범지역적 전문회의와 지방여성담당관들의 평등실현협의체인데 이 조직들은 지금까지의 경험을 상호적으로 교환하고 공동의 이해를 대표하기 위하여 협력을 한다. 그리고 이러한 방법을 통해서 정책결정의 논의 과정에 영향력을 증가시키고 지방자치단체장, 주, 연방에 대하여 평등실현제도들의 정치적 비중을 높이는데 기여한다.

<표 VI-6> 독일 여성정책 담당기구

	연방차원	주차원	지방차원
집행부	가족, 노인, 여성, 청년부 여성정책담당관	여성정책관련부 (주마다 명칭다름) 평등실현담당관	평등실현담당관 평등실현협의체
의회			여성평등지위위원회, 시여성위원회, 여성과 평등실현 안건을 위한 위원회 여성담당관과 평등실현담당관 위원회

다. 독일 사례가 주는 시사점

(1) 시의회내의 위원회

독일의 시의회내의 위원회는 의결기관으로서 중요한 역할을 한다. 단지 심의하고 조언하는 역할이 아니라 의결을 하는 기관으로서 여성관련 위원회를

두어 여성정책에 관련한 중요한 정책을 직접 결정할 수 있는 장점이 있다. 대부분의 의회 산하의 위원회는 심의기관인데 반해서 의결기관이 가지는 중요성을 강조할 수 있다.

(2) 여성의원의 수

독일의 경우에도 다른 국가와 마찬가지로 여성의원의 수가 많다는 것이 지방의회에서 여성정책을 추진하는데 큰 도움이 된다. 독일 지방의회에서 여성의원은 지방마다 약간의 편차는 있지만 평균 33%이며 지방별로 여성의원이 40%에 이르는 지방의회도 있다. 이렇게 지방의회에서 여성의원이 비율이 높으니까 지방의회는 보다 성 인지적인 관점으로 정책을 논의할 수 있게 된다.

<표 VI-7> 독일 지방의회에서의 여성의원 비율

	President	Women(N)	Men(N)	Women(%)	Men(%)
Baden-Württemberg	M	29	98	23	77
Bayern	M	49	130	27	73
Berlin	M	52	88	37	63
Brandenburg	M	34	52	40	60
Bremen	M	38	45	46	54
Hamburg	M	41	79	34	66
Hessen	M	36	73	33	67
Mecklenburg-Vorpommern	W	24	46	34	66
Niedersachsen	M	63	121	34	66
Nordrhein-Westfalen	W	52	134	28	72
Rheinland-Pfalz	M	34	66	34	66
Saarland	M	17	33	34	66
Sachsen	M	34	89	28	72
Sachsen-Anhalt	M	36	78	32	68
Schleswig-Holstein	M	21	47	31	69
Thüringen	W	32	55	37	63
Average (%)				33	67

(3) 지방행정부에 평등실현담당관을 설치함

지방행정부에 평등실현담당관을 설치함으로써 지방의회 내의 위원회와 직접 협력이 가능하며 지방행정부 내에서 성주류화 전략을 추구하는데 중요한 역할을 담당할 수 있다. 지방의회 내의 위원회가 있어서 정책을 결정해도 그것이 집행되는 과정에서 의도한 바대로 집행되지 않거나 혹은 다른 정책들에 의해서 우선순위가 밀리게 되는 경우에 평등실현담당관은 집행부내에서 의회 내에서 결정한 일은 원활히 집행할 수 있도록 하는데 중요한 역할을 한다.

(4) 협의체의 구성

독일 지방의 평등실현담당관들은 협의체를 구성하여 의견을 나누고 또 연방 및 주에 필요한 사항을 건의할 수 있는 제도를 가지고 있다. 이를 통해서 연방 및 주에 압력을 행사할 수 있고 평등실현담당관들 사이의 의견을 나눌 수 있어서 지방에서 평등정책 실현의 중요한 발판이 되고 있다.

4. 소결

외국사례는 프랑스, 스웨덴, 독일을 살펴보았는데 지방에서 여성정책을 효율적으로 추진하는 국가들을 대상으로 하였다. 프랑스의 경우에는 2001년 시의회 선거를 통해서 여성의원들이 47.5%로 증가한 이후 제도적으로도 내용적으로도 여성정책 추진에 많은 변화를 보였다. 스웨덴은 지방분권이 오래도록 정착된 국가로서 여성정책부분에 있어서도 중앙과 지방간의 정책의 구분이 명확하고 중요한 여성정책이 지방차원에서 추진되고 있어서 살펴볼 만하다. 독일의 경우에도 지방분권이 잘 정착된 국가로서 지방에서는 다양한 제도를 통해서 여성정책을 추진하고 있다.

우선 프랑스의 경우 여성정책 추진의 가장 중요한 동력은 여성의원수의 증가이다. 2001년 여성의원수가 과반수에 이르게 되면서 이 여성의원들 중심으로 지방의회에서 여성정책이 활발히 추진되게 되었다. 프랑스는 주지하듯이 상

당히 중앙집권적 국가로서 특히 여성정책은 중앙을 중심으로 많이 진행되었는데 2001년 이후 지방에서 여성정책에 보다 관심을 가지게 되었다. 지방의회의 여성정책 추진에 있어서 관건이 되는 것은 지방의회 내에 여성정책 관련 위원회 설치여부이다. 지방의회 내의 위원회의 설치 여부는 결국 지방의회 의장(시장)의 의지에 달려 있다. 지방의회 의장이 여성문제에 관심이 많고 남녀평등에 대해서 특별한 의지를 가지고 있는 경우 여성관련 특별위원회가 설치될 수 있었고 때에 따라서는 여성문제를 전담하는 부시장격의 보좌진을 두는 경우도 있었다. 따라서 지방의회의장의 의지가 가장 중요하다. 물론 프랑스의 지방의회는 한국과는 달리 중앙정부로 말하자면 의원내각제적으로 운용되고 있기 때문에 의회와 집행부가 하나이기 때문에 이러한 역학관계가 나온다. 한국의 경우에는 지방의회의 의장보다는 시장 혹은 도지사의 의지가 중요하다고 해석할 수 있다.

두 번째는 파리시에서 보듯이 동등감시소라는 특별기구는 다양한 여성관련 활동을 할 수 있는 주체가 될 수 있다. 자문하거나 혹은 활동위원회가 아닌 행정기구로서의 이러한 기구를 가진다는 것은 정책을 수립하고 관심을 환기시키기 위한 홍보를 하며 많은 여성정책을 수행할 수 있는 직접적인 주체가 되기 때문에 지방에서의 여성정책 추진에 있어서 핵심적인 역할 수 있다.

세 번째 지방에서 여성정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 시장의 의지가 중요하다. 시장의 의지에 따라서 여성정책이 적극적으로도 이루어질 수 있고 또한 중앙으로부터 시달된 정책의 범위를 적극적으로 해석하여 확대된 정책을 추진할 수 있다. 반면 시장의 의지가 소극적이며 관심이 없는 경우에는 중앙의 권고 및 지침도 소극적으로 추진하며 형식적으로만 추진하여 여성정책의 발전은 기대할 수 없게 된다. 이러한 점에 있어서 시장의 의지가 가장 중요하다. 이와 관련하여 프랑스의 시장은 자신의 보좌진을 임명할 수 있는데 일반적으로 시장은 자신의 뜻대로 이를 임명한다. 최근 프랑스에서는 의회를 구성할 때 후보는 남녀동수를 공천하도록 의무화하였지만 보좌진에 있어서는 아무런 의무사항이 없다. 그래서 의회에는 여성의원이 거의 과반수(현재 47.5%)에 가깝지만 보좌진의 경우에는 이러한 동수가 전혀 지켜지지

않고 있다. 시장이 여성문제에 관심이 많고 남녀평등을 이루려는 의지가 많을수록 보좌진에 여성의원을 많이 임명하고 여성문제담당보좌진을 두기도 하며 부시장을 여성으로 임명하여 여성문제를 전담하게 하기도 한다. 이러한 점을 볼 때 시장의 의지가 가장 중요하다.

네 번째 가장 중요한 것은 의회 혹은 도의회 내에 여성의원이 많아지는 것이다. 프랑스의 경우 2002년 파리에 동등감시소가 생기게 된 것도 의회내에 여성수가 2배로 늘게 되면서 동등감시소가 생길 수 있는 여건이 마련되었다. 또한 여성의원이 증가함에 따라서 보좌진에 여성의원이 임명될 가능성도 높아졌다. 이러한 점에서 여성의원의 증가가 무엇보다도 중요하다.

스웨덴은 중앙과 지방간의 정책분담이 명확한 국가이다. 지방에서도 여성정책에 있어서 상당히 많은 부분을 추진하고 있기 때문에 지방에서 여성정책을 추진하는데 효율적인 방안에 대한 시사점을 많이 얻을 수 있다.

첫째 스웨덴 지방의회 여성정책 추진을 원활히 해주는 것은 지방과 중앙간의 정책의 권한이 엄격히 구별되어 있고 각종 법이나 규칙들을 통해서 이를 명시하고 있다는 것이다. 따라서 해당 지방의회가 여성정책 추진을 위해서 무엇을 해야 할지 분명해진다는 것이다. 스웨덴 지방의회는 보육문제, 교육문제(day care와 after school program 포함), 보건문제에 있어서 상당히 광범위한 권한을 가지고 있어서 시의회 및 카운티 의회는 이 분야에서 전권을 행사할 수 있다. 물론 이것을 가능하게 하는 것은 스웨덴 지방의회가 조세권과 지방공기업을 가질 수 있어서 자체적인 재원 마련이 가능하다는 이유가 있기도 하겠지만 우선적으로 권한의 한계가 명백하고 해야 할 일이 무엇인지 명백하기 때문에 주어진 일에 최선을 다할 수 있기 때문이기도 하다.

두 번째 스웨덴 여성정책 추진에 있어서 가장 중요한 전략은 성주류화 전략이다. 1990년대 중반을 넘어서면서 스웨덴은 성주류화전략에 따라서 여성정책을 추구하고 있다. 그래서 각 분야에서 정책을 결정할 때 성평등평가를 통해서 정책을 추진하며 비단 여성관련 분야라고 알려진 분야 뿐만이 아니라 여성과 거리가 먼 것같이 보이는 분야에서도 성평가(gender evaluation)를 통해서 정책을 결정, 추진하게 되어있기 때문에 시의회, 카운티 의회에서 다

루는 모든 분야에서 성평등을 추진할 수 있다. 이를 위해서 성평등지역전문가를 각 지방의회에 두게 하여 이들이 모든 정책의 성평가를 하도록 담당시키고 있다. 이러한 성주류화 전략이야말로 스웨덴에서 여성정책을 원활히 추진시키는데 가장 강력한 수단이 되고 있다.

세 번째의 특징은 지방의회들간의 협의체구성이다. 스웨덴의 경우에는 지방의회들간의 협의체 구성이 원활하다. 물론 이 협의체에는 모든 지방의회가 다 포함되는 공식적인 협의체도 있고 부분적으로 지역간 협의체, 혹은 사안별 협의체가 다양하게 존재하여 서로 협력한다. 한국의 경우에도 여성지방의회 의원들의 협의체 혹은 여성정책협의체 같은 것을 만들어 서로 의견을 나누고 다른 지방의회의 좋은 사례들을 서로 알리고 같이 고민하는 자리를 마련하는 것은 여성정책 추진의 좋은 수단이 될 것이다.

네 번째의 특징은 스웨덴 지방의회에는 리더십 아카데미가 있어서 여성의원들의 리더십 함양을 위한 교육과 더불어 남성의원들의 성평등교육이 진행되고 있다는 것이다. 이것은 과거 스웨덴 정부가 행했던 정부 내의 리더십교육을 지방으로 확산한 것인데 이를 통해서 여성의원들은 자신들의 리더십을 기를 수 있고 남성의원들은 성평등 의식을 함양할 수 있다. 스웨덴은 일찍부터 남성의 도움없이 성평등은 불가능하다고 판단하고 성평등을 위해서 남성들의 의식변화를 위한 많은 교육들을 시행하였다. 이러한 점에서 한국의 경우 여성의원들의 리더십 함양과 남성의원들의 성평등교육을 의무화하여 시행해보는 것은 좋은 정책발전의 출발이 될 것이다.

다섯 번째는 프랑스와 마찬가지로 스웨덴도 여성의원이 많기 때문이다. 카운티 의회 전체의 47%가 여성의원이다. 그렇기 때문에 각 지역의회에서 여성들의 활동이 두드러지며 여성의 입장에서 정책의 추진이 가능하고 여성들이 지역의회에서 지도부를 구성하는 일도 자주 있다. 이렇게 될 때 사실상 성주류화전략이 원활히 진행될 수 있으며 각 위원회의 구성 및 여성특별위원회의 구성도 원활히 진행될 수 있을 것이다. 따라서 지방의회에서 여성정책이 원활히 추진되기 위해서는 우선적으로 여성의원의 숫자가 획기적으로 늘 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

독일의 경우도 오랜 지방분권의 역사로 지방의 정책추진이 원활하며 여성정책의 추진도 원활이 진행되고 있다. 독일 지방의회에서 여성정책을 원활히 추진하는 데는 여성관련 위원회가 가장 중요한 역할을 수행하고 있다. 독일의 시의회내의 위원회는 의결기관으로서 중요한 역할을 한다. 단지 심의하고 조언하는 역할이 아니라 의결을 하는 기관으로서 여성관련 위원회를 두어 여성정책에 관한 중요한 정책을 직접 결정할 수 있는 장점이 있다. 대부분의 의회 산하의 위원회는 심의기관인데 반해서 의결기관이 가지는 중요성을 강조할 수 있다.

두 번째는 독일의 경우에도 다른 국가와 마찬가지로 여성의원의 수가 많은 것이 지방의회에서 여성정책을 추진하는데 큰 도움이 된다. 독일 지방의회에서 여성의원은 지방마다 약간의 편차는 있지만 평균 33%이며 지방별로 여성의원이 40%에 이르는 지방의회도 있다. 이렇게 지방의회에서 여성의원이 비율이 높으니까 지방의회는 보다 성 인지적인 관점으로 정책을 논의할 수 있게 된다.

세 번째는 지방행정부에 평등실현담당관을 설치되어 있고 이들이 여성정책 추진에 있어서 핵심적인 역할을 한다는 것이다. 지방행정부에 평등실현담당관을 설치함으로써 지방의회 내의 위원회와 직접 협력이 가능하며 지방행정부 내에서 성주류화 전략을 추구하는데 중요한 역할을 담당할 수 있다. 지방의회 내의 위원회가 있어서 정책을 결정해도 그것이 집행되는 과정에서 의도한 바대로 집행되지 않거나 혹은 다른 정책들에 의해서 우선순위가 밀리게 되는 경우에 평등실현담당관은 집행부내에서 의회 내에서 결정한 일은 원활히 집행할 수 있도록 하는데 중요한 역할을 한다.

마지막으로 스웨덴과 마찬가지로 지방간 협의체가 구성되어져 있다는 것이 좋은 점이 되고 있다. 독일 지방의 평등실현담당관들은 협의체를 구성하여 의견을 나누고 또 연방 및 주에 필요한 사항을 건의할 수 있는 제도를 가지고 있다. 이를 통해서 연방 및 주에 압력을 행사할 수 있고 평등실현담당관들 사이의 의견을 나눌 수 있어서 지방에서 평등정책 실현의 중요한 발판이 되고 있다.

VII

지방정부 여성정책의 활성화를
위한 지방의회 여성의원의 역할
강화 방안

1. 요약	175
2. 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원의 역할 강화 방안	178



1. 요약

본장에서는 제2장, 제3장, 제4장, 제5장, 제6장을 중심으로 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성위원의 역할과 관련된 특징을 요약 정리하고, 이와 연계하여 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 기본과제와 지방의회 여성위원의 역할 강화 방안을 제시하고자 한다.

제2장의 내용은 다음과 같다. 지방정부 여성정책은 중앙의 여성정책전담기구가 설치되고, 요보호복지정책에서 일반여성을 대상으로 하는 여성정책으로 전환하고, 지방에서 민선자치제가 도입된 이후 여성정책관련 조례제정, 여성정책담당기구 설치 및 예산 확대 등을 통하여 발전을 이루어 나가고 있다. 그간, 여성위원들과 연계하여 이루어온 여성정책은 다음과 같다.

- ① 조례 제·개정과 관련하여 자치단체장의 여성정책에 대한 의지가 높은 지역에서 여성발전기본조례, 여성발전기금설치 및 운영조례, 여성정책중장기계획을 수립한 것으로 나타났는데, 최근 들어 여성위원의 발의하는 사례가 늘고 있다.
- ② 예산 결산 심의와 관련하여 지방자치단체 여성정책 예산의 경우 편차가 있는데, 자치단체의 재정자립도와 단체장의 관심도와 함께 대체로 여성위원이 많은 지역에서 예산이 큰 것으로 나타났다.
- ③ 행정사무 감사와 관련하여 여성위원이 있는 지역에서 분야별 중장기계획에 대한 중간평가 및 점검 등 이행조치 시행 및 여성고위공무원 발탁에 대한 필요성을 적극 제안하여, 여성행정과장을 발탁하기도 하였다.

제3장의 내용은 다음과 같다. 지방의회는 위원회중심체도로 운영하는 것을 원칙으로 하면서 13인 미만인 의회는 본회의중심체도로 운영하도록 하고 있다. 광역의회의 경우는 13인 미만이 곳이 없다.

- ① 광역의회의 경우 여성정책을 담당하는 독자적인 상임위원회는 한군데도 없는 것으로 나타났다. 단지, 교육사회위원회(7개), 보건, 교육, 행정관련 위원회에서 여성정책을 담당하는 것으로 나타났다.
- ② 전국 234개의 기초자치단체 중 상임위원회를 구성한 곳은 130곳인데, 총무위원회, 자치행정위원회, 사회도시위원회에서 여성정책 소관사항을 맡은 위원회로는 가장 많다. 기초자치단체는 상임위원회의 수가 보통 3개 정도가 운영이 되기 때문에 여러 가지의 소관업무를 맡고 있다. 그 중 아주 적은 부분이 여성정책이라고 볼 수 있다.
- ③ 지방의회 본회의에서도 여성정책관련 질의가 있으나, 미비한 수준이다.
- ④ 광역의회에 여성특별위원회를 구성했던 곳은 2군데(서울, 경기도)가 있었는데, 현재는 한군데도 없다. 기초의회의 경우 고양시만이 2004년까지 18개월 운영한 바 있다.

제4장의 내용은 다음과 같다. 전국 지방의회 의원 약 200명(여성의원<78명>, 남성의원<122명>)을 대상으로 ① 지방의회 의원 성의식, ② 지방여성정책발전을 위한 지방의원의 역할 등에 대하여 질문하였다. 그 결과 남성의원들의 성고정관념이 보다 높게 나타났다. 지방의회가 역할을 제대로 수행하기 위해서 지방의회가 갖추어야 할 것으로는 ① 여성의원 수의 증가, ② 여성문제를 다룰 상임위원회 설치 등의 의견이 주어졌다.

제5장의 내용은 다음과 같다. 전국에서 18개월간 가장 오랜기간 동안 여성특별위원회를 운영한 고양시 의회의 경우 남녀의원들의 협력적인 의정활동과 여성특별위원회 활동을 통하여 고양시 여성정책을 체계화하였을 뿐만 아니라, 실질적으로 여성정책 예산을 증액시켰다. 실제, 여성특위는 여성정책의 발전을 위한 기초자료로서 고양시 여성통계와 보육에 관한 여론조사를 실시하여 고양시 여성정책의 토대를 구축하였으며, 10대 여성정책과제를 제안하고 이를 매년 평가하기로 한 것은 여성정책을 지방정부의 지속적인 과제로

인식토록 하는 데 상당한 기여를 하였다고 평가할 수 있다.

제6장의 내용은 다음과 같다. 외국사례는 프랑스, 스웨덴, 독일을 살펴보았는데 지방에서 여성정책을 효율적으로 추진하는 국가들을 대상으로 하였다.

① 프랑스

- 2001년 시의회 선거를 통해서 여성의원들이 47.5%로 증가한 이후 2002년 파리의 여성정책을 홍보하고 감시하는 동등감시소가 생기는 등의 변화가 이루어졌다.
- 지방의회 의장이 여성문제에 관심이 많고 남녀평등에 대해서 특별한 의지를 가지고 있는 경우 여성관련 특별위원회를 설치하거나 때에 따라서는 여성문제를 전담하는 부시장격의 보좌진을 둔다.

② 스웨덴

- 지방자치의 역사가 오래된 스웨덴의 경우 중앙과 지방의 업무가 명확하며, 지방의회는 보육문제, 교육문제, 보건문제에 있어서 상당히 광범위한 권한을 가지고 있다.
- 1990년대 중반이후 스웨덴은 지방의회에 성평등지역 전문가를 두어 이들이 모든 정책의 성평가를 하도록 담당시키고 있다.
- 스웨덴의 경우에는 지방의회들간의 공식적인 협의체 또는 사안별 협의체를 통하여 서로 협력한다. 한국의 경우에도 여성지방의회 의원들의 협의체 혹은 여성정책협의체 같은 것을 만들어 서로 의견을 나누고 다른 지방의회의 좋은 사례들을 서로 알리고 같이 고민하는 자리를 마련하는 것은 여성정책 추진의 좋은 수단이 될 것이다.
- 스웨덴 지방의회에는 리더십 아카데미가 있어서 여성의원들의 리더십 함양을 위한 교육과 더불어 남성의원들의 성평등교육이 진행되고 있다는 것이다.
- 스웨덴 지방의회 여성의원 비율은 47%로 그렇기 때문에 지역에서 여성들의 활동이 두드러지며 여성의 입장에서 정책의 추진한다는 점이다.

③ 독일

-오랜 지방분권의 역사를 지닌 독일 지방의회에서 여성정책을 원활히 추진하는 데는 여성관련 위원회가 가장 중요한 역할을 수행하고 있다. 독일의 시의회내의 위원회는 의결기관으로서 중요한 역할을 한다. 단지 심의하고 조언하는 역할이 아니라 의결을 하는 기관으로서 여성관련 위원회를 두어 여성정책에 관한 중요한 정책을 직접 결정할 수 있는 장점이 있다. 대부분의 의회 산하의 위원회는 심의기관인데 반해서 의결기관이 가지는 중요성을 강조할 수 있다.

- 독일의 경우에도 다른 국가와 마찬가지로 여성의원의 수가 많다는 것이 지방의회에서 여성정책을 추진하는데 큰 도움이 된다. 독일 지방의회에서 여성의원은 지방마다 약간의 편차는 있지만 평균 33%이며 지방별로 여성의원이 40%에 이르는 지방의회도 있다.

- 스웨덴과 마찬가지로 지방간 협의체가 구성되어져 있다는 것이 좋은 점이 되고 있다.

결론적으로 여기서는 이러한 장별 특징에 대한 요약 정리와 함께 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원의 역할 강화 방안을 마련하고자 한다.

2. 지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회 여성의원의 역할 강화 방안

가. 지방여성정책의 활성화를 위한 기본과제

(1) 중앙부처 여성정책의 지자체로의 과감한 이양 및 지자체 여성정책 평가를 통한 예산 확보 지원

지방화시대를 맞아 중앙정부의 여성정책 중 직접적으로 주민을 대상으로 하는 업무의 경우에는 예산과 함께 지자체에 과감하게 이양하는 것이 바람직

하다. 현재 중앙과 지방업무간 사무구분의 기본원칙은 다음과 같다. 먼저, 중앙의 경우 ① 종합계획의 수립, ② 기준의 통일성을 요하는 업무, ③ 국제화 대응 등 국가적 시책으로 추진되는 업무들이다. 그리고 지방사무의 경우, 주민의 생활과 직결된 사항으로 대민 관련 업무, 지역 시책적 사무, 집행적 사무들이다. 마지막으로 지방위임 사무의 경우, 국가기관에서 처리하여야 하나 사무처리의 편의, 경제성 또는 국민의 편리 등의 이유에서 지방자치단체의 장에게 위임하여 수행하는 업무들이다.

현재 우리나라의 지방분권의 수준은 ① 국가사무(73%), 국가위임사무(3%), 지방사무(24%)로 중앙권한에 집중되어 있어, 중앙정부의 과부하로 효과적인 국정수행이 곤란하고, 지방정부에 대한 불합리하고 과도한 중앙관여가 이루어지고 있으며, ② 조세총액 중 국세 대 지방세 비율이 80%대 20%로 지방재정의 불균형을 초래하고 있다. ③ '91년 지방자치제 제도입후 소극적 분권추진으로 자치권이 미흡하고, 획일적 제도와 규제로 지방의 창의성과 자율성 신장이 미흡하며, 경찰, 교육 등에 대한 지방자치단체의 역할·책임의 부재 등 불완전한 지방자치제도를 유지하고 있다. 또한, ④ 자치역량과 주민참여가 부족(중앙의존 관행, 시민사회 미성숙으로 자율적 문제해결 능력 저하, 주민참여제도 미비, 시민참여의식 부족, 중앙-지방간, 지방상호간 상시적 협력체제 및 기능이 미약)한 상태로 추진 중에 있다. 이러한 문제의 해결과 함께 중앙의 여성정책에 있어서도 지역주민과 연계성이 큰 업무는 예산과 함께 과감히 지방에 이양하는 것이 필요하다.

2001년 지방자치위원회가 한국지방행정연구원과 한국행정연구원에 의뢰하여 2001. 3. 29~2002. 1. 26일까지 10개월간 법령(3,353개)에 의한 국가사무를 전부 조사한 결과에 의하면 법령상 국가와 지방의 사무는 총 41,603개로 나타났다. 이중 국가사무가 30,240개(72.69%), 지방사무는 11,363개(27.31%)로 나타났는데, 지방사무의 경우 1994년의 25%보다 2.31% 상향된 것으로 나타났다. 이는 지난 1991년부터 정부에서 지속적으로 중앙권한의 지방이양을 추진해 온 결과로 볼 수 있다. 지방이양대상사무조사는 국가사무전수조사 결과를 기초로 발굴하였는데 국가사무는 국가통합성과 존립성 및 전국 통일

성, 고도의 전문성 등에 기준을 두고 분류하였으며, 기초자치단체 사무는 주민편의성과 현지성 등에 기준을 두었고, 기초자치단체 사무 중 영향력의 범위와 집행의 효율성 그리고 광역적 전문성 등을 고려하여 광역자치단체사무로 분류하는 사무배분기준을 적용하였다. 이는 관련사무 일괄이양 등 지방이양의 기본원칙에 의하여 조사 분류된 것이다. 지방이양대상으로 발굴된 사무 2,505개를 유형별로 살펴보면 국가에서 시·도와 시·군·구로 이양되어야 할 사무가 2,218개, 시·도에서 시·군·구로 이양되어야 할 사무가 287개로 나타났다. 부처별로는 농림부가 479개, 환경부가 299개, 건설교통부가 274개, 노동부가 158개, 행정자치부가 148개 등으로 나타났다.

여성부의 경우 시·도 위임업무로는 1개가 있는 정도였다.⁶⁷⁾ 2005년 현재 중앙의 여성정책 업무 중 지방에 이양하기로 한 업무의 경우 여성부에서 수행하고 있는 54개 여성인력개발센터업무와 여성주간행사업무를 지방으로 이양하고, 보육업무는 유보하기로 한 상태이다. 이와 관련하여 54개의 여성인력개발센터 예산지원에 있어 종전에는 여성부가 지자체를 통하여 국고보조금 방식으로 지원하던 것을 행자부가 취합하여 5년간 분권교부세로 지원한 후, 5년이 지난 후에는 일반교부세에 포함하여 지급할 예정에 있다. 이와 관련하여 지역에서 가장 불안하게 생각하는 것은 예산 확보문제이다. 실제, 관련 업무이양과정에서 몇 번은 예산 확보가 가능할 것으로 보이나, 총량제 방식으로 지자체에 예산을 줄 경우 자치단체장의 관심도에 따라 업무가 사장될 수 있는 가능성이 있다. 이 문제의 해결을 위하여 지방에 이양되는 여성정책에 대한 예산 확보방안의 마련이 요구된다. 여성부에서는 이와 관련하여 여성정책관련 예산에 관한 편성지침내지 관련 조례준칙(안)을 내려 보내 일정비율 여성정책 예산이 확보될 수 있도록 도와주면서 국무조정실 정책평가위원회가 실시하는 지자체 합동평가 항목에 여성정책예산 증감 여부에 대한 평가항목을 반영하여 지속적으로 예산이 보존되도록 하는 것이 필요하다.

67) 한국지방행정연구원, 한국행정연구원(2002), 「부처별 단위사무 목록」, 제1권-4권 참조.

정부는 2005년 5월 국정평가기본법(안)을 제정하여 국회에 제출한 상태에 있는데, 2006년 시행될 경우 국무조정실의 중앙부처 평가항목에 양성평등 인사관리, 여성공무원 능력개발, 모성보호 등을 설정해 평가하는 것이 효과적일 것으로 판단된다. 지자체에 대한 여성정책과 관련평가로는 여성공무원과 관련된 평가제가 있는데, 행자부(지방자치단체 합동평가위원회)가 16개 시·도를 대상으로 하는 합동평가와 행자부 여성정책담당관실에서 234개의 시·군·구를 대상으로 수행하는 여성공무원 지위향상과 관련된 평가가 있다. 16개 시·도를 대상으로 하는 합동평가의 경우 1999년 시범평가, 2000년 종합평가, 2001년 이래 7대 부문 15개 시책 35개 단위과제를 중심으로 평가하고 있는데, 2004년 여성부문과 관련하여 현재 ① 위원회 여성참여(여성부), ② 성인지 교육훈련 활성화(여성부, 신규), ③ 남녀평등인사관리(행자부) 등이 항목으로 되어있다. 정부의 분권화정책과 관련하여 「여성부문 항목에 여성정책예산 증액비율을 항목에 반영」하여 평가하고, 잘하는 지자체에 대하여는 지급하는 포상금 이외에도 양성평등우수기관으로 선정하고, 담당 직원에 대하여도 포상을 주며, 결과에 대하여 언론에 공개하여 여성정책에 대한 홍보를 강화하는 것이 필요하다. 그리고 행정자치부 여성정책담당관실에서 234개 시·군·구를 대상으로 수행하는 여성이 행복한 고을 선정사업과 관련된 평가에도 여성부와 협력하여 예산관련 평가항목을 추가하는 작업이 필요하다. 이러한 조례 제·개정이나 평가제도가 도입될 수 있도록 지방의회의 노력이 요구된다.

(2) 여성발전기본조례의 제·개정을 통한 여성정책 예산 지원 및 예산결산 심의권 강화

지방화시대를 맞아 여성정책이 활성화되기 위하여 기본적으로 필요한 것은 일정비율 여성정책 예산을 확보하는 일이다. II장에서 보았듯이 시·도 및 시·군·구의 여성정책 예산은 전체 예산 대비 1-2% 수준인 것으로 나타났다. 고양시의 경우 2004년 순수 여성관련 예산은 27억 7천 4백만원으로 일

반 예산 대비 0.3%에 불과했는데, 여성의원들의 노력을 통하여 2010년까지 여성관련 예산을 총예산 대비 5%로 증액할 계획을 가지고 있으면서, 여성과의 독자적인 자치사무를 확대해나가고 있다. 의견조사 질문에 응한 지방의회 의원들도 여성정책담당부서의 인력·예산에 대하여 과반수(‘부족한 편’ 44.8%, ‘매우 부족’ 9.3%)이상이 부족하다고 인식하고 있었다. 여성정책의 예산은 도로, 항만 등의 예산과 같이 많은 예산을 소요하는 것은 아닐지라도 인구의 반인 여성을 위한 예산액의 비율이 지나치게 낮은 것은 문제점으로 지적될 수 있다. 앞으로 인구의 반을 차지하는 여성의 사회참여욕구와 복지욕구가 증대되는 상황에서 여성정책관련 예산의 확대를 해나가야 한다. 특히, 지방자치단체 중 경제적 자립도가 높은 시도에서도 여성정책 사업비 비율이 낮거나 순수 여성사업비액이 적은 것은 담당자나 기관장의 관심을 촉구해야 하는 대목이라 할 수 있다. 더욱이 분권화와 함께 총량제로 예산이 운영될 경우 여성정책 예산의 확보가 필요하다. 이러한 지자체 여성정책 예산이 일정비율을 확보되기 위하여 지방의회 여성의원들이 앞장서서 여성발전기 본조례의 제·개정을 통하여 일정비율이상 여성정책 예산을 확보할 수 있도록 제도화하는 것이 필요하다. 아울러, 지방의회에서는 지방자치단체 예산에 대한 결산 심의권이 있는데, 여성정책 예산 항목이 당초의 계획대로 사용되는지를 점검하는 것이 필요하다. 왜냐하면, 여성정책 예산으로 편성한 후 엉뚱하게 다른 용도로 사용되어지는 경우가 많기 때문이다.

(3) 지방의회 의원 정책보좌관제 도입에 대한 적극적 검토

현재 지방의회 의원의 의정활동을 지원하는 제도로는 광역의회의 경우 상임위원별로 몇 명의 전문위원을 두고 있고, 기초의회의 경우는 전문위원이 없는 상태이다. 지방의회 의원들이 조례제정에 있어 발의 건수가 적은 것은 정책지원이 미흡하기 때문인 것도 하나의 이유가 될 수 있다. 이의 해결을 위하여 지방의회 의원 정책 보좌관제 도입이 시급하다. 이는 여성의원만의 문제가 아니라 지방의원 전체의 문제이기도 하다. 현재 광역의회 의원 수는 16개 곳 682명, 기초의회 의원 수는 234곳 3,496명인데, 내년 5월 31일 선거에서

광역의회 의원 692명, 기초의회 의원 234곳 2,922명으로 줄어든다. 아울러, 2006년 1월부터 지방의회 의원들이 의정활동에 전념할 수 있도록 광역의회 의원은 약 7,000만원의 연봉, 기초의회 의원은 약 5,000만원의 연봉을 받게 된다. 이처럼 2006년부터 유급화는 실시하도록 되었으나 실제 의정활동을 지원할 수 있는 보좌관제 도입은 이루어지고 있지 않는 문제 또한 해결하는 것이 필요하다. 의원 혼자서 복치고, 장구치고 할 것이 아니라 지방자치 발전과 정책역량 강화를 위해서는 유급화보다 더욱 필요한 것은 정책보좌관으로 이에 대한 적극적인 검토가 요망된다.

나. 지방정부 여성정책의 효율적 추진을 위한 지방의회 여성위원의 역할 강화 방안

(1) 지방의회 여성위원의 확대 방안

1) 제도개선을 통한 여성의원 확대 및 인재 풀구성

II장의 이론적 고찰에서 본 경기도, 익산시, 도봉구, 양천구 등 지방의회에서의 여성위원들의 의정활동 사례와 III장 본 회의에서의 여성위원의 시정 질문 사례연구 및 IV장 고양시 여성위원들의 활동사례에서 보았듯이 여성위원들의 의정활동이 활발한 것으로 나타났다. 고양시와 여성위원들의 인터뷰를 통하여 살펴볼 때 여성위원들이 관심을 많이 가진 분야는 ‘여성인권/복지’, ‘여성의 경제활동’, ‘지역개발’ 등 생활정치와 밀접한 부문으로 지방화시대에 있어 여성위원의 역할은 보다 중요시 될 전망이다. 그럼에도 불구하고 현재 지방자치에서의 여성대표성은 미흡한 실정으로 2005년 현재 기초자치단체장 0.9%(2명), 광역의회 여성의원 9.2%(63명), 기초의회 여성의원 2.2%(77명)로 낮은 상황이다. 이러한 여성의원 비율에 대하여 본 연구의 질문에 응한 남녀 의원 중 83.5%(남성 75.0%, 여성 83.5%)가 여성위원이 ‘부족하다’는 응답이 있었다. 아울러, 여성의 지위향상을 위한 지방의회가 되기 위한 방안과 관련하여 ‘여성의원 수를 늘린다.’가 36.4%로 가장 많았고, 그 다음으로 ‘여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다.’가 21.9%로 나타났다. 더욱이 지방의회의

역할이 조례 제·개정과 예산결산·심의, 행정사무 감사 등 중요한 역할을 하므로 지역주민들이 균형된 행정서비스를 받고, 여성정책의 활성화를 위하여 지방의회 여성의원의 확대는 절실한 상황이다. 이와 관련하여 2006년에 있을 제4차 동시지방선거에 대비하여 여야간의 합의로 이미 광역의회에 비례대표제를 도입한 것과 같이해서, 기초의회를 정당공천제로 전환하면서 비례대표제를 정치관계법에 도입하였다. 따라서 기초의회에서 여성의원 비율이 최소 10%이상일 것으로 전망되나, 스웨덴, 프랑스 등 정치선진국에 비하여 낮은 상황이다. 이의 극복을 위하여 기초의회의 경우 여성계가 제시 하였던 ‘남녀동반선출제’⁶⁸⁾를 도입할 수 있도록 지속적인 연구를 통해 제도적인 개선책과 함께 여성정치인 인재풀을 구성하는 것이 필요하다. 아울러, 정당 명부 비례대표제의 경우 현재 광역의회와 기초의회의 경우 현재 10% 정도로 되어있는데, 이를 전체 의석의 50%까지 확대하고, 이중 여성을 50%이상 선출되도록 하는 제도의 개선도 요구된다. 정당들은 공직선거법 제47조 제4항에 있는 지역구 여성공천 30%를 지키려는 노력과 함께, 정당에 지급된 국고보조금 중 10%를 여성정치발전기금으로 활용하도록 되어 있다. 현재, 여성정치발전기금은 여성후보 발굴 및 육성 이외에도 정당 여성조직의 인건비와 운영비로 사용되고 있다. 중앙선거관리위원회는 감사를 통하여 정치자금법의 규정대로 여성정치인육성비로 사용될 수 있도록 하고, 정당 여성조직의 인건비는 국고보조금 중 인건비로 사용하도록 되어있는 항목에서 지출하도록 도와주어야 할 것이다.⁶⁹⁾ 특히, 선거시

68) ‘남녀동반선출제’는 기초의회의 경우 생활정치의 장으로서 보다 여성의원들의 역할이 기대되기에 2등을 합하여 ‘남녀 의원 1명’씩을 선출하자는 제안이다. 이는 2002년부터 여성계에서 주장하였다.

69) 현재 정당에 주는 전체 국고보조금의 용도로는 첫째, 선거비용(공직선거법 제119조(선거비용 등의 정의)의 선거비용에 해당하는 비용), 둘째, 선거비용외 정치자금으로 1) 기본경비의 경우 ① 인건비(사무직원에게 대한 봉급·수당·여비·활동비·격려금, 일반사무관계에 소요되는 여비, 그 밖의 인건비), ② 사무소 설치비용, 2) 정치활동비의 경우 ① 정책개발비, ② 조직활동비, ③ 여성정치발전비, ④ 지원금, ⑤ 그 밖의 경비 등으로 사용할 수 있도록 되어 있다. 김원홍(2005. 11. 17) “정당의 국고보조금중 여성정치발전기금 운영실태 및 향후 과제”, 『한국 정당의 여성정책 개발과 전망』 여성정책토론회 자료집. 중앙선거관리위원회, 63-85쪽.

에 주는 여성추천보조금의 경우 현재 100원*유권자수(약 35억원)를 200원*유권자수(70억원)로 올리고, 각 정당의 여성의원 수에 비례한 평가를 통하여 정당에 지원해주는 것이 필요하다.⁷⁰⁾ 특히, 2006년 지방선거에서도 정당들은 상향식 공천제를 도입할 전망인데, 이를 대비하여 여성계에서는 공천과정에 여성들이 많이 참여할 수 있도록 하는 기획공천 도입 등의 방안 마련의 모색이 요구된다.

1) 여성정치발전기금을 통한 경선 및 선거경비 지원

① 경선에서의 여성후보 지원경비로 활용

지역구국회의원선거 및 지역구지방의회 의원선거에 후보자를 추천하는 때에는 각각 전국 지역구 총수의 100분의 30이상을 여성으로 추천하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고, 정당들은 경선제를 도입하여 여성들은 보다 어려움을 겪고 있다. 현재, 열린우리당과 한나라당은 후보 자격요건의 하나로 후보 등록시 선거인단 선정비용, 선거공보 발송비용, 전자투표기 설치비용 등 선거관리비용을 보전하기 위하여 기탁금을 내도록 하고 있다. 열린우리당은 선거구 인구수에 따라 1,500만원에서 2,500만원까지로 규정하고 있고, 한나라당은 2,000만원으로 규정하고 있다. 이것은 공식선거 후보 등록시 내도록 한 기탁금 논란을 재연할 우려가 있고, 실제 재정력이 취약한 여성후보의 경우 주요정당 공천의 문을 두드리는데 제약이 되고 있다. 2004년 한국여성개발원에서 연구한 “제17대 총선에서의 여성후보 선거과정과 향후 과제”에서 여성후보의 경선 및 본선 선거과정 사례를 살펴보면,

70) 정치자금법 제28조 제3항에 여성추천보조금의 배분방식은 다음과 같다. ① 여성후보자를 100분의 30 이상 추천한 정당이 있는 경우(가. 여성추천보조금 총액의 100분의 50은 지급 당시 정당별 국회의석수의 비율에 따라 배분·지급, 나. 그 잔여분은 최근 실시한 임기만료에 의한 국회의원선거에서의 득표수의 비율에 따라 배분·지급), ② 여성후보자를 100분의 30 이상 추천한 정당이 없는 경우(가. 여성후보자를 100분의 15이상 100분의 30 미만을 추천한 정당은 여성추천보조금 총액의 100분의 50을 제1호의 기준에 따라 배분·지급, 나. 여성후보자를 100분의 5 이상 100분의 15 미만을 추천한 정당은 여성추천보조금 총액의 100분의 30을 제1호의 기준에 따라 배분·지급함. 이 경우 하나의 정당에 배분되는 여성추천보조금은 가목에 의하여 각 정당에 배분되는 여성추천보조금 중 최소액을 초과할 수 없음)

여성후보들은 본선보다 상당수가 경선에 내야하는 기탁금에 대하여 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 앞으로 여성의 정치참여가 확대되어지도록 하기 위해서는 여성후보의 본선진출이 확대되어야 하는데, 향후 국고보조금 중 경상보조금 이외 선거보조금의 10%를 여성정치발전기금에 포함하여, 이 기금 중 일부를 할당하여 여성후보 경선비용으로 보전해 주는 것이 필요하다.

② 예비여성후보의 지역활동 경비로 활용

여성추천보조금으로 여성후보를 도울 수 있는 방법은 기탁금의 제공 및 선거경비를 지원할 수 있다. 제17대 총선이 16대 총선과 달라진 것 중의 하나는 법정선거운동기간을 17일에서 13일로 줄이고, 예비후보자제도를 신설하여 정치 신인에게도 제한적이거나 선거운동을 허용하여 현역의원 프리미엄을 제거하고자 했다는 점이다. 그동안 정치 신인들은 선거운동과정에서 큰 불이익을 받는다는 이론적, 현실적 지적이 많았다. 따라서 선거일전 120일부터 선관위에 예비후보자로 등록한 자는 그동안 법정선거운동기간 동안에만 허용하던 명함을 자신의 성명, 사진, 전화번호, 학력 등을 기재하여 직접 배부할 수 있도록 했다. 또한 이메일발송, 선거사무소 설치 및 간판·현판·현수막을 설치 가능하도록 했다. 이 밖에도 선관위의 확인 후에 선거구 세대수의 10분의 1, 최대 2만부까지 자신의 홍보물을 우편으로 발송 가능하도록 개정하였다. 현역의원이 선거운동과정에서 누리는 프리미엄을 제거하기 위해서는 그동안 선거운동 기간 중에만 금지되었던 의정활동보고회와 출판기념회를 선거일 전 90일부터 선거일까지 개최할 수 없도록 개정하였고 선거기간 중에도 읍·면·동 별로 1회씩 개최할 수 있었던 확대당직자회의를 폐지하였다. 따라서 정치신인의 대부분인 여성에게도 자기를 알릴 수 있는 많은 기회가 확대된 셈이다. 17대 총선이후 한국여성개발원에서 여성후보가 출마한 수도권지역 1000명의 남녀유권자를 대상으로 선호하는 후보를 조사해본 결과 유권자들은 남녀후보 관계없이 평소부터 지역에서 활동하여 인지도가 높은 후보를 선택한다는 응답이 주어졌다. 17대 총선의 법정선거일은 13일로

금번 총선은 대통령탄핵의 영향으로 초선후보들이 많이 당선되었음에도, 평소 유권자들에게 인지도가 높은 후보들이 당선에 유리한 것으로 나타났다. 따라서 각급선거에 출마하기를 희망하는 여성후보들의 경우 평소부터 지역구에 있는 모임 활동을 통하여 이미지를 강화하는 것이 필요하고, 정당들은 여성정치발전기금을 활용하여, 평소부터 정당 여성들의 지역구 활동을 강화하는 프로그램을 마련해야 한다.

(2) 광역의회 독립적 여성위원회, 기초의회 여성특별위원회 설치의무화 및 타 위원회 겸직 허용

1) 광역의회 여성정책 소관 상임위원회 설치 및 겸임활동 허용

2005년 현재 광역의회에서 다루는 여성정책 업무는 독립적인 여성위원회가 아닌 ‘교육사회위원회’, ‘보사환경여성위원회’ 등에서 다루고 있다. 본 연구 결과 광역자치단체 여성정책 업무는 광역의회가 여성정책 소관 상임위원회를 설치할 만큼 업무량과 조직을 가지고 있는 것으로 판단되는 만큼, 여성정책을 보건사회위원회 또는 교육사회위원회 등으로 타 업무와 통합하여 다루는 것을 지양하고, 여성정책을 전담으로 하는 상임위원회를 설치하여 여성정책의 주창자 역할과 감시자역할을 적극적으로 펼쳐 나갈 필요가 있다. 본 연구의 조사결과 ‘여성문제를 전담할 상임위원회를 두어야 한다’는 의견에 대해 62.7%(남성의원 54.7%, 여성의원 75.0%)가 찬성의견을 제시하였다. 아울러, 광역자치단체의 경우 여성정책대상자인 여성인구가 기초자치단체에 비하여 15배 이상 많은 상황에서 광역자치단체 지방의회에 여성정책전담 상임위원회의 설치하는 필요하다. 실제, 2004년 현재 우리나라 전체 인구수는 48,583,805명이며, 이중 여성 인구는 24,220,722명(49.9%)을 차지하고 있다. 16개 광역자치단체중 인구가 가장 많은 지역은 경기도로 10,462,920명으로 이중 여성인구는 5,185,600명(49.6%), 가장 적은 지역은 제주도로 전체 인구는 555,362명이고, 이중 여성인구는 278,669명(50.2%)이다. 16개 광역자치단체의 평균 인구 수는 3,036,487명이고, 여성평균 인구 수는 1,513,795명이다. 234개

기초자치단체중 인구가 가장 많은 지역은 경기도 수원시로 1,033,829명으로 이중 여성인구는 514,699명(49.8%)이고, 인구가 가장 적은 지역은 경상북도 울릉군으로 전체 인구 9,191명으로 이중 여성인구는 4,420명(48.9%)이다. 234개 기초자치단체의 평균인구 수는 207,623명이고, 여성평균 인구는 103,507명으로 광역자치단체 여성 평균인구의 6.8%수준이다.⁷¹⁾

여성정책전담 상임위원회를 설치할 경우, 여성정책에 대한 연구조사, 주민 의견 수렴, 여성정책 수행 촉진을 위한 조례제정 등의 활동과 행정사무감사를 통한 여성정책 모니터링 활동이 활성화됨으로써 여성정책 추진은 효율화 될 수 있다. 현재의 보건사회위원회, 문교사회위원회 등의 운영방식은 지나치게 많은 업무량을 하나의 상임위원회가 관할을 함으로써 업무의 전문성과 몰입도에 있어서 높은 수준으로 평가하기 곤란하다. 지방의회 의원이 여성정책에 대한 심도 깊은 이해와 주민의 정책요구에 반응하고자 하는 노력이 현실화하기 위해서는 여성정책은 단일의 상임위원회가 전담하도록 소관사항으로 명시함이 필요하다. 아울러, 전문성 강화 및 여성위원회 위원직의 기피현상을 막기 위하여 타 위원회 겸직하는 것을 허용하여 모든 분야에서 발생할 수 있는 여성문제를 정책으로 입안할 수 있는 기회를 넓혀야 할 것이다.

2) 기초의회 여성정책특별위원회 설치·운영 및 타 위원회 겸직 허용

기초의회는 업무단위가 그다지 크지 않아서 상임위원회를 설치하기에 무리가 있다면, 여성정책특별위원회를 설치하여 한시적으로라도 운영해 나감이 필요하다. 현재 기초자치 여성정책에 대한 자치단체장의 관심도에 따라 역량에 있어서는 각 자치 단체별 격차가 크므로 지방의회가 나서서 집행부의 여성정책 추진에 대하여 모니터링을 하고, 정책에 대한 연구조사 등을 시행하여 여성정책의 발전을 기해 나감이 필요하다.

이는 경기도 고양시의 사례에서 보듯이, 고양시는 여성정책특별위원회를

71) 통계청 자료

한시적으로 운영하여 여성정책에 대한 관심을 불러일으킨 좋은 예이다. 여성정책특별위원회는 시정에 관하여 전 부서를 대상으로 시정질문, 관계자면담, 행정사무감사 등을 수행함으로써 시정 전반에 성주류화를 가능하게 할 수 있다는 장점을 갖는다. 시한이 한시적이라는 단점이 있으나 일단 1년 내지 2년 정도 여성정책특별위원회를 가동하여 여성정책에 대한 관심을 환기시키는 일이 현재의 시점에서 가장 절실하다. 이를 위해 여성의원을 중심으로 한 문제의식의 발동과 전체 의원들을 대상으로 한 지지를 이끌어내는 일이 급선무이다. 아울러, 전문성 강화 및 여성특별위원회 위원직의 기피 현상을 막기 위하여 타 위원회 위원직을 겸임하는 것을 허용하는 것이 필요하다.

(3) 지방의회 내 동등감시소 설치

프랑스의 경우 여성의원들이 협력하여 2002년 파리시에 동등감시소를 설치하여 다양한 여성정책 관련 활동을 하고 있다. 이 기구는 각 영역에서 여성들이 남성과 마찬가지로 더 나은 삶을 영위할 수 있도록 ① 파리여성들의 권리를 최대한 보장하고, ② 파리여성들의 직업교육 및 고용의 평등을 이루기 위한 지원을 아끼지 않고, ③ 파리 여성단체, 페미니스트 단체를 후원하고 협력사업을 펼치는 것을 목표로 하여, 시의 각종 정책에서 동등한 대우를 받을 수 있도록 ① 파리시의 남성과 여성이 평등의 원칙에 따라서 모든 분야에서 평등하게 대우받고 있는지 감시하는 일, ② 시가 개입할 수 있는 분야에서의 정책과 지원을 계획하고 조정하며 영향력을 행사할 수 있도록 하는 일, ③ 파리시가 행한 평등정책과 그 결과를 홍보하고 알리는 일을 하는데, 이러한 일을 동등감시소는 시의 다양한 부서와 그리고 시민단체등과 더불어 수행하고 있다. 프랑스의 동등감시소와 같은 기능을 가진 기구를 지방의회에 설치하는 것이 필요하다. 동등감시소가 하는 기능은 자문기구가 아닌 활동기구로서 ① 지방 여성정책에 대한 감시, ② 여성 정책수립 지원 및 영향력 행사, ③ 여성정책 조사 기능을 포함하여 지방 여성정책의 활성화에 도움이 되도록 하여야 할 것이다. 본 설문조사 결과에서도 남녀의원들은 지

방 여성정책에 대한 요구도 조사의 중요성을 지적한 바 있다.

(4) 지방의회 의장단 구성 및 의회 운영에 있어 여성참여 확대

2005년 현재 광역의회 여성의원은 9.2%, 기초의회 여성의원은 2.2%에 그치고 있다. 2006년 5월 31일 제4차 전국동시 지방선거를 앞두고 개정된 공직선거법에 따라 기초의회가 중선거구제, 비례대표제의 형식을 갖추게 되고 비례대표제의 1번은 여성에게 할당되도록 되어 있어, 앞으로 광역의회 및 기초의회 여성의원 비율이 최소 10% 이상 될 가능성이 크다. 현재 지방의회 의장단구성을 비롯한 운영과 관련한 사항은 의회 회의규칙과 교섭단체 운영에 관한 규칙에 근거하고 있는데, 회의규칙 개정 및 정당 간 조정이 가능하기에 정당의 당헌·당규에 여성의원 참여 확대방안을 마련하는 것이 필요하다. 포함되어져야 할 내용으로는 ① 의장단에 여성의원 포함(부의장 중 1인 정도), ② 상임위원회 위원장 1인 이상 포함, ③ 일상적으로 의회 운영전반에 대한 논의를 하는 의회 운영위원회와 예산결산을 심의하는 위원회에 여성의원들의 참여가 확대되어야 한다 등이다.

(5) 지방의회 의장 자문기구로 여성정책자문위원회 설치

지방 여성정책의 활성화를 위하여 광역·기초의회에 의장 여성정책자문기구로 변호사, 여성경제지도자, 여성문제전문가, 시민단체 활동가 등으로 구성된 여성정책자문위원회를 두어 여성정책 의정활동을 지원하고, 스웨덴 사례의 성평등전문가와 같은 임무를 부여하여 지자체 성평등정책을 추진하는데 보좌하도록 한다. 자문기구를 통하여 여성정책 관련 조례 제정시 합법성 여부 및 현실성 제고를 가능케 하여 정책에 대한 신뢰성을 높일 수 있으며, 지자체 양성평등정책의 실현을 앞당기도록 한다. 위원 구성방법은 가급적 공모방식을 통하여 사회 전 분야에 걸쳐 숨어있는 여성인재들을 찾아내거나 인력뱅크를 활용할 수 있다. 이는 지방의회 여성의원 인터뷰 과정에서 강조된 제안이다.

(6) 지역사회 여성정책 자문단 구성 및 여성의원 의정활동 지원

여성단체를 비롯한 전문가와 함께 지역사회 여성정책 자문단을 구성하여 지방의회 여성위원회 또는 특별위원회에 정책자문단의 역할을 할 수 있는 체계를 마련하는 것이 필요하다.

(7) 광역 및 기초의회 여성의원 전국 협의체 결성

1999-2002년까지 전국 광역의회 여성의원 협의회와 기초의회 여성의원 협의회가 결성되었으나 지금은 사라진 상태이다. 당시 전국 광역의회 여성의원 협의회는 여야 관계없이 광역의회 여성의원들이 전국을 순회하며 1년에 몇 차례 모임을 가지며 정보교환, 네트워크 구축 및 친목도모를 하였다. 순회모임시 개최지의 지방자치단체장 뿐 아니라, 여성정책담당, 여성단체 임원들이 참석하여 함께 정보를 교환하고, 토론하면서 여성정책 발전방향을 모색하였다. 한 예로 당시 여성의원들은 광역의회에 여성특별위원회의 설치를 권고하여 서울시 의회, 경기도 의회에 여성특별위원회를 설치하는 성과를 가졌다. 아울러, 2002년에는 작가를 고용하여 원하는 여성의원에 대하여 인터뷰를 통하여 “여성이 희망이다”라는 여성의원 의정활동 보고서를 발간하여 홍보를 하기도 하였다. 활동경비는 여성의원 회비 및 찬조금으로 운영하였다. 이와 같이 지방의회 여성의원들간의 정보교류 및 네트워크 구축을 위하여 광역의회 및 기초의회 여성의원 전국 협의체를 결성하는 것이 필요하다. 스웨덴의 경우도 지방의회 여성협의체를 결성하여, 지역별 사안별 협의체를 구성하여 여성의원간의 정보 및 정책교류를 통하여 지방자치 발전에 기여하고 있다.

(8) 지자체 여성문제를 지원하는 지방의원 연구모임 구성

이제 지방화시대를 맞아 양성평등사회의 실현을 위하여 지자체 내 여성관련 현안에 대한 정책개발 및 현장방문 프로그램을 개발·실천하는 지방의원 연구단체로 여성권의 증진과 지자체 발전을 위하여 노력하기

위한 지방의원 연구모임을 활성화하는 것이 필요하다. 지방의원 연구모임이 가지는 의의로는 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 성 인지적 관점의 정책을 입안하기 위한 연구와 평가를 실현하는 장으로서의 역할을 기대할 수 있을 것이다. 성 주류화란 여성부나 여성정책 담당부서의 울타리를 넘어 전 부처, 전 영역에서 양성평등의 관점이 관철되는 것을 뜻한다. 지방의회의 경우도 입법과정에서의 성별 영향력을 평가할 수 있다. 지방의원 연구모임에서는 이에 대해 지속적인 관심을 가지고 각 영역에서 성 주류화를 실현하는데 앞장 서야 한다. 둘째, 연구모임이 남성의원들의 양성평등의식을 확산하는 장으로 활용될 수 있다. 우리가 보다 앞선 양성평등사회를 실현하기 위해서는 여성 문제에 대한 남성의원의 이해와 협조가 필요하다. 따라서 여성과 관련된 다양한 주제에 관한 세미나 및 토론회를 통하여 여성문제에 대한 남성의원들의 양성평등의식을 확산하고, 함께 새로운 대안을 발굴해 내는 정책연구의 장으로서의 역할을 기대할 수 있을 것이다. 셋째, 여성계와의 정기적인 모임을 통하여 생활정치를 실현하는 장으로서의 역할을 해주길 기대할 수 있다. 이를 위해서는 무엇보다도 여성계의 목소리에 귀를 기울여야 할 것이다. 여성과 관련된 생활에 밀접한 정치적 이슈들을 찾아내 이를 연구하고 입법화하는데 앞장서야 할 것이다.

(9) 지방의회 여성의원에 대한 의정활동 교육 및 선배와의 MENTOR제 운영

2006년 5월 31일 실시할 지방선거에서 여성의원 비율은 최소 10% 이상 증가될 전망이다. 이와 관련하여 여성의원들이 의정활동을 잘할 수 있도록 여성부나 지방자치단체들은 지방의회 여성의원을 대상으로 의정활동을 실시하는 것이 필요하다. 아울러, 선배의원들과 mentor를 운영하여 의정활동을 공유하며, 여성의원의 의정활동을 돕는 것이 필요하다.

(10) 지방의회 남녀의원 대상 양성평등의식 교육 실시

금번 조사에서 볼 수 있듯이 남성의원들은 여성정책에 대한 인지도가 낮을 뿐 아니라, 양성평등의식이 낮게 나타나, 이들을 대상으로 한 양성평등의식 교육이 필요하다. 그나마 다행인 것은 응답자중 남성의원의 경우 82.9%, 여성의원의 경우 93.1%가 양성평등교육에 참여할 의사를 밝혔다는 점이다. 교육참여 내용으로는 ‘정책의 성분석’(56.8%)이 가장 많았고, 그 다음으로는 ‘한국여성의 지위’(17.8%), ‘의정활동의 양성평등관점 통합방안’(11.9%), ‘성희롱, 성폭력 방지’(11.0%)의 순이었다. VI장의 스웨덴 사례의 경우 지방의회의 리더십 아카데미에서는 여성의 리더십 함양을 위한 교육과 함께 남성의원의 의식변화를 위한 성평등교육을 시키고 있는데, 이는 의정활동을 남녀 상호협력을 위한 남성의 양성평등의식이 중요하다고 일찍부터 인식하였기 때문이다.

지방의회 사무국은 1년에 상반기, 하반기 2번씩 지방의회 의원을 대상으로 연수를 실시하고 있는데, 이때 반드시 정책에 대한 성 분석 교육과 양성평등 의식교육을 포함시켜야 한다. 장기적으로는 지방의회 의원들이 의무적이고 정기적으로 성 인지 교육을 받을 수 있도록, 관련 조례를 제정하여 양성평등 교육진흥원이나 지방여성정책개발원과 같은 교육기관을 통하여 남녀의원들을 대상으로 성 인지 교육을 강화한다면 여성정책을 입안하는데 있어 현재 여성의원들이 감당해 나가야 하는 관행적이고, 부당한 문제들을 해소시켜 나갈 수 있을 것이다.

VIII



결 론



본 연구에서는 지방의 여성정책과 지방의회의 역할에 대한 이론적 고찰과 함께 지방의 여성정책과 관련하여 지방의회 여성정책관련기구(관련상임위, 본회의, 특별위원회)의 역할, 지방의회 남녀의원을 대상으로 ① 성 인지성, ② 중앙과 지방정부 여성정책에 대한 의견, ③ 여성정책발전을 위한 지방의회와 의원의 역할, ④ 남녀의원의 의정활동 평가 등에 대한 조사를 실시하였다. 그리고 우리에게 시사점을 줄 수 있는 한국의 모범사례로서 고양시 의회와 외국의 경우 프랑스, 스웨덴, 독일 등에 대하여 사례연구를 하였다. 이를 바탕으로 여성정책의 효율적인 추진을 위한 지방의회의 역할 강화 방안을 제시하였다.

그 결과 II장에서 볼 수 있듯이 여성정책과 관련하여 아직까지 여성정책의 결정과 집행이 대부분 중앙정부 차원에서 다루어지고, 지방정부의 권한이 그다지 크지 않다는 것을 느낄 수 있었다. 그러나 V장의 고양시 사례에서 볼 수 있듯이 지방의회가 적극적으로 여성정책을 의제화하고 나름대로 지방정부의 여성정책으로 발전시켜 나가고 있는 것을 볼 때, 지방의회의 권한이 기실 그다지 작지 않다는 것을 느낄 수 있었다.

실제, 고양시 의회 여성특위는 여성정책의 발전을 위한 기초자료로서 고양시 여성통계와 보육에 관한 여론조사를 실시하여 고양시 여성정책의 토대를 구축하였으며, 10대 여성정책과제를 제안하고 이를 매년 평가하기로 하였다. 이것은 여성정책을 지방정부의 지속적인 과제로 인식토록 하는 데 상당한 기여를 한 것이다.

IV장에서는 지방의회 남녀의원을 대상으로 지방의회가 여성정책의 효율적 추진을 위해서 해야 할 일로 가장 중요한 것이 무엇인가에 대하여 조사를 하였다. 조사결과 남녀 의원 간에 여성정책에 대한 인지도와 양성평등 의식에 있어 남성의원들의 의식이 낮은 것으로 나타났다. 그리고 지역차원에서 여성정책의 효율적 추진을 위한 과제의 우선순위를 확인할 수 있었다. 조사결과 ‘여성정책 수행추진을 위한 조례제정’, ‘여성이 직면하고 있는 문제에 대한 조사’, ‘예산증액을 통한 사업 확대’, ‘여성정책 담당 인력 확충 노력’ 등이 제시되었다. 이를 해결하기 위해서는 어떤 변화가 필요한지에 대하여는 ‘여성의

원 수를 늘린다.’, ‘여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다.’, ‘여성예산을 증액하여야 한다.’, ‘여성정책관련부서의 인력을 증원하여야 한다.’ 등의 방안이 제시되기도 하여 정책방안 방안 마련에 많은 시사점을 주었다.

VI장의 외국사례에서 볼 수 있듯이 지방의회에 여성의원 수와 지방자치의 발전과 상당히 연계성이 큰 것으로 나타났다. 실제, 프랑스의 경우 2002년 파리에 동등감시소가 생기게 된 것도 의회 내에 여성수가 2배로 늘게 되면서 동등감시소가 생길 수 있는 여건이 마련되었다. 또한 여성의원 수 증가함에 따라서 보좌진에 여성의원이 임명될 가능성도 높아졌다. 이러한 점에서 여성 의원의 증가가 무엇보다도 중요하다. 아울러, 스웨덴 사례에서 볼 수 있듯이 여성의원의 증가에 따른 관련 위원회 구성 및 여성의원 협의체 구성을 볼 수 있었다. 독일의 경우 여성정책담당관의 역할이 돋보였다. 이러한 측면에서 한국의 경우에도 일시에 여성의원의 비율이 단시일 내 급속히 늘어날 수는 없다 하더라도 여성의원의 지속적인 증가를 위한 제도적인 개선책의 마련을 위한 노력과 함께 지방의회 차원에서의 성 주류화 노력이 지속적으로 전개될 필요성이 있다는 것을 강력하게 시사해 주고 있다.

VII장에서는 이상의 연구결과를 토대로 지방 여성정책의 효율적 추진을 위한 지방의회의 역할 확대 방안을 제시하였다. 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 지방정부 여성정책의 효율적 추진을 위한 기본과제로서 ① 중앙부처 여성정책의 지자체에로 과감한 이양 및 지침 제공, 여성정책 평가시스템 구축을 통한 예산 확보 지원, ② 여성발전기본조례의 제·개정을 통한 여성정책 예산 지원 및 예산 결산 심의 강화, ③ 지방의회 의원 정책보좌관제 도입에 대한 적극적 검토 등을 들 수 있다.

둘째, 지방정부 여성정책의 효율적 추진을 위한 지방의회의 역할 확대 방안을 제시하였다. ① 지방의회 여성의원의 확대 방안으로 ㉠ 제도개선을 통한 여성의원 확대 및 인재 풀 구성, ㉡ 여성정치발전기금을 통한 경선 및 선거경비 지원 등이다. ② 광역의회 독립적 여성위원회, 기초의회 여성특별위원회 설치의무화 및 타 위원회 겸직 허용, ③ 지방의회 내 동등감시소 설치, ④ 지방의회 의장단 구성 및 의회 운영에 있어 여성참여 확대, ⑤ 지방의회

의장 자문기구로 여성정책자문위원회 설치, ⑥ 지역사회 여성정책 자문단 구성 및 여성의원 의정활동 지원, ⑦ 광역 및 기초의회 여성의원 전국 협의체 결성, ⑧ 지자체 여성문제를 지원하는 지방의원 연구모임 구성, ⑨ 지방의회 여성의원에 대한 의정활동 교육 및 선배와의 Mentor 운영, ⑩ 남녀의원 대상 양성평등의식 교육 실시 등의 방안을 제시하였다.

끝으로, 현재 우리나라 지방의회 여성의원 비율은 광역의회 9.2%, 기초의회 2.2%인 것이 현실이다. 이러한 상황에서 고양시 의회가 성과를 거둘 수 있었던 점은 성 인지성이 높은 여성의원들의 적극적인 의정활동과 함께 시민단체 대표로서 남녀의원이 전체 32명중 8명(남성 4명, 여성 4명) 이 활동을 하고, 남녀의원들이 협조하여 함께 고양시 여성정책 발전을 위하여 노력하는 가운데 그 성과가 나타났던 것이다. 현재 여성의원들이 적은 상황에서 의정활동에 있어 남성의원들과의 협조는 중요한 사항이다. 따라서 여성정책의 활성화를 위하여는 국내의 사례에서 보았듯이 지속적으로 여성의 정치참여 확대를 위한 세력화 노력과 함께 남녀의원들의 성 인지성을 높이려는 노력을 함께 하여야 할 것이다.

참고문헌

- 고양시 의회여성특별위원회(2004), 「활동결과보고서」.
- 고양시(2003), 「2003 고양여성통계」.
- 고양시(2004), 「2004 고양시 보육실태 및 욕구조사 보고서」.
- 국회여성위원회(2003), 여성정치참여확대를 위한 국회 및 지방의회 여성의원합동토론회.
- 권영자(1995), “한국여성정책에 관한 연구”, 성신여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 김동훈(2005), 「지방의회론」, 서울: 박영사.
- 김민정 외(2005), 「여성정치학입문」, 서울: 들녘.
- 김복규(2000), “우리나라 여성정책의 변화와 발전과제”, 「정부와 여성참여」, 한국행정학회 기획세미나·국제포럼 자료.
- 김선옥(1990/여름호), “여성정책관련 행정조직의 효율화”, 「여성연구」, 한국여성개발원.
- 김선옥·김원홍·김명숙(1993), 「여성정책담당 국가행정기구의 기능강화 방안」, 한국여성개발원.
- 김선옥·김원홍·서영준·김영혜·김동령(1991), 「지방자치와 여성정책관련행정조직에 관한 연구」, 한국여성개발원.
- 김순은(2001), 지방의회의정활동(1991-2001)의 평가와 과제, 2001년도 하계학술대회발표논문집.
- 김애령(1999), “여성정책의 변화에 관한 정치사회학적 연구-A도를 중심으로-”, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 김엘림(1996), 「여성발전기본법의 내용과 과제」, 한국여성개발원.
- 김영희(2001-04), “독일의 연방 여성정책담당 행정기구” FES-Information-Series.
- 김원홍(1997), 「중앙과 지방의 여성정책 연계추진방안」, 한국여성개발원.
- 김원홍(2005. 11), “정당의 국고보조금중 여성정치발전기금 운영실태 및 향후 과제”, 「한국 정당의 여성정책 개발과 전망」, 중앙선거관리위원회.
- 김원홍·변화순·이상원·문미경·김미경·정수진(2004), 「지자체 성주류화 기

- 반분석 및 여성부와의 연계방안」, 여성부.
- 문미경·김혜영(2003), 「지방자치단체 여성정책의 효율적 추진방안-기초자치단체를 중심으로-」, 한국여성개발원.
- 박미진(경기도 의회 의원), “경기도 의회 의정활동 사례”, 생활정치·맑은정치 여성행동(2005. 11.29), 「3.4% 여성 지방의원의 도전과 반란」.
- 백윤철·윤광재 공저(2000), 「프랑스지방자치학」, 서울: 형설출판사.
- 서울특별시(1999), 새서울 여성정책 3개년계획(2000-2002).
- 손봉숙·조기숙(1995), 「지방의회와 여성엘리트」, 서울: 집문당.
- 안영훈(1997), 「현지에서 본 프랑스 지방자치제도」, 서울: 한국지방행정연구원.
- 안해균(1990), 「정책학 원론」, 다산출판사.
- 엄태석(2001), “지방의회와 지방민주주의”, 2001년 추계학술대회 발표논문. 한국정치학회.
- 엄태석(2001), “한국 여성지방의회 의원의 지방자치에 대한 인식과 지방의회에 대한 평가”, 「지방정부연구」, 한국지방정부학회.
- 엄태석(2002), “2002년 지방선거와 여성의 정치참여”, 「정치정보연구」 5, 한국정치정보학회.
- 이달곤(2004), 「지방정부론」, 서울: 박영사.
- 전라북도여성발전연구원(2002), 「전라북도 여성정책평가 및 발전방향을 위한 연구」.
- 정무장관(제2)실(1996), 「유엔여성차별철폐협약 및 여성차별철폐위원회」 정책자료 96-4.
- 정부혁신지방분권위원회(2004년 11월), 「지방분권 5개년 종합실행계획」 보고서.
- 조우철(1998), “여성정책 추진의 효율성 제고에 관한 실증적 연구-지방자치단체 여성정책을 중심으로-”, 경희대학교 행정대학원 박사학위논문.
- 조우철·이왕재·박숙자·김선엽·김혜영·임영제(2004), 「여성정책기본계획 점검」, 여성부.
- 주재현 외 2인(2001), 「지방자치단체 여성정책 기구 및 기능의 합리적 조정방안」, 여성부, 지방자치법령집.
- 최근열 외(2000), 「지방의회론」, 서울: 학현사.
- 최봉기(2005. 3), “한국 지방의회 의원의 전문성 제고방안”, 「한국지방자치학회

- 보」 제17권 제1호(통권 49호).
- 최진호(1996), 『현장에서 본 프랑스지방행정실제』, 서울특별시.
- 최창호(2001), 『지방자치의 이해』, 삼영사.
- 한국법제연구원(1998), 『자치입법의 이론과 실제』.
- 한국여성개발원(2004), 『지역여성통계 2004』.
- 한정자·김인순(2000), 『지방자치단체장의 여성문제 인식에 관한 연구-기초단체장을 중심으로-』, 한국여성개발원.
- 행정자치부(2001), 『지방자치백서』.
- 행정자치부(2002), 『2002년도 지방자치단체 예산편성기본지침』.
- 행정자치부(중앙공무원교육원 강의자료 2004. 09. 07), 분권화추진전략.
- Aline Vernon-Bondarnaud, “Au pres de terrain: Temoinage d’une chargee de mission” in FEN, ed., *Le Feminisme et ses enjeux* (Paris: Centre Federal Edilig, 1988)
- Amy Mazur(2000), *Appareils gouvernementaux charges des droits des femmes, representation et democratie en France* CREDEP.
- Fox, Charles J.(1996), Reinventing Government as Postmodern Symbolic Politics, *Public Administration Review* 56(3): 256-262.
- Geraldine J. Fraser-Moleketi(Dec 2003), Quality governance for sustainable growth and development: Introduction, *International Review of Administrative Sciences*, 69(4): 463-470.
- Howard, Elock(1982), *Local Government: Politicians, Professional and Public in Local Authorities*, London:Methus & Co.
- Irene Tinker(2004), Quotas for Women in Elected Legislatures: Do they Really Empower Women?, *Women’s Studies International Forum*, 27(506): 531-546.
- Regeringskansliet(2005), *Moving Ahead: The organisation of Gender Equality Work in Sweden*.
- Rhodes, W.(1982), *Control and Power on Central-Local Government Relations*, Hants: Gower Publishing Co.
- Stockholm City Council(2005), *Stockholm, Democracy in Images and words*.

Stoker, G.(1988), The Politics of Local Government, London: Macmillan.

Swedish Institute Fact Sheet(2004), Local Government in Sweden.

Swedish Institute(2004), Childcare in Sweden.

Swedish Institute(2005), Levels of Local democracy in Sweden.

<http://europa.eu.int/comm/employment-social/women-men-stats/measures-in-41-en.htm>

<http://www.goyangcouncil.go.kr/>

<http://www.paris.fr/portail/accueil/observatoire.htm>



부 록

“지방정부 여성정책 활성화를 위한 지방의회 여성의원 역할 강화 방안에 관한 연구”설문지

한국여성개발원은 국무총리 산하 경제·인문사회연구회 소속 정부출연 연구기관입니다. 지방자치의 재개이후 지방의회가 활동을 시작한지 14년이 지나고 있습니다. 그간 지방의회는 지방자치단체의 발전을 위하여 많은 정책적 노력과 주민과 가까운 거리에서 주민의 요구를 파악하기 위하여 많은 노력을 하여왔습니다.

금년 본원에서는 이러한 시대적 흐름에 부합하며 여성정책 추진의 효율화를 위하여 지방의회의 역할과 기능의 방향을 모색하여 보고자 연구를 시도하고 있습니다.

「여성정책」이란 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야에서 여성의 지위와 권익을 향상시켜 남녀평등 사회를 이룩하려는 포괄적인 중앙 및 지방정부의 정책입니다. 예를 든다면, 지방정부 여성정책기본계획수립, 여성의 정치 및 각종 위원회 참여 제고, 여성인력개발, 여성평생교육지원, 여성복지증진, 여성에 대한 성폭력·가정폭력 예방, 여성단체의 조직화 지원 등이 있습니다.

이에 의원님께 여성정책에 대한 의견과 지방의회의 역할에 대하여 고견을 듣고자 설문조사를 의뢰합니다.

바쁘시더라도 고견을 주시면 국가발전에 기여할 수 있도록 노력을 다 하겠습니다.

감사합니다.

한 국 여 성 개 발 원

연락처 : 김 원 흥 연구위원 (02-3156-7101)

김 혜 영 전문연구원 (02-3156-7106)

☺ 귀하의 의견에 ✓ 표를 하여 주십시오. ☺

<다음은 의식에 관한 동의 정도 질문입니다>

1. 남녀 성별차이에 대한 동의 정도에 ✓ 표를 하여 주십시오.

	① 전적동의	② 동의하는편	③ 보통	④ 동의안하는편	⑤ 전혀동의안함
1) 남성은 여성보다 더 독립적이다					
2) 남성은 여성보다 더 권위적이다					
3) 남성은 여성보다 더 대인관계의 폭이 넓다					

2. 성역할에 대한 동의 정도에 ✓ 표를 하여 주십시오.

	① 전적동의	② 동의하는편	③ 보통	④ 동의안하는편	⑤ 전혀동의안함
1) 한 집안의 가장은 남성이 되어야 한다					
2) 부인이 남편보다 수입이 많으면 가정이 화목하지 않다					
3) 맞벌이 부부의 경우 가사노동은 여성이 더 많이 해야 한다					
4) 행정관료나 경영자 등 고급관리 직종은 남성에게 더 적합하다					
5) 기업이 직원을 줄일 때 여성 우선 해고는 어쩔 수 없다					
6) 여성대통령은 아직 시기상조이다					

<중앙정부 여성정책에 대한 인지도>

3. 다음의 여성정책에 대하여 어느 정도 알고 계십니까?

	① 매우많이	② 어느정도 아는 편	③ 보통	④ 모르는편	⑤ 전혀모름
1) 호주제 폐지					
2) 여성공무원 인사 적극적 조치					
3) 여교수·국회의원 여성할당제					
4) 여성가족부 부처명칭 변경					
5) 자치단체 여성정책담당부서 확대					
6) 여성발전기본법					
7) 노인, 장애인에 대한 가족돌봄 노동의 사회화 추진					
8) 탁아서비스의 확대					

4. 현행 여성정책이 충분하다고 보십니까?

- ①매우 충분 ②어느 정도 충분
 ③보통 ④부족한 편
 ⑤매우 부족

5. 귀하는 다음의 여성정책내용 중 해결되어야 할 중요성이 큰 것 두 가지를 지적하여 주십시오. ()

- ① 여성을 차별하는 고정관념의 개선
 ② 여성의 정치참여 확대
 ③ 여성고용의 확대
 ④ 여성의 각종 부문의 고위직(의사결정직)으로의 진출 확대
 ⑤ 여성능력의 개발(직업교육)
 ⑥ 일반여성 복지의 확대

- ___ ⑦ 여성의 사회교육 확대
- ___ ⑧ 여성의 여성단체활동 지원
- ___ ⑨ 요보호 여성 지원
- ___ ⑩ 여성의 자원봉사활동 확대
- ___ ⑪ 보육시설, 방과 후 아동보호시설 확대
- ___ ⑫ 가족돌봄에 대한 사회적 지원
- ___ ⑬ 성희롱, 성폭력의 근절
- ___ ⑭ 성매매의 근절

6. 귀하는 중앙정부의 여성정책 추진에 대하여 어느 정도 관심을 가지고 있습니까?

- ___ ① 매우 크게 관심을 가지고 있다
- ___ ② 관심을 가진 편이다
- ___ ③ 보통이다
- ___ ④ 관심이 없는 편이다
- ___ ⑤ 전혀 관심이 없다

7. 귀하는 여성정책 추진에 있어 지방정부와 중앙정부 관계에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ___ ① 지방정부는 중앙정부와 독립적으로 지방정부 실정에 맞게 추진한다
- ___ ② 지방정부는 중앙정부가 예산과 인력을 지원하는 사업만을 추진하면 된다
- ___ ③ 지방정부는 중앙정부의 협조사항에 대해서만 협조해주면 된다
- ___ ④ 지방정부에 대한 중앙정부 건의사항은 수합하여 정책발전에 기여하도록 한다

<지방정부여성정책에 대한 의견>

8. 지역 여성의 발전을 위해 다음의 여성정책부문 중 귀하가 중요하다고 생각하시는 것을 우선순위로 세 가지만 골라주십시오.

1순위() 2순위() 3순위()

- ___ ① 여성을 차별하는 고정관념의 개선
 ___ ② 여성의 정치참여 확대
 ___ ③ 여성고용의 확대
 ___ ④ 여성의 각종 부문의 고위직(의사결정직)으로의 진출 확대
 ___ ⑤ 여성능력의 개발(직업교육)
 ___ ⑥ 일반여성 복지의 확대
 ___ ⑦ 여성의 사회교육 확대
 ___ ⑧ 여성단체활동 지원
 ___ ⑨ 요보호 여성 지원
 ___ ⑩ 여성의 자원봉사활동 확대
 ___ ⑪ 보육시설, 방과 후 아동보호시설 확대
 ___ ⑫ 가족돌봄에 대한 사회적 지원
 ___ ⑬ 성희롱, 성폭력의 근절
 ___ ⑭ 성매매의 근절

9. 귀하는 남녀평등 의식함양 또는 여성정책관련 교육이나 연수에 참여하신 경험이 있으십니까?

- ___ ① 있다 ___ ② 없다

9-1) (있으시다면) 어떤 교육을 받으셨습니까?

- ___ ① 정책의 양성평등 관점 고려
 ___ ② 성희롱, 성폭력 방지
 ___ ③ 의정활동의 양성평등관점 통합방안
 ___ ④ 한국여성의 지위 현황
 ___ ⑤ 기타

9-2) 향후 남녀평등 의식함양 또는 여성정책관련 교육이나 연수에 참여하실 의향이 있으십니까?

- ___ ① 있다 ___ ② 없다

10. 귀하는 지역사회의 여성발전과 관련하여 아래의 대상자들이 남녀평등 의식함양 또는 여성정책관련 교육이나 연수가 어느 정도 필요하다고 생각하십니까?

	① 전적으로 필요	② 필요한 편	③ 보통	④ 필요치 않은 편	⑤ 전혀 필요치 않음
1) 지방자치단체장					
2) 지방의회 의원					
3) 관련공무원					
4) 지역주민					

11. 귀하는 지방정부가 여성지위향상에 기여하고 있다고 생각하십니까?

- ___ ① 매우 많이 기여하고 있다
- ___ ② 조금 기여하는 편이다
- ___ ③ 보통이다
- ___ ④ 기여하지 않는 편이다
- ___ ⑤ 전혀 기여하지 않는다

12. 지방정부의 여성정책담당 부서는 현재 인력/예산이 충분하다고 보십니까?

- ___ ① 매우 충분하다
- ___ ② 충분한 편이다
- ___ ③ 보통이다
- ___ ④ 부족한 편이다
- ___ ⑤ 매우 부족하다

13. 지방정부의 여성정책을 추진할 수 있는 힘으로써 가장 중요한 것은 무엇이라고 보십니까?

- ___ ① 인력
- ___ ② 예산
- ___ ③ 단체장 관심
- ___ ④ 관련부서와의 협력

14. 귀하는 향후 여성의 지위를 향상시키기 위해서 지방정부가 어느 정도의 개입을 하여야 한다고 보십니까?

- ___ ① 더 많은 개입이 필요 ___ ② 지금수준 그대로
___ ③ 현재보다 줄여야 함 ___ ④ 기타

15. 지방정부 여성정책이 효과적으로 수행되기 위해 다음 중 어떤 것이 가장 필요하다고 생각하십니까?

- ___ ① 중앙정부/도의 재정 지원
___ ② 자치단체장의 여성문제에 대한 관심과 지원
___ ③ 여성정책담당 공무원의 여성문제에 대한 인식 강화
___ ④ 여성단체의 활동 강화
___ ⑤ 일반 주민의 남녀평등의식 제고
___ ⑥ 지방의회 여성위원의 확대
___ ⑦ 기타 _____

16. 의원님께서서는 현재 지방정부의 여성정책 예산의 사용에 대해 어느 정도 알고 계십니까?

- ___ ① 아주 잘 안다 ___ ② 어느 정도 안다
___ ③ 보통이다 ___ ④ 거의 모른다
___ ⑤ 아는 바가 없다

17. 지방정부의 여성정책 예산 사용은 충분합니까?

- ___ ① 현재 과도하게 많다 ___ ② 많은 편이다
___ ③ 적은 편이다 ___ ④ 너무 적다
___ ⑤ 기타

<여성정책의 발전을 위한 지방의회의 역할과 기능>

18. 의원님은 지방의회활동에서 여성정책에 대한 의견을 피력하신 경험이 있으십니까?

- ___ ① 자주 의견을 제시하였다.
- ___ ② 의견을 낸 적은 한두 번 있다.
- ___ ③ 의견을 낸 적이 거의 없다.
- ___ ④ 전혀 없다.

19. 의원님께서 의회에서 여성정책에 관하여 피력하신 의견은 주로 어떤 내용입니까?

20. 여성정책이 지역의 여성들, 남성들에게 영향을 미치기 위해서 의회가 해야 할 일은 무엇이 있다고 보십니까? 가장 중요한 것에 V 표시를 하여 주십시오.

- ___ ① 여성정책 수행 촉진을 위한 조례제정
- ___ ② 예산 증액을 통한 사업 확대
- ___ ③ 여성정책 담당 인력 확충 노력
- ___ ④ 여성이 직면하고 있는 문제에 대한 조사
- ___ ⑤ 기타

21. 지방의회가 여성의 지위를 향상시키는 일에 역할을 다하기 위해서 가장 중요한 일 한 가지를 지적하여 주십시오.

- ___ ① 여성의원 수를 늘린다
- ___ ② 여성문제를 다룰 상임위원회를 두어야 한다
- ___ ③ 여성예산을 증액하여야 한다
- ___ ④ 여성정책관련부서의 인력을 증원하여야 한다

22. 귀하는 여성문제를 전문으로 다루는 상임위원회 즉, “여성위원회 설치”에 대하여 어떤 의견이십니까?

- ___ ① 찬성
- ___ ② 반대

가지만 골라 주십시오

- ___ ① 선거에 여성후보들이 더 많이 출마하도록 지원한다.
- ___ ② 능력있는 여성정치인을 발굴하고, 육성한다.
- ___ ③ 정치는 남성만이 하는 것이라는 생각을 바꾸도록 교육하고, 홍보를 강화한다.
- ___ ④ 여성단체가 여성후보를 적극적으로 돕는다
- ___ ⑤ 여성후보 지원을 위한 여성정치발전기금을 마련한다.
- ___ ⑥ 기타 _____

<의정활동 평가>

34. 귀하는 의정활동을 통하여 지역주민의 복지를 향상시키는 일에 어느 정도 기여하였다고 스스로 평가하십니까?

- ___ ① 매우 많은 기여 ___ ② 어느 정도 기여한 편
- ___ ③ 보통 ___ ④ 기여하지 못한 편
- ___ ⑤ 전혀 기여하지 못함

35. 귀하는 귀하의 소속 지방의회가 여성이 직면하는 문제들에 대하여 어느 정도 관심을 가지고 있다고 생각하십니까?

- ___ ① 매우 많은 관심 ___ ② 관심이 있는 편
- ___ ③ 보통 ___ ④ 관심이 없는 편
- ___ ⑤ 전혀 관심이 없음

36. 귀하는 지방의회에서 여성문제(탁아, 직업획득, 여성에 대한 폭력 등)에 대한 적극적인 지방정부 개입을 주장하는 의견에 대하여 토론을 한 적이 있습니까?

- ___ ① 있다 ___ ② 없다

37. 귀하는 지방정부가 여성문제를 해결하는데 적극적으로 개입하여야 한다는 의견에 어느 정도 동의하십니까?

- ___ ① 전적 동의 (⇨ 37-1 문항으로)

- ② 동의하는 편 (⇒37-1 문항으로)
- ③ 보통
- ④ 동의하지 않는 편
- ⑤ 전혀 동의 안함

37-1) (위에서 동의하는 경우) 현재 지방정부가 여성문제를 해결하는 데 개입하는 정도에 대하여는 어떤 의견을 가지고 계십니까?

- ① 너무 많이 개입한다
- ② 현재 적정하다
- ③ 부족하다

38. 귀하는 여성문제에 대하여 지방정부가 개입하고 있는 정도에 대하여 어느 정도 만족하십니까?

- ① 매우 만족
- ② 만족하는 편
- ③ 보통
- ④ 만족하지 않는 편
- ⑤ 전혀 만족하지 않음

39. 귀하는 내년(2006년도) 지방선거에서 귀하 소속의 자치단체에 단체장은 여성문제에 대하여 어느 정도 관심을 가진 사람이 당선되는 것이 바람직하다고 보십니까?

- ① 현재보다 관심이 더 많은 사람
- ② 현재와 같은 수준
- ③ 현재보다 관심이 덜한 사람
- ④ 기타

40. 귀하는 의원의 활동이 지방정부가 산출하는 사업내용 조정이 어느 정도 가능하다고 보십니까?

- ① 전적으로 조정가능
- ② 조정이 가능한 편
- ③ 보통
- ④ 조정이 안 되는 편
- ⑤ 전혀 조정이 안됨

41. 귀하는 의정활동의 영향력이 결정사항으로 나타나는 것에 대하여 어느 정도 만족하십니까?

- ___ ① 매우 만족 ___ ② 어느 정도 만족
___ ③ 보통 ___ ④ 만족하지 않는 편
___ ⑤ 전혀 만족하지 않음

42. 귀하는 지방정부 발전방향에서 지역개발문제와 여성정책을 포함한 지역주민복지향상 문제 중 어느 것에 더 관심을 가지고 활동을 한다고 생각하십니까?

- ___ ① 지역개발 확대 ___ ② 지역주민복지향상

<일반적인 사항>

1. 귀하의 성별은 무엇입니까?

- ___ ① 남성 ___ ② 여성

2. 귀하의 연령은 어디에 해당하십니까?

- ___ ① 20대 ___ ② 30대
___ ③ 40대 ___ ④ 50대
___ ⑤ 60대이상

3. 귀하의 지방의회 의원 활동 경험은 어디에 해당하십니까?

- ___ ① 1선 ___ ② 1선
___ ③ 3선 ___ ④ 4선

4. 귀하의 학력은 어디에 해당하십니까?

- ___ ① 중졸 ___ ② 고졸
___ ③ 대졸 ___ ④ 대학원졸

5. 귀하의 결혼 여부는 어디에 해당하십니까?

- ___ ① 기혼 ___ ② 미혼

13. 귀하의 상임위원회 소속은?

___ ① 환경/수자원

___ ② 재정/경제

___ ③ 보건/복지

___ ④ 여성/사회

___ ⑤ 건설

___ ⑥ 교통

___ ⑦ 교육

___ ⑧ 문화

___ ⑨ 기타

☺ 많은 질문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. ☺

2005 연구보고서-17

지방정부 여성정책의 활성화를 위한 지방의회
여성의원 역할강화 방안에 관한 연구

2006년 1월 19일 인쇄
2006년 1월 21일 발행

발행인 : 서 명 선

발행처 : 한국여성개발원
서울시 은평구 불광동 1-363
전화 / 02)3156-7000 (대)

인쇄처 : 도서출판 한학문화
전화 / 02)313-7593 (대)

ISBN 89-8491-153-4-93330

<정가 7,000원>