

2014

연구보고서-5

I S S U E P A P E R

# 국가 성인지예산제도 지속가능한 발전을 위한 중장기 로드맵 개발 및 지방자치단체 성인지예산제도 개선방안

수행과제명 · 국가 및 지방재정의 성인지예산 분석 · 평가사업(Ⅳ)  
과제책임자 · 조선주 선임연구위원



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

## 국가 성인지예산제도 지속가능한 발전을 위한 중장기 로드맵 개발 및 지방자치단체 성인지예산제도 개선방안\*

수행과제명  국가 및 지방재정의 성인지예산 분석·평가사업(Ⅳ)

과제책임자  조선주 선임연구위원

 Tel: 02-3156-7109

 e-mail: sjcho@kwcdimail.re.kr

### 요약

2009년 최초의 성인지예산서가 작성된 이래 양적인 측면에서 빠르게 증가하고 있는 가운데 성인지예산제도의 질적 성장을 담보하기 위해 제도의 안착과 운영 전반에 대한 분석·평가 연구가 지속적으로 이루어져 왔음. 그러나, 기존 단년도 연구에서 나아가 제도의 장기적 계획 수립 및 단계별 제도 정착방안에 대한 고민이 필요한 시점임. 이에 본 연구는 성인지예산제도의 중장기 로드맵을 개발하고 이를 통해 제도의 발전단계와 현재위치를 파악은 물론 향후 단계별 과정 및 목표 수립에 따른 전략적 시행방안을 모색하였음. 한편 지방자치단체는 2013회계연도부터 성인지예·결산서가 작성됨에 따라 지방 공무원들의 제도에 대한 인식제고 등을 위해 최초의 공무원 전수조사를 실시하고, 성인지예산제도의 현안을 진단하여 개선방안을 도출하였음. 아울러, 성인지예산제도를 정부주도로 진행하는 아시아권 국가인 필리핀과 말레이시아를 대상으로 한국의 성인지예산제도가 경제발전경험공유사업(KSP)의 일환으로 선택될 수 있는 가능성을 탐색하고, 추후 해당사업으로 시행될 경우 고려해야 할 사항을 점검하였음.

\* 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.

조선주·김영숙·정가원·황정임·김동식·박수범·김효주·장윤선·권희정·손정민·김병권·김효진·김소정·김해람(2014). 국가 및 지방재정의 성인지예산 분석·평가사업(Ⅳ). 서울: 한국여성정책연구원

## 1 배경 및 문제점

- 성인지예산제도의 장기적 계획을 수립한다는 것은 제도의 현재위치를 파악하고 제도의 발전을 위한 단계별 발전전략을 수립하는 것을 의미함. 그 동안 제도 운영의 중장기 계획이 존재하지 않음으로 인해 대상사업 선정, 집행, 점검에 있어 형식적으로 운영되고 있는 부분들이 있었음.
- 제도 시행 5년을 평가한 결과, 매년 그 시점에 발생하게 되는 이슈의 일부를 개선하는 방안을 제시하는 것뿐만 아니라 성인지예산제도 운영의 중장기 로드맵을 수립하여 제도가 지속적으로 발전할 수 있는 전략방안 모색이 필요함.
- 성인지예산제도의 중장기 로드맵을 수립하는 과정은 제도의 발전단계와 현재위치를 파악하고 향후 발전적으로 제도가 정착될 수 있는 단계별 과정 및 목표 등을 수립하는 과정을 모두 포함해야 함. 이러한 중장기 로드맵은 향후 제도를 지속적으로 파악하고 평가할 수 있는 중요한 좌표일 뿐만 아니라 단계별로 제도가 발전하기 위한 연구주제를 제시한다고도 볼 수 있음.
- 그러므로 본 연구는 국가 성인지예산제도의 중·장기 로드맵을 수립하여 제도가 중·장기적으로 발전할 수 있는 전략방안을 모색하고, 최초의 전국 지방자치단체 공무원 조사를 통해 성인지예산제도의 현안을 진단하여 개선방안을 도출하였음. 아울러 성인지예산제도가 경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharing Program, 이하KSP라 한다)의 일환으로 수행되는 모듈화사업 및 국가정책자문사업의 대상과제로 선택될 수 있는 가능성을 탐색하고, 추후 국가정책자문사업으로 선택될 경우 고려해야 할 사항을 점검하였음.

## 2 조사 및 분석결과

### 가. 국가 성인지예산제도 시행 분석 및 평가

#### 1) 국가 성인지예산제도의 지속가능한 발전을 위한 중장기 로드맵 개발 연구

##### ▣ 성인지예산제도 발전을 위한 중장기 계획의 필요성

- 성인지예산제도의 중장기 로드맵 개발은 현재 제도의 위치를 파악하는 것에서 출발함. 제도의 현재 위치를 파악하기 위해서는 제도의 초창기에 제안되었던 다양한 실천과제들이 얼마나 수행되었는지 또는 제대로 수행되었는지 파악하는 것이 중요
- 성인지예산제도의 안정적 정착과 발전을 위해서는 장기적인 관점에서 포괄적인 접근이 필요
- 성인지예산제도 도입시기에 제시한 성인지예산제도 5개년 발전계획(안)(김영옥 외, 2010a;237)을 바탕으로 과거 중장기 계획의 이행 상황, 현재 위치, 동시에 향후 수행해야 할 과제를 파악함.

##### ▣ 성인지예산제도 발전을 위한 중장기 로드맵 도출

- 성인지예산제도의 발전단계
  - 성인지예산제도의 발전단계는 윤영진(2013;4-5), 임주영 외(2013b;11)를 인용하여 도입단계, 성숙단계, 고도화단계로 설정
- 성인지예산제도의 중장기 로드맵 도출
  - 현재 성인지예산제도는 성숙단계에 속해 있다고 판단하여 성숙단계(2014~2018)와 고도화 단계(2019~)에 대한 로드맵 개발
  - 로드맵은 발전단계별로 목표 - 전략 - 세부과제 - 실행방안의 구조로 구성
  - 본 로드맵은 성평등 사회를 위한 로드맵이 아니라 성인지예산제도의 정착을 위한 로드맵으로 한정. 따라서 국가의 성평등 수준

- 이 얼마나 증가하는지를 측정하지는 않음. 다만, 성인지예산제도의 정착을 통해 국가의 성평등 수준이 상승될 것으로 가정하였음
- 성인지예산제도 중장기 로드맵: 6대 전략-13대 세부과제-32개 실행 방안

비 전		성인지예산제도의 정착을 통한 성평등 수준제고	
목 표		· 성평등 인식제고 · 정부 책임성 강화 · 예산과 정책의 변화	
성숙단계 (2014~2018)		고도화단계 (2019~)	
<b>I. 제도적 기반확충</b>		<b>V. 인적 기반확대</b>	
① 중기재정운용계획에 성인지적 재정운용방향과 목표 포함 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 국가재정운용계획의 양성평등분야로 독립</li> <li>· 기존 중기재정운용계획의 부속서류로 첨부</li> <li>· 분야별 재정운용계획에 양성평등과 관련한 내용 포함</li> </ul>		⑩ 성인지예산 담당 전문인력의 확대 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지예산 담당자의 업무기간 지속</li> <li>· 국회의정연수원 정규 교육과정에 성인지 정책과정 편성</li> <li>· 고위직 공무원의 성인지예산제도 교육 필요</li> </ul>	
② 성인지예산 관련제도의 법제화 추진 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 「국채장법」에 성인지예산제도 강화를 위한 조항 보완</li> <li>· 성인지예산제도 관리기구의 법제화</li> <li>· 성인지예·결산특별법(가칭)을 제정, 관련법률 통합</li> </ul>		⑪ 시민참여 제고 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 시민들의 성인지예산교육 활성화</li> <li>· 민관 협력 활성화</li> </ul>	
<b>II. 성인지예·결산제도 운영의 체계화</b>		<b>VI. 회계정보시스템과 성과관리 체계 구축</b>	
③ 국가 성평등 목표와 계획의 구체화 <ul style="list-style-type: none"> <li>· (국가 성평등)중기적 목표설정과 계획의 수립</li> <li>· 성인지예산 편성을 총괄하는 목표 설정</li> </ul>		⑫ 성인지예산 회계정보의 DB화 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 예산회계시스템의 성인지예산 대상사업의 회계정보 취합 기능 강화</li> </ul>	
④ 예산요구서 제출단계의 심의·조정 및 성인지결산서 사후 평가를 통한 제도의 실효성 제고 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지예·결산서 평가를 위한 법적근거 마련</li> <li>· 성인지예·결산서 평가절차 마련</li> </ul>		⑬ 성인지예산제도의 성과관리 체계 구축 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지결산서 작성의 충실성 제고</li> <li>· 성인지결산의 환류 기능 강화</li> <li>· 성인지예·결산제도의 평가시스템 구축</li> <li>· 성인지결산 검사 내실화 및 인센티브 지원</li> <li>· 기획재정부의 성과평가 결과 반영을 성인지예산제도에 활용 가능</li> </ul>	
<b>III. 전담기구 설치와 지원조직 확충</b>			
⑤ 행정부 내 성인지예·결산 운영 전담 기구 설치 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지예산전문위원회 신설: 성인지예산결산심의위원회</li> </ul>			
⑥ 성인지예·결산제도 지원조직 확충 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지예산센터 확대개편에 따른 지원기능 강화</li> <li>· 예산정책처와 전문위원실의 전문인력 확대</li> <li>· 공식화된 상설 자문회의체 구성</li> </ul>			
<b>IV. 성인지예산 대상사업 선정기준 개선</b>			
⑦ 예산 편성 지침의 실용성 제고 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지예산안 편성을 위한 구체적 지침 마련</li> <li>· 법적근거 마련: 부처별GB담당자 사전협의체 설치 등</li> <li>· 부처별 중장기 성평등 목표 필요</li> <li>· 성인지예산 편성 지침의 부처별 이원화</li> </ul>			
⑧ 성평등 효과가 큰 신규사업의 발굴과 별도의 사업 예산 배정 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성평등 효과가 큰 사업의 우선순위 설정</li> <li>· 성인지적 특성이 있는 사업의 구분</li> </ul>			
⑨ 성인지예산서 작성 대상사업의 포괄적 선정 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지예산 대상사업 선정방안: 간소화(안), 전수조사(안)</li> <li>· 전수조사(안)의 구체적인 실현방안</li> </ul>			

## 2) 국가 성인지예산제도 발전을 위한 공무원 의견조사 분석

### ▣ 조사 개요

- 2011년부터 2013년까지 세 차례에 걸쳐 실시된 ‘성인지예·결산제도 발전을 위한 공무원 의견조사’를 통해, 성인지예산제도 시행 초기의 문제점들을 파악하고 정책제안을 제시하였음.
- 2014년 조사는 제도 운영의 문제점 파악에서 더 나아가 성인지예산제도의 효과를 측정하고, 이를 통해 제도 운영 전반에 관한 인식을 진단하여 성평등 효과를 제고하기 위한 개선방향을 모색하기 위해 새롭게 설계함.
  - 성인지예·결산서 작성담당자 개인을 단위로 하여, 향후 패널자료 구축을 염두에 두고 설계함.

### ▣ 표본의 특성

#### ● 조사대상

- 2009년부터 2014년까지 성인지예·결산서를 적어도 한번 이상 작성해 본적이 있는 공무원 중 향후 패널자료 구축에 동의한 표본(2011년~2013년 공무원 의견조사 대상자 1,218명, 2014년 조사 당시 성인지예·결산서 작성 공무원 435명, 총 1,653명을 선정하고, 패널조사의 취지를 이해하고 협조한 513명)

### ▣ 성인지예·결산서 작성이후 인식 및 행동변화

#### ● 인식의 변화

- 성인지예·결산서 작성이후 양성평등 및 성인지예·결산제도에 대한 인식은 긍정적으로 변화함. 남성인 경우, 자녀가 있는 경우 특히 자녀의 수가 많을수록, 성인지예·결산서 작성횟수가 증가할수록 변화폭은 증가함.

〈표 1〉 인식 변화

구분	작성 이전(A)	작성 이후(B)	B-A
양성평등에 대해 생각함	41.3%	59.3%	18.0%p
예산제도에 성별이 주요변수라고 생각함	21.4%	58.7%	37.3%p
작성이후 혹은 작성과정에서 성인지예산제도에 대해 구체적으로 알고 있음	14.4%	67.6%	53.2%p
성인지예·결산제도가 나의 자녀 혹은 배우자에게 직간접적으로 도움이 될 것임	12.9%	51.9%	39.0%p

● 행동의 변화

- 성인지예·결산서 작성 이후 담당자는 적극적인 행동의 변화를 보임
- 남성의 경우 여성정책 업무경험이 없는 경우에서 적극적인 행동의 변화가 두드러지게 증가함.
- 특히 2014년 이전 작성한 담당자와 비교하여 2014년 처음 작성한 담당자의 증가폭이 큰 것으로 나타나, 행동의 변화는 성인지예·결산서 작성 이후 경과시간과 관련이 있을 가능성이 있음.

〈표 2〉 행동 변화

구분	2014년 이전 작성경험자			2014년 최초 작성자		
	작성 이전(A)	작성 이후(B)	B-A	작성 이전(A)	작성 이후(B)	B-A
(최근 1년간) 양성평등에 대해 동료들과 얘기한 적이 있음	21.6%	40.4%	18.8%p	25.0%	58.3%	33.3%p
성인지예산제도에 대해 동료들과 얘기한 적이 있음	13.6%	38.4%	24.8%p	18.3%	63.3%	45%p
양성평등 관점에서 소속기관의 사업을 파악한 적이 있음	12.5%	34.7%	22.2%p	15.0%	50.0%	35%p

▣ 성인지예·결산서 작성 이후 예·결산 과정에서의 행동 변화

- 2014년도 처음 성인지예·결산서를 작성한 담당자보다, 2014년 이전

성인지예·결산서를 작성한 담당자의 경우 성인지예·결산서 작성사업 뿐만 아니라 일반사업까지 사업운영 전반(예산 편성, 집행, 사업평가)에 걸쳐 양성평등 관점을 고려하는데 관심을 가짐. 양성평등 관점을 사업운영 전반(예산 편성, 집행, 사업평가)에 고려하게 되기까지는 성인지예·결산서 작성이후 어느 정도의 시간이 필요함을 알 수 있음.

〈표 3〉 예·결산 과정에서의 행동 변화

구분	내용	2014년 이전 작성경험자	2014년 최초 작성자
예산 편성	성인지예·결산서 작성한 사업을 위주로 예산편성시 양성평등을 고려하게 됨	43.4%	58.2%
	일반 사업의 경우도 예산편성시 양성평등을 고려하게 됨	31.5%	22.7%
예산 집행	성인지예·결산서 작성한 사업을 위주로 예산집행시 양성평등을 고려하게 됨	40.0%	35.8%
	일반 사업의 경우도 예산집행시 양성평등을 고려하게 됨	30.2%	19.0%
사업 평가	성인지예·결산서 작성한 사업을 위주로 사업평가시 양성평등을 고려하게 됨	45.3%	35.6%
	일반 사업의 경우도 사업평가시 양성평등을 고려하게 됨	30.4%	22.9%

■ 성인지예·결산제도의 비용

- 성인지예·결산서 작성담당자들의 작성에 대한 화폐단위 비용 또는 지불의사(WTP, Willingness To Pay) 추정
  - 전체 응답자의 77%의 추정치가 0보다 작음. 추정치가 0보다 작은 경우 성인지예결산서 작성에 드는 비용을 의미하며, 0보다 클 경우 성인지예결산서 작성에 대한 WTP로 해석할 수 있음. 즉, 성인지예·결산서 작성을 추가적인 업무 부담으로 인식하고 있는 비율이 더 높음을 알 수 있음. 평균값은 비용인 경우 78만원, WTP인 경우 39만원으로 추정됨.
  - WTP로 인식한 표본의 여성비율이 47%로 비용으로 인식한 표본

의 여성비율(31%)보다 훨씬 높은 것으로 나타났고, 4시간 이상 걸리는 비율이 비용으로 인식한 표본의 경우 절반 이상(57%)으로 WTP로 인식한 표본의 경우(44%) 보다 훨씬 높은 것으로 나타남. 이는 여성일수록, 작성시간이 짧을수록 성인지예·결산서 작성에 드는 비용을 보다 적게 인식하고 있는 것으로 해석 가능

▣ 성인지예·결산제도 개선과제의 선호도

- 강제적인 성격의 개선(국회의 성인지적 예산 심의 의무화/ 재정사업 자율평가 항목 추가(필요하다는 비율이 44.8%/38.2%))보다는 자발적 성격의 개선(교육강화/인센티브도입(필요하다는 비율이 62.8%/61.8%) 등) 방향을 선호하고 있는 것으로 나타남.

## 나. 지방자치단체 성인지예산제도 평가 및 개선방안

### 1) 지방자치단체 성인지예·결산제도 발전을 위한 공무원 의견 조사 분석

▣ 조사의 개요

- 2011년에 개정된 「지방재정법(제36조의2, 제53조의2)」(’11.3.8)에 근거하여 2013년~2015년도 지방자치단체의 성인지예산서가 작성되었고, 2014년 상반기에는 최초의 성인지결산서(지방자치단체 2013 회계연도 성인지결산서)가 작성됨.
- 이에 전국 지방자치단체 공무원을 대상으로 성인지예산제도와 관련된 인식과 경험에 대한 조사를 최초로 실시하여 지방자치단체의 보편성과 특수성을 고려한 개선방안을 도출함.

▣ 조사대상

- 『2014년 지방자치단체 성인지예산서』 작성을 기준으로 1)성인지예산서 작성 공무원 조사(A그룹, B그룹)와 2)성인지예산서 비작성 공

무원 조사(C그룹)로 나누어 실시. 1)의 성인지예산서 작성 공무원 조사는 (1) 성인지예산서를 총괄한 예산담당 조사(A그룹)와 (2) 성인지예산서를 작성한 사업담당 조사(B그룹)로 구분하여 실시

〈표 4〉 지방자치단체 공무원 조사 표본 크기

구분	작성 공무원		비작성 공무원 (C그룹)	합계
	예산담당(A그룹)	사업담당(B그룹)		
광역자치단체	16명	395명	277명	688명
기초자치단체	212명	2,709명	1,723명	4,644명
합계	228명	3,104명	2,000명	5,332명

▣ 조사내용

- 2014년 지방자치단체 성인지예산서 작성경험(A, B그룹만 해당)
  - 성인지예산서 작성기준 및 절차, 성인지예산서 작성을 위한 외부 지원, 성인지예산서 작성이후 경험한 변화
- 성인지예산제도 관련 인식
  - 성인지예산제도의 효과, 소속 지자체의 성인지예산제도에 대한 관심, 남녀를 고려한 예산편성, 지역 성평등목표 수립 후 성평등 정책 추진
- 성인지결산제도 관련 인식
  - 성인지결산제도 취지에 대한 동의, 2013회계연도 성인지결산서 작성 인지

▣ 분석 결과

- 작성 및 비작성 공무원 비교
  - 성인지예산제도의 효과에 대해 작성 공무원 보다 비작성 공무원이 더 긍정적으로 평가하였으며, 소속지자체의 성인지예산제도에 대한 관심정도, 성별수요를 고려한 예산집행의 중요도, 지자체 성

평등 목표 수립에 따른 정책 추진의 중요도 또한 비작성 공무원이 더 높은 것으로 나타남.

\* 성인지예산서를 작성한 공무원들이 느끼는 부담과 어려움으로 객관적 평가가 어려운 것으로 해석 가능

- 성인지결산제도의 취지에 대해 작성 공무원보다 비작성 공무원이 더 긍정적으로 평가. 2013회계연도 성인지결산서 작성에 대한 인지도는 작성 공무원이 비작성 공무원에 비해 높았음.

\* 응답은 5점 척도로 구성: 1. 전혀 그렇지 않다 <--- ---> 5. 매우 그렇다

〈표 5〉 성인지예산제도의 효과

(단위: 점)

구분	예산담당 (A그룹) 평균	사업담당 (B그룹) 평균	비작성 (C그룹) 평균
성인지예산서를 작성하는 사업은 그렇지 않은 사업에 비해 예산검토 시 양성평등적 효과를 고려할 수 있다	2.7	3.2	3.5
성인지예산제도는 예산집행 시 수혜자의 성별 격차를 개선하는데 효과가 있다	2.6	3.1	3.4
성인지예산은 여성과 남성의 차이를 고려하여 재원을 배분하므로 예산의 효율적이고 투명한 운용에 기여한다	2.4	3.0	3.2

● 광역 및 기초자치단체 비교

- 2014년 성인지예산서를 작성한 경험이 있는 광역 및 기초자치단체 공무원을 비교한 결과 성인지예산서 작성 기준 및 절차에 대해 광역 공무원이 적절하지 않았다고 응답한 비율이 높음.

.. 광역자치단체 본청의 소속 기초자치단체에 대한 영향력 등을 고려할 때 광역자치단체의 총괄예산담당자가 성인지예산제도에 대한 정확한 이해를 바탕으로 주도적으로 수행하는 것이 중요

- 광역자치단체는 예산을 국가로부터 받아 기초자치단체로 ‘전달’하는 역할을 수행하고, 기초자치단체 소속공무원의 경우 기초자치단체는 국가 및 광역자치단체에서 내려오는 지침과 예산에 맞게 ‘집행’하는 역할을 수행하기 때문에 성인지예산 제도가 의도하는 실질적 예산재배분의 권한이 없음. 이로 인해 광역자치단체예산담당자가 작성 기준 및 절차에 대해 적절하지 않은 것으로 평가했다고 해석할 수 있음.
  - 성인지예산서 작성을 위해 외부지원을 받은 경우 작성지침과 교육의 정도는 광역자치단체 공무원과 기초자치단체 공무원 간에 큰 차이가 없음. 하지만 컨설팅은 광역자치단체 소속공무원에게 집중됨.
  - 성인지예산서 작성 이후 인식의 변화는 광역자치단체 공무원 보다 기초자치단체 공무원의 변화가 큰 것으로 나타남.
    - 기초자치단체는 국가 및 광역자치단체에서 내려오는 지침과 예산에 맞게 ‘집행’하는 역할을 수행하기 때문에 성인지예산 제도에 대한 체감도가 크기 때문인 것으로 해석할 수 있음.
- \* 응답은 5점 척도로 구성: 1. 전혀 그렇지 않다 <--- ---> 5. 매우 그렇다

〈표 6〉 성인지예산서 작성이후 인식 변화

(단위: 명, 점)

구분		사례수	평균	사례수	평균
지방자치단체 예산이 남성과 여성에게 다른 영향을 미칠 수 있음을 알게 되었다	광역자치단체	16	2.3	395	3.2
	기초자치단체	212	3.0	2,709	3.3
성인지예산제도 시행의 필요성에 공감하게 되었다	광역자치단체	16	2.0	395	3.1
	기초자치단체	212	2.5	2,709	3.1
성인지예산제도에 대한 이해가 증진되었다	광역자치단체	16	2.5	395	3.2
	기초자치단체	212	2.9	2,709	3.2

- 성인지예산제도의 효과에 대해 광역자치단체 예산담당자가 기초자치단체보다 부정적으로 평가함. 한편 성인지예산서를 비작성한 공무원들도 성인지예산제도의 취지에 대해 기초자치단체 공무원이 광역자치단체 공무원보다 더 긍정적으로 평가함으로써 광역자치단체 소속공무원이 제도의 효과에 대해 더 부정적으로 평가
- 소속지자체의 성인지예산제도에 대한 관심정도, 성별수요를 고려한 예산집행의 중요도, 지자체 성평등 목표 수립에 따른 정책 추진의 중요도 또한 기초자치단체 공무원이 더 높은 것으로 나타남.

〈표 7〉 성인지예산제도의 효과

(단위: 명, 점)

구분		예산담당A그룹		사업담당B그룹		비작성C그룹	
		사례수	평균	사례수	평균	사례수	평균
성인지예산서를 작성하는 사업은 그렇지 않은 사업에 비해 예산검토 시 양성평등적 효과를 고려할 수 있다	광역	16	2.2	395	3.2	277	3.4
	기초	212	2.7	2,709	3.2	1,723	3.5
성인지예산제도는 예산집행 시 수혜자의 성별 격차를 개선하는데 효과가 있다	광역	16	2.2	395	3.1	277	3.4
	기초	212	2.6	2,709	3.1	1,723	3.4
성인지예산은 여성과 남성의 차이를 고려하여 재원을 배분하므로 예산의 효율적이고 투명한 운용에 기여한다	광역	16	1.9	395	3.0	277	3.1
	기초	212	2.5	2,709	3.0	1,723	3.2
내가 속한 지방자치단체 장은 성인지예산제도에 대한 관심이 많다	광역	16	2.4	395	3.2	277	3.4
	기초	212	2.9	2,709	3.2	1,723	3.4
우리 지방자치단체 지방의회는 성인지예산제도에 대한 관심이 많다	광역	16	2.6	395	3.1	277	3.3
	기초	212	2.8	2,709	3.1	1,723	3.2
남녀의 서로 다른 정책수요를 고려하여 지자체 예산을 편성하고 집행하는 것이 중요하다	광역	16	2.8	395	3.3	277	3.5
	기초	212	3.1	2,709	3.3	1,723	3.5

구분		예산담당A그룹		사업담당B그룹		비작성C그룹	
		사례수	평균	사례수	평균	사례수	평균
지자체에서 지역 고유의 성평등목표를 수립하고 성평등 정책을 추진하는 것이 중요하다	광역	16	2.9	395	3.3	277	3.6
	기초	212	3.1	2,709	3.4	1,723	3.6
성인지결산을 통해 예산이 성평등한 방식으로 집행되었는지를 확인할 수 있다	광역	16	2.1	395	3.1	277	3.4
	기초	212	2.7	2,709	3.1	1,723	3.4
성인지결산의 결과를 다음 회계연도 예산편성 시 반영 할 필요가 있다	광역	16	2.6	395	3.1	277	3.5
	기초	212	2.8	2,709	3.2	1,723	3.5
성인지결산을 통해 성인지예산서 작성 시 수립한 지방자치단체의 성평등목표 달성정도를 평가 할 수 있다	광역	16	2.3	395	3.1	277	3.4
	기초	212	2.7	2,709	3.1	1,723	3.4

#### ● 지역별 비교

- 대상사업 선정기준의 적절성, 성인지예산서 작성 양식의 적절성, 취합일정의 적절성에 대해 예산담당은 부산, 광주지역이, 사업담당은 부산, 세종지역이 적절하다고 평가함.
  - .. 부산지역은 시범사업부터 한국여성정책연구원과 2년에 걸쳐 제도 발전을 위한 연구를 수행한 경험이 타 지역보다 많고 협력관계를 유지하고 있기 때문인 것으로 해석됨.
- 성인지예산서 작성을 위한 외부지원(①성인지예산서 작성지침, ②성인지예산서 작성교육, ③성인지예산서 작성컨설팅) 중 성인지예산서 작성 지침의 경우 부산, 광주, 세종, 충남, 제주지역의 예산담당자는 100% 읽었다고 응답하였으며, 사업담당자 또한 세종 지역 담당자의 93%가 읽었다고 응답함.
  - .. 부산지역은 시범사업부터 한국여성정책연구원과 2년에 걸쳐 제도 발전을 위한 연구를 수행한 경험으로 지침의 중요성을 인지한 것으로 사료되며, 세종지역은 행정구역 신설로 처음으로 성인지예산서를 작성하기 때문인 것으로 해석됨.

- 성인지예산서 작성을 위한 교육참여율은 전북, 강원 지역의 예산 담당자와 대전, 경북의 사업담당자가 참석한 비율이 높으며, 컨설팅은 대전 지역의 예산담당자 및 사업담당자 모두 받았다는 비율이 높았음.
- 대전지역은 시범사업부터 한국여성정책연구원과 2년에 걸쳐 제도 발전을 위한 연구를 수행한 경험으로 교육 및 컨설팅의 중요성을 인정한 것으로 사료됨.

## 다. 해외 성인지예산제도 분석과 시사점

### 1) 정부주도 아시아권 국가의 성인지예산제도 운영현황과 시사점

#### ▣ 경제발전경험 공유사업(KSP)과 성인지예산제도

- 과거 선진국을 중심으로 성인지예산제도의 도입경과와 현황에 대한 분석이 주를 이루었으나 아시아권 국가의 성인지예산제도 운영 현황에 대한 심층연구는 미비하였음. 또한 기존 경제개발경험을 위주로 이루어졌던 발전 공유사업이 다른 영역과 주제로 확대될 수 있는지 그 관심이 높아지고 있음. 이에 아시아권 국가의 정치·경제·사회적 특징을 고려한 성인지예산제도 운영현황을 심층적으로 분석하여 한국의 성인지예산제도가 경제발전경험 공유사업(KSP, Knowledge Sharing Program)으로 시행될 수 있는 그 가능성 점검 및 기반 마련이 필요함.
- 정부주도의 성인지예산제도 시행경험이 있으며 경제발전경험 공유사업(KSP, Knowledge Sharing Program) 파트너국인 필리핀과 파트너국이 아닌 말레이시아를 비교
  - KSP사업은 새로운 형태의 지식집약적 경제협력사업으로, 경제·사회정책대안을 모색하고 법·제도 구축을 지원하며 이에 대한 공유에 중점을 둠.
  - KSP사업 중 국가정책자문사업은 재정이나 조세 등 거시경제정책에 초점이 두고 있으며 특정국에 대해 맞춤형 자문, 컨설팅의 형

태로 이루어지고 있으며, 모듈화사업은 해당 사업이나 정책을 정리하여 파트너국에 소개를 하는 형태로 이루어지고 있음.

#### ■ 말레이시아의 성인지예산제도

##### ● 개요

- 2006년 성인지예산제도를 공식적으로 도입하여 정부주도형으로 운영하고 있으나, 시범사업 후 지속성을 확보하지 못하여 현재 국가수준에서 성인지예산제도를 실시하고 있지는 않음. 오히려 지방정부 수준에서 주민참여예산의 성격을 지닌 성인지예산제도가 주목을 받고 있음.
- 우리나라와 달리 성인지예산제도를 직접적으로 명시하거나 뒷받침하는 법적 근거는 존재하지 않음.

##### ● 제도 운영형태

- 예산편성 시 여성과 남성간의 차이뿐만 아니라 여러 유형의 차이와 차별 등도 포함함
- 중앙부처의 성인지예산 시범사업에 사용한 분석방법은 두 가지로, 첫 번째 방식은 3가지 분류에 따른 예산접근법이고 두 번째 방식은 5단계 접근법임.
- 기존의 성과주의 일반예산서에 성인지예산과 관련된 정보를 추가적으로 기입하는 형식임.

##### ● 지방정부 성인지예산제도

- 말레이시아 페낭지역의 성인지예산제도는 참여예산제도와 결합한 형태를 갖추고 있음. 지역사회 주민들의 의견과 수요를 더 잘 이해하고 정부와 주민들 간에 연결고리를 만들어주기 위해 성인지예산 시범사업을 실시함.
- 페낭의 성인지예산제도는 1) 지역사회를 대상으로 한 설문조사, 2) FGI 실시, 3) 지역주민 투표, 4) 사업/프로젝트의 계획 및 시행의 네 단계로 이루어짐.

## ■ 필리핀의 성인지예산제도

### ● 개요

- 필리핀은 1995년 GAD(Gender and Development) 예산을 도입하면서 정부주도형 성인지예산제도를 운영하고 있음.
- 법적근거는 여성권리장전, 일반세출예산법, 행정명령으로 볼 수 있음.

### ● 제도 운영형태

- 필리핀에서는 GAD 계획과 예산편성에 대한 총괄적 가이드라인을 개발하여 사용하고 있으며, GAD 계획과 예산편성은 매년 정부부처와 공공기관의 모든 사업계획과 예산편성의 일부분으로 이루어져야 함(전체예산의 5% 이상을 GAD로 분류하여 편성)
- 정부의 공식문서로 GAD 지침을 개발, GAD 계획과 예산을 분석하고 그에 대한 성과보고서를 작성함.

### ● 지방정부 성인지예산제도

- 필리핀의 GAD는 지방정부의 장(지방자치단체장)의 정치적 영향을 많이 받으며, 사업 계획이나 예산 집행에 있어서 상대적으로 높은 자주도와 자율성을 가지고 있음.
- 필리핀 Malaybalay시에서는 지역사회대상 수요조사 시스템(MISS)을 활용하여 지역사회 주민대상 설문조사 결과를 성인지 예산에 활용하는 방식을 취하고 있음.

## 3 정책제언

### 제안1) 중장기 로드맵에 따른 제도 운영 및 점검 시스템 마련

- 본 연구에서 개발한 성인지예산제도 중장기 로드맵을 어떻게 실천하고 평가할 수 있는지 점검하는 시스템이 필요함. 세부과제

중 제도의 완성도가 낮은 과제부터 이해관계자들이 문제를 인식하고 관련 협의(상설협의체)를 바탕으로 제도가 개선될 수 있어야 함. 구체적으로는 상설협의체에서 논의되어야 하며, 상설협의체가 법적 구속력을 가져야 함.

- 우선, 성숙단계에서는 성인지예산제도의 실효성을 높이기 위해서는 국가단위의 성평등 목표와 계획을 수립하고, 이를 바탕으로 좀 더 현실적인 대상사업의 선정기준을 수립하여 대상사업 선정의 적절성을 높이는 것이 중요함. 또한 실질적으로 성인지예산제도가 예산과 정책의 변화라는 성과를 가져오기 위해서는 국가재정운용계획과의 연계를 추진하여야 함. 이러한 연계가 제대로 이루어지기 위해서는 법적인 구속력을 갖추는 것이 가장 우선적으로 선행되어야 함. 더불어 대상사업 선정을 위한 국가적 성평등 목표, 그리고 제도 전반을 지원하기 위한 전담기구의 설치가 동반될 필요가 있음.
- 성숙단계가 지나면 성인지예산제도는 현재 상황에 비해 많이 발전·정착될 것이다. 따라서 고도화 단계가 시작되기 전에 성숙단계의 과제들의 시행정도를 평가하여 수정·보완하는 것이 선행되어야 함. 성인지예산제도 도입의 마지막 단계인 고도화 단계에서는 성인지예산제도에 시민참여를 통한 거버넌스 구축, 그리고 제도의 운용에 따른 평가가 가장 중요하게 이루어져야 함.

## 제안2) 공무원 패널 조사의 구속력 강화

- 2011~2013년 공무원 의견조사를 통해 성인지예산제도 시행 초기의 문제점들을 파악하고 이에 대한 정책대안을 제시하였으며, 2014년 올해부터는 성인지예산제도의 제도의 효과뿐만 아니라 성인지예결산서 작성으로 인해 작성담당자들이 느끼는 피로감이나 기회비용 등을 측정하기 위해 패널 자료구축을 염두해 두고 조사를 시작하였음.

- 그러나, 현재 해당 조사는 근거법령이나 정부지침도 없는 실정이다. 실제로 공무원 조사를 위한 예산 지원이나 향후 지속적인 조사분석이 가능할 수 있도록 조사의 구속력을 강화하고 성인지예산 상설협의체<sup>1)</sup> 등에 그 결과를 통보하는 것이 필요함.

### 제안3) 지방자치단체 특성에 맞는 교육, 컨설팅 인프라 구축

- 지방 공무원의 성인지예·결산제도에 대한 인지도, 취지에 대한 공감정도이나 수용도, 중요성에 대한 인식 등은 성인지예산서를 작성한 공무원 보다 비작성한 공무원이 긍정적으로 평가하는 것으로 나타남. 해당 결과는 성인지예산제도 운영 및 성인지예산서 작성에 있어 보다 적극적이고 체계적으로 지원방안을 마련해야 함을 시사함.
- 지방자치단체별 맞춤형 교육과 컨설팅은 공무원의 소속 및 담당 업무에 따라 내용 및 구성에 있어 맞춤형으로 이루어져야 하며, 대상은 기초자치단체로 점차 확대하는 것이 필요함. 또한 시·도, 시·군·구별 교육자료 및 매뉴얼을 발간해야 하며, 예산담당은 사업별 성인지예산서를 작성하는 사업담당자가 가장 먼저 도움을 요청하는 대상이기 때문에 예산담당자의 1차적 컨설팅 역할을 강화할 필요가 있음.
- 또한, 중앙 성별영향분석평가센터 및 시·도 성별영향분석평가센터의 통합체계를 활용하여 기초자치단체의 성인지예산서 작성을 위한 컨설팅을 강화해야 함.

---

1) '14.6.26. 상설협의체가 신설되었다(기획재정부에서 각 부처로 상설협의체 관련 공문 발송). 각 중앙관서가 제출한 대상사업 검토 및 관계부처 조정회의 및 성인지 예산서 정부안 최종 점검회의 등을 실시하였다. 참석대상은 기획재정부 사회예산심의관(의장), 재정관리국장, 여성가족부 여성정책국장, 안전행정부 지방재정정책관, 통계청 통계정책국장, 기타 안전별로 관계부처 국장이 참석하도록 조치하고 있다(한국여성정책연구원 내부 자료).

- 교육과 컨설팅은 지역별로 실시한 편차가 큼. 따라서 지자체의 특성에 맞게 성별영향분석평가센터와 지방자치단체 간의 협의 등을 통해 성인지예산 교육과 컨설팅이 보다 확대 실시되어야 함.
- 상기의 내용들이 잘 시행되기 위해서는 제도의 주무부처인 행정자치부와 협조부처인 여성가족부를 포함하여 예산과 인력이 수반되는 지방자치단체 특성에 맞는 교육, 컨설팅 인프라가 구축되어야 함.

#### 제안4) 파트너국의 사회·경제·문화적 상황에 맞는 맞춤형 자문 제공할 수 있도록 전략적 모듈 개발

- 모듈화 사업은 특정정책에 대한 모듈이 모든 나라에 똑같은 방식으로 적용될 수는 없다는 현실을 인정하고 각국의 다양성에 대한 고려가 필요하다. 특히 파트너국의 정치경제사회문화전반에 대한 깊은 이해와 함께 종교 및 역사적 맥락에 대한 숙지도 이루어져야 함.
- 성인지예산제도는 모든 분야에 적용되는 특수성(cross-cutting issue) 때문에 하나의 단일모듈로 접근하는 것이 어려움. 따라서 각 파트너국의 상황에 맞게 맞춤형 자문을 제공해야만 하는 상황이 발생할 것임. 그러므로 우리나라의 성인지예산제도에 대한 모듈화 사업을 바탕으로 성인지예산이 KSP 국가정책자문사업에까지 포함될 수 있는지에 대한 후속 논의 및 연구가 필요함.
- 성인지예산에 관심을 가지고 있는 다른 나라에서 국가정책자문사업으로 요청하는 경우 성주류화의 도구이면서 재정제도이기도 한 성인지예산제도의 양면적인 성격을 고려하여 자문사업을 계획할 필요가 있음. 특히 KSP 국가정책자문사업이 아직까지는 경제정책을 위주로 이루어지는 만큼 성주류화 정책으로서의 정체성을 부각시키기 보다는 재정제도로서의 성인지예산제도의 역할과 기능이 부각되어야 할 것임.

## 4 기대효과

- 성인지예산제도의 안정적 정착과 발전을 위해서는 장기적인 관점의 접근이 필요하며, 장기적 계획을 수립한다는 것은 제도의 현재위치를 파악하고 제도의 발전을 위한 단계별 발전전략을 수립하는 것을 의미함. 이에, 중장기 로드맵 수립은 향후 제도 발전여부를 점검하고 필요한 과제를 도출 할 수 있음. 이는 향후 제도가 장기적으로 발전 할 수 있는 전략 방안 모색을 가능케 할 뿐만 아니라 성평등 수준 향상에 기대 할 수 있음.
- 지방자치단체 성인지예산제도의 인식 제고 필요성에 따라 지방자치단체 성인지예산제도 인식 및 경험에 대한 공무원 의견조사 실시는 지속가능한 발전방안을 마련 할 수 있음. 이는 지방자치단체의 성인지예산제도 안착 및 제도 시행을 위한 역량 형성의 기반을 마련할 수 있고, 지방자치단체 예산담당관 및 세부사업 담당자들의 성인지예·결산서 작성과정에서 필요로 하는 지식과 정보 등의 지원요소를 마련 함으로써 업무 효율성 제고에도 기여할 수 있음.
- 성인지예산제도의 맞춤형 자문 제공을 위한 전략적 모듈 개발은 국내·외 성인지예산제도의 내실화 및 발전적 시행 방안을 모색해 볼 수 있으며, 성인지예산제도의 안착 및 내실화는 물론 중장기적인 발전에 기여할 수 있음.



(1) 국내문헌

기획재정부(2013a), 『2013~2017년 국가재정운용계획』

김영옥 외(2010a), 『성인지예산제도의 안정적 정착과 운영 내실화 방안』, 여성가족부

윤영진(2013), “지방자치단체 성인지예산제도와 시민사회의 역할”, 한국여성정책연구원 성인지예산센터 제2차 GB포럼 발표자료.

이명재 외(2013), 『국가 성인지예·결산제도 발전을 위한 공무원 인식조사 패널 분석』, 한국여성정책연구원

임주영 외(2012), 『성인지예산제도의 평가모형 구축 방안』, 한국여성정책연구원

\_\_\_\_\_ (2013a), 『국가 성인지예산제도 시행 분석 및 평가: 행정부와 국회를 중심으로』, 한국여성정책연구원

\_\_\_\_\_ (2013b), 『성인지예결산제도 운영성과 분석 및 발전방안 연구』, 여성가족부

조선주 외(2011a), 『성인지예산 분석평가사업(I): 국가 성인지예·결산서 분석·평가 및 지방자치단체 성인지예산제도 시행 방안』, 한국여성정책연구원

\_\_\_\_\_ (2012a), 『국가 및 지방재정의 성인지예산 분석평가사업(II): 국가 성인지예산제도 운영의 효과 점검 및 지방자치단체 성인지예산제도의 효율적 운영 방안』, 한국여성정책연구원

\_\_\_\_\_ (2013a), 『국가 및 지방재정의 성인지예산 분석평가사업(III): 행정부, 국회의 성인지예산제도 시행과정 평가와 지방자치단체 성인지예산 대상사업 개선방안』, 한국여성정책연구원

## (2) 해외문헌

Malaysian Ministry of Women, Family and Community Development(2005<sup>1</sup>),  
Gender Budgeting in Malaysia

----- (2005<sup>2</sup>),  
Manual on Gender Budgeting in Malaysia

National Economic and Development Authority, National Commission on the  
Role of Filipino Women, Official Development Assistance Gender and  
Development Network(2007), Harmonized Gender and Development  
Guidelines

Organization for Economic Cooperation and Development(2007), Performance  
Budgeting in OECD Countries, Paris: OECD.

Penang Women's Development Corporation(2014), Asian Regional Conference  
Report.

Philippine Commission on Women, National Economic and Development  
Authority, Department of Budget and Management(2012), Joint Circular  
No. 2012-01

Sharp, Rhonda(2003), Budgeting for Equity: Gender Budgeting Initiatives within  
a Framework of Performance Oriented Budgeting. United Nations  
Development Fund for Women(UNIFEM), United Nations, New York

Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray(2002), Budgeting for Equality: The Australian  
Experience". Feminist Economics 8(1): 25-47

United Nations Development Fund for Women(UNIFEM) & Women's Action  
Network for Development(WAND)(2006), The Local Level Gender  
Budget Initiative in the Philippines

Women's Development Research Centre(KANITA)(2011), Gender Responsive  
Budgeting: Why we should adopt it and how

World Economic Forum(2013), Gender Gap Index

### (3) 인터넷 자료

경제발전경험 공유사업(KSP) <http://www.ksp.go.kr/kr/pillars/policysnap.jsp>  
<http://www.ksp.go.kr/kr/pillars/jointsnap.jsp>  
<http://www.ksp.go.kr/kr/pillars/modulsnap.jsp>

필리핀 GDA(Philippine Commission on Women)  
<http://www.pcw.gov.ph/focus-areas/gender-responsive-governance/initiatives>

### (4) 인터뷰 자료

PWDC 면담자료(2014.2.24.-25). Asian Regional Conference: Gender Responsive Budgeting Narratives: Transforming Institutions, Empowering Communities  
주최측인 PWDC 담당자 면담

Malaybaly City Office 면담자료(2014.5.19.-22). 시 행정부시장(City Administrator) 및 예산부서장(City Budget Officer) 면담

Malaybalay Integrated Survey System Office 면담자료(2014.5.21). MISS 담당자 면담

**주관부처** : 기획재정부 문화예산과, 회계결산과, 여성가족부 성별영향평가과, 행정자치부 재정정책과, 재정관리과

**관계부처** : 기획재정부 문화예산과, 회계결산과, 여성가족부 성별영향평가과, 행정자치부 재정정책과, 재정관리과 외 중앙행정기관, 17개 시·도 및 227개 시·군·구