

2015

연구보고서-3

I S S U E P A P E R

성인지예산제도를 통한 재정사업의 효용 제고 방안 및 효과성에 대한 연구


수행과제명 • 국가 성인지예결산제도 분석·평가연구 (I)


과제책임자 • 조선주 선임연구위원




한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

성인지예산제도를 통한 재정사업의 효용 제고 방안 및 효과성에 대한 연구*

수행과제명  국가 성인지예결산제도 분석·평가연구(Ⅰ)

과제책임자  조선주 선임연구위원

 Tel: 02-3156-7109

 e-mail: sjcho@kwdimail.re.kr

요약

정부의 예산제도가 성인지적(性認知的)으로 운영되고 있는지를 분석·평가하는 것은 재정제도의 진일보라고 할 수 있으나, 제도가 시행되어 발전하는 단계에서는 제도의 목표를 상향조정하고, 결과를 모니터링 하는 시스템이 작동되어야 함. 이에 본 연구는 성인지예산제도를 통한 재정사업의 효용제고 방안을 모색, 성인지예산제도의 효과에 대한 거시적 분석을 실시함으로써 성인지예산제도가 성평등을 제고하는데 유용할 뿐 아니라 중장기적 경제성장 및 발전에 기여하는지 분석, 성인지예산서를 작성하는 재정사업과 해당 사업의 공급자·수요자 측면에서 성인지예산제도가 어떠한 영향을 미쳤는지를 미시적으로 분석. 이를 바탕으로 제도 시행 각 부분별, 주제별 세부적인 부분의 실효성 제고 방안을 모색하였음.

* 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.

조선주·김영숙·김효주·장윤선·손정민·김병권·김효진·김소정·김해람
(2015). 국가 성인지예·결산제도 분석·평가 연구: 성인지예산제도를 통한
재정사업의 효용 제고 방안. 서울: 한국여성정책연구원.

1 배경 및 문제점

- 정부의 예산제도가 성인지적(性認知的)으로 운영되고 있는지를 분석하고 평가하는 것은 재정제도의 진일보라고 할 수 있지만, 제도가 시행되어 발전되는 단계에서는 해당 목표를 상향조정하고, 그 결과에 대한 모니터링 시스템이 작동되어야 함.
- 2014년 성인지예산제도의 지속가능한 발전을 위한 중장기 로드맵 및 시행 점검 지표를 개발하였으며(류덕현 외, 2014), 이 중 우선순위를 두어야 할 개선과제는 제도의 효과성을 검증하는 것이었음.
- 이는 국회의 성인지결산 심사결과 시정요구사항의 핵심과도 일맥상통하는 것으로 성평등 수준이 취약하거나 약화된 분야, 성과목표달성률이 저조한 성인지예산사업에 대한 개선책이 마련되어야 하는 것임. 아울러 제도 시행으로 인한 국민의 체감도 상승 등 여러 가지 상황 변화에 따른 세부적인 부분에 있어 근거기반 연구가 요청되고 있음.
- 그러므로 본 연구는 제도가 성숙하고 지속가능한 발전을 이룰 수 있도록 그 효과성을 거시적, 미시적으로 검증하였음. 먼저 거시적 검증에서는 성인지예산제도의 효과에 대한 거시적 분석을 실시함으로써 성인지예산제도가 성평등을 제고하는 데 유용할 뿐 아니라 중장기적 경제성장 및 발전에 기여하는지 분석하였음. 미시적 검증에서는 성인지예산서를 작성하는 재정사업과 해당 사업의 공급자·수요자 측면에서 성인지예산제도가 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하였음.

2 조사 및 분석결과

가. 성인지예산제도의 효과성에 대한 거시적 분석

■ 성인지예산제도 도입국가와 GGI, GDP와의 관계

- GDP-World Bank data, GGI-World Economic Forum, OECD의 자료를 활용한 횡단면 분석결과 OECD국가, 비 OECD국가, 1인당 GDP 3000달러 이상인 국가 모두 성인지예산제도의 도입 변수가 유의수준 90%에서 성평등지수에 양의 효과를 미치는 것으로 나타남. 이는 제도를 도입한 국가들이 그렇지 않은 국가들보다 성평등지수가 더 개선되었다고 해석할 수 있음.
- 패널분석결과 통합 회귀모형과 고정효과 모형, 그리고 확률효과 모형으로 분석한 결과 OECD국가의 경우 모형에 상관없이 제도 도입이 성평등지수를 개선하는 것으로 나타남. 또한 GDP도 양의 효과를 미치는 것으로 분석됨. 비 OECD국가의 경우 성인지예산제도 도입국이 전체의 20% 정도밖에 없으므로 결과에 큰 의미를 부여하기는 어려우나, 분석결과 독립변수의 부호는 OECD 결과와 일치하였음.

■ 한국의 성인지예산제도 도입과 국가 성평등지수의 변화

- 분야별 사업예산액(X)과 국가 성평등지수(Y)와의 관계(산점도)를 분석함. 분석결과 매년 여성의 경제 역량 강화 예산액이 증가하고 있으며, 경제활동 및 교육직업훈련 분야의 성평등지수도 증가하고 있음. 여성 대표성·참여 확대는 의사결정 분야, 여성·가족·복지 증진 분야, 일·가족 양립 기반 구축 분야, 평등의식 개선 분야와 문화정보 분야는 모두 정(+)의 관계로 분석되었으나, 여성 인권 보장, 안전분야는 예산액과 성평등지수와의 관계가 부(-)의 관계로 나타남. 즉, 매년 안전분야의 예산액은 증가하였으나 성평등지수는 하락한 것으로 나타남.

- 성인지예산제도의 거시적 효과가 중장기적으로 나타난다는 점에서 우리나라의 경우 아직 제도 도입의 효과를 단정 짓기는 어려움. 그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 성인지예산제도의 도입과 성평등지표, 성평등 개선과 경제성장간에는 연계성이 있으며, 이러한 점에서 우리나라에서 성인지예산제도의 정착과 발전은 앞으로 성평등 및 경제발전에 기여하게 될 것으로 기대됨. 중장기적으로 이러한 효과를 확인하기 이전에 성인지예산제도는 먼저 정부차원에서 먼저 성평등을 위한 이니셔티브를 취함으로써 우리사회에 성평등에 대한 문화를 확산시켜갈 수 있는 계기가 될 것으로 사료됨.

나. 성인지예산제도의 효과성에 대한 미시적 분석

- 효과적인 성인지예산 운영사례로는 성별영향분석평가사업에 대한 결과가 성인지예산에 반영된 사업이 있으며, 이들 사업의 평균 예산 증가율은 32.9%p이며, 이는 정부의 평균 예산 증가율인 6-7%를 훨씬 상회하는 숫자임.
- 수요자 측면에서의 효과성
 - 사업의 대상자와 수혜자 측면에서 살펴보면, 전체사업의 여성대상자 대비 여성수혜자 비율은 2010년 16.08%에서 2014년 19.07%로 증가, 계속사업의 경우는 2010년 31.73%에서 2014년 45.61%로 증가. 전체 사업은 2.9%p의 증가율을 보인 반면, 계속사업의 경우 13.88%p의 증가율을 보임. 이는 지속적으로 성인지예산사업으로 모니터링되는 사업은 여성수혜율을 지속적으로 제고하기 위해 노력하고 있음을 알 수 있는 결과임.
 - 사업의 만족도 측면에서, 지난 5년의 성인지예산서에서 1년이라도 ‘만족도’와 관련된 성과목표가 설정된 사업은 총 9개(551개 사업 중 1.6%)임. 이들 9개 사업은 모두 보건복지부와 여성가족부의 사업임. 해당 사업들의 만족도는 지속적으로 제고됨.

■ 공급자 측면에서의 효과성

- 여성보다 남성이, 여성정책 업무경험이 있는 경우, 작성횟수가 많을수록 WTP(willingness to pay)가 0 이상인 응답자 비율은 증가하였으나, 신뢰구간이 겹치는 것으로 나타나 유의한 차이가 있다고 말하기는 어려운 것으로 나타남. 그러나 성인지예·결산제도에 대한 인식이 긍정적일수록 WTP가 0 이상인 응답자 비율이 유의하게 증가하는 것으로 나타나 성인지예·결산서 작성 시 느끼는 피로감은 작성자의 개인특성 보다는 성인지예·결산제도에 대한 인식에 좌우될 가능성이 크다고 할 수 있음.
- 공급자가 인식하는 개선과제로 성인지예산서의 성과목표 및 산출근거 작성(계량적 목표치 산출, 산출근거에 필요한 통계 생산, 성과계획서의 목표와 다른 성과목표 설정)이 필요하다고 선정하였고, 성인지결산서의 성평등 효과분석 및 자체평가(사업 또는 기관별 특성에 따른 성평등 효과분석, 구체적인 가이드라인이 필요함)이 필요하다고 응답함.

3 정책제언

제안 1) 성인지예산제도 시행과 국가 성평등지수와와의 관련성을 지속적으로 모니터링

- 성인지예산제도 시행과 국가 성평등지수와와의 관련성을 지속적으로 분석하고, 모니터링하여 성평등 수준이 낮은 지표와 예산 영역의 관련 분야 및 해당 관계 기관이 개선할 수 있도록 시스템이 구축.
- 아울러 이렇게 개발·측정된 국가 성평등지수와 지표를 정책결정 관련자들 뿐 아니라 이를 필요로 하는 국민들이 손쉽게 접근하여

활용할 수 있도록 함.

- 구체적으로 성인지결산 심사 시 성평등 수준을 분석하여 해당 결과를 익년도 성인지예산서 작성 시에 반영하여야 함.

제안 2) 성인지예산사업의 사업별 유형화된 성평등지표 개발 및 대상사업 확대

- 대부분의 사업이 성평등 목표를 여성수혜율이나 만족도로 설정하고 있으므로 다음의 세 가지 유형별로 성평등 목표, 지표를 설정할 수 있도록 구체적인 안을 마련하고 이를 바탕으로 대상사업을 확대함.
- 정량적 측정여부에 따라 정량지표와 정성지표로, 기준 사업에 따라 부처 대표 성과지표와 사업 성과지표로, 지표를 통해 측정하고 제시되는 성과정보의 성격이나 내용에 따라 투입지표, 과정지표, 산출지표, 결과지표로 구분될 필요가 있음.

제안 3) 성인지예·결산서 작성 경험 공무원 확대와 부처별 맞춤형 가이드라인 제시

- 앞서 제시한 성인지 대상사업 확대를 위한 성평등지표 기준안을 바탕으로 성인지예산서의 성과목표 및 산출근거 작성 시 계량적 목표치 산출, 산출근거에 필요한 통계 생산, 성과계획서의 목표와 상충할 경우 2차 성과목표 작성 방법 등 구체적인 방법을 제시해야 함.
- 아울러 성인지결산서의 성평등 효과분석 및 자체평가와 관련하여 사업 또는 기관별 특성에 따라 성평등 효과분석을 할 수 있는 구체적인 가이드라인 마련이 필요함.

4 기대효과

- 경제성장의 결과로 건강과 교육부분에서 여성의 지위가 절대적인 수준에서는 향상되었지만 전통적으로 남성활동의 영역이라 할 수 있는 경제활동과 의사결정부분에서 우리나라의 성격차는 아직도 크게 남아 있음. 본 보고서는 이러한 부분에서 성격차가 해소될 수 있다면 우리나라의 잠재성장률이 크게 상승할 수 있을 것이라는 시사점을 제시함. 이러한 점에서 성인지예산제도는 성격차 해소 및 성평등지수 제고에 주요한 수단이 될 것으로 사료됨.
- 미시적 측면에서 성인지예산제도의 효과성을 분석함. 이러한 시도는 성인지예·결산서 작성지원은 물론 지속가능한 제도 발전을 위한 연구 수행으로 제도의 실효성을 제고하고자 함. 본 연구 결과는 중앙행정기관의 기획재정담당관, 재정운용담당관 및 사업담당자의 성인지예·결산서 작성 과정에서 필요로 하는 지식과 정보, 문제 해결을 적극적으로 지원함으로써 해당부처 업무의 효율성을 제고하는 데 기여할 것이며, 국가재정의 다차원적인 제도설계와 시의적인 대응방안 마련, 제도의 내실화는 물론 중장기적인 발전에 기여할 것으로 기대됨.



(1) 국내문헌

국회예산정책처(2014), 『2015년도 성인지예산서 분석』.

기획재정부(2015a), 『2016년도 예산안작성 세부지침』.

기획재정부(2015b), 『2016년도 예산안 편성지침 및 기금운용계획안 작성 지침』.

기획재정부·여성가족부·한국여성정책연구원(2010-2014), 『성인지결산서 작성 매뉴얼』.

기획재정부·여성가족부·한국여성정책연구원(2010-2016), 『성인지예산서 작성 매뉴얼』.

김동식·황정임(2011), 『성인지예산제도에 대한 일반인 및 전문가 조사』, 한국여성정책연구원.

김영옥 외(2013), 『성인지예산제도의 안정적 정착과 운영 내실화 방안』, 여성가족부.

대한민국정부(2015a), 『2016년도 성인지 기금운용계획서』.

_____ (2015b), 『2016년도 성인지예산서』.

여성가족부(2014), 『2014년 성별영향분석평가지침』.

우석진 외(2012), 『2011~2012년도 성인지 예·결산제도 발전을 위한 공무원 의견조사 분석』, 한국여성정책연구원.

윤영진 외(2007), 『중기재정운용계획 및 프로그램예산제도의 성인지적 분석』, 한국여성정책연구원.

_____ (2008), 『성인지예산제도의 추진체계와 실행방안』, 한국여성정책연구원.

윤영진(2013), “지방자치단체 성인지예산제도와 시민사회의 역할”, 『지방자치단체 성인지예산제도 성화를 위한 시민사회의 역할모색』, 제2차 GB포럼 자료집.

- 이명재 외(2013), 『국가 성인지에·결산제도 발전을 위한 공무원 인식조사 패널분석』, 한국여성정책연구원.
- 이환성·문미경(2014), 『중앙행정기관 성평등 현황 및 정책과제』, 한국행정연구원.
- 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.
- 정가원 외(2013), 『외국의 정부주도형 성인지예산제도 시행현황과 시사점』, 한국여성정책연구원.
- 조선주 외(2013a), 『성인지결산제도 평가 및 개선방안』, 기획재정부.
- _____ (2014a), 『경력단절여성의 사회적 비용조사』, 국회예산정책처.

(2) 해외문헌

- Adams, R.B. and T. Kirchmaier(2012), “From Female Labor Force Participation to Boardroom Gender Diversity”, Document presented at AEA meeting. San Diego, United States.
- Arnold, J., A. Bassanini and S. Scarpetta(2011), “Solow or Lucas? Testing the Speed of Convergence on a Panel of OECD Countries” Research in Economics, Vol. 65.
- Barro, R.J. and J.W. Lee(2010), “A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010” NBER Working Paper, No. 15902, Cambridge, United States.
- Catalyst(2010), Catalyst Census: Fortune 500 Women Board Directors 2010, United States. available at www.catalyst.org/file/413/2010_us_census_women_board_directors_final.pdf.

- Cavalcanti(2007), The Output Cost of Gender Discrimination: A Model-Based Macroeconomic Estimate, CEPR Discussion paper.
- Cho(2007), “Why is the Gender earnings gap greater in Korea than in the United States?”, Journal of the Japanese and International Economics, Vol. 21.
- Daly, K.(2007), “Gender Inequality, Growth and Global Ageing”, Society of Business Economist Journal, 38(1).
- Dina Abu-Ghaida, Stephan Klasen(2004), “The Costs of Missing the Millennium Development Goal on Gender Equity”, IZA DP No. 1031.
- Gambardella, A.(2012), Final Report the Inventor Survey in Europe, the US, and Japan, Report for the EU INNO S&T PROJECT.
- Hausmann, R., L. D. Tyson, and S. Zahidi(2006), The Global Gender Gap Report 2006, World Economic Forum, Geneva, Switzerland.
- Iyigun, Murat(2007), “Endogenous Gender Power, Household Labor Supply and the Demographic Transition”, Journal of Development Economics, Vol. 82(1).
- Kim, J.(2010), “Women’ Career Interruption and Labor Market Return” Monthly Labour Review, No. 65, Korea Labour Institute, Korea.
- Kornich, S. and F. Furstenberg(2010), “Investing in Children: Changes in Parental Spending on Children, 1972 to 2007” Working Paper, United States Studies Center, University of Sydney.
- OECD(2013), Closing the Gender Gap: Act Now.
- Van Houtven CH, Norton EC.(2004), “Informal care and elderly health care use.”, Journal of Health Economics, 23.
- Weinberg B.(2003), “Computer Use and the Demand for Women Workers”, Industrial and Labor Relations Review, Vol. 53.

(3) 인터넷 자료

법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr>

세계경제포럼 www.weforum.org

유엔개발계획 www.undp.org

한국여성정책연구원 성인지예산센터 <http://gb.kwdi.re.kr/>

주관부처 : 기획재정부 문화예산과, 회계결산과,
여성가족부 성별영향평가과

관계부처 : 기획재정부 문화예산과, 회계결산과,
여성가족부 성별영향평가과, 각 중앙행정기관