

2015

연구보고서-14

I S S U E P A P E R

지방 성인지예산제도의 효과적 운영을 위한 교육 및 컨설팅 방안


수행과제명 • 지방 성인지예·결산서 작성지원 현황 분석


과제책임자 • 정가원 연구위원




한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

지방 성인지예산제도의 효과적 운영을 위한 교육 및 컨설팅 방안*

수행과제명  지방 성인지예·결산서 작성지원 현황 분석

과제책임자  정가원 연구위원

 Tel: 02-3156-7008

 e-mail: gawon@kwdimail.re.kr

요약

지방자치단체 성인지예산제도의 원활하고 실효성 있는 운영을 위하여 관련 공무원에 대한 지원과 역량강화는 필수적임. 그러나, 지방자치단체 공무원은 대체적으로 제도에 대한 이해도와 수용도가 낮은 편이고 제도운영에 있어서 어려움과 부담감을 토로하고 있음. 따라서, 지방자치단체 공무원이 성인지예산제도를 효과적으로 운영할 수 있도록 외부의 전문가 지원이 어떻게 이루어지고 있는지 현황을 파악하고, 각 지역별로 상이하게 이루어지고 있는 지방 성인지예·결산 교육과 컨설팅의 개선방안 및 지역기반 지원체계의 역량 강화방안을 제시하였음.

* 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.

정가원·박수범·권희정·김희경(2015). 지방 성인지예·결산서 작성지원 현황 분석. 서울: 한국여성정책연구원.

1 배경 및 문제점

- 지방자치단체 성인지예산제도의 원활하고 실효성 있는 운영을 위하여 관련공무원에 대한 지원과 역량강화는 필수적임
- 관련공무원에 대한 지원과 역량강화가 선행될 때 지방자치단체의 정책과 사업에 대한 성인지적 관리기능이 강화되고, 지방 성인지예·결산서가 내실 있게 작성될 수 있기 때문임
- 하지만 지방자치단체 성인지예산서 작성공무원을 대상으로 실시된 공무원 의견조사 결과(황정임 외, 2014), 지방 공무원은 대체적으로 제도에 대한 이해도와 수용도가 낮은 편이었고 제도 운영에 있어서 어려움과 부담감을 토로하였음
- 따라서 본 연구에서는 지방자치단체 공무원이 성인지예산제도를 효과적으로 운영할 수 있도록 외부지원이 어떻게 이루어지고 있는지 현황을 파악하고, 각 지역별로 상이하게 이루어지고 있는 지방 성인지예·결산 교육과 컨설팅의 개선방안을 제시하였음
- 또한 지방 성인지예·결산서 작성지원을 위한 지역기반 지원체계(여성가족부 지정 지역 성별영향분석평가센터)의 역량 강화방안을 도출하였음

2 조사 및 분석결과

가. 지방자치단체 성인지예·결산서 작성지원의 방향성

- 지방자치단체 재정성과 제고를 위한 외부지원 사례
 - 지방자치단체 주체별 재정관리 관련 제도

- 현행 시행되고 있는 지방자치단체 재정관리제도 중 컨설팅, 검토, 심사 등 전문가 지원이 공식적으로 이뤄지고 있는 투자심사제도, 타당성조사, 지방재정분석·진단제도, 주민참여예산제도를 중심으로 전문가 지원의 시점 및 내용 등을 살펴봄

■ 지방재정관리제도와 지방 성인지예산제도의 외부지원 비교

- 지방재정관리제도와 지방 성인지예산제도를 위한 전문가 지원을 비교해보면 재정투자심사, 타당성조사, 재정분석·진단제도, 주민참여예산제도, 지방 성인지예산제도 모두 「지방재정법」에 근거규정을 두고 있으나, 전문가 지원에 대한 법적 규정은 제도마다 차이가 있음

〈표 1〉 지방재정관리제도와 지방 성인지예산제도의 외부지원 비교

구분	재정투자심사	타당성조사	재정분석·진단	주민참여예산	지방 성인지예산
전문가 지원 법적 근거	지침 또는 매뉴얼	「지방재정법」 제36조 2항	「지방재정법」 제55조 5항	지자체 조례	훈령(지방자치단체 성인지예산서 작성 기준)
지원 대상	유형별 일정규모 이상 사업	500억원 이상 신규사업	지방자치단체 재정 전체	지방자치단체 전체 예산 및 기금	지방 성인지 예·결산서
지원 형태	교육, 위원회, 심사	조사	심사, 컨설팅	교육, 위원회, 제도연구	교육 및 컨설팅
전문가 요건	지역개발, 복지, 산업 등 분야별 전문가(매뉴얼)	행자부 장관 고시(지방행정 연구원 지방투자 사업관리센터)	지방재정전문가, 공인회계사, 출연연 연구원 등(매뉴얼)	시정분야별 전문가(조례)	한국여성정책연구원 성인지예산센터, 16개 지역 성별영향 분석평가센터
공무원 역할	심사 사전자료 (사업계획 등 기초 심사자료, 투자분석 심사의뢰서), 실무 심사	타당성조사 의뢰서 및 사업계획서 등 기초자료	재정보고서 등 작성	운영계획, 예산안	지방 성인지 예·결산서 작성
전문가 역할	투자심사, 결과보고서	타당성조사	현지실사, 재정분석, 재정컨설팅, 재정 분석보고서 작성	의견제출, 심의, 평가	지방 성인지 예·결산서 작성지원 및 검토

구분	재정투자심사	타당성조사	재정분석·진단	주민참여예산	지방 성인지예산
지원 결과	심사결과에 따라 사업추진 여부 결정	조사결과를 토대로 투자심사위원회 에서 투자 결정	재정분석결과 인센 티브 지급, 미흡단체 는 전문가 컨설팅 통해 재정건전화 계획수립 및 이행	주민참여 예산사업 선정	지방 성인지 예·결산서 반영

자료: 본문 내용에 기반하여 저자 재구성함.

- 전문가 지원은 제3자로서의 객관적인 시각과 해당 분야에 대한 전문성을 제도적으로 내부화하기 위해 이루어짐. 이에 각 제도의 도입목적과 제도운영의 특성 등 제도적 맥락에 적합한 방식으로 설계되어야 함. 지방 성인지예산제도의 효과적 운영을 위한 전문가 지원이 체계적으로 정립되는 과정에서 다음의 사항을 고려할 필요가 있음

- 지방 성인지예·결산서 작성 컨설팅의 법적 의무화 여부
- 지역 성별영향분석평가센터의 지방 성인지예·결산서 작성지원 전문기관 지정 여부
- 사업집행 및 예산편성 시 지방 성인지예·결산서 작성 컨설팅 내용의 반영 여부

나. 지방자치단체 성인지예·결산서 작성지원 현황 및 문제점

- 지방자치단체 성인지예·결산서 작성지원 수요 및 공급에 대한 정의

- (수요) 교육과 컨설팅의 대상이 되는 지방자치단체 공무원을 대상으로 교육 및 컨설팅 이용경험(이미 발생한 수요)과 추후 교육 및 컨설팅을 받을 의향에 대한 수요(앞으로 발생할 수요)를 파악 ; 2014년도 지방자치단체 성인지예산서 작성공무원 대상 의견조사 결과(황정임 외, 2014) 재분석
- (공급) 지역에서 실시된 지방 성인지예·결산 교육과 컨설팅 실적 분석 ; 지역 성별영향분석평가센터에서 제출한 2013-2014년 지방

성인지예산 교육 실적과 컨설팅 실적 자료 분석(여성가족부 2014, 2105, 내부자료)

■ 지방자치단체 공무원 지방 성인지예·결산 교육 및 컨설팅 수요

● 조사개요

- 지방 성인지예산제도의 외부지원에 대한 수요 파악을 위해 2014 년도에 실시한 지방 성인지예산서 작성공무원 대상 의견조사 결과 (황정임 외, 2014)를 재분석함
- 지방 성인지예산서 작성 예산담당자 227명과 사업담당자 3,089명을 대상으로, 지방 성인지예산 교육과 컨설팅의 경험 및 효과, 교육과 컨설팅의 만족도 및 향후 받을 의향에 대한 수요를 분석함

● 지방자치단체 공무원의 지방 성인지예산 교육 및 컨설팅 경험과 효과

- 교육 경험 및 효과

- ① 6개 광역자치단체 중 15개 지역에서 관련 공무원을 대상으로 지방 성인지예산 교육을 실시하였고, 광역자치단체 93.8%, 기초자치 단체 69.3%가 지방 성인지예산 교육을 실시한 것으로 나타남
- ② 관련공무원의 지방 성인지예산 교육 경험에서 광역자치단체와 기초자치단체 공무원 간 참여율과 만족도는 크게 다르지는 않았음. 다만 예산담당공무원의 교육 참여율이 사업담당공무원 보다 더 높지만 실제 교육에 대한 만족도는 사업담당공무원이 더 높은 것으로 나타남
- ③ 예산담당공무원과 사업담당공무원 모두 교육에 참석한 경우에 그렇지 않은 공무원에 비해 지방 성인지예산제도 시행의 필요성, 개선효과, 제도의 영향력을 긍정적으로 평가하였으며 이해도도 높았음. 이를 통해 지방 성인지예산 교육의 효과를 간접적으로 확인할 수 있었음

- 컨설팅 경험 및 효과

- ① 전체 16개의 광역자치단체 중 15개 지역에서 관련공무원을 대상으로 지방 성인지예산 컨설팅을 실시하였고, 광역자치단체

87.5%, 기초자치단체 55.2%가 컨설팅을 실시한 것으로 나타남

- ② 전반적으로 광역자치단체 공무원이 기초자치단체 공무원보다 컨설팅을 받은 비율이 더 높았음. 광역자치단체 예산담당공무원이 기초자치단체 예산담당공무원보다 컨설팅을 받은 비율은 높았지만, 만족도와 추후 컨설팅을 받을 의향은 더 낮았음. 사업담당공무원의 경우 컨설팅을 받은 비율은 광역자치단체가 기초자치단체보다 높았고, 추후 컨설팅을 받을 의향 또한 광역자치단체 사업담당공무원이 더 높았음
- ③ 컨설팅을 받은 경험이 있는 공무원들이 지방 성인지예산제도의 효과와 필요성에 더 긍정적으로 평가하는 것으로 나타남. 또한 컨설팅을 받은 공무원의 추후 컨설팅 참여 의향이 컨설팅을 받지 않은 공무원보다 더 큰 것으로 나타나 이를 통해 지방 성인지예산 컨설팅의 효과를 간접적으로 확인할 수 있었음

- 교육과 컨설팅 개선의견

- ① 예산담당공원은 대상사업 선정기준과 제도에 대한 이해를 도모할 수 있는 추가적인 교육과 컨설팅이 필요
- ② 사업담당공무원은 대상사업 선정기준에 대한 이해와 성별 수혜 분석 항목 작성에 도움이 되는 교육과 컨설팅이 필요

■ 지역 성별영향분석평가센터 지방 성인지예·결산 교육 및 컨설팅 공급

● 지역 성별영향분석평가센터 지방 성인지예산 교육 실적

- 각 지역별로 지방 성인지예산 교육을 실시한 대상과 횟수가 상이함: 지방 성인지예산 교육을 한 번도 실시하지 않은 지역도 있는 등 지역별 편차가 큰 것으로 나타남
- 2013년과 2014년을 비교하면 2013년에 지방 성인지예산 교육이 더 많은 공무원을 대상으로, 더 많은 횟수로 이루어진 것으로 나타났음. 지방 성인지예산 교육만 단독으로 제공되기보다는 성별영향분석평가 교육의 일부분으로 지방 성인지예산 교육이 이루어졌음

● 지역 성별영향분석평가센터 지방 성인지예산 컨설팅 실적

- 각 지역별로 지방 성인지예산 컨설팅을 실시한 대상과 횟수가 상이함. 지방 성인지예산 컨설팅을 한 건도 실시하지 않은 지역 센터도 있는 등 지역별 편차가 큰 것으로 나타남
- 성별영향분석평가 컨설팅을 실시한 사업수 대비 지방 성인지예산 컨설팅을 실시한 사업수는 지역에 따라 거의 비슷한 곳이 있기는 하였으나 대부분의 지역에서 지방 성인지예산 컨설팅을 실시한 사업수는 성별영향분석평가 컨설팅을 실시한 사업수보다 적어 컨설팅 우선순위에서 밀려나고 있는 것으로 나타남
- 지방 성인지결산 컨설팅의 경우 8개 지역 성별영향분석평가센터에서만 실시한 것으로 파악됨

■ 지역 성별영향분석평가센터 지방 성인지예·결산 교육 및 컨설팅의 문제점

- 각 지역별로 지방 성인지예산 교육과 컨설팅의 회수는 지역마다 차이가 존재하며 관련 실적을 정리하는 방식도 서로 상이하여 일관적이지 않은 것으로 나타남. 따라서 각 지역 성별영향분석평가센터에서 지방 성인지예산 교육 및 컨설팅 관련실적을 모니터링하고 집계할 수 있는 일관적인 공통기준의 마련이 시급함
- 대부분의 지역에서 지방 성인지예산 교육이 성별영향분석평가 교육의 일부분으로 이루어지고 있으며, 지방 성인지결산 컨설팅은 전체 16개 지역 중 8개 지역 성별영향분석평가센터에서만 실시한 것으로 나타남
- 또한 성별영향분석평가 컨설팅을 실시한 사업수 대비 지방 성인지예산 컨설팅을 실시한 사업수도 대부분의 지역에서 훨씬 적은 것으로 나타나는 등 컨설팅 우선순위에서 밀려나고 있는 것으로 확인됨
- 따라서 지방 성인지예·결산 교육 및 컨설팅 실시에 대한 구체적인 지침도 마련될 필요가 있음

다. 지방자치단체 성인지예·결산서 작성지원 개선을 위한 전문가 의견조사

■ 지역 성별영향분석평가센터장 의견조사 결과분석

● 조사개요

- 지역 성별영향분석평가센터장을 대상으로 지방 성인지예산 교육과 컨설팅에 대한 심층조사를 실시함
- 주요 조사내용은 지방 성인지예산 교육 및 컨설팅 관련 예산, 교육과 컨설팅의 내용 및 방법에 대한 개선의견, 추후 지역 성별영향분석평가센터의 지방 성인지예산 관련 업무의 구성 등임

● 조사결과

- 교육 : 15개의 지역 성별영향분석평가센터 중 13곳의 센터에서 2014년 성인지예산 교육을 실시한 것으로 나타남. 교육예산 마련 방법은 주로 교육을 위탁한 기관으로부터 지원받거나 지역 성별영향분석평가센터가 소속된 기관의 예산을 활용. 추후 광역과 기초를 모두 교육대상으로 하되 각 지자체 별로 지방 성인지예산과 결산교육을 구분하여 연2회 실시하는 것이 바람직하다는 의견이 가장 많았음
- 컨설팅 : 15개 지역 성별영향분석평가센터 중 14곳에서 2014년을 기준으로 컨설팅을 실시한 것으로 나타남. 컨설팅예산 마련방법으로는 53.3%에 해당하는 8개의 센터에서 성별영향분석평가 컨설팅 예산을 활용한 것으로 나타남. 컨설턴트단 인력구성 방안으로는 센터 소속 전담인력 1인과 외부 컨설턴트로 구성하여 운영하는 것이 바람직하다고 답한 비율이 가장 높았음. 또한 지방 성인지결산서 작성을 위한 컨설팅 실시여부에 대해 모든 성별영향분석평가센터가 찬성함
- 교육과 컨설팅 개선의견 : 지역 성별영향분석평가센터에서는 지방 성인지예·결산 교육대상의 확대, 지방 성인지예·결산교육의 분리 실시, 지방 성인지결산서 작성 컨설팅 제공에 대해 긍정적이었음.

그리고 지역 성별영향분석평가센터에서는 지방 성인지예산 전담 인력 1인을 추가로 지원받음으로써 지방 성인지예·결산 교육 및 컨설팅을 보다 적극적으로 수행하고자 하는 의지를 피력함

■ 지방 성인지예산 컨설턴트 의견조사 결과분석

● 조사개요

- 실제로 지방 성인지예·결산서 작성을 위한 외부지원을 제공한 경험이 있는 지방 성인지예산 컨설턴트 108명을 대상으로 지방 성인지예산 컨설팅 경험과 선호하는 역량강화 내용과 방법에 대한 조사를 실시함
- 주요 조사내용으로는 컨설팅 경험과 관련된 문항에는 컨설팅 대상, 컨설팅 내용, 컨설팅 제공사업 수, 컨설팅 수당, 컨설턴트로서의 어려움 등이 포함되었고, 선호하는 역량강화 내용과 방법과 관련된 문항에는 받은 교육, 만족도, 개선의견, 선호하는 교육방법, 선호하는 교육내용 등이 포함됨

● 조사결과

- 컨설팅 난이도의 경우, 외부 컨설턴트는 지방 성인지예산 컨설팅을 성별영향분석평가 컨설팅보다 어렵게 인식하는 것으로 나타났고, 센터소속 컨설턴트의 경우는 이와 반대의 결과가 나타남
- 컨설팅 대상별 난이도의 경우, 외부 컨설턴트는 예산담당을 대상으로 한 컨설팅을 더 어렵게 인식하였고, 센터소속 컨설턴트는 사업담당과 부서서무를 대상으로 한 컨설팅을 오히려 어렵게 인식하는 것으로 나타남
- 컨설팅 내용별 난이도의 경우, 외부 컨설턴트는 관련부서 간 업무 조정에 대한 컨설팅과 실제 성인지예·결산서 작성에 대한 컨설팅을 어렵다고 인식하고 있었고, 센터소속 컨설턴트는 관련부서 간 업무 조정과 지역 성평등 목표 수립에 대한 컨설팅을 가장 어려워하는 것으로 나타남
- 컨설턴트로 활동하면서 겪은 어려움의 경우, 외부 컨설턴트는

공식적인 컨설팅 매뉴얼이 없고 공무원과의 관계 맺기가 어렵다는 응답이 가장 많았고, 센터소속 컨설턴트는 교육자료 및 기회가 부족하고 공식적인 컨설팅 매뉴얼이 없으며 지방재정에 대한 기본 지식이 부족하다는 응답이 가장 많았음

- 컨설팅 수당의 경우, 외부 컨설턴트의 약 75% 이상이 지방 성인지 예산 컨설팅과 관련된 수당을 지급받았다고 응답하였으며, 센터소속 컨설턴트는 지역 성별영향분석평가센터의 직원이기 때문에 지방 성인지예산 컨설팅 수당을 별도로 지급받지는 못한 것으로 나타남
- 교육을 받은 경험과 교육이 도움이 된 정도는, 외부 컨설턴트는 지역 성별영향분석평가센터에서 실시한 교육과 한국여성평등교육진흥원에서 실시한 교육에 참가한 비율이 높은 편이었고, 개인적으로 지방 성인지예산 관련지식을 습득한 것이 도움이 되었다고 답한 비율이 가장 높았음. 센터소속 컨설턴트는 지역 성별영향분석평가센터에서 실시한 교육에 참가한 비율이 가장 높았고, 개인적으로 지방 성인지예산 관련지식을 습득한 것과 지역 여성단체 등에서 실시한 교육이 가장 도움이 되었다고 평가함
- 앞으로 추가교육을 받을 시 선호하는 주제 및 방법으로는, 외부 컨설턴트는 분야별 사업의 특성에 따른 컨설팅 방법에 대해 교육받고 싶다는 의견이 가장 많았고, 지역 성별영향분석평가센터를 통해서 자신이 제공한 컨설팅에 대해 수퍼비전을 받고 소규모 검토회의에 정기적으로 참가하고 싶다는 의견이 가장 많았음. 센터소속 컨설턴트는 분야별 사업의 특성에 따른 컨설팅 방법과 지방재정 구조 및 다른 예산제도와 성인지예산제도 간의 관계에 대해 교육받고 싶다는 의견이 가장 많았고, 한국여성평등교육진흥원에서 심화교육을 주기적으로 실시하면 좋겠다는 의견이 가장 많았음

3 정책제언

■ 지방자치단체 성인지예·결산서 작성지원 확대 및 전문화

- 지방 성인지예·결산서 작성공무원 대상 교육 의무화
 - 각 광역자치단체와 기초자치단체를 대상으로 상반기에 지방 성인지결산 교육을, 하반기에 지방 성인지예산 교육을 실시
 - 예산담당공무원에게는 관련부서 간 협조체계 구축에 대해서, 사업담당공무원에게는 항목별 구체적 작성방법에 대해 교육
 - 지방 성인지예·결산 교육이 성별영향분석평가 교육의 일부로서가 아니라 독립적으로 실시될 수 있도록 지자체의 충분한 관심과 지원이 필요
- 지역과 대상에 따라 차별화된 지방 성인지예·결산 컨설팅 실시
 - 예산담당공무원에게는 대면컨설팅, 사업담당공무원에게는 서면컨설팅을 실시
 - 컨설팅 수요가 높게 나타난 예산담당공무원에게는 보다 전문적 지식을 갖춘 컨설턴트를 투입하여 컨설팅 만족도를 높여야 함
- 각 지역 성별영향분석평가센터에 성인지예산 전담인력 1인 추가 지원
 - 해당 전담인력이 지방 성인지예·결산 교육 및 컨설팅, 성인지예·결산서 분석과 관련된 업무를 수행

■ 지방자치단체 성인지예산 컨설턴트 역량강화

- 외부 컨설턴트를 위한 역량강화는 지역 성별영향분석평가센터가 중심이 되어 슈퍼비전을 제공하고 소규모 검토회의를 정기적으로 실시하여 외부 컨설턴트의 젠더 전문성을 강화하고 컨설팅 역량을 증진시켜야 함
- 센터소속 컨설턴트를 위한 역량강화는 한국양성평등교육진흥원에서 심화교육을 제공하고 지역 성별영향분석평가센터에서는 외부 컨설

턴트와 함께 소규모 검토회의를 정기적으로 실시

- 지방 성인지예산 컨설턴트 대상 심화교육은 지방 성인지예산서 작성항목에 대한 기본적 이해의 수준에서 더 나아가 지방자치단체 예산구조 안에서의 성인지예산의 위치 및 다른 예산제도(특히 성과주의예산제도)와의 관계성, 기초자치단체의 성별 구분통계 구축방안 등에 대한 내용을 포괄해야 함
- 지방 성인지예산 컨설턴트가 참고할 수 있는 성인지예·결산 컨설팅 매뉴얼을 각 지역에서 개발하여 각 지역의 여성정책 수요와 성평등 수준을 반영한 성인지예산제도가 운영될 수 있도록 함

4 기대효과

- 지방 성인지예·결산 교육과 컨설팅을 통해 관련 공무원의 제도에 대한 이해도 및 수용도가 증가할 수 있고, 결과적으로 제도가 보다 실효성 있게 운영될 수 있음
- 지역을 기반으로 활동하는 지방 성인지예산 컨설턴트의 전문성 및 여성가족부 지정 지역 성별영향분석평가센터의 지원역량이 강화될 수 있음

참고자료



(1) 국내문헌

여성가족부(2014), “전국 성별영향분석평가센터 2013년 운영실적 및 2014년 계획보고” 내부자료.

여성가족부(2015), “전국 성별영향분석평가센터 2014년 운영실적 및 2015년 계획보고” 내부자료.

황정임·정가원·권희정·김효진·김해람(2014). 지방자치단체 성인지예·결산 제도 발전을 위한 공무원 의견조사 분석. 한국여성정책연구원.

주관부처 : 여성가족부 성별영향평가과, 행정자치부 재정정책과

관계부처 : 지방자치단체 여성정책 관련부서 및 예산부서