

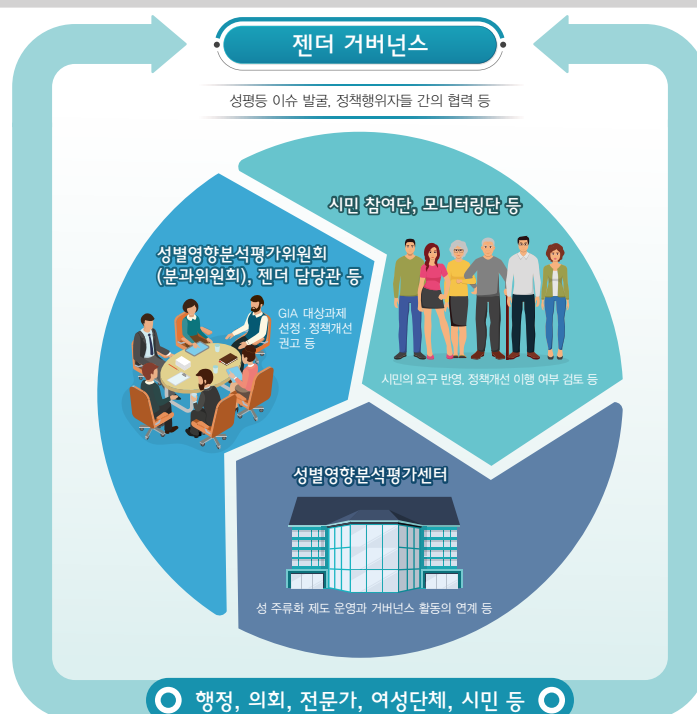
# KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 성별영향분석평가제도의 실효성 제고와 협력체계 활성화 방안(Ⅲ) :지역개발 분야 중심으로  
과제책임자 김경희 연구위원 (Tel:02-3156-7187 / e-mail: h99kim@kwidmail.re.kr)

## 성 평등한 방향으로의 지역 발전을 위한 성별영향분석평가제도의 실효성 제고와 협력체계 활성화

### 초록

- 성별영향분석평가제도가 본격적으로 시행된 지 10년이 지나면서 성별영향분석평가 대상과제 수는 양적으로 크게 확대되었고, 제도에 대한 사회적 관심 또한 높아짐. 그럼에도 불구하고 성별영향분석평가제도가 성평등을 위한 전략으로서 보다 적극적으로 운영되기 위해서는 제도운영에 다양한 정책행위자들이 참여해야 한다는 의견이 제시됨. 특히 성별영향분석평가제도에서 지역개발분야의 경우 제도 결과에 기초한 정책개선으로 인한 만족도가 국민 모두의 생활에 직접적인 영향을 줄 수 있음. 이러한 배경에서 본 연구에서는 지역개발분야 성별영향분석평가서에 대한 내용분석을 토대로 젠더이슈를 분석하고, 일반인들이 지역개발분야에서 어떠한 정책적 요구를 가지고 있는지 파악함으로써 성별영향분석평가제도의 실효성을 제고시킬 수 있는 방안을 모색함. 더 나아가 본 연구에서는 일부 지방정부를 중심으로 지역개발분야에서의 모니터링 활동이 활발해지고 있는 상황 변화에 주목하여 사례분석을 통해 지역개발분야에서의 성별영향분석평가 정책행위 주체들 간의 협력체계를 활성화시키기 위한 방안을 제시함.



## 1. 배경 및 문제점

- 성별영향분석평가제도는 성 주류화 정책을 위한 핵심 도구로 공공정책의 성평등 실현을 목표로 운영되고 있음. 이 제도는 「성별영향분석평가법」이 제정된 2012년 이후 대상과제 수가 양적으로 크게 확대되면서 다양한 정책분야에서 실행되었고, 본 제도에 대한 사회적 관심 또한 높아져 왔음. 그런데 이러한 성 주류화를 위한 성별영향분석평가제도가 성평등을 위한 전략으로서 적극적으로 확산되기 위해서는 다양한 정책행위자들이 제도 운영에 참여해야 한다는 의견이 제시됨.
- 특히 성별영향분석평가제도에서 지역개발분야의 경우 정책 개선으로 인한 만족도가 국민 모두의 생활에 직접적인 영향을 줄 수 있음. 따라서 지역개발분야에서 수행된 성별영향분석평가에 대한 실효성 제고 및 협력체계의 활성화가 요구됨.
- 지역개발분야에서 수행된 성별영향분석평가 사업 중에는 중앙정부가 지방자치단체에 위임한 사업이 대부분이어서 정책개선안이 정책 환류로 연결되기 위해서는 정부기관 간의 협력이 필요함. 더 나아가 사업수행 방식에 대해서 시민사회와 협력하여 개선안을 마련하고 그 결과를 모니터링을 하는 활동이 수반되어야 함.
- 본 연구에서는 지역개발분야 성별영향분석평가서의 내용분석을 토대로 젠더이슈를 파악하고, 일반인들이 지역개발분야에서 어떠한 정책적 요구를 갖고 있는지 분석하여 성별영향분석평가 제도의 실효성을 제고시킬 수 있는 방안을 모색하고자 함. 또한 지역개발분야에서의 모니터링 활동이 활발한 일부 지방정부를 중심으로 사례분석을 실시하여 지역개발분야에서의 성별영향 분석평가 정책행위 주체들 간의 협력체계 활성화 방안을 제시하고자 함.

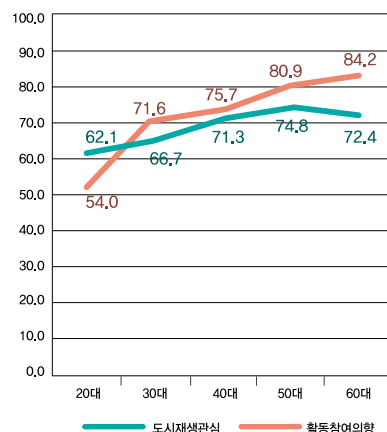
## 2. 조사 및 분석결과

### 주민주요구 조사에서 나타난 젠더이슈

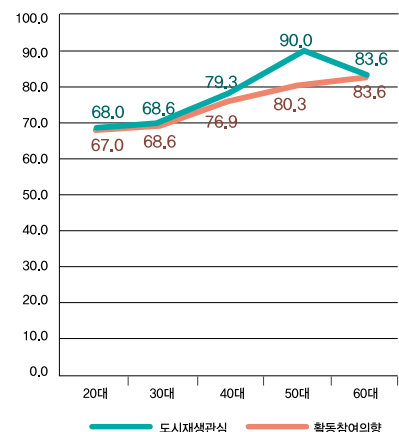
- 17개 시도 만 20세 이상 70세 미만 성인 남녀 1,011명을 대상으로 지역생활환경 개선에 관한 주민의견조사를 실시한 결과는 다음과 같음.

### 도시재생사업에서 여성 참여를 통한 지역 적합 사업 추진 필요

- 그간 여성의 요구를 반영한 도시재생사업 계획 추진은 충분하지 않았기에 주요 성 인지적 정책 개선안에서는 계획 수립 및 시행 시 여성 참여자의 비율을 높이고, 지역 의사결정과정에서 여성 참여를 보장하는 거버넌스 구축이 지속적으로 요구되어 옴.



도시재생사업에 대한 관심과 참여(여성)

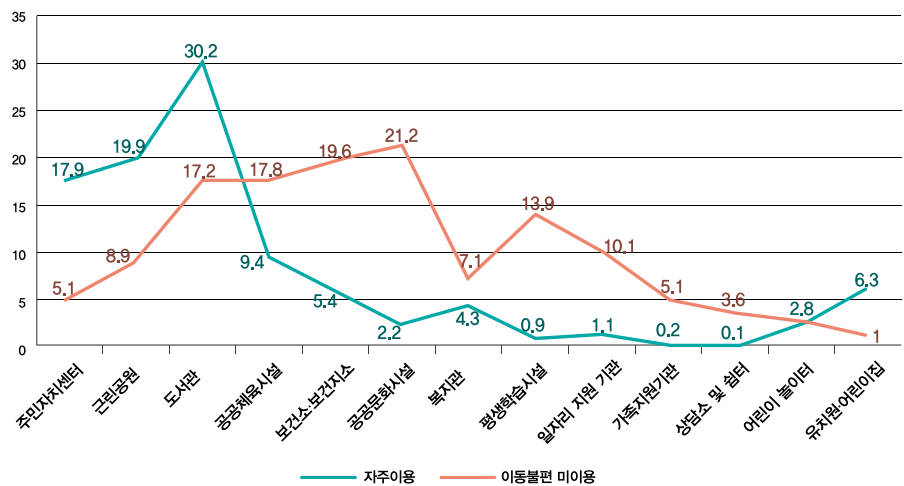


도시재생사업에 대한 관심과 참여(남성)

- 본 연구의 조사 결과, 평균적으로 75%가 도시재생에 대해 관심이 있다(여성 73.5%, 남성 77.9%)는 의견이고, 도시재생과 관련된 문제 해결 과정에서의 참여 의향도 72.6%(여성 69.7%, 남성 75.4%)로 상대적으로 높은 수준으로 나타남. 특히 50~60대의 참여 의향이 상대적으로 높으며, 여성의 83.9%와 남성의 87.2%가 지역 개발 문제를 결정하는 데에 여성, 노인, 장애인과 같이 그 동안 목소리를 내지 못했던 사람들이 제도적으로 참여하는 방안을 마련할 필요가 있다는 입장임.

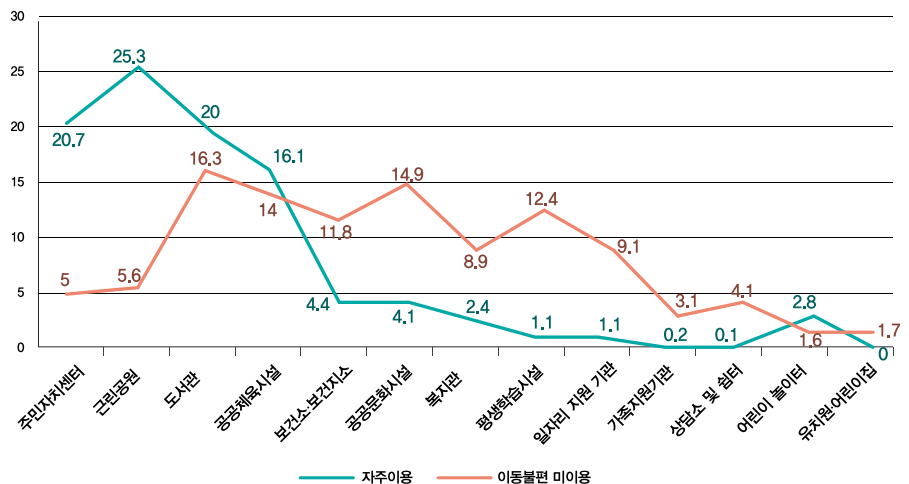
## 📍 이동 방법을 고려한 공공시설의 개선과 안전 요구를 반영한 보행 여건의 개선 필요

- 여성은 자주 이용하는 시설로 도서관 이용률이 높지만, 이동이 불편하여 이용하지 못하고 있다는 응답이 17.2%로 도서관 이용 관련 개선 요구가 상대적으로 높은 수준임. 또한 현재 자주 이용한다는 응답률이 10% 미만이지만 이동 문제만 없다면 이용하고 싶은 공공시설로 공공 문화시설 21.2%, 보건소 19.6%, 공공체육시설 17.8%, 평생학습시설 13.9%, 일자리지원기관 10.1%로 나타남.



공공시설 이용과 이동 관련 개선 요구(여성)

- 남성은 도서관을 자주 이용하는 경우가 20%이지만 16.3%는 이동 문제로 이용할 수 없다고 응답함. 또한 현재 자주 이용한다는 응답률이 10% 미만이지만 이동 문제만 없다면 이용하고 싶은 공공시설로 공공문화시설 14.9%, 평생학습시설 12.4%, 보건소 11.8%로 나타남.

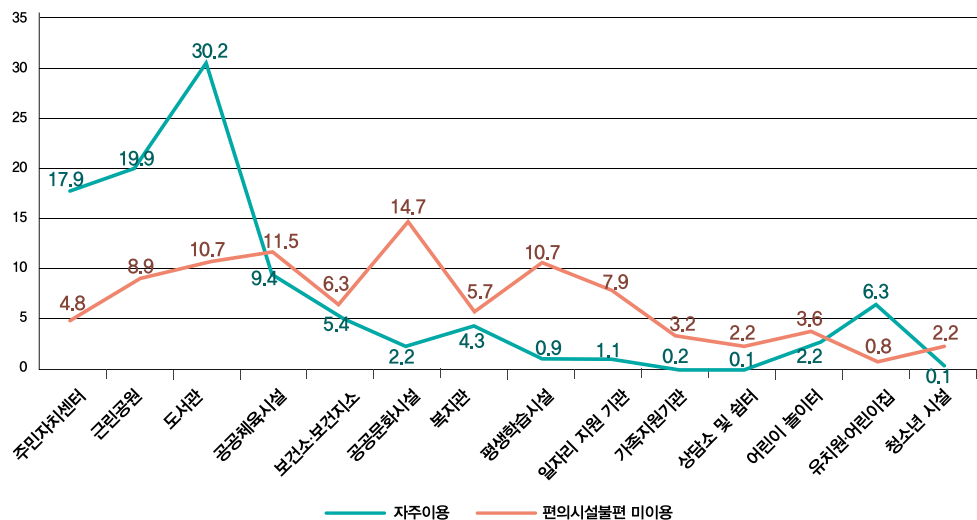


공공시설 이용과 이동 관련 개선 요구(남성)

- 이와 같은 응답 결과, 도서관의 경우에는 지역 주민들의 이동 여건에 민감하게 위치를 선정해야 함을 의미함. 또한 공공문화시설, 보건소, 평생학습시설 등의 이동 여건을 개선할 경우 해당 공공서비스의 수혜 범위를 확장시킬 수 있으며, 공공체육시설과 일자리 지원기관의 경우 여성의 통행 특성에 좀 더 민감하게 공간을 운영하는 것이 필요할 것으로 판단됨. 따라서 해당 공공시설에 대한 성 인지적 개선에는 시설 내부 정비뿐만 아니라 시민들의 이용을 용이하게 할 수 있도록 대중교통 연계와 주거지 주변에의 설치가 필요함을 시사함.
- 다음으로 안전과 관련한 주민들의 관심과 삶의 질에 대한 영향력은 상당히 높은 수준으로 38.0%의 응답자가 살고 있는 지역사회 안전 문제가 심각하다고 인식하고 있는 것으로 나타남. 조사결과 전반적으로 안전문제에 대한 관심은 여성이 남성보다 7.1%p 높을 뿐만 아니라 안전문제가 자신의 삶의 질에 영향을 미친다고 인식하는 비율 또한 여성이 10.6%p 높다는 점에서 여성의 안전 민감성이 상대적으로 높음.
- 안전 사업 우선순위에서 길거리와 공공장소에서의 CCTV설치 사업, 경찰순찰, 길거리 조명에 대한 중요성 인식 정도가 남녀 모두 높게 나타남. 따라서 관련 개선 사업들을 연계하여 추진해야 할 필요가 있으며, 성별·연령별, 성별·거주 지역별 중요성의 강도나 우선순위가 차등적이라는 점에서 개별 지역사회에의 요구를 반영한 사업추진이 필요함.

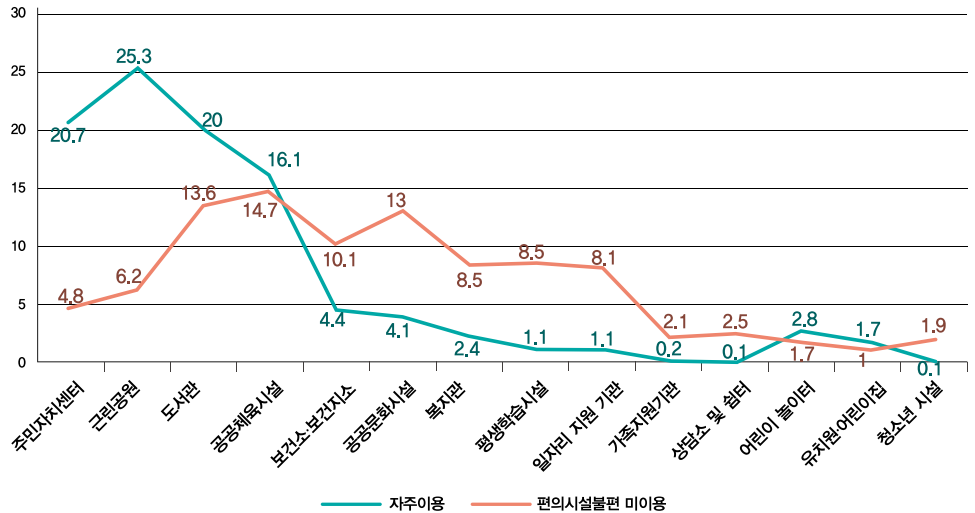
### 📍 아동 동반 이용자의 편의 시설 여건 개선과 공공시설 내부 개선 필요

- 조사 결과, 동반 아동·노약자에 필요한 설비의 부족은 여성뿐만 아니라 남성 주민들에게도 주요한 장애물이 되고 있음.
- 먼저, 여성은 현재 자주 이용한다는 응답률이 10% 미만이지만 편의시설 문제만 없다면 이용하고 싶은 공공시설로 공공문화시설(14.7%)과 평생학습시설(10.7%)이 높게 나타남. 또한, 자주 이용하는 시설로 도서관 이용률이 높지만 10.7%로 도서관 이용 관련 개선 요구 또한 상대적으로 높은 수준임.



공공시설 이용과 편의시설 요구(여성)

- 남성은 현재 자주 이용한다는 응답률이 10% 미만이지만 편의시설 문제만 없다면 이용하고 싶은 공공시설로 공공문화시설은 13.0%, 보건소는 10.1%임. 또한, 여성과 마찬가지로 도서관 이용률이 높지만, 이용 관련 개선 요구가 상대적으로 높은 수준으로 나타남.

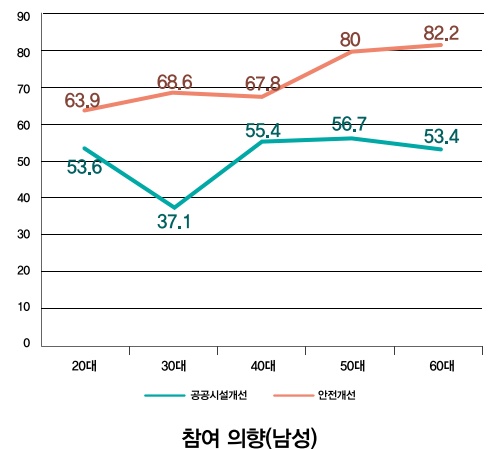
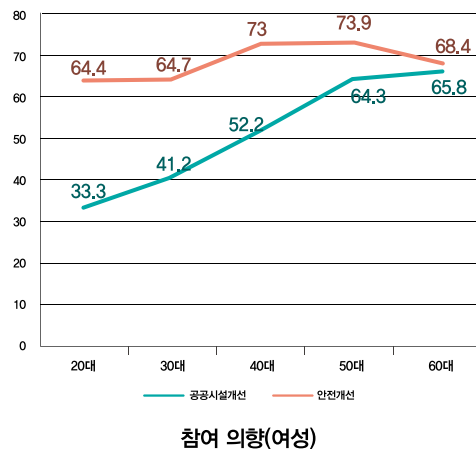


### 공공시설 이용과 편의시설 요구(남성)

- 결과적으로 공간적 개선과 관련하여 남성들의 경우에도 동반 아동·노약자에 필요한 설비가 부족함을 지적하고 있음을 알 수 있으며, 여성 및 남성의 요구에 반응적인 도서관과 공공문화 시설에 대한 개선은 해당 공공시설의 서비스 접근성을 크게 증가시킬 것으로 판단됨.
- 더 나아가 연구 조사결과 중소도시 여성 이용자의 경우 시설 내부에서의 이동 어려움에 대해서 상대적으로 크게 인식하는 것으로 나타남. 따라서 개별 공공시설의 원활한 이용을 위해서 “여성 및 장애인, 임산부 등 신체적 약자가 이용에 불편을 느끼지 않도록 장애물 없는 생활환경(BF) 인증”과 같은 내부 시설 개선뿐만 아니라, 휴게 공간이나 화장실 등에서 아동 및 노약자 동반자의 이용이 가능할 수 있도록 시설 개선이 이루어질 필요가 있음.

### 지역 주민 참여에 기반한 사업 설계와 시행 필요

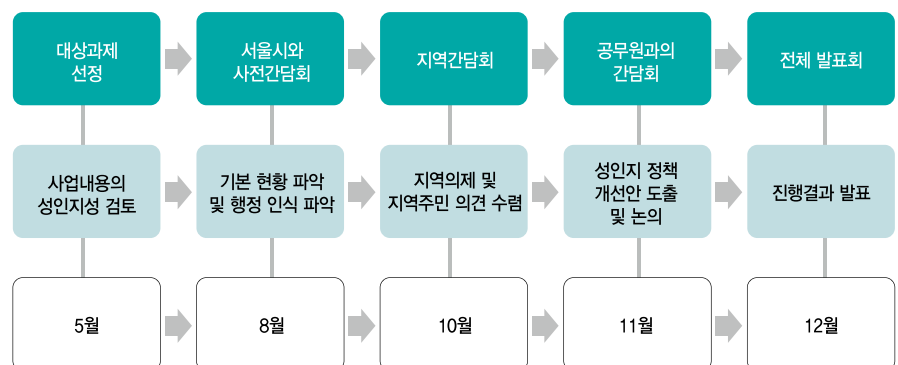
- 조사결과, 일반 시민들 과반수 이상이 공공시설 이용이나 안전과 관련된 문제해결 활동에 참여 의향이 있다는 의견(공공시설 51.4%, 안전 70.7%)을 나타냄. 특히 공공시설 개선과 관련된 활동보다 안전 사업에 대한 참여 의향이 상대적으로 높게 나타남.



- 이와 같은 주민의 참여 의향은 조사대상자들이 공공시설을 매개로 추진되는 공공서비스와 안전이 삶의 질에 미치는 영향이 크다고 인식하는 반면, 현재 지역사회에서 공공시설이나 안전 여건 개선 활동이 기대에 미치지 못한다는 평가를 반영하고 있음. 따라서 기존의 전문가 중심의 위원회 참여를 통한 정책 개선 방향을 시민참여 중심으로 확대할 필요가 있음.

## 📍 성별영향분석평가 젠더 거버넌스 사례분석

- 성별영향분석평가 제도운영이 활발한 지역사례를 분석하기 위하여 사례 연구 대상지역으로 서울특별시와 광주광역시를 선정하여 성별영향분석평가 정책행위자를 대상으로 면접조사를 실시함.
- 분석결과, 서울특별시의 경우 성별영향분석평가 젠더 거버넌스는 성평등위원회의 구성과 운영, 행정부서에 젠더 거버넌스를 담당하는 팀의 신설, 시민단체의 성별영향분석평가 모니터링 확산을 통해서 구축됨. 광주광역시는 의원이 성별영향분석평가 정책개선 이행점검에 적극적으로 개입하고 성별영향분석평가 관련 정책행위자들과의 네트워크를 활발하게 만들어 나간 것이 특징임.
- 또한 성별영향분석평가 제도 운영 시 정책행위자들이 협력하는 과정에서 지역개발분야에서의 다양한 이슈가 제기되었고, 여성단체 활동가와 시민들이 참여하는 모니터링 활동을 통해 정책 개선안의 결과가 이행되었는지 여부를 확인하는 절차로까지 이어졌다는 것이 파악됨.
- 그런데 지역개발관련 사업의 경우 범위가 넓고 규모도 다양하기 때문에, 지역개발분야의 사업에 대한 대상과제의 선정 기준이 필요하며, 공무원들이 사업에 대한 개선 및 환류 점검이 가능하도록 지역개발분야 성별영향분석평가 매뉴얼이 필요하다는 의견이 제시됨.
- 또한 지역개발분야 성별영향분석평가를 위해 활동하는 정책행위자들에 따르면, 대상과제에 대해 사업부서 및 사업 담당자의 공감대 형성 및 협조가 어려운 실정이고 예산 변동에 대한 부담으로 소극적 개선안이 제시되고 있으며, 지역개발분야의 성별영향분석평가 전문가가 부족하다는 한계가 지적됨.
- 결과적으로 성별영향분석평가제도의 효과적 실행을 위해서는 공무원이 성별영향분석평가서를 작성하면서 구체적인 정책개선안을 제시하고 이를 환류로 연결하는 방법뿐만 아니라 시민단체가 지역주민과 지역현장 모니터링 활동을 통해서 젠더 이슈 및 다양한 개선안을 제시하고 환류 점검에 참여할 수 있어야 함. 또한 본 연구에서는 지방의회 의원의 참여가 성별영향분석평가의 운영 전반에 걸쳐 제도 확산에 영향을 미칠 수 있음을 시사함.



서울특별시 성별영향분석평가 모니터링 운영절차

### 3. 정책제언

#### 📍 지역개발 관련 법령의 성 인지적 개선

- 도시재생사업, 마을만들기 사업 등 지역개발분야 성별영향분석평가를 통해서 다양한 정책개선안이 제시되고 있음. 하지만 성별영향분석평가를 통해 제안된 다양한 정책개선안이 환류로 연결되기 위해서는 관련 법령이 개정되거나 지침에 반영되어야 함.
- 지역개발분야 성별영향분석평가 대상사업의 추진근거를 보면, 해당 법률은 모두 국토교통부가 소관부처이며 개별법에서는 관련 위원회를 구성해서 운영하고 있음. 지역개발 관련 위원회는 도시계획 및 주요 시책 전반을 심의하거나 자문하는 기능을 수행하고 있어 정책결정 과정에서 중요한 역할을 하고 있음. 그런데 국토교통부 위원회의 성별 비율은 보면, 여성의 참여가 매우 낮은 실정임.
- 국토교통부는 지역개발 관련 법령을 성평등한 방향으로 개선하려는 노력이 필요함. 지역개발 관련 위원회에서 여성비율을 높여 의사결정과정에서의 여성참여를 향상시켜야 할 것임. 또한 국토교통부의 지역개발 관련 사업에 대한 성별영향분석평가가 적극적으로 수행될 수 있도록 국토교통부 소관의 지역개발 관련 법령에서 젠더 담당관을 포함하는 내용이 필요함.

#### 📍 지역개발 관련 기본계획에 대한 특정 성별영향분석평가 활성화

- 지역개발 관련 사업에 대한 성별영향분석평가는 사전 평가로 수행될 경우 정책개선의 효과가 크고 주민들에게 미치는 파급효과가 큼. 실제로 지역개발 관련 기본계획에 대한 성별영향분석평가 개선안이 환류로 연결될 경우 공공정책의 성평등 향상에 기여할 수 있음.
- 기본계획은 여러 부처가 협력하여 수립하고 시행하는 경우가 적지 않기에 성별영향분석평가가 내실 있게 활성화되기 위해서는 제도를 총괄하고 있는 여성가족부와 지역개발 관련 기본계획 수립을 담당하는 부처 및 기관들 간의 협력체계 구축 및 협의 과정이 매우 중요함.
- 또한 지역개발 관련 기본계획 중 법률에 근거한 중장기 계획에 대해서는 연구자가 심층적으로 성별영향분석평가를 수행하는 특정 성별영향분석평가를 활성화함으로써 젠더 이슈를 폭넓게 발굴해야 함. 지역개발 관련 기본계획에 대한 특정 성별영향분석평가 수행 시 지역개발 전문가뿐만 아니라 젠더 전문가가 반드시 참여하도록 함으로써 지역개발분야에서의 젠더 이슈를 발굴하고, 그에 따른 정책개선안이 법령과 지침개선에 반영되도록 하고 성인지 예산서에도 반영되도록 해야 할 것임.

#### 📍 지역개발 성별영향분석평가 가이드라인 개발

- 현재 지역개발분야 성별영향분석평가 대상 과제로 다양한 사업이 선정되고 있지 못하고 있으며, 지역개발 관련 사업에 대한 성별영향분석평가의 목표와 전략이 제시되어 있지 않음.
- 따라서 본 연구에서는 지역개발분야 성별영향분석평가 가이드라인의 개발이 필요하다는 인식에서 지역개발분야 성별영향분석평가의 목표, 전략 및 과제를 제시하고, 지역개발분야 성별영향분석평가 대상 과제를 선정할 때 활용할 수 있는 체크리스트(안)와 성별영향분석평가서 작성에 도움이 되도록 체크포인트 개선(안)을 제시함.

## 📍 젠더 거버넌스의 체계적 운영

- 지역사회가 성평등한 방향으로 발전되고 민주적인 절차를 거쳐서 공적 공간이 구성되도록 하기 위해서는 지역주민의 관심과 참여가 전제되어야 함. 도시개발 계획에서는 지역에 거주하는 다양한 계층의 요구를 인지하는 것이 중요하고, 일과 가정의 양립을 지원하는 공간이어야 하며, 남녀노소 누구든지 자유롭게 이동하고 안전하게 생활할 수 있는 공간이어야 함. 이와 같은 성 인지적 도시계획을 수립하기 위해서는 여성이 정책결정과정에서 대표성을 가져야 함.
- 일부 지역에서는 정부가 성별영향분석평가 모니터링 활동을 적극 지원하거나 의회 의원이 제도운영에 관심을 갖고 법적 인프라를 강화하는데 기여함으로써 젠더 거버넌스가 체계적으로 구축되고 있음. 이러한 제도운영이 전국적으로 확산되도록 하기 위해서는 여성가족부가 2018년 성별영향분석평가 지침에 젠더 거버넌스의 체계적 운영방안을 제시할 필요가 있음.
- 여성가족부가 기관별로 성별영향분석평가위원회 또는 분과위원회를 구성하도록 하고, 성별영향분석평가 모니터링단 지원, 젠더 거버넌스 활성화를 위해 젠더 담당관을 채용할 것을 성별영향분석평가 지침서에 포함시키는 것이 필요함. 이를 위해서는 「성별영향분석평가법」에 명시되어 있는 민간협력 지원 규정이 강화되는 방향으로 개선되어야 할 것임.

## 4. 기대효과

- 지역개발분야에서 젠더이슈를 파악하고, 시민들의 정책적 요구를 분석하여 성별영향분석평가제도의 실효성을 제고시키는데 기여할 수 있음.
- 성별영향분석평가 정책행위 주체들 간의 협력체계 활성화 방안을 통하여 성평등한 방향으로 지역생활 환경을 개선하는데 기여할 수 있음.

### 출처

김경희·양애경·김둘순·송치선·이선민·허라금·한정원. (2009). 『성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(II): 성 주류화 실행모델 개발』. 서울: 한국여성정책연구원.

김경희·남궁윤영·동제연·주경미·이은경. (2015). 『성 주류화 기반 정책 평가제도의 성평등 효과 제고를 위한 연구』. 서울: 한국여성정책연구원.

김둘순·최유진·안상수·문희영·김양희. (2014). 『성별영향분석평가법 제정에 따른 제도운영 전략과 관리방안 연구(II): 문화·농림분야 중장기 계획 및 공공기관 사업을 중심으로』. 서울: 한국여성정책연구원.

여성가족부. (2017). 『2016년 성별영향분석평가 종합분석결과보고서』.

이재경·김경희. (2012). “여성주의 정책 패러다임 모색과 ‘성평등’”. 『한국여성학』 28(3), pp.1-33.

이은아. (2016). “성 주류화와 성평등 사회구조로의 ‘전환가능성’- 성별영향분석평가 컨설팅 경험을 중심으로”. 『사회과학연구』 27(4), pp.265-288.

최윤정·김승연·이슬. (2016). 『정부 및 지방자치단체 위원회 여성참여 현황 분석 및 확대지원』. 서울: 여성가족부.

한정원·장윤선·김양희·허라금. (2008). 『성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구( I ): 수용성과 제도적용 현황, 실행방안』. 서울: 한국여성정책연구원.