

# KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 여성친화도시 시행단계별 발전방안 연구 과제책임자 조선주 선임연구위원 (Tel: 02-3156-7109 / e-mail: sjcho@kwdimail.re.kr)

## 여성친화도시 조성 단계별 표준 운영

### 초록

- 여성친화도시는 민관 협력을 통해 새로운 젠더 거버넌스의 모델을 보여주는 등 지역 사회 성평등 정책의 새로운 기반을 마련하였음. 그러나 사업이 시작된 이래로 오랫동안 법적 근거가 없었기 때문에 운영체계가 안정적이지 않았으며, 사업 운영에 어려움이 있었음. 특히, 여성친화도시로 지정 받은 후 5년이 경과한 시점에서 재지정 받은 도시의 사업 운영을 위한 구체적 지침과 방법이 미비한 실정이며, 사업운영 전반에 걸쳐 다양한 문제점이 도출되고 있음. 이에 여성친화도시 시행 단계를 정의하고, 시행 단계에 따른 구체적인 운영방안을 제시하고자 함

### 1. 배경 및 문제점

- 📍 2000년대 후반 일상생활의 안전과 여성의 성장을 도모하는 지역정책에 대한 요구가 증대되며, 2009년 익산시를 비롯한 일부 지자체들이 지역주민의 요구에 부응하기 위해 여성친화도시 조성에 대한 의지를 표명함으로써 본격화되었고, 현재 여성가족부가 지정한 여성친화도시는 2009년 2개 도시에서 2017년 76개 도시로 지정·확대되었음
- 📍 2015년 7월 1일부터 「양성평등기본법」에 여성친화도시 관련 조항이 추가되면서 법률적 근거를 갖고 시행됨
- 📍 지정도시의 양적확대 및 관련 사업 시행의 법적 근거를 가지게 되었으나, 관련 법, 협약서, 여성가족부의 업무자료 및 지자체의 업무자료마다 개념이 조금씩 다르게 정의되어 있으며, 사업시행은 2009년부터, 근거법은 2015년에 제정되었기 때문에 사업 실행의 내실화 및 안정적 운영체계 등이 확립되고 있지 않은 상태임

- ☑ 또한 여성친화도시 지정 후 5년 경과 시 재지정을 받도록 하고 있는데, 재지정 받은 도시를 지칭하는 명칭 및 재지정 이후 사업 운영을 위한 구체적 지침과 방법이 미비한 실정임
- ☑ 따라서 본 연구는 여성친화도시가 지속성을 가지고 지역정책과 발전과정에 구현될 수 있도록 여성친화도시 지정 준비 및 지정, 지정 이후의 시행 단계를 설계하고, 발전 방안을 제시하고자 함

## 2. 조사 및 분석결과

### 여성친화도시 시행 현황 및 문제점

| 구분                              |                       | 시행현황   | 문제점 등  |
|---------------------------------|-----------------------|--|--|
| 지정<br>준비<br>도시                  | 지정<br>준비<br>도시        | 여성친화도시 관련 기본계획 및 정책 수립, 관련<br>조례규칙 제정 및 컨설팅시행 등을 통해 여성친화<br>도시 지정을 준비 중인 지자체는 2017년 7월 기준<br>전국 17개임 | 행정 내 주무부서 및 담당업무자가 반드시 있어야<br>하며, 주무부서만의 지정준비는 타부서와의 협력을<br>동반할 수 없어 내실 있는 사업계획 수립 및<br>지정준비에는 한계가 있음. 또한 여성친화도시<br>컨설팅은 지정준비 과정에 반드시 병행될<br>필요성이 있음 |
|                                 | 잠재적<br>지정<br>준비<br>도시 | 2017년 7월 기준 여성친화도시 지정 및 지정준비<br>도시를 제외한 기초지자체는 전국 135개 도시<br>(시 38개, 군 68개, 구 29개 등)임                | 이들 지자체의 여성친화도시 지정준비는 전체인<br>구/등록외국인/고령인구/1인 가구 중 여성비율과<br>합계출산율 등을 고려하여 기존 사업의 여성친화적<br>개선 및 지역 특성 기반 신규 사업 개발을 통해<br>이루어져야 함                        |
| 신규 지정도시<br>(1년차 도시)             |                       | 2016년 12월 여성친화도시로 지정된 1년차인<br>지자체는 16개임  | 지정준비를 하면서 지정에 대한 예측가능성이<br>낮아 구체적인 사업운영계획을 세우기 어려움.<br>특히 예산편성과 관련해 교육이나 세부 사업 운영과<br>관련하여 예산 부족을 경험하는 경우가 많으며,<br>기관 내에서의 협력체계 구축이 가장 어려운 실정임       |
| 1단계 지정도시<br>(2~4년차 도시)          |                       | 1단계 사업을 추진하고 있는 지자체는 29개로<br>23개 도시에서 여성친화도시 조례를 제정함   | 여성친화도시 사업 추진 동력 부재로 인한 지역별<br>편차 크게 나타나고 있음  |
| 재지정 준비도시<br>(5년차 도시)            |                       | 지정 5년차를 맞는 지자체는 총 9개 도시로 6개<br>도시에서 여성친화도시 조례를 제정하고 있음   | 재지정 심사 시 명확한 기준이 부재하며, 재지정<br>이후 사업운영 방향에 대한 가이드 제시가 부재함   |
| 2단계 지정도시<br>(재지정 이후<br>1년차~3년차) |                       | 여성친화도시 재지정을 받은 지자체는 '14년 2개,<br>'15년 6개, '16년 14개로 총 22개 도시가 2단<br>계 사업을 추진 중임                       | 2단계 사업 운영 방향 가이드가 부재한 것이 가<br>장 큰 문제이며 민·관 협력 관련 역할 재정립에<br>어려움을 경험하고 있음   |

## 외국의 여성친화도시 중장기적 운영사례



### ▶ 여성친화도시 유엔공동계획(UNJP)

- “여성친화도시 유엔공동계획(Women Friendly Cities UN Joint Programme)”은 터키 정부와 유엔 기관 및 스웨덴 국제개발협력단이 참여하여 지방정부 담당자들, 지역의 여성단체들의 긴밀한 협력 증진과 성평등에 있어 여성시민단체의 역량을 강화하여 그들 스스로 풀뿌리 조직 및 지역의 행정가로서의 성장을 목표로 함
- 1차 사업(2006년~2010년)은 지역평등행동계획을 수립하고 성평등 관점을 지역 정책 및 행정에 반영하기 위한 노력 실시. 지역의회에 성평등위원회가 설치됨
- 2차 사업(2011년~2015년)은 성평등 관점이 적용된 이니셔티브 및 관련 법률 제·개정

### ▶ 캐나다의 성평등한 도시

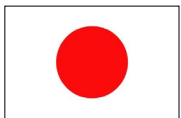
- 캐나다 정부의 인프라지역사회부는 「인프라 중장기 계획」으로 사회분야에서 양질의 지불할 수 있는 주거의 제공과 지역사회에 아동 돌봄, 문화 및 여가 공간을 확충하는 것을 목표로 하고 있어 그 접점이 ‘도시 개발에서의 성주류화 사업’이라고 할 수 있음
- 주요 도시 사례로는 오타와, 밴쿠버, 토론토가 있음
  - 오타와의 경우, 여성친화도시 사업 및 정책에 적용할 수 있는 「성인지적 분석을 4단계로 제시. 정책 및 사업담당자가 참고할 수 있는 「성평등렌즈 매뉴얼」을 통해 가이드라인을 제공. 「여성친화도시의 비전과 행동강령」을 선포, 「Building a Liveable Ottawa 2031」을 세워 중장기 발전방안을 제시. City for All Women Initiative(CAWI)와 파트너십을 맺어 도시의 성주류화를 위해 연구보고서, 가이드라인을 생산하고, 오타와 내 지역단체의 성주류화를 높이는 사업 등을 실시함
  - 밴쿠버의 경우, 「Trans Equality and an Inclusive Vancouver」을 통해 도시의 전반적인 성주류화를 달성하고자 함. 다섯 가지 분야(공공 공간, 시설 및 신호체계, 사업 및 서비스, 인력, 커뮤니케이션 및 데이터, 지역 커뮤니티 자문 및 공공 파트너십)에서 다양한 사업 진행
  - 토론토의 경우, 시민사회 중심의 여성친화도시 운영. 1991년 토론토 종합 계획에 참여하여 도시 개발에 있어 다섯 가지 영역에서 여성이 겪는 불안, 아동의 불편함 등의 개선사항을 요구. 토론토 여성의 도시 연합(TWCA)은 토론토의 정치적 어젠다에 여성과 소녀의 목소리가 전달될 수 있도록 노력



### ▶ 오스트리아의 도시계획 및 개발의 성주류화

- 비엔나시가 2013년 발표한 「도시 계획 및 개발에서의 성주류화」에서 도시계획에서의 성주류화는 유럽연합의 삶의 모든 분야와 활동에 있어서 여성과 남성의 평등 및 동등한 기회 보장을 기본으로 하여, 도시계획에 있어 특히 여성과 남성 중 아동과 노인을 위한 계획이 성인지 도시계획 문화의 기본이며, 어떤 집단도 소외되어서는 안 된다고 함
- 2014년 향후 인구 구성을 고려하여 도시개발에서 도시 구성원의 다양성을 반영하고, 성평등을 위해 적극적인 정책을 펼침으로서 여성과 남성 모두에게 평등한 삶의 영위할 수 있도록 함을 목적으로 하는 중장기 계획인 「STEP 2025」를 발표. 「STEP 2025」은 도시개발계획에서의 9가지 원칙\* 및 STEP 2025를 실행하기 위한 단계별 내용을 담고 있음
 

(\* 살만한 도시, 사회적으로 평등한 도시, 성평등한 도시, 양질의 교육을 제공하는 도시, 코스모폴리탄의 도시, 반영하는 도시, 통합된 도시, 친환경 도시, 참여하는 도시)



### ▶ 일본의 남녀공동참여선언도시

- 남녀공동참여선언도시(男女共同参画宣言都市)는 1994년 일본 내각부의 남녀공동참여 선언도시장려사업(男女共同参画宣言都市奨励事業)의 일환으로 추진. 남녀가 인간으로서 평등하며 성별로 제한 없이 한 개인으로서 존중 받고 다양한 분야에서 활동할 수 있는 장소에 참여하여 한 사람의 인간으로서 개성과 능력을 살리며 누구나 마음(심리적)의 필요요움을 느끼면서 살아갈 수 있는 도시를 만드는 것을 표방하여 각 지자체에서 선언하는 것으로 시작됨
- 2014년 전국 172개 지자체가 참여 (전체 1,741 지방자치단체 중 172개 지방자치단체가 선언을 하여 10분의 1 정도가 선언)하고 있음

### 3. 정책제언

#### 시행단계별 운영방안

#### 📍 시행단계의 정의 및 운영방안

| 시행단계 정의 |                                 | 주요 시행 내용   |   |
|---------|---------------------------------|--|---|
| 0단계 도시  | 0-1 지정준비도시<br>0-2 잠재적지정준비도시     | 지방자치단체의 자발적 준비   | 지정 준비를 위한 워크숍, 토론회 등을 통한 의제화 단계                   |
| 1단계 도시  | 1-1 신규지정도시                      | 여성가족부 지정<br>여성가족부 이행점검   | 사업추진기반 및 민관협력 체계를 구축하고 신규로 지정 받는 단계               |
|         | 1-2 2-4년차 지정 도시                 | 여성가족부 지정<br>여성가족부 이행점검   | 주요 영역별로 사업추진을 실시하는 단계                             |
|         | 1-3 재지정준비도시                     | 여성가족부 지정<br>여성가족부 이행점검   | 5년간의 활동실적을 평가하고 주요 사업의 추진성과를 점검하고 개선, 반영할 수 있는 단계 |
| 2단계 도시  | ①경제활동형                          | 여성가족부가 제시하는 유형에 따라 지방자치단체가 신청<br>여성가족부 재지정<br>여성가족부 이행점검<br>(재지정 1-5년까지만 여성가족부가 이행점검 보고서를 점검함) | 여성친화도시 재지정 이후 다양한 방식으로 도시의 특성에 맞게 운영하는 단계         |
|         | ②돌봄형                            |  |   |
|         | ③안전형                            |  |   |
|         | ④문화/교육형                         |  |   |
|         | ⑤마을공동체형                         |  |   |
|         | ⑥복합형                            |  |   |
| 3단계 도시  | 2단계 이후 자발적 사업 운영 도시<br>여성친화선언도시 | 자발적 참여 및 자체재원 조달, 사업확산   | 민간의 자체재원과 자발적 참여로 운영하는 단계                         |

#### 📍 운영방안

- ▶ 0단계 도시: (0-1단계, 지정준비도시) 여성친화도시로 지정 받기 위해서는 해당 도시에 여성의 대표성 및 성평등 정책 추진 제도적 여건이 갖추어 졌는지, 해당 도시의 여성친화도시로의 조성의지가 있는지, 거버넌스 추진기반이 있는지 확인하고 이러한 활동을 시작하는 것이 필요함. 구체적으로 여성친화도시 조성 관련 계획 수립을 진행하거나, 여성친화도시 관련 조례를 제정하거나, 여성친화도시 지정준비를 위해 컨설팅을 받는 것이 필요. (0-2단계, 잠재적 지정준비도시) 아직 여성친화도시 조성의지가 없거나 해당 사업에 대해 잘 모르는 잠재적 지정준비도시로 신규지정도시 심사기준을 활용하여 우리도시 여성친화 점수를 확인해 봄으로써 여성친화도시를 더 잘 이해하고, 효과적으로 운영하기 위한 기본 준비 시작

- ▶ 1단계 도시: (1-1 단계, 신규지정도시) 여성친화도시로 지정되는 평균 심사 점수가 제시. 지정 도시 심사 및 확정을 예산 편성 시기에 맞추어 12월이 아닌 8-9월에 맞추어 모든 일정을 앞당겨서 운영. 자체의 역량에 따라 여성친화도시 주력 사업이나 핵심 사업을 대상으로 전략적인 추진 방법을 선택하여 운영. (1-2 단계, 2-4년차 지정도시) 실행계획과 이행점검 보고 작성 시를 제외하곤 사업운영에 편차가 심하므로 기관장 및 지역 내 관심을 제고할 수 있는 긍정적 인센티브 마련 필요. (1-3 단계, 재지정준비 도시) 신규지정 신청 시 신청계획서, 2-4년 차의 이행점검보고서(이는 지자체의 자체평가보고서로 간주할 수 있음), 재지정심사를 위한 종합성과 보고서, 재지정사업계획서를 시·군·구 여성친화도시 재지정검토의견서, 재지정 심사평가서가 연계되어 활동을 점검할 수 있도록 개선, 이에 대한 가이드라인 개발 필요
- ▶ 2단계 도시(유형별 도시): 유형별 도시로서 재지정 심사평가기준과도 연결된 문제인데, 재지정 심사평가기준이 재지정사업계획서와 연계되어 활동을 점검되고 지속가능할 수 있도록 개선, 이에 대한 가이드라인 개발 필요
- ▶ 3단계 도시(여성친화'선언'도시): 1, 2단계의 조성운영을 바탕으로 여성가족부의 획일적인 사업 계획 및 지침을 따르는 것이 아니라 광역자치단체, 기초자치단체 및 민간의 자체자원과 자발적 참여로 사업을 운영하는 것이 필요. 해당지역의 성평등 지수 참조하여 선언. 중앙정부가 지원 하던 공모사업, 재정지원, 교육, 컨설팅, 이행점검, 성과평가 등은 광역자치단체 중심으로 실시. 기초자치단체가 가장 기초적인 실무 행정단위이긴 하지만 여성친화도시 조성사업의 추진방향 및 사업내용 개발 등과 관련해서는 광역 차원의 지원과 협력이 필요. 광역시 차원의 공모사업 추진. 지역적 특성이 비슷한 구·군의 네트워크를 통하여 기초자치단체들과 연계된 특화 사업 발굴. 광역시 차원의 여성친화도시 워크숍 실시

## 포괄적 발전방안

### Gender City Index 개발 및 국가 차원의 여성친화도시 중장기계획 수립

- ▶ 여성친화도시를 측정할 수 있는 Gender City Index 개발 및 공시
- ▶ 인구 변화와 다양성을 반영하고, 성평등을 위해 적극적인 정책을 펼침으로서 여성과 남성 모두에게 평등한 삶의 영위할 수 있도록 함을 목적으로 국가 차원의 「여성친화도시 중장기 계획」 수립

### 관련법령의 정비, 시행령에 따른 표준 운영 절차 및 지침 개발

- ▶ 도시계획, 건축 등에서도 보다 적극적인 검토와 반영이 수반되어야 하고, 안전 등의 사회지체 현상에 대한 개선 필요와 전 부서 등의 협력을 이끌어내는 추진체계 마련 필요
- ▶ 이를 위해서는 「양성평등기본법」 상 여성친화도시 관련 조항 개선 및 시행령 상 여성친화도시 제도 운영 추진 내용 구체화되어야 함. 뿐만 아니라 도시 공간, 일·가정 양립 등 유사한 기능을 담당하는 사업들의 경우 관련법령에 근거하고 있으므로 관련 법령을 정비하여야 함
- ▶ 따라서, 여성친화도시 단계별 시행에 따른 추진체계를 구체적으로 제시할 필요가 있음  
· 본문의 [그림 V-2], [그림 V-3], [그림 V-4] 참조

### 여성친화도시 원-스탑 서비스, 통합추진체계 구축

- ▶ 여성가족부는 여성친화도시사업 주무부처로서의 책임 강화가 필요하며, 운영추진체계나 협의체 구성 등 총체적 구상을 담당하여야 함
- ▶ 여성친화도시 컨설팅, 여성친화도시 관련 공무원, 컨설턴트 교육 등에 관한 방향과 지침을 마련하는 것도 여성가족부로 창구를 일원화할 필요가 있음

### 국가공간정보포털에 여성친화도시 관련 내용 포함, 여성친화도시 종합포털(가칭) 사이트 운영

- ▶ 도시재생 뉴딜사업 정책의 주관부서인 국토교통부의 종합포털사이트인 국가공간정보포털에 여성친화도시 사업 관련 내용을 개설하여 운영함으로써 여성친화도시 사업 준비부터 운영까지 관련 내용이 포함되도록 함
- ▶ 도시재생 뉴딜사업의 사업지 선정 및 공모지침에 여성친화도시 사업 운영지침이 반영되도록 하여 도시경쟁력 배가시켜야 함

### 여성친화도시 사업 추진 경험 공무원 확대와 부서 간 협력 체계 구축

### 시행단계별 지역별 맞춤형 여성친화도시 분야 발굴 및 우수 모델 제시

### 마을 중심의 커뮤니티 활성화

#### 4. 기대효과

- ✔ 여성친화도시 표준 운영의 근간이 되어 제도 운영의 내실화 마련
- ✔ 지역 성 평등 정책 추진에 기여

## 참고자료

- 김지현(2009). 『여성친화도시(WOMEN FRIENDLY CITY), 부산의 도시공간은 어떠한가?』. 부산광역시의회
- 여성가족부(2017). “2017년 여성친화도시사업 이행실적(2단계 사업추진도시: 2009-2011년 지정도시)”. 여성가족부 내부자료
- 여성가족부(2017). “2017년 여성친화도시사업 이행실적(2013-2015년 지정도시)”. 여성가족부 내부자료
- 여성가족부(2017). “2017년 여성친화도시사업 이행실적(2016년 지정도시)”. 여성가족부 내부자료
- 여성가족부(2017). “여성친화도시 종합성과보고서(2012년 지정도시)”. 여성가족부 내부자료
- City of Ottawa(2013). Building a Liveable Ottawa 2031 Preliminary Policy Proposals - Executive Summary. City of Ottawa
- City of Vancouver(2016). Administrative Report\_Supporting Trans\* Equality and an Inclusive Vancouver. City of Vancouver
- City of Vienna(2013). Gender Mainstreaming in Urban Planning and Urban Development. Vienna: Hozhausen Druck GmbH. City of Vienna
- Federation of Canadian Municipalities International Centre for Municipal Development(2004). A City Tailored to Women: The Role of Municipal Governments in Achieving Gender Equality. Federation of Canadian Municipalities International Centre for Municipal Development
- Inskater, Kimberly and Powell, Anamaria Golemac and Baser, Zeynep(2015). Evaluation of the ‘UN Joint Programme on Promoting Gender Equality at Local Level (Women Friendly Cities)’ and ‘Women Friendly Cities Small Grants Programme. Sida
- Modlich, Regula(2012). Women Plan Toronto(1985-2000) and Toronto Women’s City Alliance (2004-and struggling on): Experience and Lessons. Universitas Forum. Vol. 3, No. 1, February 2012
- Planners Network(1998.7.6.). Women Plan Toronto Incorporating Gender Issues in Urban Planning, <http://www.plannersnetwork.org/1998/07/women-plan-toronto-incorporating-gender-issues-in-urban-planning/>에서 2017.9.14.인출
- Şenol, Nevin and Sargin, Ayşe and Salmaner, Nilgun and Karaca, Özgen and Haydaş, Burçin(2010). The United Nations Joint Programme to Protect and Promote The Human Rights of Women and Girls TURKEY. Women Friendly Cities(2010)
- Vienna City Administration(2014). EP 2025: Urban Development Plan Vienna. Vienna: Vienna City Administration .Vienna City Administration
- 일본 내각부 남녀공동참획국(2007). 지방공공단체와의 연계에 관한자료6(地方公共団体との連携について)
- 일본 내각부 남녀공동참획국(2014). 시구정촌 남녀공동참여 선언 현황
- 히로시마현 쿠레시(2016). 呉市の男女共同参画に関する年次報告(쿠레시 남녀공동참획에 관한 연차보고)
- 여성친화도시 유엔공동계획, Women Friendly Cities, <http://womenfriendlycities.com/>에서 2017.8.3. 인출
- City of Ottawa, Official Plan, <http://ottawa.ca/en/city-hall/planning-and-development/official-plan-and-master-plans/official-plan>에서 2017.9.19. 인출
- Infrastructure Canada(2017a), Investing in Canada: Delivering the Plan., <http://www.infrastructure.gc.ca/plan/about-invest-a-propos-eng.html>에서 2017.09.18. 인출
- Infrastructure Canada(2017b), Phase 1 Investments, <http://www.infrastructure.gc.ca/index-eng.html>에서 2017.09.15. 인출