



국제 리뷰

- 스웨덴의 성인지통계 정책 현황 및 관련 최신 동향 파악

한진영 | 한국여성정책연구원 연구원

- 호주의 성주류화 정책 현황 및 성인지예산 관련 최신 동향 파악

이택면 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

스웨덴의 성인지 통계 정책 현황 및 관련 최신 동향 파악

한진영 | 한국여성정책연구원 연구원

스웨덴은 성인지 통계 뿐만 아니라 여성정책을 선도하는 국가로 알려져 있다. 특히, 성인지 통계와 관련하여 1994년 공식통계에 관한 조례에 “특별하고, 모순적인 사유가 존재하지 않는 한, 개인과 관련된 공식 통계는 성별로 분리되어야 한다”는 조항을 추가하였고, 이 조항으로 인해 개인과 관련된 모든 공식 통계가 성별로 수집, 편집, 제시되고 모든 사회 분야에서 양성 관계와 그 효과를 반영할 수 있게 되었다¹⁾. 스웨덴의 성인지 통계의 정책 현황 및 관련 최신 동향을 파악해보고자 한다²⁾.

스웨덴의 역사적 발전 과정과 최근 여성 정책 이슈

먼저 스웨덴 스톡홀름에 소재한 주스웨덴왕국대한민국대사관(Embassy of the Republic of Korea)의 한광섭 공사가 스웨덴의 역사적 발전 과정과 최근 여성정책 동향에 대해 소개하였다³⁾. 스웨덴은 19세기 중반부터 1930년까지 스웨덴 인구 중 약 150만명이 대부분 북미 지역으로 빈곤으로 인해 이주할 만큼 가난하였으나 1930년대 사민당 집권이후 복지국가로서의 기반을 구축하였다. 제1차와 제2차 세계대전과 이후 1950~60년대에 이르러 철강, 제지산업을 중심으로 한 급격한 경제성장이 이루어졌고, 이는 복지국가의 토대가 되었다. 최근 스웨덴의 주요 이슈⁴⁾는 ‘난민’이다. 스웨덴 이민청은 올해 약 4만~10만 명의 난민이 유입될 것으로 전망된다고 발표하였고, 모건 요한슨(Morgan Johansson) 법무·이민부 장관은 이들의 사회통합이 스웨덴 사회에서 주된 도전이 될 것이라고 언급하였다.

스웨덴 정부는 자신을 페미니스트 정부(A Feminist Government)라고 지칭하고 있다⁵⁾. 스웨덴은 성평등(gender equality)이 의사결정 과정에서 정부의 우선순위 중 가장 주된 요소라고 밝히고 있다. 즉, 성

1) 문유경 외(2006), 남녀별 통계 국제적 추진실태 비교분석을 위한 연구, 여성가족부, p.173

2) 본 내용은 스웨덴의 여성정책 전문가와의 회의 내용을 바탕으로 작성되었음.

3) 주스웨덴한국대사관 홈페이지, 스웨덴 정세동향 > 스웨덴 역사, 2016. 7. 7. <http://swe.mofa.go.kr/korean/eu/swe/policy/overview/index.jsp>

4) 스웨덴대한민국대사관 홈페이지, 스웨덴 정세 동향 > 최근 난민대응 동향, 2016.7.7. <http://swe.mofa.go.kr/korean/eu/swe/policy/overview/index.jsp>

5) 스웨덴 정부 홈페이지(Government Offices of Sweden), 2016. 7. 7. <http://www.government.se/government-policy/a-feminist-government/>

평등 관점을 국가적, 국제적인 수준에서 정책 형성의 전면에 내세우겠다는 의미이다. 여성과 남성은 모두 그들의 삶과 사회를 형성하는데 같은 힘을 가져야 하는데, 이는 인권, 민주주의와 정의의 측면으로 볼 수 있다. 페미니스트 정책을 시행하는데 있어 가장 중요한 방법은 성 주류화(Gender Mainstreaming) 정책 이고, 성인지예산제도(Gender-responsive Budgeting)는 중요한 요소라고 밝히고 있다.

스웨덴의 여성정책 관련 기관

스웨덴의 예테보리대학교(Göteborg University)에는 'Swedish Secretariat for Gender Research (Göteborg University)'가 있다. 이 기관은 젠더 연구를 위한 스웨덴의 중심기구로서 주요 목적은 성과 성 평등에 대한 학문과 사회적 연관을 통해 지식과 연구의 강화이다. 이 기관은 1998년 스웨덴 의회 산하에서 성 연구와 성 평등의 영역에서 주요 역할을 담당하기 위해 시작되었으며, 현재 스웨덴 예테보리대학교(Göteborg University)에 위치해있으며, 스웨덴 정부의 기금을 받아 운영되고 있다. 주요 과업은 '젠더 연구'와 '성 평등'으로, 성 인지적 관점의 중요성 증진 및 연구 분야 확장과 정보의 전파이다. 젠더 연구(gender research)는 독립적으로 대학에서 이루어지고, 성평등 프로젝트(gender equality projects)는 스웨덴 전체의 젠더 연구를 지원하기 위한 조직으로, 예를 들어 영어 버전 홈페이지 운영, 컨퍼런스 개최, 영문 번역 등을 수행하고 있다.

스톡홀름 대학교(Stockholm University)는 1878년에 설립되었고 세계적인 대학으로, 7만명의 학생, 1,800명의 박사과정생, 5,000명의 직원이 과학, 인문학에서 활발히 활동하고 있다. 또한, 스톡홀름대학의 연구자들은 공공정책의 발전과 정치적 의사결정 과정에 기여 등을 하고 있다.

스웨덴의 성인지 통계의 발전 과정과 최근 논의점

스웨덴의 성인지 통계에 대해서 마야 룬드크비스트(Maja Lundqvist, Swedish Secretariat for Gender Research Communications Officer)는 스웨덴에서 성별 통계 분리의 중요성은 모두 인지하고 있다고 밝혔다. 그러나 실질적으로 남녀로 구분된 통계, 가족 구성원으로 구분된 통계, 빈곤으로 분리된 통계는 개별적으로 봐야하는 것이 아니라 종합적으로 봐야하는 통계라고 강조한다. 즉, 통계에서 성별뿐만 아니라 다른 변수를 종합적으로 볼 수 있어야 한다는 의미이다. 예를 들어 이민자 남성과 스웨덴 남성, 그리고 성별 차이, 교육 수준의 차이 등을 밝혀내야 하는 점이 중요하다고 하였다.

레니타 프레이든발(Lenita Freidenvall) 교수(스톡홀름 대학교 정치학과)는 스웨덴의 고용부장관이 “숫자가 여성의 지위를 결정한다”고 한 말을 인용하면서 성인지 통계의 중요성을 강조하다. 이는 얼마나 여성이 독립적인지, 사회적 지위가 얼마나 평등한지, 통계학적으로 분석한 결과가 여성의 지위에 중요한 영향

을 미친다고 강조한 것이다. 스웨덴의 성인지 통계는 90년대부터 시작하여 상당히 잘 진행되고 있는 편이라고 할 수 있는데, 이는 70년대부터 시작된 노력으로 이룩된 것이다. 이 노력은 여성운동에서 시작해 여성 정치가들에게 성인지 통계의 중요성에 대해 주장해 통계가 생산될 수 있는 발판을 마련하였다.

스톡홀름 대학교의 젠더스터디(Gender Studies)학과의 아니타 니버그(Anita Nyberg) 교수도 또한 스웨덴 성인지 통계 생산 배경으로 성 평등을 위한 정부의 오랜 노력과 성인지 통계의 필요성에 대한 사회적 합의를 들었다. 즉, 성 평등을 이루기 위한 통계라는 기본적인 이해가 있었기 때문에 성인지 통계 생산이 가능했다는 것이다. 또한, 스웨덴 통계청 내 성 평등을 위한 조직이 존재하며, 이 때 두 조직은 일방적인 제공 관계가 아니라 같은 목표를 공유하고 진행하는 방식으로 일한다고 하였다.

스웨덴의 최근 여성 정책 이슈

마야 룬드크비스트는 스웨덴이 성 평등에 있어서 인정받는 국가이지만 여전히 존재하는 성별 임금 격차 문제, 이민자 내 성별 간 차이, 교육수준, 저소득층 등의 성 평등 문제를 인식에 대한 문제점을 들었다. 또한 스웨덴 정부가 자신을 페미니스트 정부라고 자처하면서도 그와 일치하지 않는 정책적인 사례를 들었다. 예를 들어 난민에 대한 새로운 법이 곧 시행될 예정인데, 이 법은 난민 가족이 모두 스웨덴에 들어오지 못하게 하는 법이다. 이 법은 결국 나머지 가족도 위험한 여행을 하게 만드는 점을 들었다. 또한, 여성에 대한 폭력인 성매매와 파트너에 의한 폭력은 여전히 중요한 문제라고 들었다.

레니타 프레이든발 교수는 스웨덴의 평등에 대한 역사는 매우 깊어서 1926년부터 여성의 참정권이 인정되고 이후 줄곧 관련 내용이 이슈화되고 개선되어 왔다고 하였다. 그러나 여전히 성별 임금 격차는 존재한다고 하였다. 여성은 출산의 부담이 있고, 여성이 가사노동을 더 많이 수행하지만 이는 여전히 무급노동으로 수행된다. 여성은 출산 휴가가 있기 때문에 남성이 경력을 쌓는 시간에 집에서 더 많이 일하게 되어 임금 차이가 존재하게 된다. 또한 남성보다는 여성이 출산휴가를 더 많이 쓰기 때문에 오히려 출산 휴가를 오히려 짧게 해야 한다는 주장도 존재한다. 부모를 위한 국가의 보험 제도가 잘되어있어 양육비 제공 등을 잘 받을 수 있지만 오히려 국가의 부모 보험 제도가 잘되어 있어서 여성이 집에서 아이와 함께 지내고 싶어해 급여에서 뒤쳐질 수도 있다.

아니타 니버그 교수는 '평등' 가치에 대한 사회적인 공유에 대해 말하면서 사회민주주의 체제 하에서 처음에는 계층문제, 여성과 남성 문제, 이제는 다른 주제로 옮겨가고 있으며, 차별의 주제는 시대마다 바뀌고 있다고 하였다. 현재 추세로 봤을 때 경제 침체 시 여성 폭력이 늘어나기도 하지만 반대로 여성들이 더 직장이나 경제활동에 더 활발해지는 경우도 있다. 이는 정부가 어떻게 정책을 시행하느냐에 따라 달라진다는 의미이다. 예를 들어 경제 침체 시 여성의 일자리 분야를 줄이게 된다면 여성이 일을 하지 못하게 된다. 스웨덴에서는 유치원, 약사, 의사 등이 공무원이기 때문에 공공 분야 일자리가 많아지면서 여성의 사회진출

이 가능하였다. 스웨덴의 현재 최대 사회 문제는 난민에 관한 문제로, 이에 대한 통계가 필요하고, 청소년 통계에서 성별 구분이 적극적으로 이루어져야 하고, 폭력에 대한 통계가 더 많이 생산되어야 한다.

조혜란 2등 서기관(주스웨덴왕국대한민국대사관)은 한국 사회에서 많은 관심을 갖고 있는 스웨덴의 아동양육 정책⁶⁾에 대해 설명하였다. 스웨덴에서는 여성의 역할을 양육자보다는 노동자로 강조하고 있어 여성 취업을 적극 장려하고 있다. 이로 인해 여성의 노동자로서의 역할을 지원하는 공보육 정책이 발전하게 되었다. 또한, 스웨덴의 가족정책의 목표는 모든 가정에 대해 보다 나은 삶의 환경을 제공하게 하는 것이고, 육아와 일을 병행하는 것을 가능하게 함으로써 여성들의 경제활동을 촉진하고 출산율을 높이는데 있다. 또한, 취약가정에 대한 지원을 강화하고, 출산 및 육아로 인한 고용상의 성 차별을 해소하며, 가정 내 양성평등을 실현하고자 노력하고 있다. 2014년 현재 여성의 경제활동참가율은 80%, 출산율은 1.88명으로 정부의 적극적인 가족정책이 저출산 문제를 극복하는데 효과적으로 작용하고 있다고 평가되고 있다.

한국에서의 갈등에 대한 조언

마야 룬드크비스트는 정치적인 무관심 문제에 대해 젊은 세대는 직접적인 정치에 개입하기보다 인터넷이나 다른 모임을 통해서 관심을 보이는 편이라고 말했다. 한국처럼 스웨덴도 정치에서 노령화가 진행되고 있지만, 페미니스트 정당은 젊은 편이라고 하였다.

레니타 프레이든발 교수는 현재 스웨덴 정부는 페미니스트 정부로 슬로건은 ‘she for he or he for she’라고 하였다. 예를 들어 이사회에서 남성이 더 많은 경우는 남성이 스스로 물러나고 여성들에게 더 권리를 주어야 한다고 생각해 다음 차례로 여성을 추천하고, 이는 여성도 마찬가지이다. 1926년 참정권을 위한 운동을 시작으로 1993년 사민당이 정권을 잡으면서 끊임없이 남성을 설득하는 긴 정치적 과정을 거쳐 현재와 같은 상태에 이르게 되었다. 스웨덴은 70년대 이후 개인적으로 세금을 거두기 시작한 것이 평등에 대해 더 발전할 수 있는 토대였다. 스웨덴은 쿼터제에 대한 법이 없고, 국회, 정당 내에서 스스로 쿼터제를하기로 결정하고 동의하여 시행하고 있다. 또한 스웨덴은 선거 시 남성 위주로 선거 운동을 하면 절대 승리할 수 없고, 성 평등을 많이 권장하고 여성을 위해 노력하고 실행하는 당이 정권을 잡을 수 있다고 하였다.

또한 레니타 프레이든발 교수는 한국에서 벌어지는 갈등은 지극히 정상적인 과정으로 볼 수 있다고 하였다. 스웨덴에서도 오랜 시간 갈등이 있어왔고 조금씩 시간을 두고 변화시키고 개선하여 현재에 이르렀다고 한다. 예를 들어 1974년 부모가 출산휴가를 동등하게 내야한다는 법이 있었지만 당시에는 드문 일이었고, 장기간의 개선을 통해 현재의 상태가 이루어졌다. 스웨덴에서도 여성이 모든 것을 차지한다고 하면서 이를 용납하지 못하는 남성도 많고, 인터넷 댓글에서도 성적으로 여성을 혐오하는 일들이 비일비재하게 존재한다고 하였다.

6) 스웨덴의 아동 양육정책(2016.1.4.), 주스웨덴 대사관.

정책적 제언

스웨덴의 여성정책 관련 전문가와의 회의를 통해 현재 우리나라의 여성정책은 발전의 과정에 있다는 것을 알 수 있다. 스웨덴은 정부가 페미니스트 정부임을 표방할 정도로 여성정책, 페미니즘을 보편타당한 가치로 공유하고 있어 여성 정책에 대한 수용성이 매우 높은 국가이다. 이러한 스웨덴도 1920년대 참정권 운동으로부터 시작하는 여성운동 및 여성정책의 긴 역사를 가지고 있다. 즉, 짧은 시간 동안 설득하고 투쟁하는 과정을 이어왔다는 의미이다. 이런 스웨덴에 비추어 볼 때, 우리나라 여성정책은 여전히 발전하는 과정에 있는 것이 확실하며, 갈등 양상도 지극히 정상적인 과정으로 여겨진다.

스웨덴과 우리나라의 역사적 배경과 현재 상황은 매우 큰 차이가 있어 단순한 비교는 매우 어려운 실정이나, 예측되는 수요는 존재한다. 스웨덴처럼 여성정책이 발전한 국가도 여전히 성별 임금 격차에 대한 고민이 있다. 여성의 경제활동이 활발해져도 여전히 여성이 출산할 수밖에 없어 출산의 부담을 가지고 있고, 이런 출산으로 인해 경력이 남성보다 짧을 수 밖에 없으며, 그로 인해 성별 임금 격차가 발생하고 있다. 이를 증명하기 위한 통계가 필요한 실정이다.

여성에 대한 폭력 문제도 여전히 존재한다. 특히, 파트너로 인해 발생하는 폭력, 성매매 문제, 아동 폭력 등 약자에 대한 폭력은 여전히 중요한 문제로 대두되고 있다. 특히, 이런 폭력은 스웨덴에서도 수집하기 어려운 통계로 여겨지기 때문에 이에 대한 통계가 필요한 실정이다.

그리고 사회가 복잡해질수록 성별 통계 뿐만 아니라 여러 변수를 교차해서 종합적으로 바라볼 수 있는 통계가 필요해지기 때문에, 이에 대한 대응이 필요하다는 점을 얻을 수 있다.

호주의 성주류화 정책 현황 및 성인지예산 관련 최신 동향 파악¹⁾

이택면 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

1. 호주의 성주류화 기구와 시민사회

가. 호주 여성실(Australian Government, Office for Women)

- 1974년 총리·내각부(Department of Prime Minister and Cabinet) 산하 여성지위실(Office for the Status of Women)의 설립 이후, 호주에서는 각 정부 부처에 여성담당부서(Women's policy office)가 설립되어 '성별 영향보고서(Impact on Women Statements)'를 작성하기 시작하였고, 이는 1984년부터 공식 예산 서류로 등장하는 성인지예산서(Women's Budget Statement)의 전신이 되었다. 그러나 1997년 보수당 정권이 집권하면서 각 부처의 여성 담당부서를 폐지함에 따라서 여성지위실은 가족복지부(Department of Family and Community Services) 산하 여성실(Office for Women)로 기능이 축소되기에 이른다. 최근 2004년 다시 총리·내각부 산하로 조직 개편되면서, 조직의 위상이 다시 높아지고 있는 추세에 있다.
- 여성실은 양성평등정책의 부처 간 조정기구로서, 총리·내각부 내 다양한 업무를 담당하고 있다. 각 분야 정부 정책의 개발과 이행에 대한 협조적인 접근을 통해, 총리와 각 부처 장관들에게 정책제언 및 지원을 수행하고 있으며 성평등 제고와 여성들의 경제적 권한, 안전과 리더십에 대한 지원을 하고 있을 뿐 아니라, 호주 여성들의 목소리를 대표하려고 노력하고 있다. 국제기구인 여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women, CEDAW), 여성지위위원회(Commission on the Status of Women, CSW) 등에 호주 정부를 대표하여 의제를 제시하고 국제행사에 참여하고 있다. 또한 여성리더십과 개발 전략과 보조금(Women's Leadership and Development Strategy and Grants; WLDS)을 통해 자체 기금을 운용하고 있다. WLDS는 국가적 차원에서 성평등 촉진에 주력하는 활동을 전달할 수 있는 조직에 보조금을 제공하는 역할을 하고 있다(예: YWCA 산하 6개 여성단체 연합).

1) 이 글은 성인지예산센터의 "호주의 성주류화 정책 현황 및 성인지예산 관련 최신 동향 파악" 출장 보고서 내용 중 일부를 수정·보완한 것입니다.

- 또한 여성실은 연방정부와 각 집행부처 장관들에게 아래와 같은 분야에 대해 정책제언과 지원을 수행하고 있다. 여성의 경제적 지위 향상과 기회 보장, 여성의 안전(여성과 아이들에 대한 폭력)문제, 여성 리더십, 여성관련 국제협력 등이 그것이다.

나. 페모크라트(Femocrat)

- 호주는 주지하다시피 페모크라트로 유형화되는 국가페미니즘의 대표적인 국가이다. 즉, 여성운동이 국가를 움직여 젠더정책(Gender-sensitive policy)의 목표를 달성하고 동시에 페미니즘적 서비스를 제공하는 대표적인 국가 중의 하나로 간주된다. 1972년, 정부 정책에 대한 적극적인 개입을 표방하는 여성단체인 '여성선거로비(Women's Electoral Lobby: WEL)'가 결성되며, WEL은 1972년의 연방선거에 적극 개입하면서 노동당을 지지하여 노동당 집권에 기여한다. 집권에 성공한 노동당은 곧 여성을 위한 정책결과를 향상시키기 위해 페미니스트들을 정부 관료로 임명했는데, 이때 정부에 진입한 페미니스트 관료들을 부르는 용어인 '페모크라트(Femocrat)'가 생겨났다. 이때 임명된 페모크라트들은 정부 총리실 내 여성문제담당부서에 주로 배치됐다.
- 그 후로 호주정부의 여성정책기구(Gender Machinery)는 페모크라트 네트워크를 통해서 여러 부처의 프로그램과 서비스에 새로운 관점을 결합시키는 변화를 주도하는 핵심 주체가 되었다. 호주정부 내 여성정책기구의 발전은 주로 바퀴모델(Wheel Model)로 설명된다. 즉, 바퀴는 정부부처의 주요 정책운영기구에 위치한 중심(Hub or Centre)을 일컬으며 각 정부부처 조직에 페미니스트들이 포진하면서, 각 부처가 다루는 사안에 여성의 관점이 반영되도록 노력하는 것이 바퀴모델의 핵심내용이다.

다. NGO주도의 성인지예산서 작성

- 2013년 호주 연방정부의 공식 서류로서 성인지예산서(Women's Budget Statement)의 작성이 중단된 것과 더불어, National Foundation for Australian Women(NFAW)은 다양한 조직의 여성 관련 전문가들과 함께 대안적인 성인지예산서인 『Budget 2014-2015 - A Gender Lens』를 발간하였으며, 2015-2016 예산에 대해서도 『Budget 2015-2016 - A Gender Lens』를 발간하는 것으로 호주 성인지예산서의 명맥을 잇고 있다. National Foundation for Australian Women(NFAW)은 1988년에 설립된 페미니스트 NGO로, 타 여성조직과 파트너십을 가지고 함께 일하며 특정 정당에 결부되지 않고 정부의 재정지원을 받지 않는 독립 시민단체이다.
- 한편 호주국립대학내 연구소인 Tax and Transfer Policy Institute(TTPI)는 연방정부의 지원을 받아 2013년 설립되었으며, 호주국립대학의 Crawford school의 지원을 받는 연구소이다. 많은 예

산 및 재정 관련 교수와 연구자들의 풀을 활용하여 NFAW가 민간 주도의 성인지예산서를 작성할 때 전문적 조언과 기고를 통해 지원하고 있다. 특히 일부 교수와 연구자들은 각 전공 분야별로 아무런 보상도 받지 않고 NFAW의 성인지예산서 집필을 담당하고 있어 시민사회 주도의 자발적 예산감시의 모범적 전형을 보여주고 있다.

2. 호주의 성인지예산제도 연혁 및 최근 동향²⁾

- 호주의 성인지예산제도를 포함한 여성관련 정책은 정권의 변화에 영향을 받아왔다. 호주의 주요 정당으로는 노동당(Australian Labour Party), 자유당(Liberal Party), 내셔널당(National Party)이 있으며, 지난 약 50년 동안 노동당과 자유당/내셔널당 보수연합이 정권을 교대로 장악해 왔다. 전통적으로 자유당/내셔널당 보수연합은 여성을 포함한 마이너리티 정책 보다는 주류를 위한 정책에 더욱 비중을 두지만, 노동당은 국가 정책을 통한 여성의 사회 참여와 삶의 질 개선에 더 많은 노력을 하고 있다. 2016년 4월 현재, 자유당이 집권하고 있으며 온건파로 분류되는 Malcolm Turnbull이 총리직을 맡고 있다.

가. 성인지예산제도의 도입

- 호주는 성인지예산제도를 최초로 도입한 국가로, 십여 년간(1984년-1995년) 각국의 성인지예산 활동에 상당한 영향을 미쳤다. 1984년 공식적으로 성인지예산제도를 도입·시행한 호주의 사례가 UN과 OECD 등의 국제기구를 통하여 여성관련 정부조직의 우수사례로 소개되면서 각국의 성인지예산제도 도입이 본격적으로 논의되기에 이르렀다. 호주의 성인지예산제도는 1980년대 진보세력의 집권 이후 연방정부 내에서 제도화되었다. 노동당 정권이 집권하면서 1984년 연방정부의 주도하에 성인지예산제도를 도입하였으며 『여성예산프로그램(Women's Budget Program): 1984-1985년 예산의 여성에 대한 영향 평가』라는 제목의 성인지예산서를 처음으로 발간했다.

나. 성인지예산제도의 발전 및 성과

- 여성예산프로그램은 1987년에는 『성인지예산서(Women's Budget Statement)』로 명칭이 변경된다. 성인지예산서는 연방정부 내 각 부처 업무와 관련한 여성의 지위, 양성평등 관련 사업, 일반정책이나 사업 참여자의 성비와 양성평등에 대한 기여정도, 향후 계획 등의 내용을 기본 틀로 하여 재무부

²⁾ Sharp and Broomhill(2013)의 내용을 참조함.

(Department of the Treasury)와의 긴밀한 협력 하에 평균 300페이지 분량으로 발간됐다. 정부지출을 1) 여성을 위해서만 사용된 지출, 2) 공공기관에서 고용기회의 평등 위한 지출(Equal employment opportunity expenditures), 3) 일반 예산 지출(General budget expenditure) 이라는 세 범주로 나누도록 규정했다.

- 1990년대에 들어서서 정부의 여성지위 향상노력을 측정하기 위해 성평등 지표(Gender equality indicators)가 개발되어 성인지예산서 안에 포함되어 발표되기에 이른다.
- 호주 연방정부 조직 내에서도 이 기간에 성인지적 관점이 흡수되어, 많은 사업들에 있어서 추진주제 및 방식의 변화가 관찰된다. 보육지원사업(Families Child Care Package)의 성인지적 관점 도입 사례를 살펴보면, 과거의 경우 아동의 복지 향상이 주목적이었고 아동의 돌봄 역할은 주로 여성에게 있다고 가정했던 반면, 현재 보육사업의 성과목표는 ‘여성의 경제활동참여율 향상’과 ‘아동의 보편적 복지 향상’으로 변모됐다. 2018년부터 현재의 보육지원사업은 부모의 경제활동(혹은 학업) 시간에 비례하여 지원되는 형식으로 개편되는데, 이와 같은 총체적인 개편의 주요 목표는 2005년 이후 정해진 여성의 경제활동참가율 제고에 있다. 이와 같은 개혁의 단초는 2013년 보수정권이 재집권하면서 구성된 Productivity Commission의 권고 사항이며, 이는 곧 집권당과 상관없이 사업수행의 성인지적 관점(보육에 있어서 여성을 보는 관점이 주요 돌봄노동 담당자에서 경제활동의 중요한 주체로 바뀜)이 확립되어 있음을 의미하는 것이다.

다. 성인지예산제도의 변천

- 현재까지 호주의 성인지예산서는 집권정당에 따라 명칭이나 형식이 바뀌거나, 작성 자체가 단절되었다가 재개되는 등 부침을 겪었다. 1990년대 중반 정권의 변화와 함께 성인지예산에 대한 관심과 시행은 점차 쇠퇴하게 된다. 1996년부터 신자유주의적인 개혁을 표방한 보수당 정권이 집권하면서 성인지예산서는 비판의 대상이 되기에 이른다. 이로 인하여 1996년 여성실(Office of the Status of Women: OSW)의 예산이 대폭 감소되었고, 성인지예산서 작성의 기초 작업인 성별분리 통계를 담당 하던 통계청 내 여성통계과(Women's Statistics Unit)가 폐지되는 등의 성인지예산제도가 약화되는 과정을 거치게 된다. 1997년 이후 2000년 중반까지 호주정부는 매년 여성정책 및 관련 예산에 대한 내용을 담은 간략한 보고서인 ‘Women's Budget Highlights’를 발간하는 것으로 성인지예산 프로젝트가 축소되었으며 2013년부터는 해당 보고서도 발행되지 않는 것으로 파악된다.
- 그러나 성주류화를 향한 노력이 완전히 추진력을 잃은 것은 아니고, 성인지예산서를 대신 혹은 보완하여 정부 사업에 성인지적 관점을 도입하기 위한 조치도 병행되었다. 2004년부터 여성실이 총리실

산하로 조직 개편되면서 조직의 위상이 다시 높아졌고, 예산과정을 포함한 모든 정부 기능에 성인지적 관점을 도입하기 위한 다른 정부 기구와의 협력이 활발히 이루어지고 있는 중이다. 호주 연방정부의 모든 예산과정에는 시민단체 및 관련 이해당사자들의 의견을 청취하는 통로가 있고, 여기에 성인지적 관점이 포함되어 있다. 또한 여성실이 각 부처의 예산조정관(Budget coordinator)과 협력관계를 구축하고, 각 부처의 사업을 검토하여 여성에게 유의미한 영향을 줄 수 있다고 판단한 사업에 대해서는 각 부처에 자료를 요청하여 성별영향분석을 실시하고, 그 결과에 따라 사업 수행 방식에 대한 개선을 요구하고 있다. 이와 같이 여성실이 예산과정에 개입하는 일련의 과정을 뒷받침하는 법률은 존재하지 않지만, 여성실이 총리실 산하로 개편되면서 타 부처와의 협력관계 구축이 보다 용이해진 것으로 나타난다. 성별영향분석의 단위는 우리나라 성인지예산서가 작성되는 단위인 세부사업보다 상위인 프로그램 수준의 사업이며, 대상사업은 정부부처의 모든 사업이 아닌 여성에게 유의미한 영향을 줄 수 있다고 판단한 사업만이 포함된다. 향후 정부 사업과 정책에 대한 성인지적 감사(Gender Audit)를 전담할 기구를 연방의회 내에 위원회 형태로 설립하는 방안을 추진 중에 있다.

라. 추진기구 및 법적근거

- 성인지예산제도 추진기구로는 가장 먼저 앞서 언급한 여성실을 들 수 있다. 여성실은 성평등 관련한 정부 활동의 공식적인 조정자(Coordinator) 역할을 하며, 성인지예산서가 작성되었던 시기에 연방정부가 의회에 제출하는 성인지예산서를 직접 만드는 역할을 수행했다. 정부의 각 부처 여성담당부서가 여성실에 포트폴리오 예산서를 제출하면 여성실은 이를 취합하여 성인지예산서를 작성하고 총리 이름으로 의회에 제출했다. 각 부처의 성인지예산서를 여성실이 취합하고 정부 명의로 예산서를 작성할 수 있었던 것은 여성실이 총리실 산하 기관이고, 페모크라트가 책임자인 각 부처 여성담당부서가 협력했기 때문이었다.
- 성인지예산에 대한 법적 근거는 아직 갖추어져 있지 않다. 다만, 『2011-2012 성인지예산서(Women's Budget Statement)』보고서 내용 중 '직장여성의 지위향상' 관련 내용에는 '직장내 여성 고용평등기회법 1999'가 바탕이 되고 있음을 명시하고 있다(2011년 5월 개정됨)

마. 호주 시민단체 및 학계의 성인지예산제도 관여

- National Foundation for Australian Women(NFAW)는 크게 Australian Women's Archives project(AWAP), National History Challenge, Social Policy 세가지 프로젝트를 수행하고 있다. 이 중 『Budget 2015-2016 - A Gender Lens』를 발간하는 Social Policy 분야는 여성의 지위와 삶

의 질에 관한 정부 정책의 영향 연구에 중점을 두며, 호주 조세 제도(특히 연금이 여성에게 미치는 영향을 중심으로), 여성에게 적절한 가격대의 임대주택, 고용정책, 방과후 시간 및 vacation care, 유급가족휴가, 성별 임금격차, 여성 보건 및 복지, 정부예산의 성인지적 분석 분야를 주로 연구하고 있다. 2013년 호주정부의 성인지예산 관련 보고서 발행 중단 이후, NFAW가 다양한 조직의 여성 관련 전문가들과 함께 발간하는 대안적인 성인지예산서인 『Budget – A Gender Lens』의 분석 업무는 각 대학의 교수로 구성된 연구진이 담당하는 만큼 전문적이고 영향력이 크다. 그러나 민간 시민단체로서 정부기구가 아닌 만큼 예산을 분석하기에 충분한 자료를 확보하기 어렵다는 한계가 있다. 따라서 젠더 렌즈는 프로그램 단위의 미시적 분석이라기보다는 정부예산의 거시적인 분석에 가깝다.

- 한편 호주 국립대학 내의 조세재정연구원(Tax and Transfer Policy Institute(TTPI))은 조세제도에 대한 포괄적인 연구, 조세와 복지지출의 성별영향분석, 등을 위해 경제학, 법학, 사회정책학과 정치학분야의 학제적 협동 연구를 수행하는 매우 영향력 있는 독립 연구기관으로서, 호주 성인지예산 분석에 큰 역할을 하고 있다.

3. 시사점

- 성인지예산제도의 주요 목적은 첫째, 정부 예산이 성평등에 미치는 영향에 대한 비판 및 감시, 둘째, 그 결과가 정부 예산과정에 반영되고 피드백되도록 하는 데 있다. 이를 위해서는 예산과정에 개입하는 것과 성과평가를 강화하는 것 모두가 필요하다. 호주의 경우 첫 번째 목적인 정부 예산에 대한 비판 및 감시를 위한 주요 전략으로 성인지예산제도를 이끌어 왔기 때문에, 정부의 공식적인 예산 서류로서 보다는 시민사회 및 전문가 집단이 주도하는 대안적 예산 분석의 형태로 변천되어 왔다. 이와 같은 시민사회 주도형 성인지예산제도는 보다 독립적으로 정부를 감시할 수 있다는 장점을 갖지만, 정보 및 자료 공개에 미온적인 정부의 태도로 심층분석이 이루어지기 어렵다는 단점이 있다. 따라서 호주의 경우 예산에 대한 비판 및 감시 기능은 유지하고 있으나, 두 번째 목적인 그 결과가 정부 예산과정에 통합되도록 하는 데는 한계가 있다고 볼 수 있다.
- 성공적인 성인지예산제도를 위해서는 잘 정비된 정부의 여성정책기구(Gender Machinery), 법 제도의 정비, 시민사회 및 전문가 집단과의 유기적인 연계 등 세 가지 요소가 필요하다. 호주의 경우 법적근거의 미비가 성인지예산제도를 이끌어 가는 데 있어서 가장 큰 어려움인 것으로 평가된다. 공식적인 성인지예산서 제출이 중단된 이후 시민사회 및 전문가 집단은 예산과정에 개입하기 위한 노력을 활발히 진행하고 있는 반면, 정부는 국회의 Gender Audit 등을 통해 성과평가 강화에 더 무게를 두려고 하는 것으로 판단된다.

- 따라서 이와 같은 호주의 사례가 우리에게 주는 함의는 다음과 같다. 첫째, 우리나라의 경우 명문화된 법과 여성부라는 정부 여성정책기구를 가지고 있는 반면, 호주의 경우와 같이 자발적이고 전문성을 갖춘 시민사회 조직의 활동은 상대적으로 미약한 편이다. 성인지예산과 관련된 시민사회 조직이 전문가 집단과 연계하여 보다 전문성을 갖추 필요가 있으며, 이와 같은 조직의 활동이 정부 예산과정에 개입할 수 있는 기회가 확대 되어야 한다. 둘째, 우리나라의 성인지예산서는 세부사업 혹은 내역사업 단위로 작성되고 있어 성평등과 관련된 문제의 구조적인 분석이 어려운 상황이다. 호주의 경우와 같이 분석의 단위를 보다 상위로 높일 필요가 있다. 재정담당 공무원은 관련 예산자료를 일정한 형식에 따라 제출하고, 이를 근거로 전문가 집단이 보다 심층적인 분석을 실시함으로써 성인지예산 분석 결과가 예산과정에 통합될 수 있도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이와 같은 과정에서 정부가 해야 할 일은 사업에 대한 사후평가와 피드백, 즉 성과관리의 강화이며, 이 과정에 시민사회 조직의 비판적 견해가 반영될 수 있어야 한다.
- 즉, 호주 성인지예산 제도가 주는 교훈은 (1)제도의 안정적 운영을 위해서는 법적 근거 확보가 반드시 필요하며, (2)예산안 분석 부분과 성평등 성과관리 부분을 별도로 접근하되 전자는 전문가 그룹이, 후자는 공무원이 담당하고 양자간의 연계와 협력을 제도화하는 것이 필수적이다. 현재 한국의 성인지예결산 제도는 후자를 너무 중시한 나머지 전자가 부족한 상황이라고 할 수 있다.



참 · 고 · 문 · 헌

- Sharp, R. and Broomhill, R.(2013). "A Case Study of Gender Responsive Budgeting in Australia", The Commonwealth Secretariat.
- Stewart, Miranda(2016). Gender neutral policies are a myth: why we need a woman's budget, The Conversation.

