

# 여성정책동향

- 국내 · 외 여성정책 동향
- 2012년 중점 연구과제 소개
- KWDI 동정

## 국내·외 여성정책 동향 (2012. 4-6)

2012년 2분기, 국내에서는 ‘피임약’ 판매방법에 관한 논쟁, ‘성별영향분석평가센터’ 대표전화 개통, ‘가정폭력방지법’ 개정으로 경찰 개입을 강화, 공공기관의 ‘차등 정년제’ 시행, 이혼에 따른 한부모 ‘여성가구주’ 빈곤층으로 전락 등이 이슈가 되었으며, 국제에서는 유엔의 ‘여성할당제’ 실시와 국제의원연맹의 ‘임산부·아동보건 지원 결의안’ 채택 등이 주목할 만한 이슈다.

### ● 피임약 판매방법 놓고 의료계와 시민·여성단체 간 논쟁

의사의 처방전 없이 약국에서 손쉽게 구입할 수 있는 경구피임약을 처방전이 필요한 전문의약품으로 전환해야 한다는 의료계의 주장이 논란을 불러일으키고 있다. 현재 사전 경구피임약은 일반의약품으로, 사후 응급피임약은 처방전이 필요한 전문의약품으로 분류되어 있다. 경구피임약도 사후피임약처럼 전문의약품으로 바꾸자는 것이 의료계의 입장이다.

대한산부인과 의사회는 지난 3월 29일 ‘경구피임약 이대로 좋은가’라는 제목으로 공청회를 열고 경구피임약의 전문약 전환 필요성에 대해 논의했다. 이 자리에서는 의사의 처방을 의무화하여 잘못된 복용으로 인한 부작용을 막아야 한다는 의사들의 주장과 현실을 고려해 피임약에 대한 물리적·심리적 접근성을 높여야 한다는 시민·여성단체의 주장이 팽팽하게 맞섰다.

산부인과 의사들은 청소년을 비롯한 상당수 여성들이 경구피임약에 대한 정확한 지식이 부족한 상태에서 오·남용으로 인한 부작용을 겪고 있다고 지적했다. 강력한 호르몬제인 경구피임약은 심혈관·뇌혈관 질환이 있거나 고혈압 증상이 있는 여성들에게 심각한 부작용을 불러일으키기 때문에 의사와의 상담을 통해 먹어서는 안되는 사람들을 가려낼 필요가 있다는 것이다. 산부인과 의사회 정호진 재무이사는 “(해외의 경우)전문의의 상담이 처방과 병행되면 통계상 피임약 복용률이 점차 올라가고 인공중절수술률은 감소한다”며 “미국 등 선진국 대부분은 피임약이 전문약으로 구분돼 있다”고 덧붙였다. 해외에서는 한국과 반대로 경구피임약은 전문의약품으로, 사후피임약은 일반의약품으로 지정돼 있다.

시민·여성단체의 입장은 다르다. 전문약 전환은 피임약에 대한 심리적 장벽을 높이는 결과를 낳게 되고, 이는 원치 않는 임신과 낙태율 증가로 이어질 수 있다는 주장이다. 행복한성문화센터 배정원 소장은 “생리통 때문에 산부인과에 가는 것도 망설이는 한국의 미혼 여성들이 혼전 성관계를 인정하는 피임약 처방을 위해 산부인가를 찾아 의사와 상담할지 의문”이라고 지적했다.

한국여성정책연구원 김동식 연구위원은 “피임약을 전문약으로 전환하면 다양한 이유로 피임약을 복용하는 청소년이나 미혼 여성들의 구매 불편이 커질 것”이라고 강조하며 “오히려 현재 전문의약품으로 묶여 있는 사후피임약도 손쉽게 구입할 수 있는 일반의약품으로 재분류할 필요가 있다”고 주장했다.

식품의약품안전청은 현재 1495개 의약품에 대한 재분류 작업을 하고 있다. 의사협회는 경구 피임약의 전문의약품 분류를 요청해놓은 상태다. 한국의 경구피임약 복용률은 2.5%로, 벨기에(42.06%), 뉴질랜드(40.59%), 프랑스(36.44%), 독일(29.80%), 영국(26.49%), 핀란드(23.31%) 등 선진국들에 비해 현저히 낮은 수준이다.

### 성별영향분석평가센터 대표전화 개통

여성가족부(장관 김금래)는 지난 4월 2일 중앙행정기관과 지방자치단체의 성별영향분석평가를 지원할 목적으로 12개 지역 성별영향분석평가센터의 대표전화(☎1899-3855)를 개통해 서비스를 시작했다.

성별영향분석평가는 중앙행정기관이나 지방자치단체가 정책을 수립하거나 시행할 때 해당 정책이 성 평등에 미칠 영향을 분석·평가해 양성 평등 실현에 이바지할 수 있게 하는 제도다. 지난해 9월15일 성별영향분석평가법이 공포돼 지난 3월 16일부터 시행되고 있다.

전국 어디서나 지역번호 없이 대표전화로 전화하면 권역 내의 가장 가까운 성별영향분석평가센터로 연결돼 관련된 상담과 자문, 대상 정책별 개선안 도출 지원, 교육 지원 등 성별영향분석평가 업무에 대한 다양하고 신속한 서비스를 받을 수 있다. 대표전화 1899-3855는 세계 여성의 날(3월 8일)과 각각 세상의 반을 이루는 여성과 남성(5:5)을 상징하는 숫자를 조합하여 만든 번호이다.

중앙센터 역할은 한국여성정책연구원이 맡는다. 여성가족부는 12개 관련 전문기관을 지역 성별영향분석평가센터로 지정, 운영 중이며 추후 전국 16개 시·도별로 센터를 확대해 나갈 계획이다. 여성가족부는 “평가센터 대표전화로 성별영향분석평가 제도의 안정적 정착을 도모하고 분석평가에 대한 지원을 강화해 나가도록 최선을 다하겠다”고 밝혔다.

### 가정폭력방지법 개정으로 경찰개입 강화

여성가족부가 마련해 지난해 12월 30일 국회를 통과한 ‘가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’ 개정안이 지난 5월 2일부터 시행에 들어갔다. 가정폭력에 대한 경찰의 역할 범위가 한층 넓어진

점에서 진일보한 개정안으로 평가된다. 다만 법안에 명시된 개입 상황이 지나치게 애매해 보완이 필요하다는 지적이다.

개정안은 ‘가정폭력범죄의 신고에 따라 현장에 출동한 사법경찰관은 피해자를 보호하기 위해 신고된 현장에 출입하여 조사를 할 수 있다’는 신설 조항(제9조 4항)을 담고 있다. 가해자가 문을 열어 주지 않더라도 신고를 받고 출동한 경찰관이 직접 사건 현장에 들어가 피해자의 안전을 확보하고 피해 상태 등을 점검하여 적극적으로 응급조치를 취할 수 있게 한 것이다. 부부 간 폭력, 부모의 아동 학대, 자녀의 노인 학대 등의 제지와 예방에 긍정적 영향을 줄 것으로 보인다.

그러나 개정안에 명시된 경찰 개입 상황이 불명확하게 처리되어 있어 법조항의 세부적 보완이 필요하다는 주장이 제기되고 있다. 집주인의 허락 없이 현장에 출입해 조사가 가능하다는 조항만 있을 뿐 출입을 가능케 하는 구체적 기준과 후속 대응 방안이 명확하지 않아 일선 경찰관들이 현장에서 판단을 내리기에는 여러모로 부족하다는 지적이다. 현장에서 지침으로 활용 가능한 매뉴얼의 개발이 시급한 실정이다.

아울러 출동한 경찰이 가해자의 말만 듣고 돌아가는 일이 없도록 피해자와의 대면을 요구할 권한을 가져야 함에도 이 부분이 누락되었다는 비판도 있다. 미국처럼 폭력을 제지하는 차원을 넘어 현장에서 영장 없이 가해자를 체포할 수 있는 권한을 경찰에게 부여해야 한다는 목소리도 높다.

가정폭력에 대한 경찰 등 국가의 개입은 점차 강화되는 추세다. 지난해 10월 26일에는 ‘긴급임시조치권’이 신설, 법원의 결정 없이도 가정폭력 가해자가 피해자의 100m 이내에 접근할 수 없도록 경찰이 강제할 수 있게 됐다. 또 법원이 피해자 보호조치를 결정할 수 있도록 하는 ‘임시보호명령제’도 도입됐다. 가정폭력을 ‘남의 집안일’ 정도로 치부하고 외부의 ‘간섭’을 금기시해온 과거의 인식에서 벗어나 경찰이 피해자를 적극적으로 보호할 수 있는 법적·제도적 기반을 확대하는 조치로 해석된다.

## ● 공공기관의 절반, 차등정년제 시행하고 있어

국내 공공기관의 절반 정도가 부당한 차별로 지적받는 차등 정년제를 시행하고 있는 것으로 드러났다. 국가인권위원회가 한국여성정책연구원에 의뢰해 2011년 8월부터 4개월에 걸쳐 관공서와 공기업 등 307개 공공기관을 조사한 결과 조사대상 중 47.9%에 이르는 147개 기관이 직급이나 직종에 따라 정년퇴직 시기를 달리 적용하는 차등 정년제도를 시행하는 것으로 나타났다.

차등정년제를 시행하는 공공기관 가운데 28.3%(87개)는 직급별 정년제를, 10.4%(32개)는 직종별 정년제를 운영하는 것으로 파악됐다. 직급·직종별 정년제를 모두 병행하는 곳도 7.2%(22개)나 되는 것으로 조사됐다. 차등정년제를 시행하는 공공기관 중 52%(76개)는 추후 단일정년제로 전환

할 의사를 밝혔지만, 전환할 의사가 없다는 응답도 48%로 비슷하게 나타났다.

단일정년제로 전환이 어렵다고 보는 이유로는 ‘구성원 합의 도출의 어려움(34%)’, ‘업무 특성상 차등정년이 적합(10%)’, ‘추가인건비 부담(10%)’ 등이 꼽혔다. 단일정년제 전환을 위해서는 38.1%가 ‘상급기관의 의지’를, 26.6%는 ‘조직구성원의 합의’가 필요하다고 답했다.

업무가 명확히 구분되지 않는 현실에서 직종에 따른 정년의 차등 적용은 여성에 대한 불합리한 차별로 이어지는 경우가 많았다. 한국여성정책연구원의 조사에 따르면, 50대 초반 연령에서는 여성의 퇴직 비율이 높고 50대 후반~60대 초반 연령에서는 남성의 퇴직 비율이 높게 나타나고 있다. 차등 정년으로 인해 평균 수명이 긴 여성들이 오히려 노동 시장에서 일찍 퇴출되는 구조가 형성되는 것이다.

인권위가 지난 5월 2일 마련한 ‘공공기관의 차등정년 실태와 차별 개선 방안 조사결과 발표 및 토론회’에서 주제 발표를 맡은 전기택 한국여성정책연구원 연구위원은 “인권위를 비롯한 차별 시정 기관이 차등정년제도의 비합리성을 객관적으로 판단할 수 있는 기준과 척도를 마련해야 한다”고 강조했다. 전 위원은 또 “중장기적으로 불합리한 차등정년제 시행으로 인해 발생하는 차별을 예방하기 위해서는 정년에 차별을 두지 않는 단일정년제도가 확산되어야 한다”고 주장했다. 전윤규 경기대 법학과 교수도 “차등정년제를 단일 정년으로 유도해야 앞으로 정년제도 전면 규제 시 겪게 될 사회적 · 경제적 충격이 덜할 것”이라고 강조했다.

인권위는 토론회 결과를 토대로 공공기관의 차등정년제도와 관련된 차별행위를 개선 · 예방하고 합리적인 정년제도를 운영하기 위한 방안을 강구할 방침이다.

## 이혼에 따른 한부모 여성 가구주 급증, 빈곤층으로 전락

이혼에 따른 여성 가구주가 급격히 늘고 있는 가운데 이들의 빈곤율도 빠른 속도로 높아지고 있는 것으로 나타났다. 이혼 후 자녀 양육을 대부분 여성이 맡게 되고 전 남편에게서 양육비나 생활비를 지원받는 비율은 매우 낮은 상황에서 생업과 양육을 홀로 떠맡아야 하는 조건이 여성들을 가난의 굴레로 몰아넣고 있는 것이다.

가구주가 이혼 상태에 있는 가구는 올해 144만 3000가구로 2년 전인 2010년 125만 8000가구에 비해 20만 가구 가까이 늘었다. 이 중 여성 가구주는 2010년 25.7%에서 2012년 26.8%로 증가했다. 2015년과 2025년에는 각각 28.4%, 32.6%까지 증가할 것으로 예상된다.

문제는 이들 가운데 상당수가 ‘신(新)빈곤층’으로 전락하고 있다는 데 있다. 통계청에 따르면 중위소득의 50%를 넘어선 비(非)빈곤층 가운데 여성 가구주의 비율은 20.8%인 반면 빈곤층의 여성가구주 비율은 그 두 배가 넘는 48.3%다. 전체 가구의 평균소득을 100이라고 했을 때 여성이 가구주인 경우는 소득이 73.0에 그쳤다. 전체 평균에 비해 여성 가구주의 소득이 27% 적다는 얘기다.



이혼한 여성 가구주는 양육 문제로 인해 파트타임으로 근무할 수 있는 비정규직으로 취업하거나 실업 상태인 경우가 대부분이다. 이 때문에 월 소득이 100만원 안팎에 그치는 경우가 많고, 기초수급자로 지정되더라도 월 30만원 상당의 지원금을 받을 뿐이어서 양육과 생계를 동시에 이어나가기 어려운 실정이다.

한부모 가정 자녀의 빈곤율이 높은 것도 이러한 문제와 무관하지 않다. 실업 상태의 한부모 가정 자녀의 빈곤율은 23.1%, 일자리가 있는 경우라 해도 19.7%에 이르러 전체 아동 빈곤율(10.3%)의 두 배에 이른다. 한부모 가구의 빈곤율 상승은 곧바로 자녀들에 대한 교육의 양극화로 이어져 가난이 대물림되는 부작용을 낳을 위험성이 높다.

한국개발연구원(KDI) 김영철 연구위원은 “한부모 가정의 빈곤층 추락을 막고 자녀의 건강한 성장을 위해서는 취업 알선, 의료지원 확대, 국공립 보육시설 우선입소 등의 다양한 정책지원이 필요하다”며 “특히 비양육자의 양육비 지원과 관련해 양육비 지급 의무를 강제할 수 있는 조치가 절실하다”고 강조했다.

## ● 유엔, 여성의 정치 참여 확대를 위한 여성할당제 실시 촉구

미첼 바첼레트 유엔 여성 사무총장이 여성의 정치 참여 확대를 위해 모든 국가가 국회의원 여성할당제를 실시할 것을 촉구했다.

바첼레트 사무총장은 “민주주의는 여성의 전면적이고 동등한 정치참여가 이루어질 때 더욱 성장할 수 있다”며 “전 세계 지도자들에게 여성의 정치 참여 확대를 위해 더 많은 노력을 해줄 것을 촉구한다”고 말했다. 그녀는 특히 가시적 성과를 내기 위한 직접적 조치의 필요성을 역설하며 “모든 국가에서 여성 국회의원 수를 늘리기 위해 여성할당제를 실시하기를 바란다”고 말했다.

유엔 여성과 국제의원연맹(IPU)이 올해 발간한 여성의 정치참여에 관한 공동보고서에 따르면 여성할당제는 여성의 정치참여 확대에 긍정적 영향을 미친 것으로 나타났다. 2011년 선거를 치른 59개국 가운데 여성할당제를 법률로 정한 17개국은 여성이 전체 국회의원의 27%를 차지한 반면, 여성할당제를 도입하지 않은 나머지 국가에서는 여성 국회의원 비율이 16%에 그쳤다.

보고서는 정부와 국가의 수반으로 선출된 여성의 수가 2005년의 8명에서 2012년 17명으로 증가했으며, 여성 장관의 수 역시 2005년 14.2%에서 2012년 16.7%로 늘어났다고 밝히고 있다. 그러나 여성 국회의원의 증가율은 매우 미미한 실정이다. 전세계 국회의원 중 여성의 비율은 19.5%로 다섯 명 가운데 한 명 꼴이며, 이는 2010년에 비해 고작 0.5% 증가한 수치에 불과하다.

바첼레트 사무총장은 “유엔 여성은 여성할당제 등의 법률을 채택하기 위한 자문을 제공하고, 여성 입후보자에 대한 교육을 지원하며, 여성 장관의 수를 늘리도록 각국 정부와 협력할 것”이라고 덧붙였다.

## ● 국제의원연맹, 임산부/ 아동보건 지원을 위한 결의안 채택

전세계 최대의 국회의원 단체인 국제의원연맹이 기본인권으로서의 여성과 어린이 보건 향상을 위한 결의안을 채택했다.

이 결의안은 2000년 유엔에서 채택한 밀레니엄개발목표(MDG)의 네 번째와 다섯 번째 목표를 2015년까지 달성하기 위해 전세계 국회의원들이 가능한 모든 조치를 취할 것을 촉구하고 있다. MDG의 네 번째 목표는 2015년까지 전세계 어린이 사망을 감소시키는 것이며, 다섯 번째 목표는 임산부 사망을 줄이고 생식보건에 대한 접근성을 향상시키는 것이다. 전세계 국회의원들이 국제의원연맹을 통해 MDG의 이행에 관한 결의안을 통과시킨 것은 이번이 처음이다.

유엔인구기금의 바바툰데 오소티메힌 사무총장은 “여성 · 어린이 · 청소년에 투자하고 이들의 요구 사항을 개발아젠다의 중심에 놓음으로써 불평등을 줄여야 한다”고 주장하며 “이를 위해서는 국가의 예산을 가지고 정책을 추진하는 데 중요한 역할을 하는 국회의원의 긴밀한 협조가 필요하다”고 강조했다. 오소티메힌 사무총장은 또 MDG의 달성을 촉진할 뿐 아니라 그에 대한 인식을 제고하고 관리 및 감독의 측면에서도 긍정적 영향을 미칠 수 있는 국회의원과의 협력이 매우 중요함을 강조했다.

## ● 유니세프, 동아시아 지역의 급격한 모유수유율 감소에 대해 경고

유엔아동기금(UNICEF)이 동아시아 지역의 급격한 모유수유율 감소에 우려를 표시했다. 유엔아동기금은 또 어린이의 생존과 인지발달, 동아시아 지역의 보건비 지출 감소와 지속가능한 개발에 있어 직 · 간접적으로 중요한 기여를 하는 모유수유에 많은 관심을 가질 것을 촉구했다.

동아시아 지역의 모유수유율 감소는 우려할 만한 수준이다. 태국의 모유수유율은 5%에 불과하다. 베트남과 중국도 각각 15%, 28%에 머물러 있다. 동아시아 지역의 빠른 경제성장으로 인해 일하는 여성이 크게 늘어나고 있고, 이들 ‘워킹맘’ 들이 출산 후 직장에 서둘러 복귀하느라 모유수유에 어려움을 겪는 것이 주요 원인으로 지적되고 있다. 이유식 회사들이 성장하는 시장인 동아시아 지역에서 공격적인 마케팅을 펼친다는 점도 모유수유 감소와 관련이 깊다.

유엔아동기금은 모유대체식품의 광고와 판촉을 규제함으로써 모유수유를 보호하는 ‘모유대체식품 판매에 관한 국제규약’의 준수를 이유식 회사에 촉구하는 한편, 여성들이 적절한 출산휴가와 육아휴직의 권리를 누릴 수 있도록 동아시아 지역 기업들과의 협력을 추진하고 있다.

## 2012년 중점 연구과제 소개

2012년 우리 원의 연구사업 목표는 “여성·가족·청소년 정책 연계강화와 미래전략 개발”, “사회통합을 위한 여성 인력 역량증진과 일자리 확대”, “여성·아동의 인권·안전 강화와 성평등 문화 확산”, “성인지정책 기반확대 및 정책 적용분야 확산” 등 네 가지이며, 이 목표를 달성하기 위해 한 해 동안 약 35개의 연구사업(기본연구사업, 일반연구사업, 연구관련사업)을 추진할 예정입니다. 아울러 정부부처의 정책요구와 국정 현안에 시의적절하게 대응하기 위한 다양한 연구사업 계획을 수시로 개발하여 수행하고 있습니다.

### 연구과제명 | 사회발전을 향한 여성통합 30년(1983-2012)의 성과와 전망(II) : 여성정책연구의 평가 및 다변화된 여성정책 전망

과제책임자 : 양애경 연구위원

공동연구자 : 이선주 연구위원

최근 국가와 사회의 지속 발전 가능성에 대한 관심이 높아지면서 ‘공생적 사회질서의 전제 조건’ 이자 ‘국가정책의 핵심목표’로서 사회통합이 주목받고 있다. 사회통합은 위험과 불확실, 갈등과 불안 그리고 불평등한 시대를 살아가는 개인에게 인간다운 삶의 기초를 제공할 뿐만 아니라 사회 전체의 유지와 발전을 위해 요청되는 필수조건으로 부각되기 시작했다(경제인문사회연구회, 2010, 「한국경제·사회 선진화의 조건(II)」). 특히 세계화의 진행에 따라 그 이면에 국가 간 통합의 반대급부의 일환으로 남녀 간 격차 심화에 대한 문제의식은 확산되고 있으나 체감도에는 남녀 간 혹은 여성 간에도 많은 괴리가 있는 현실이다. 따라서 사회발전을 향한 여성통합 역시 거시적 흐름에서 주목하고 변화의 지점을 읽어 내어 남녀 모두 공동체에 대한 소속감을 갖게 하도록 해야 할 것이다.

이처럼 사회발전에 여성통합이 중요한 정책의제로 부상하고 있음에도 불구하고 여성통합의 구체적인 개념과 그 구성요건에 대한 논의가 시작되지도 못하고 있는 상황이다. 이러한 이유 중의 하나는 사회는 구체적이고 실질적인 여성정책을 원하고 있으나 개별적인 정책이 사회발전에 통합되는 모습을 그려내지 못하고 있기 때문이다. 또한 기존 여성정책에 대해 남녀 간, 혹은 계층 간 인식의 차이가 있으나 공통적 인식을 위한 노력이 미흡하기 때문이다. 이에 1차년도에 연구된 사회발전과 여성통합의 개념에 바탕을 둔 여성정책을 점검하고 다변화된 여성정책의 실질적 개발이 필요한 시점이다.



한국은 국무총리 산하 여성정책심의위원회 설치(1983년)로써, 국가정책에의 여성부문 통합 노력이 가시화되기 시작한 지 30주년을 바라보고 있다. 이 같은 연대기적 의미에 즈음하여, 지난 30년간의 여성통합 노력을 통한 한국사회 발전에의 기여도를 점검하고 나아가 향후의 전망을 모색할 필요가 있다. 주요 분야(또는 제도)별로 나누어 점검하고 평가하되, 이를 통한 사회적 통합의 기여 정도와 성과 속에서의 향후 과제 등을 파악하는 데 중점을 두어야 할 것이다. 특히 여성정책 연구결과의 정책적 환류 현황에 대한 진단을 통해 보다 진전된 여성정책 의제들을 발굴하기 위해, 그동안 이루어진 주요 여성정책 연구결과에 대한 체계적인 분석이 수반되어야 할 것이다.

이러한 연구목적과 필요성에 의거하여 2012년(제2차년도)의 연구는 다음과 같은 내용들을 주로 다루게 된다. 첫째, 주요 분야에 따른 제도별 여성통합 30년의 성과 점검 및 평가이다. “성과와 전망(I)”에서 사회발전, 여성통합 및 의도하지 않은 결과에 의거해 분석된 여성정책을 성과지표에 의해 점검하고 평가할 것이다. 여기에는 여성정책 추진 체계, 적극적 조치(군가산 점제 폐지, 일정비율 채용목표제), 호주제 폐지, 성매매 방지법, 고용평등(육아휴직제), 성별 영향평가 및 성인지예산제도 등의 영역에 포함될 것이다. 둘째, 여성정책 연구의 성과 점검 및 향후 발전방향 전망이다. 지난 30년간의 여성통합 노력을 뒷받침한 여성정책 연구의 성과 분석 및 향후 발전방향을 제시할 예정이다. 각 연구 분야별로 살피되, KWDI의 연구물을 중심으로 할 예정이다. 북경행동강령에 의한 여성분야 12주제와 제1~3차 여성정책 기본계획 등의 점검에 의거해 분류 및 분석이 이루어진다. 셋째, 여성정책의 선진화를 위한 탐색이다. 국민적 수용성에 기반을 둔 체감형 정책으로의 발전 전망과 다변화 방안을 탐색할 예정이다. 지난 30년간의 성과에 바탕을 두고, 향후 국민체감형 여성정책으로의 체질변화를 전망하는 가운데, 보다 다변화한 여성정책 의제들을 탐색한다. 또한 선진 여성정책 사례(Good-practices)의 발굴에 의한 국가 브랜드화를 탐색할 예정이다. 국제 사회를 선도하는 좋은 여성정책 사례들을 발굴하여, 향후 이들을 국가 브랜드화 함으로써 국격 향상에 기여할 수 있도록 할 것이며, 여성발전을 통한 국제적 공헌이 가능케 하는 방안을 실천적으로 모색해보기 위한 ‘지역(아시아권) 공동연구’를 실시할 예정이다. 넷째, 주요 제도(분야)별 여성통합 전망 범위의 설정이다. 주요 제도별 점검을 기초로 하여 향후 여성정책 전망의 시간적 범위를 설정할 예정이다. 현재 시작하는 제도, 이미 많은 부분 진행된 제도 등 시간적 범위는 예측하고자 하는 분야에 따라 달라질 수 있으므로 연구진들의 논의를 거쳐 설정하도록 할 것이다.

## 연구과제명 | 국가 및 지방재정의 성인지예산 분석 · 평가사업(II)

과제책임자 : 조선주 선임연구위원

공동연구자 : 김영숙 연구위원, 황정임 연구위원, 김동식 연구위원, 정가원 연구위원, 김효선 연구원,  
남궁윤영 연구원

「국가재정법」제26조(성인지 예산서의 작성)에는 ‘정부는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “성인지 예산서”라 한다)를 작성, 성평등 기대효과, 성과목표, 성별수혜분석 등을 포함’ 하도록 규정되어 있다. 「국가재정법」제57조(결산보고서 등의 작성 제출)에는 ‘정부는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “성인지 결산서”라 한다)를 작성, 집행실적, 성평등 효과분석 및 평가 등을 포함’ 하도록 규정되어 있다. 이에 따라 2009년 처음으로 중앙부처 대상의『2010년도 성인지 예산서』를 작성하여 국회에 제출하였으며, 2012년 네 번째 성인지 예산서를 작성함과 동시에 두 번째 성인지 결산서를 작성하게 된다.

또한 2012년은「지방재정법」에 따른 지방 자치단체 성인지 예산서 작성 원년의 해이기도 한다. 「지방재정법」제36조2(성인지 예산서의 작성 · 제출) ① 지방자치단체의 장은 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서[이하 “성인지 예산서”(性認知 豫算書)라 한다]를 작성하여야 한다고 규정되어 있다. 또한 「지방재정법」제52조2(성인지 결산서의 작성 · 제출)에는 ① 지방자치단체의 장은 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행 되었는지를 평가하는 보고서(이하 “성인지 결산서”라 한다)를 작성하여야 한다고 규정되어 있다. 부칙「제2조(성인지 예산서 및 성인지 결산서의 작성 · 제출에 관한 적용례) 제36조의2의 개정규정에 따른 성인지 예산서의 작성 · 제출, 제53조의2의 개정규정에 따른 성인지 결산서의 작성 · 제출은 각각 2013회계연도 예산안 및 결산부터 적용한다고 규정하고 있다.

따라서 선진 정책사례로서 국가 성인지 예산제도의 효율적인 운영 및 내실화를 위해 지속적인 지원 기반 구축 및 시스템이 필요한 상황이다. '06년 「국가재정법」에 성인지 예산제도화 근거 규정 마련 이후 성인지 예산제도의 성공적 도입을 위해 3~4년의 준비기간을 거쳤고, 성인지 예산제도 도입을 지원하기 위해 '07년부터 성인지예산 제도화 방안 연구를 수행하였으며, '09년부터는 직접 성인지 예산 · 결산서 작성 대상 사업 선정 및 작성 지원 등 기획재정부 및 여성가족부의 성인지 예산제도 운영 전반을 지원하고 있다. 이러한 체계적인 준비 및 지원에도 불구하고 성인지 예산제도에 대한 이해도 미흡 등 실제 도입 · 적용에 따른 보완사항이

발견되고 있는 실정이다. 국가재정의 선진화를 위해 도입된 성인지 예산제도의 성공적 운영을 위해서는 제도 운영을 밀착지원 하는 지원체계가 필요하다.

아울러 지방자치단체의 성인지 예산제도의 성공적 정착과 운영을 위하여 지속적인 지원 기반 구축 및 시스템이 필요한 상황이다. '06년 「국가재정법」에 성인지예산 제도화 근거 규정 마련 이후 성인지 예산제도의 성공적 도입을 위해 3~4년의 준비기간을 거쳤고 성인지 예산제도 도입을 지원하기 위해 '07년부터 성인지 예산제도화 방안 연구를 수행해왔다.

그러므로 성인지 예산제도의 내실화를 통해 정책의 품질 향상 및 국가재정 및 지방재정의 선진화에 기여하고, 세계적으로 정부주도형 성인지 예산제도의 성공사례로서 자리매김 하기 위해서는 성인지 예산분석·평가 사업을 수행하여 기획재정부, 여성가족부 및 중앙행정기관 및 행정안전부와 지방자치단체를 지원하는 등 제도의 실효성을 제고해야 한다. 또한 국가 및 지방자치단체의 성인지 예산제도의 밀착지원 시스템을 본 사업에서 일원화하여 제도운영의 시너지 효과를 극대화할 필요가 있다.

2012년도 연구과제의 주요 사업내용으로는 국가 및 지방자치단체의 예·결산 편성주기에 따른 성인지 예·결산서 작성 지원, 국가 및 지방자치단체의 성인지 예·결산서 분석 방법 및 도구 개발, 주요 선진국 재정부 및 국내외 관련기관과 협력, 성인지 예·결산 작성 관련 교육프로그램 및 콘텐츠 개발, 성인지 예·결산 작성 지원을 위한 매뉴얼, 안내서의 개발 등이 계획되어 있다.

## 연구과제명 | **주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(V): 사업분야별 성별영향평가 과제분석 및 추진체계 개선방안**

과제책임자 : 김경희 연구위원

공동연구자 : 김돌순 연구위원, 최유진 연구위원, 장윤선 전문연구원, 문희영 연구원

여성가족부는 2011년도 핵심 추진과제 제시를 통해 성별영향평가를 실시하여 잠재적 차별을 개선하고 국제사회에서의 여성정책 이슈에 대해 우리나라가 주도적으로 추진할 계획이라고 밝힌 바 있다(2010. 12. 22). 이에 2005년부터 본격적으로 도입하여 실시하고 있는 성별영향평가 제도운영의 경험과 성과를 국제적으로 알리고, 평가결과의 활용 다양화, 공공부문으로의 확대 적용 등 성별영향평가 선진화 방안을 모색할 필요가 있다.

기본적으로 성별영향평가 제도의 도입목적은 정책이나 법령 등이 여성과 남성에게 미치는 차별적 영향을 예측하고, 평가·분석하여 차별을 개선할 정책대안을 도출하고 이를 정책과정에 반영하여 실질적이고 결과적인 성평등 사회를 이루는 데 있다(김양희, 2001; UNDP, 2001;

Himmelweit, 2002; European Commission, 2003; 여성가족부, 2010b). 이를 위해서는 성별영향평가 결과활용을 확대하기 위해 정책 개선 중심의 연구가 필요하다. 그동안 성별영향평가 참여기관 및 평가과제의 양적 확대에 따라 실질적인 정책개선 요구와 기대가 큰 상황이다. 그러나 선행연구들은 평가보고서 작성을 위한 추진체계, 도구개발, 지원체계 연구 등에 초점을 맞춰 왔으며(김양희 외, 2006/2007; 김경희 외, 2008a/2008b; 한정원 외, 2008a; 김경희 외, 2009/2010, 양애경 외, 2009; 이수연 외, 2009), 평가 이후의 결과활용 방안에 대한 연구는 미흡하였다고 할 수 있다. 2007년과 2008년에 실시한 성별영향평가 과제에 대하여 2009년에 정책개선 실적 현황을 보면 총 231개 기관이 평균 4개 과제를 정책개선 실적으로 보고하였다. 이것은 2007년, 2008년에 실시한 평가과제 수를 고려했을 때 약 50%에 해당하는 수치로서 평가결과 정책 개선으로의 결과활용 확대를 제고할 필요가 있음을 의미한다. 뿐만 아니라 그동안 성별영향평가 결과활용에 대한 선행연구에서는 주로 평가대상 과제별 정책개선 사례를 발굴·소개하는 데 초점이 맞춰진 경향이 있었다(한정원 외, 2008; 김경희 외, 2010a; 여성가족부, 2010, 오미란 외, 2010; 정영태 외, 2010; 정형욱 외, 2010; 주혜진 외, 2010; 홍미영 외, 2010). 이것은 성별영향평가 제도의 실효성을 알리고 국민 체감도를 높이는 데는 매우 의미 있는 연구이지만, 대상과제별로 정책개선 결과만 제시함으로써 개선과정에서의 환류체계나 개선 성공요인, 또는 장애요인 등이 무엇인지를 파악하는 데까지는 나아가지 못하고 있다. 따라서 평가결과 활용을 좀 더 구조적이고 체계적으로 할 수 있는 환류추진체계 수립방안을 연구할 필요가 있다. 더불어 성 주류화 관련 선행연구들에서도 성별영향평가 결과를 정책개선에 반영할 수 있도록 환류 강화방안 마련, 환류실적 관리 시스템 마련 등이 필요하다고 강조한 바 있다(김양희 외, 2006/2007; 김경희 외, 2010a; 김근세 외, 2010; 여성가족부, 2010). 그러나 이에 대한 구체적인 후속 연구는 이루어지지 않고 있는 실정이다.

따라서 그동안 정책개선사례 발굴·소개 중심으로 이루어지던 것에서 나아가, 좀 더 체계적이고 지속적으로 평가결과가 활용될 수 있도록 사업분야별로 정책개선을 위한 과제분석 및 제도개선을 실질적으로 수행할 수 있는 추진체계에 관한 연구가 필요한 상황이다. 사업분야별로 성별영향평가 주요 사업에 대한 과제분석과 함께, 수행기관이 성별영향평가 결과를 정책개선에 반영할 수 있도록 환류 추진체계, 결과활용 주체 및 활용유형의 다양화가 이루어질 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

이에 본 연구는 다음과 같은 연구내용을 중점적으로 수행할 예정이다. 첫째, 성 주류화 관련 제도의 효과적 정착을 위한 성별영향평가 의제분석 및 제도개선 방안(총괄) 도출이다. 성 주류화 관련제도의 결과 활용 확대에 관한 논의, 사업분야별 성별영향평가 결과를 활용한 의제분석, 성별영향평가 환류 추진체계 및 제도개선 방안 마련, 한국 성별영향평가 제도 및 성과의 국·영문 팸플릿 제작, 한국의 성별영향평가 제도 특성, 한국의 성별영향평가 제도운영 성과 파악 등으로

통해 성주류화 관련 의제를 분석하고 제도개선 방안을 도출한다. 둘째, 성별영향평가 결과 및 정책개선사례를 DB로 구축할 예정이다. 2011년도 성별영향평가 결과 보고서와 2011년도 성별영향평가 개선실적 보고서 등이 DB화될 것이다. 셋째, 사업분야별 성별영향평가 과제분석 연구이다. 사업분야별 성별영향평가 결과를 단계별로 분석하여 제도개선 과제를 발굴한다. 사업분야별 성별영향평가 결과 제시된 제도개선안 분석을 통해 환류유형을 세분화하고 사업분야별 평가결과 분석을 통해 성인지적 정책수행 매뉴얼 개발을 추진한다. 넷째, 성별영향평가 환류 추진체계 및 정책개선 방안을 마련할 것이다. 평가결과 대상사업의 정책개선 실효성을 높일 수 있는 구조적인 환류 추진체계를 설계하고, 평가결과 활용주체 및 활용유형의 다양화 방안을 도출하며, 기관유형별 환류 추진체계 분석을 통한 정책개선 수행 매뉴얼 개발을 위한 연구를 수행할 예정이다. 마련을 위한 연구는 이제까지 진행된 바 없다.

가족과 노동시장 내에서 여성노인과 남성노인의 위치와 역할의 차이가 큼에도 불구하고 노인 일반에 대한 정책적 대책만 논의해왔을 뿐 이러한 차이를 고려한 정책적 대안은 마련되지 않았다. 노인이 부양대상으로 의존적 존재로 인식되고 있으나, 여성노인의 경우 가사지원, 정서적 지원과 돌봄의 기능 등 다양한 가족 내 역할을 수행하고 있다. 전통적으로 한국사회에서 여성노인은 짐스러운 존재라기보다는 어머니와 할머니로서 보다 긍정적인 역할을 수행해왔으나 최근 노인에 대한 연구에서 이러한 점은 부각되지 않았다. 자기결정권과 인간으로서의 존엄성을 존중받으며 적절한 양질의 도움을 받아야 하는 존재로서보다는 가족적 부양과 사회적 부담의 대상이 되는 부정적인 인식이 지배적이다. 이러한 인식은 고령화사회로 나아가는데 있어 부정적인 요인이 되므로 보다 긍정적이고 적극적인 방향으로 노년에 대한 인식의 전환이 필요하다.

이에 본 연구는 여성노인의 안전을 위협하는 심리적, 경제적, 사회적 물리적 환경요인 파악 및 장애요인의 제거를 위한 정책을 발굴하고자 한다. 수명이 연장됨에 따라 노년기는 장기화되고 있기 때문에 더 이상 단일한 노인집단 일반을 대상으로 고령화대책을 마련하는 것은 현실성이 떨어지며, 노인집단 내의 건강상태와 생애주기상의 차이와 젠더간 차이를 파악해서 각 단계별 안전과 관련된 핵심 의제의 발굴이 필요한 시점이다. 특히 본 연구는 노년기를 은퇴이후 제 2차 성장을 통하여 자원봉사와 새로운 일을 하고 자기실현을 추구하면서 새로운 생활을 시작하는 고령 1단계(young-old: 65~74세)와 사회참여와 개인적인 자아실현의 욕구는 가지고 있으나, 고령 1단계에 비해서 건강이 저하되고 활동성이 떨어지기 시작하는 고령 2단계(middle-old: 75~84세), 타인의 돌봄 없이는 점차 생활을 영위할 수 없게 되며 건강이 쇠퇴해가는 노화의 고령 3단계(old-old: 84세 이상)로 구분해서 각 단계별로 부각되는 핵심적인 안전문제를 발굴해서 노인의 생애주기별 맞춤형 정책을 개발하고자 한다.