



I. 들어가며

여성과 남성의 경제사회적 역할과 상황, 수요 등의 차이를 고려하지 않는 국가재정운용은 성불평등한 요소를 지속시켜 재정의 효율성을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다(김태현, 2010). 이러한 맥락에서 우리나라는 2006년 국가재정법을 통해 성인지예산제도를 도입하여 올해 세 번째로 『2012년 성인지예산서』가 작성되고 최초의 성인지결산서인 『2010년 성인지결산서』가 작성되었다.

성인지예산제도는 세계적으로 양성평등한 사회를 위한 유용한 수단으로 주목받고 있다. 특히 저출산·고령화가 급격히 진행되고 있는 우리나라는 양성평등 없이는 지속가능한 국가발전을 기대하기 어렵다.¹⁾ 그러므로 성인지예산제도를 통해 국가재정을 선진화하고, 양성평등 사회를 위한 정책개발에 박차를 가해야 할 시점이라 할 수 있다. 중앙정부가 성인지예산제도는 아직까지 제도 시행의 초기이므로 국민이 기대하고 시대가 요구하는 수준의 효율성과 책임성을 달성하기에는 다소 미흡한 점이 있지

만 제도가 도입되어 시행되기까지 많은 관계자들이 노력을 아끼지 않았다. 그러므로 본고에서는 성인지예산제도가 우리 재정현실에 맞도록 안착하기까지 중앙정부 성인지예산제도의 도입과정과 성과를 살펴보고 성공적으로 발전해 나갈 수 있는 방안을 모색해보고자 하였다.

1. 우리나라 성인지예산제도화 과정

우리나라에서 성인지예산에 대한 논의는 1998년 여성단체들의 예산운동의 일환으로 시작되었다고 할 수 있다. 즉, 국가의 전체 예산대비 여성과 관련된 예산을 분석하고 정부와 정당에 의견을 제시하기 시작하였다. 2002년 한국여성단체연합은 국회에 성인지적 예산정책 마련을 위한 청원을 제출하였고, 이를 계기로 국회여성위원회는 「성인지적예산편성및여성관련자료제출촉구결의안」을 채택, 같은 해 11월에 본회의에서 의결하였다. 2003년에는 기획예산처가 보육예산의 확대를 통해 여성의 사회참여를 확대한다는 내용을 예산안 편성지침에 포함시켰으며, 2005년-2006년도 예산안 편성지침을 통해 성별영향이 중요하다고 판단되는 사업에 대해 성별영향평가 결과를 감안한 예산편성을 요구하도록 하는 지침을 제시하였다.

2006년에는 국회예산결산위원회 내에 「성인지예산 관련 재정연구를 위한 T/F」가 구성되었으며, 9월에 성인지예산 관련 조항을 포함한 국가재정법안이 국회를 통과함에 따라 성인지예산의 법적 근거가 마련되었다. 같은 법에 따라 2010회계연도부터 정부의 성인지예산서와 결산서 제출이 의무화되었다.²⁾ 이 때 T/F에서는 「2007년도 예산안 편성지침」을 통해 성인지예산제도를 도입하는 것을 아래와 같이 제시하였는데 정부의 예산안 편성 방향과 구체적인 방법을 규정하는 「예산안 편성지침」에 성 인

1) 실제로 세계은행(World Bank)의 「세계개발보고서 2012 : 양성평등과 개발(World Development report 2012 : Gender Equality and Development)」에 따르면, 양성평등은 핵심적인 개발 목표이자, 현명한 경제학(smart economics)의 한 수단이 라고 언급하고 있다. 즉, 시장, 사회에서의 차별로 인한 여성의 능력과 노동의 부적절한 활용은 경제적 손실을 야기한다는 것인데, 지난 25년간 교육, 건강, 노동시장 부문에서 성격차(Gender Gaps) 감소의 큰 진전이 이루어졌음에도 불구하고 저 개발국가에서의 성별 격차는 여전히 있다고 주장하고 있다. 뿌리 깊은 성별 격차 해소를 위해 4가지 주요 정책 영역(남여간 소득 및 생산성 격차 해소, 인적자본 형성, 가정사회에서의 여성 발언권 강화, 성불평등의 세대간 지속 제한)을 제안하고 있다(조선주 외, 2011).

2) 예산결산특별위원회 「성 인지 관련 재정 연구를 위한 TF」 구성 (2006. 1. 31)

위원장 : 이계정 위원

위원 : 이계안 위원, 이목희 위원, 이인영 위원, 이은영 위원(열린우리당), 심재엽 위원, 이종구 위원, 최구식 위원(한나라당), 이영순 위원(민주노동당)

지적 관점의 예산안 편성 규정을 포함시킴으로서 성 인지 예산 제도의 도입을 추진할 수 있다고 하였다. 하지만 실제 2006년 제시된 예산안 편성 지침에는 2007년도 예산 편성 시 해당사업에 대하여 성별 영향평가 해당여부에만 체크하는 방안이 제시되었을 뿐 성인지예·결산서로서 제 기능을 하는 지침과 양식으로서는 부족하였다. 따라서 2007년 한국여성정책연구원 성인지예산센터는 기획예산처 문화예산과 및 여성부 성별영향평가과와 협의하며 중장기적인 성인지예산제도화 방안 연구에 착수하였다.³⁾

2. 성인지예산제도의 이해

가. 성주류화, 성과주의예산과 성인지예산제도와와의 관계⁴⁾

성인지예산제도는 성과주의예산제도와 성 주류화라는 재정 정책과 성평등 정책의 두 줄기 흐름과 맞닿아 있다. 성인지예산제도의 정확한 이해를 위해서는 이 두 제도를 먼저 이해할 필요가 있다.

먼저 성인지예산제도는 성주류화(gender mainstreaming)특히 “성인지적 관점의 주류화” 단계)의 핵심수단이다. 성별영향평가가 주로 정책에 대한 성인지적 분석이라면, 성인지예산제도는 예산사업에 대한 성인지적 분석을 실시한다는 점에서 차이가 있다. 성인지예산제도는 성 주류화가 본격적으로 논의된 1995년 북경 세계여성대회부터 이미 성 주류화의 중요한 수단으로 부상하기 시작하였다. 이러한 관점에서 2001년 3월 유엔의 젠더 이슈와 여성지위 향상을 위한 특별자문관실은 성 주류화의 원활한 정착을 위해 국가예산에서 성평등 관점을 통합하도록 하는 성인지 예산제도에 대한 구체적인 지침을 제시하기도 하였다. 예산은 정책의 구체적인 표현인 동시에, 정책의 우선순위를 결정하는 중요한 메커니즘이기 때문에, 성 주류화 정책에 있어서 성인지예산제도는 필수불가결한 수단이라 할 수 있다.

3) 제도에 대한 개념 및 방법론 등 기초적인 영역부터 시작하여 해외사례 조사, 부처 간 역할 분담 등 추진체계 구축, 예산서 양식 개발, 대상사업 선정 기준, 성별 분리통계 작성방법 개발, 관계 공무원 교육 및 시범사업 실시 등 다양하고 착실한 준비 작업을 진행하였다(김영옥 외, 2010).

4) 본 절은 김규옥(2011)을 주로 참고하여 작성하였다.

다음은 성과관리예산제도와의 관계이다. 성과관리예산제도를 비롯한 기존의 예산제도는 예산 전체에 대한 일반적인 운영 원칙을 대상으로 하는 반면 성인지예산제도는 예산 운영시 반영해야 할 하나의 관점을 강조하는 측면이 있다. 따라서 하나의 독립된 예산제도라기 보다는 보다 바람직한 예산을 만들기 위한 보충적 성격의 원칙이나 제도라고 할 수 있다. 따라서 성인지예산제도도 기존의 일반적인 예산제도의 기본원칙을 준용하고 있거나, 크게 보면 특정 예산제도의 하부 제도에 속할 수밖에 없다(김규옥, 2011). 이러한 관점에서 보면, 성인지예산제도는 가장 최근에 부각되고 있는 성과관리예산제도와 가장 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다.

국가재정법의 상의 성인지예산편성에 대한 기본 원칙이나 이후 개발, 운영되는 성인지 예산서의 체계와 양식 등을 살펴보면 성과관리예산제도의 요소가 많이 포함되어 있다. 첫째, 성인지예산제도는 양성평등적인 재정운용이라는 목표 내지는 성과를 예산의 원칙으로 명백히 밝히고 이를 달성하기 위한 수단으로서 성별 수혜분석 결과를 성과정보로서 활용하고 있다. 성과관리예산제도의 기본 틀에 성평등이라는 성과 목표를 결합하여 성인지예산제도가 탄생되었다고 할 수 있다. 둘째, 성인지예산서는 성과관리 예산의 성과관리체계에 따라 전략목표, 성과목표와 성과계획서 등의 내용을 담고 있다. 각 사업별로 여성정책 기본계획 및 시행계획에 명시된 성과들을 성인지예산서에 기재하도록 되어 있고 2011년 예산부터는 구체적인 여성 수혜비율 등 성과목표 수치를 제시하고 있다. 또한 성인지예산서는 현행 프로그램 예산제도에서의 ‘분야’ - ‘부문’ 및 ‘프로그램’ - ‘단위사업’ - ‘세부사업’의 예산과목 체계에서 세부사업 단위를 기본으로 하여 작성하고 있다. 이러한 측면에서 볼 때 성인지예산서는 기본적으로 성과관리 예산의 체계를 가지고 있다고 할 수 있다. 셋째, 성인지결산서에는 일반적인 결산서에는 없는 사업별 성과 실적과 평가가 포함되어 있다. 일반적인 결산서에는 사업별 예산액 및 이월 · 이전용 금액을 포함하는 예산현액, 결산액이 제시되고 있는데, 성인지결산서에는 이에 더하여 성별 사업 대상자 수, 여성 · 남성 수혜자 수 및 수혜비율에 대한 3년간의 정보가 수록되어 있다. 이와 함께 사업별 평가 및 개선방안의 항목이 포함되어 있어 통계적, 정량 자료 이외에 정성적 판단 및 정책의지가 반영되어 있다. 이러한 요소는 성과관리예산제도의 사업성과 보고서 기능을 하고 있으며, 이를 통해 성과 목표를 달성토록 하고 있기 때문이다.

나. 성인지예 · 결산서의 의의

상기와 같은 배경을 가지고 도입된 성인지예산제도는 도입 당시 학자 및 관련자마다 그 개념과 범주에 대해 매우 다양하게 정의하였다. 김영옥 외(2009)에 따르면, 성인지예산(gender responsive budgeting, gender sensitive budget, gender budget)에 대한 국외 전문가와 국제기구의 정의는 다양하다고 언급하고 있는데, 특히 성인지예산은 gender budget, women's budget을 번역하는데서 발생될 수 있는 여성에게 직접지원하거나 양성평등을 위한 개별사업예산 국한되는 것으로 오인되는 경우가 많다고 설명하고 있다(김영옥외, 2009).

실제 우리나라에서 법정서류로서 『성인지예산서』가 작성되기까지 성인지예산에 대한 개념 및 정의는 지금도 여러 가지 이견들이 존재한다. 그러나, 성인지예산이 여성을 위한 별도의 예산이 아니며, 또한 예산의 편성 및 집행 과정에서 성평등하게 국가의 재원을 배분(allocation)하는 행위이자 과정임을 강조하는 공통점이 있음을 강조하고 있다(조선주, 2010).

즉, 성인지예산은 여성예산이나 남성과 여성의 예산을 50:50으로 나누는 예산을 의미하는 것이 아니라 재정제도로서 이해되어야 한다. 재정제도란 예산의 편성, 집행 등 재정운용 과정에서 합리적 의사결정과 효율적 재정관리를 위하여 지켜야하는 각종 제도를 의미하며 국가재정이 효율적이고 성과지향적이며 투명하게 운용되고, 재정건전성이 유지되도록 하기위한 제반 장치로서 현재와 미래의 국민 부담이 적정 수준에서 형평하게 나뉘어지도록 역할도 한다.

그러므로 성인지예산은 예산을 편성하고, 심의하고, 집행, 결산하는 등의 모든 과정에서 여성과 남성, 성불평등에 미치는 효과와 차이를 분석하여 국가재원이 효율적이고 성평등한 방식으로 사용될 수 있도록 예산의 배분구조와 준칙을 변화시키는 것이다. 아울러 단년도 예산사업에만 적용되는 개념이 아니라 중장기 재정운용계획을 포함하여 재정운용 전반에 걸친 제도로서의 의미를 갖는다.

성인지예산은 정책과 예산이 성불평등에 미치는 효과에 대한 인식 및 이해를 증진하고, 양성평등을 핵심업무로 책임있게 수행한다는 정부의 의지를 표명하고 더불어 양성평등에 기여할 수 있도록 예산과 정책을 변화시키는 것을 목적으로 한다. 이처럼성인지예산제도는 성인지적인 예산분석을 시범적으로 시행하는 수준이 아니라 국가의 예산편성 및 집행과정으로 추진되는 것이라고 정의할 수 있다. 또한 여성지원이나 양성평등을 위한 개별 사업단위의 예산을 의미하는 것에 국한된 개념이 아니며 재정은

용 전반에 걸친 제도로서의 의미를 가진다고 할 수 있다.

현재 전 세계 90여개 이상 국가에서 다양한 방식으로 성인지예산의 경험을 가지고 있다. 특히 우리나라처럼 정부가 주도하여 성인지예산을 시행하는 나라는 10여 개국이 있는데, 이 중 근거법령을 가지고 있는 나라는 우리나라와 프랑스, 오스트리아가 대표적이다. 성인지예산제도는 각 국가의 사회경제적 여건, 예산제도의 특징, 정권의 성격 등 제도의 추진 환경 및 성평등에 대한 사회적 합의 수준 등에 따라 다양한 방식과 형태로 이루어지고 있다.

성인지예산제도는 기능별 분류⁵⁾ 위주의 국가재정을 성인지적 관점에서 분석하여, 양성 평등적인 재정운용을 도모하는 예산제도인데(김규옥, 2010), 국가재정법 제16조에 따르면 정부는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하기 위해 노력해야한다고 하고 있다. 통상적으로 국가재정을 분석하는 것은 정부지출과 조세의 상충관계에 대해 주로 논의를 하는 것이다. 그 이유는 국방, 치안, 교육 등에 대한 정부지출은 국민의 후생복리를 증진시키지만, 비용부담을 국민에게 요구하기 때문이다. 실질적으로 화폐와 관련된 재정적인(financial) 문제보다는 실질자원(real resource)과 관련성이 높다. 즉, 정부의 미시경제학적 기능인 자원배분과 소득배분에 영향을 초점을 두고 분석한다. 따라서 국가재정을 성인지적으로 분석하는 것, 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 분석하는 것은 정부활동과 관련된 법률적 제약, 정부지출, 지출재원 조달을 성별 자원배분과 소득배분에 초점을 맞추어 분석하는 것이다. 이것이 예산의 편성, 심의, 집행, 결산 등의 모든 과정에서 여성과 남성에게 미치는 효과를 고려하여 국가재원이 효율적이고 성평등한 방식으로 사용될 수 있도록 예산의 배분구조와 준칙을 변화시키고자 하는 것이(조선주 외, 2010) 성인지예산의 도입취지를 달성하는 것이라 할 수 있다. 우리나라에서 이러한 내용들을 법정 서류로 표현한 것이 『성인지예산서』 및 『성인지기금운용계획서』이다(조선주 외, 2011).

상기의 『성인지예산서』는 국가재정법 제26조에 따르면, ① 정부는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “성인지예산”이라 한다)를 작성하여야 한다. ② 성인지예산서에는 성

5) 우리나라는 ①R&D ②산업·중소기업·에너지 ③SOC ④농림수산식품 ⑤보건·복지 ⑥교육 ⑦문화·체육·관광 ⑧환경 ⑨국방(일반회계) ⑩통일·외교 ⑪공공질서·안전 ⑫일반공공행정의 12개 분야로 국가재정을 분류하여 관리하고 있다.

평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석 등을 포함하여야 한다고 규정하고 있다. 즉, 성인지예산서를 작성하는 의의는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 분석하고 재원이 성평등하게 배분될 수 있도록 예산배분을 변화시키는데 있다고 할 수 있다. 기능별 분류위주의 국가재정을 성 인지적 관점에서의 분석을 추가하여 양성평등적인 재정운용을 유도하고자 하는 목적을 가지고 있다. 국가 성인지예산서는 각 부처에서 작성한 성인지예산서를 기획재정부에서 취합·보완하여 예산안 첨부서류로서 국회에 제출하고 있다.

『성인지결산서』는 「국가재정법」 및 「국가회계법」에 따라 정부는 결산보고서의 부속서류의 하나이다. 정부 결산은 정부 또는 지방자치단체의 한 회계연도가 종료되면 예산과 실적을 확정적 계수로 표시하는 행위로 집행의 결과에 대한 회계검사와 성과평가의 의미를 포함하고 있으며, 국가재정의 운영 실적을 일정한 형식에 따라 정리·기록한 것이다. 국가재정법 제57조에 따르면, ① 정부는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “성인지결산서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 성인지결산서에는 집행실적, 성평등 효과 분석 및 평가 등을 포함하여야 한다고 규정하고 있다. 성인지결산서는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되도록 하는데 그 의의가 있으며, 예산의 집행실적 뿐만 아니라 예산의 집행을 통해 결과로 나타나는 최종적인 성과를 성 인지적 관점에서 평가하여 양성평등적인 재정운용을 유도하는 목적을 가지고 있다고 할 수 있다. 국가 성인지결산서는 성인지 예산서와 마찬가지로 각 부처에서 작성한 성인지결산서를 기획재정부에서 취합·보완하여 예산안 첨부서류로서 국회에 제출하고 있다.

II. 중앙정부 성인지예산제도 시행 현황

1. 국가 성인지예·결산서 작성의 추진경과 및 추진체계

우리나라 성인지예산서는 다음의 과정을 거쳐 국회에 제출되었다. 성인지예산(안) 편성은 단년도 일반예산(안) 편성 주기와 동일하다. <표>는 Y년도 성인지예산서 작성 경과인데, 2010년도 성인지예산서 및 2011년도, 2012년도 성인지예산서 작성역시 동일한 일정에 따라 추진되었다.

먼저 4월에 기획재정부와 여성가족부는 국가재정법 시행령 제9조⁶⁾에 따라 성인지예산서 작성지침 및 대상사업(안)을 각 부처에 제안한다. 5월~6월에는 성인지예산서 작성 대상사업 선정 및 해당 사업에 대한 성인지예산서 작성 컨설팅⁷⁾을 실시한다. 아울러 각 부처는 6월 30일까지 부처의 취합한 성인지예산서를 기획재정부에 제출한다. 각 부처의 취합된 성인지예산서는 기획재정부에서 심의 검토 절차를 거친 후 10월 1일 국회에 제출하게 된다.

〈표 1〉 Y년도 성인지예산서 작성

시기	주요내용
Y - 1년 4월	· Y년 성인지예산서 작성지침 작성 · 배포(기획재정부 → 해당부처, 여성가족부 협조) - 대상사업 부처 송부 · 의견수렴 - 「Y년 성인지예산서 작성지침」 부처 배포(「Y년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침」에 포함) ※ 성인지예산 개요 · 대상사업 · 작성양식 등 설명
Y - 1년 5~6월	· 대상사업 선정 및 확정(기획재정부, 여성가족부, 해당부처) - 한국여성정책연구원 성인지예산센터에서 「2012년도 성인지예산서」 작성 대상사업 선정 및 확정 컨설팅 실시 - 「Y년도 성인지예산서」 작성 대상사업 선정 및 확정 · 성인지예산서 작성교육 및 컨설팅 - 해당부처 기획재정부담당관실 담당자 및 사업 담당자 교육 실시(한국여성평등교육진흥원) - 성인지예산서 작성 컨설팅 실시(한국여성정책연구원 성인지예산센터) ※ 부처별 1:1 컨설팅으로 진행 · Y년도 성인지예산서 제출 · 취합(해당부처 → 기획재정부) - 컨설팅 완료 후 기획재정부에 성인지예산서 제출 ※ 해당부처 예산 요구안 기획재정부 제출: 6월 30일(예정)
Y - 1년 7~9월	· 해당부처 성인지예산서 심의 · 검토(기획재정부)
Y - 1년 10월 1일	· 성인지예산서 국회 제출(기획재정부 → 국회) - Y년도 예산안 첨부서류로 성인지예산서 국회 제출

성인지결산서는 당해연도 11월에 성인지결산서 작성 양식 및 지침이 각 부처에 배포되고, 각 중앙관서의 장은 회계연도(1월 1일~12월 31일)마다 결산보고서를 작성하여 다음 연도 2월 말까지 기획재정부 장관에게 제출하며, 정부는 감사원의 결산검사를 거쳐 확정된 국가결산보고서 등을 관련 법령에 따

6) 성인지예산서는 기획재정부장관이 여성가족부장관과 협의하여 제시한 기준(성인지 예산서 작성 대상사업 선정기준을 포함한다) 및 방식 등에 따라 각 중앙관서의 장이 작성한다.(국가재정법 시행령 제9조 제2항)

7) 2011년 현재 컨설팅에 대한 관련 법 및 근거 규정은 없으며, 여성가족부가 연구용역 과제의 형태로 관련 연구기관에 위탁하고 있다.

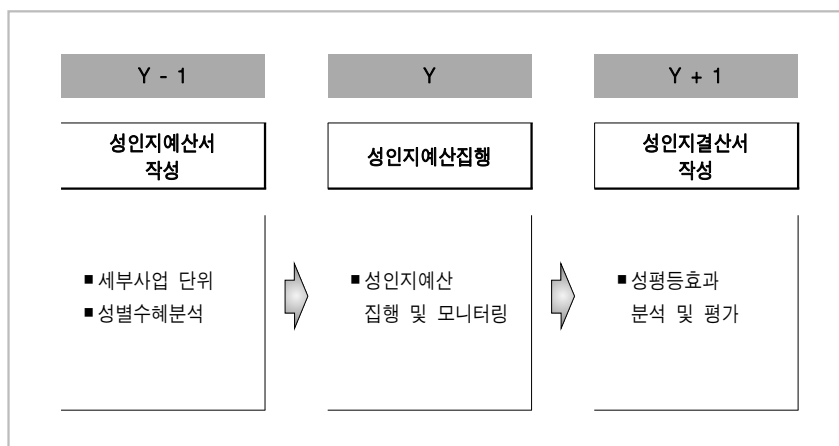
라 5월까지 국회에 제출한다. 성인지결산서 역시 이와 같은 결산의 절차를 따라 결산보고서와 함께 제출하였다.

〈표 2〉 Y년도 성인지결산서 작성

성인지결산서 작성양식 및 지침	→	부처별 결산보고서	→	정부결산	→	감사원 검사	→	국회제출
(Y년 11월)		(Y + 1년 2월말)		(Y + 1년 4.10일)		(Y + 1년 5.20일)		(Y + 1년 5.31일)

성인지예·결산서를 작성하는 것과 관련하여 외국의 성인지예산서는 성평등에 관한 특정한 사업이나 분야에 대해 성과를 평가하고 서술하는 형태로 작성되는 경우가 많다. 반면 우리나라의 성인지예산서는 프로그램예산체계를 바탕으로 세부사업단위의 작성을 기본으로 하고 있다. 일반회계, 특별회계, 기금 사업의 세부사업단위를 기준으로 작성하며, 주요 작성내용에는 성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석 등을 포함하도록 하고 있다. 성인지예·결산서 작성의 흐름도 및 주요 작성 내용을 정리하면 [그림]과 같다.

〈그림 1〉 성인지예·결산서 작성 흐름도 및 주요 작성내용



다음은 성인지예·결산서 작성 추진체계를 설명하고자 한다. 먼저 성인지예산서 작성 추진체계이다. 국가 성인지예산서는 각 부처 해당사업 담당자, 각 부처 기획재정담당자가 작성하여 기획재정부 문화예산과 성인지예산기획관에 성인지예산편성(안)을 제출하면 기획재정부의 심의를 거쳐 국회에 제출되게 된다. 이 때 성인지예산서 작성에 대한 교육은 여성가족부 성별영향평가과가 주관하며, 한국여성평등교육진흥원이 위탁운영하고 있다. 이 때, 한국여성정책연구원 성인지예산센터와 기획재정부 문화예산과는 교육컨텐츠를 공급하고 있으며 교육수요자는 각 부처 사업 및 기획재정 담당자이다.

성인지예산서 작성 컨설팅은 여성가족부 성별영향평가과가 주관이 되어 용역과제 형식으로 운영하고 있다. 그 동안 한국여성정책연구원 성인지예산센터 연구진 및 한국여성평등교육진흥원 교수진이 컨설팅을 수행하여 왔으며, 컨설팅 콘텐츠 공급자는 한국여성정책연구원 성인지예산센터이다.⁸⁾

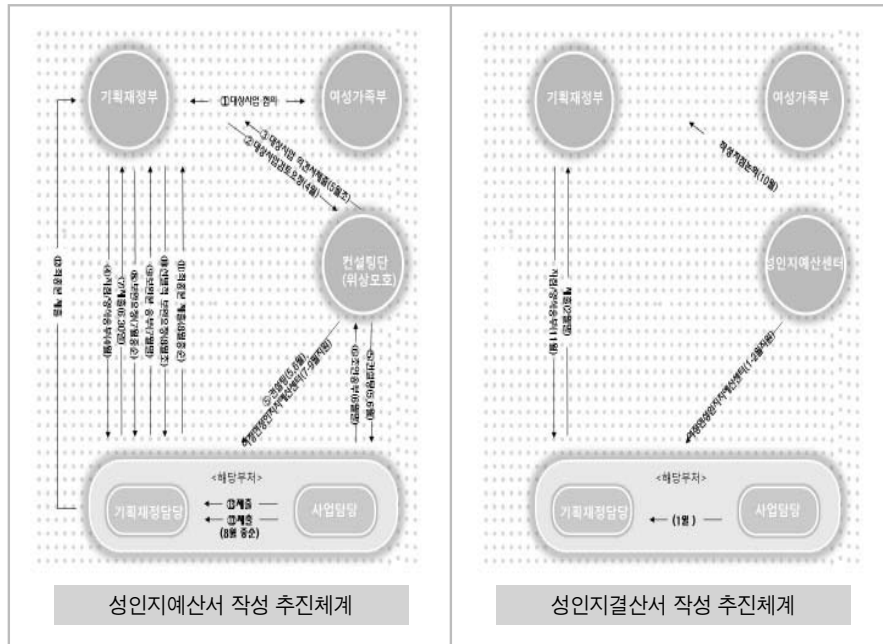
국가 성인지결산서는 각 부처 해당사업 담당자, 각 부처 회계결산담당자가 작성하여 기획재정부 회계결산과에 제출하면 기획재정부의 심의 및 감사원 검사를 거쳐 국회에 제출되게 된다. 이 때 성인지결산서 작성에 대한 교육은 여성가족부 성별영향평가과가 주관하며, 한국여성평등교육진흥원이 위탁 운영하고 있다. 이 때, 한국여성정책연구원 성인지예산센터와 기획재정부 문화예산과는 교육컨텐츠를 공급하고 있으며 교육수요자는 각 부처 사업 및 회계결산담당자이다.

성인지결산서 작성 컨설팅은 여성가족부 성별영향평가과가 주관이 되어 용역과제 형식으로 운영하고 있다. 성인지결산서 작성 컨설팅은 성인지예산서 작성 컨설팅과 달리 한국여성정책연구원 성인지예산센터에서 부처 취합본에 대해 서면 컨설팅을 수행하였다(여성가족부, 2011).⁹⁾

8) 그러나, 현재 컨설팅단의 위상 및 근거 모호하며, 매해 다른 용역금액, 매해 다른 컨설턴트, 매해 다른 컨설팅 기간(당해연도 6월 30일까지를 기준으로 하고 실시하고 있으나 상황에 따라 7월까지 요청하는 경우가 많으며, 7월 이후부터 9월 30일까지는 성인지예산센터가 각 부처의 성인지예산서 작성을 지원하고 있음)등의 문제가 발생하고 있다.

9) 성인지결산 컨설팅 또한 성인지예산 컨설팅과 마찬가지로 컨설팅에 대한 구체적인 근거규정이 없는 실정이다.

〈그림 2〉 성인지예 · 결산서 작성 추진체계



2. 2010년도 - 2012년도 성인지예산서의 특징

국가가 가장 최초로 작성한 『2010년도 성인지예산서』는 다음의 특징을 가지고 있다. 먼저 작성 대상사업을 양성평등정책사업과 성별영향분석사업으로 크게 구분하였다. 29개 기관 195개 사업, 총 예산규모 7조 3,144억원에 대해 성인지예산서를 작성하였다. 여기서 양성평등정책사업은 여성만을 위하여거나 양성평등을 1차적 목적으로 하는 사업으로 기획재정부의 「2010년 예산안편성 및 자금운용계획안 작성지침」에 수록된 것과 달리 성인지예산서에는 여성100% 수혜사업(일부남성), 남성 100% 수혜사업으로 표시되었다. 15개 기관 67개 사업, 총 예산규모 2조 1,916억원(전체예산의 1.08%)에 대해 성인지예산서를 작성하였다. 일반예산사업(성별영향분석사업)은 성인지예산서에 별도로 여성100%등을 표시하지 않았다. 24개 기관 128개 사업, 총 예산규모 5조 1,228억원(전체예산의 2.53%)에 대해 성인지예산서를 작성하였다. 즉, 성별 수혜분석이 가능하고, 분석결과 성 불평등 개선의 여지가 큰 사업을 우선적으로 선정하여 분석하고 익년도 예산을 편성하였다.

〈표 3〉 2010년도 성인지예산서

(단위 : 백만원)

구 분	'09 예산 (a)	'09 추경포함 예산(b)	'10예산안 (c)	증감 d=(c-a)	증감율 (%)	증감 e=(c-b)	증감율 (%)	사업	
								수 (개)	구성비 (%)
양성평등 정책사업	1,828,044	1,856,059	2,191,637	363,593	19.9	335,578	18.08	67	34.36
성별영향 분석사업	4,860,996	5,097,861	5,122,810	261,814	5.39	24,949	0.49	128	65.64
계	6,689,040	6,953,920	7,314,447	625,407	9.35	360,527	5.18	195	100

『2011년도 성인지예산서』는 『2010년도 성인지예산서』에 비해 두 가지 측면에서 진전을 이룬다. 하나는 대상사업으로 전년도 195개 사업에서 245개 사업으로 양적인 확대가 있었을 뿐 아니라, 내용면에서도 예산사업에 기금사업까지 포함되었다. 따라서 『2011년도 성인지기금운용계획서』는 별도로 작성되어 국회에 제출되었다. 즉, '11년 성인지예산서 작성 대상사업은 ① 제3차 여성정책기본계획 추진사업, ② '10년도 성인지예산서 작성사업, ③기타 성별 영향분석이 가능한 사업이다. 이 때 기타 성별영향분석이 가능한 사업은 성별 수혜분석이 가능하고, 분석결과 성 불평등 개선의 여지가 큰 사업을 우선적으로 선정하였다.

다른 하나는 작성양식이다. 부처별 사업총괄표에서 제3차 여성정책기본계획 추진사업을 구별하고 있고, 사업별 설명자료에서 '11년의 성과목표를 제시하도록 하였으며, 성별 수혜분석에서 제3차 여성정책기본계획 추진사업의 경우 다른 작성사업과는 달리 성별 분리통계를 제시하지 않고 총계만 제시하게 하였다. 본 내용은 성인지예산서 작성사업의 포괄성, 작성사업의 성격에 맞춰 정확한 예산정보를 제공한다는 측면에서 의의가 있으며, 향후 보다 정교한 성인지적인 예산분석을 가능하게 하는 토대를 마련하였다.

구체적으로는 34개 기관 245개 사업, 총 예산규모 10조 1,749억원에 대해 성인지적인 예산을 편성하여 양성평등한 재정운용을 도모하였다. '10년 대비 추가작성 기관은 국회, 국가보훈처, 공정거래위원회, 국민권익위원회, 경찰청, 식품의약품안전청이었으며 제외기관은 기상청이었다.

또한 전체 34개 기관 중 13개 기관에서 제3차 여성정책기본계획 사업이 성인지예산서로 작성되었으며, 전체 사업 수는 58개, 성별 수혜분석의 규모는 2,636,650백만원으로 나타났다. 이 때, 2011년도 성인지예산서 중 제3차 여성정책기본계획 사업이 차지하는 사업 수는 23.7%였으며, 예산의 규모는 25.9%였다.

〈표 4〉 2011년도 성인지예산서 및 2011년도 성인지기금운용계획서

(단위 : 억원, %)

		'10년 성인지예산 (A)	'11년 성인지예산 (B)
제출기관수*		29개	34개
총계	사업수		245개
	예산		10조1,749
예산서	사업수	195개	202개
	예산	7조 314억원	8조4,233
기금운용계획서	사업수	-	43개
	예산	-	1조7,516

『2012년도 성인지예산서』 및 『2012년도 성인지기금운용계획서』는 34개 기관 254개 사업, 총 예산 규모 10조 7,042억원에 대해 성별수혜분석을 실시 후 성인지적인 예산편성을 실시한 것이다. '12년 성인지예산서 작성 대상사업은 ① 제3차 여성정책기본계획 추진사업, ② '11년도 성인지예산서 작성사업, ③기타 성별 영향분석이 가능한 사업이다. 이 때 기타 성별영향분석이 가능한 사업은 성별 수혜분석이 가능하고, 분석결과 성 불평등 개선의 여지가 큰 사업을 우선적으로 선정하였다.

『2012년도 성인지예산서』 및 『2012년도 성인지기금운용계획서』는 전년대비 형식적인 면보다는 내용적인 면에서 진전을 이루었다. 먼저 2010년 성별영향평가 중점 분석과제인 일자리 및 안전사업을 포함하여 성별영향평가와 성인지예산서의 연계 기반 마련하였으며, 『2010년도 성인지결산서』의 분석 내용 반영하였다. 아울러 사업별 성과목표 설정의 구체적 근거를 제시한 성과를 보이고 있다. '11년 대비 성인지예산서를 작성한 기관은 대법원이며 제외기관은 공정거래위원회이다. 특히 제3차 여성정책기본계획 추진사업들은 전년대비 작성기관의 수가 늘어났으며(13개기관, 58개사업 ⇒ ('12년) 14개 기관, 57개사업), 예산 또한 2조 6,367억원에서 2조 7,854억원으로 5.6%가 증가된 것을 알 수 있다.

〈표 5〉 2011년도 성인지예산서 및 2011년도 성인지기금운용계획서

(단위 : 억원, %)

		'11년 성인지예산 (A)	'12년 성인지예산 (B)
제출기관수*		34개	34개
총계	사업수	245개	254개
	예산	10조1,749	10조7,042
예산서	사업수	202개	208개
	예산	8조4,233	8조8,463
일반 회계	사업수	159개	168개
	예산	8조1,309	8조5,982
	사업수	43개	40개
	예산	2,924	2,481
특별 회계	사업수	43개	46개
	예산	1조7,516	1조8,579

특히 '10년 성별영향평가 과제 총 110개 과제 중 82개 과제(75%)를 성인지예산서에 포함하여 성별 영향평가와 성인지예산서를 실질적으로 연계하였다. 즉, 2011년 3월까지 예산이 성별로 미치는 영향 등을 분석한 결과를 바탕으로 2012년도 예산을 편성한 것이다. 〈표〉는 성별영향평가와 성인지예산과의 관계를 비교한 것이다.

〈표 6〉 성별영향평가와 성인지예산

	성별영향평가	성인지예산
근거법 및 주관기관	성별영향분석평가법 ¹⁰⁾ 여성가족부	국가재정법 기획재정부
목적	정책이 여성의 권익과 사회참여 등에 미치는 영향분석	예산이 성별로 미치는 영향분석
작성주체	중앙행정기관, 지자체, 시도 교육청	중앙행정기관
작성시기	12월~익년 3월	4월~9월
분석대상	모든 정책(지정과제, 자율과제)	예산사업
분석내용	성별통계현황, 성별격차 발생원인, 정책개선방안(관련 법령, 지침, 규정 등), 정책개선계획	성인지예산의 성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석(수혜자, 예산현황) 등

10) 2011.9.15. 성별영향분석평가법이 제정되었으며, 2012.03.16 시행예정이다. 2011년 현재 성별영향평가 관련 근거법은 여성발전기본법이다.

아울러 『2010년 성인지결산서』의 성평등 효과분석 및 평가내용을 반영하여 성인지예산서의 내실화 도모하였다. 결산서 분석대상 128개 사업 중 성별수혜격차 10% 이상인 34개 사업을 대상으로 성과목표 등을 점검하여 격차가 완화되도록 유도하였다. 또한 사업별 성과목표 설정의 구체적 근거를 각 부처가 제시하도록 조치하여 성인지 예산의 실효성 제고하였다.

또 다른 특징으로는 각 부처가 디브레인 상에서 성인지예산서를 작성·제출토록 하여 정보의 DB화, 통계자료의 책임성 및 신뢰성 등을 높였으며, 전체적인 성인지예산 및 성인지기금운용계획의 규모를 쉽게 파악할 수 있도록 성인지예산 개요를 추가 작성하였다.

3. 2010년도 성인지결산서의 특징

성인지결산서는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(국가재정법 제57조)이며, 성인지결산서에는 집행실적, 성평등 효과 분석 및 평가 등을 포함하여야 한다고 규정하고 있다.

실제 성인지결산서가 국가재정운용에 있어 ‘성평등에 대한 인식 제고’, ‘성평등에 대한 정부의 책임성 확보’, ‘실질적인 예산과 제도의 변화’ 등에 기여하기 위해서는 성인지예산서와 내용적·형식적 일관성 유지하여야 하며, 성과중심의 재정운용의 측면에서 작성되어야 한다. 결산과정에서는 예산의 집행과 회계처리 등의 적법성 여부와 단순히 금액으로 표시되는 예산의 집행실적 뿐만 아니라 예산의 집행을 통해 결과로 나타나는 최종적인 성과를 평가하는 것이 필요하기 때문이다.

『2010년회계연도 성인지결산서』의 작성·제출현황을 분석하면 다음과 같다.

『2010회계연도 성인지결산서』 성인지결산서는 부처의 총괄 결산담당자가 작성하는 부분과 각 세부 사업 담당자가 작성하는 부분으로 구분되어있다.

부처 총괄 결산담당자가 작성하는 부분은 부처의 성평등 목표현황, 성평등 목표 추진 결과, 성인지결산사업 총괄표이다. 성평등 목표현황은 성인지예산서 상의 성평등 목표와 동일하게 제시하고 있으며, 성평등 목표 추진 결과는 여성인력활용, 여성의 권익보호, 성평등정책 추진기반 강화로 나누어 각

목표별 세부사업의 수, 세출예산 및 지출액, 수혜여성비율을 제시하고 있다. 성인지 결산사업 총괄표는 성인지예산서 상의 세부사업을 총괄적으로 파악하여 세출예산액, 지출액, 불용액을 제시하고 있다.

각 부처 세부사업 담당자가 작성하는 부분은 사업별 집행내역이다. 사업목적, 정책대상은 '10회계연도 성인지 예산서의 내용과 동일하게 기술하며, 세출예산현액(세출예산액과 예산결정 후 증감액의 합) 대비 집행실적(지출액) 분석한다. 특히 성 평등 효과분석은 성별로 세출예산현액, 지출액, 수혜자 통계로만 작성된다. 즉, 최근 3개년 간 결산내역을 제시하고 있다. 이에 대한 평가는 사업의 결산내역과 성별수혜현황 등 성평등 분석효과의 내용을 종합적으로 고려하여 사업담당자가 자율적으로 결과에 대한 원인, 잘된 점과 미흡한 점, 향후 개선사항 등을 기술하도록 하고 있다.

2010년도 성인지 결산의 대상사업은 2010년도 성인지예산서 작성 사업과 동일한데, 29개 기관, 195개 세부사업이다. 세출예산현액 기준으로 7조 4,611억원(일반·특별회계)으로 이 중 7조 4,208억원인 99.4%를 집행하였다.

〈표 7〉 2010년도 성인지결산서

(단위: 개, 백만원, %)

구분	사업 수	세출예산현액	지출액	집행률(%)
합계	195	7,461,089	7,420,779	99.46
양성평등정책사업	67	2,259,268	2,251,931	99.7
성별영향분석사업	128	5,201,821	5,168,848	99.4

앞서 설명한 바와 같이 결산과정에서는 예산의 집행과 회계처리 등의 적법성 여부와 단순히 금액으로 표시되는 예산의 집행실적 뿐만 아니라 예산의 집행을 통해 결과로 나타나는 최종적인 성과를 평가하는 것이 필요하다. 국가 재정운용 제도에 부합하고 실질적인 성인지 예산제도가 실효성 있게 운용되기 위해서 성인지적 성과관리가 필수적이며, 이는 국가재정법 상의 나타난 성평등 효과분석 및 평가라고 할 수 있을 것이다.

여기서 성평등 효과분석을 위한 첫 번째 기준인 성평등 목표별 집행현황을 살펴보면, 여성인력활용 사업이 133개 사업으로 사업 수 대비 가장 많은 비중을 차지하고 있었으며, 세출예산현액 4,212,257백

만원 대비 지출액 4,190,669백만원으로 집행률은 99.49%로 나타났다. 여성권익보호사업은 45개 사업으로 세출예산현액 3,187,196백만원 대비 지출액 3,168,809백만원으로 집행률은 99.42%, 성평등 정책 추진 기반 강화사업은 17개 사업으로 세출예산현액 61,636백만원 대비 지출액 61,301백만원으로 집행률은 99.46%로 나타났다.

〈표 8〉 성평등 목표별 집행현황

(단위: 개, 백만원, %)

구분	사업 수	세출예산현액	지출액	집행률(%)
합계	195	7,461,089	7,420,779	99.46
여성인력활용	133	4212257	4190669	99.49
여성권익보호	45	3187196	3168809	99.42
성평등 정책추진 기반 강화	17	61636	61301	99.46

〈표 9〉 성평등 목표별 집행현황

구분	사업 수	세출예산현액	지출액	집행률(%)
여성인력활용	133	4,212,257	4,190,669	99.5
여성인력활용기반 내실화	45	917,212	909,554	99.2
여성의 취업영역 확대와 대표성 제고	51	453,809	451,471	99.5
여성 근로자 차별방지	3	2,951	2,949	99.9
여성 일자리 확대	18	676,783	671,131	99.2
여성의 취업활동에 대한 사회적 지지 강화	16	2,161,502	2,155,564	99.7
여성권익보호	45	3,187,196	3,168,809	99.4
여성의 건강보호	3	1,086	1,076	99.1
대상별 여성복지 욕구 충족	10	2,851,683	2,836,840	99.5
여성장애인 권익 증진	8	181,633	179,011	98.6
각종 폭력의 예방과 피해자 보호	10	45,623	45,313	99.3
성매매 방지 및 피해자 자활지원 내실화	7	28,278	27,750	98.1
이주여성의 정착지원	4	76,777	76,710	99.9
기입하지 않음	3	2,116	2,109	99.7
성평등 정책추진 기반강화	17	61,636	61,301	99.5
성인지 정책의 시행	2	4,510	4,427	98.2
통합적 여성정책 추진	5	11,955	11,799	98.7
평등문화 확산	10	45,171	45,075	99.8

III. 중앙정부 성인지예산제도의 성과와 과제

1. 중앙정부 성인지예산제도의 성과

지금까지 성인지예산제도가 우리 재정현실에 맞도록 안착하기까지 중앙정부 성인지예산제도의 도입과정과 시행현황을 살펴보았다. 이를 바탕으로 한 중앙정부 성인지예산제도의 성과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

가. 우리나라 재정현실에 맞는 성인지예산서 및 성인지결산서의 개념 정립

그 동안의 성인지예산, 성인지예산제도에 대한 개념 및 논의는 세부 주제별로 단편적으로 논의가 진행되어 왔으며, 실제 우리나라 『성인지예산서』 및 『성인지기금운용계획서』에 대해서는 충분한 논의 및 분석이 이루어지지 못하였다. 따라서 『2010년도 성인지예산서』 및 『2012년도 성인지예산서』에서 『2010년도 성인지결산서』까지 법정서류라는 산출물을 통해서 그 동안 개념이 모호했던 성인지예산제도에 대한 보다 심층적이고 종합적인 이해를 돕고 우리나라 실정에 맞는 성인지예·결산서의 개념을 정립하였다. 우리나라의 성인지예산제도는 국가재정제도의 한 유형으로 국가재정법 등의 규정 등에서는 명시적인 성별에 대한 차별이 나타나지 않지만 실제 성인지예산서 상에서는 경제 및 사회생활의 패턴과 밀접한 요소들에 따라 의도하지 않은 성별격차가 있음을 성인지예·결산서를 통해 확인할 수 있는 것이다.¹¹⁾

나. 성별 통계정보의 생산 및 신뢰성 제고

성인지예산서 작성을 통해 정부의 세부사업단위의 성별 통계정보가 생산되었다. 또한 성인지예산서 작성사업의 성별 통계정보를 바탕으로 성별 수혜격차가 있는지를 측정할 수 있었다. 수혜격차를 측정하기 위해서 기반이 되는 것은 정보의 신뢰성이다. 이 중 핵심은 성별수혜정보이다. 실제로 남녀가

11) 조선주의(2011)에 따르면, 우리나라 『2011년 성인지예산서』 및 『2011년 성인지기금운용계획서』의 작성경과 및 현황을 개관하고, 800페이지에 달하는 성인지예산서 및 기금운용계획서를 데이터 구조화하여 성별수혜격차 현황을 분석하고, 성별 수혜격차에 영향을 주는 요인에 대해 실증분석을 실시하였다.

처한 사회적, 개인적 상황이 다름에도 불구하고 이에 대한 통계가 부족하고 부정확하다. 남녀의 실제 상황에 대한 불평등한 상황에 대한 점검하고, 양성 평등한 상태의 기초 제시할 수 있다. 그 동안의 정부사업에 대해 거시적인 성별통계는 작성되었지만 실제 세부사업 단위에서의 사업통계는 작성되지 않거나 작성되더라도 시계열자료로 관리되지 않았다. 성인지예산서 및 성인지기금운용계획서를 통해 작성된 사업대상자의 성별 정보 및 사업수혜자의 성별 정보가 누적되기 시작하였으며, 법정서류로서 관련 통계에 대한 신뢰성을 쌓기 시작하였다.

다. 성과목표(지표)관리를 통한 성인지예산 편성의 연계

성인지예산서 및 기금운용계획상의 성과목표(지표)는 성평등 목표(지표)로 해석할 수 있다. 2011년도 성인지예산서 작성 매뉴얼에 따르면, 제3차 여성정책기본계획의 전년도 시행계획 상의 성과목표를 제시하지 않는 경우 성별 수혜분석 등을 고려하여 적절하게 계량화된 성과목표를 설정하도록 하고 있다. 성별 수혜정보는 한정된 예산을 부문 간 사업간 또는 성별로 배분하는데 있어 우선순위를 설정하는 기초가 되기 때문에 대상 사업과 관련된 성불평등 문제 현황을 파악하고, 이러한 문제인식에 기초한 재원배분의 적절성을 평가하고, 성별에 따라 공평하게 배분되었는지, 예산집행 결과가 1단계에서 제기된 성불평등 문제 상황에 어떠한 영향을 미쳤는지를 평가하여 정책의 개선 및 예산과 연계하는 것이 중요하다. 그러므로 성과목표(지표)는 지표자체의 대표성, 포괄성, 결과지향성이 담보되어야 한다. 아울러 성과 지표에 대한 측정산식 및 근거자료가 타당하여야 한다.

성과측정 산식 등은 적절하고, 구체적으로 적시되어야 그 의미를 갖는데, 『2012년 성인지예산서 및 기금운용계획서』 상에서는 성인지예산서 상의 성과목표(지표)의 적시성 뿐만 아니라 만이 성과 지표에 대한 측정산식 및 근거자료를 제시되었다.

라. Cross-cut 방식에 따른 대상사업 (일부)선정으로 예산편성 및 사업방식 개선의 근간 제공

Cross-cut 방식에 따른 기대효과는 먼저 유사한 사업담당자들 간의 조정 및 의사소통이 원활하게 되어 사업담당자들이 공통의 목적에 동의하고 공통의 문제점에 대체 가능하다는 장점이 있다. 또한 모범적인 목표 및 사례, 공통의 성과지표, 의사결정과정에서의 문제점, 사업간 조정 가능성 등을 확인 가능

하며 개별 사업에 대한 성과정보 외에 유사사업간 비교분석을 통해 다양한 성과정보를 제공하여 예산 편성 및 사업방식 개선에 활용할 수 있다.

앞서 설명한 바와 같이 『2012년 성인지예산서 및 기금운용계획서』 상에는 각 부처의 재정지원일자리 사업 중 성별수혜분석이 가능한 사업들이 포함되었으며, 성별 수혜자 비율이 일자리사업의 유형별로 현격하게 차이가 발생하는 것을 알 수 있었다(조선주 외, 2011).¹²⁾ 즉, 성인지예산서의 일부를 Cross-cut 방식에 따라 작성하고 분석함으로써 국가 재정지원일자리 사업이 상대적으로 낮은 임금과 임시직으로 제공되는 일자리 사업에 여성들이 집중해있는 반면, 역량강화를 통해 취업 또는 승진의 가능성을 높이는 교육·훈련 사업에는 상대적으로 남성들이 집중해 있다는 것을 알 수 있었다. 이러한 정보와 분석은 일자리 예산편성 및 사업방식 개선에 활용할 수 있는 근거를 제공하였다고 보여진다.

2. 향후 과제

재정제도는 재정(예산)을 담는 기본 틀로서 어떠한 재정제도를 어떻게 운용하는가에 따라 재정운용의 성패가 좌우된다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 지금까지는 재정제도보다 재정운용 측면에 더 많은 관심을 기울여왔다. 재정제도의 선진화를 위한 주요 수단 중의 하나가 성인지예산제도이다(김태현, 2010). 성인지예산서는 예산안 첨부서류로서 성별정보를 담고 있는 최초의 법정서류로서 많은 부처의 참여로 만들어진 성과를 가지고 있다. 그러나, 제도가 정착되기까지 앞으로 많은 과제들을 해결해 나아갈 때 진정으로 국가재정의 선진화가 실현될 것으로 보인다.

가. 성인지예·결산서의 심층적 분석 및 이에 대한 공시 필요

성인지예산서 및 결산서는 성인지예·결산서의 개요와 각 부처별로 작성된 사업별 설명자료로 구성되어 있다. 물론 성인지예결산서의 개요에서 당해연도 성인지예산 편성의 방향 및 특징이 제시되고

12) 사회서비스 일자리와 인턴 등 임시적으로 일자리를 제공하는 직접 일자리 창출사업의 경우, 수혜자의 여성비율이 60~80% 미만, 80~100% 사업에 집중해있었으며, 반면, 재직자 훈련과 각종 인력양성 사업이 포함된 교육·훈련사업에는 오히려 수혜자의 여성비율이 0~20% 미만, 20~40% 미만인 사업이 대다수이고, 고용 및 취업 지원금 등의 형태로 지원되는 고용촉진사업도 수혜자의 여성비율이 상대적으로 낮은 20~40% 미만과 비교적 성별 분포가 균등한 40~60% 미만에 집중해있다(조선주 외, 2010).

있지만, 입법의 취지대로, 국가의 예산운용을 변화시키고 정책변화를 이끌어내는 보고서로는 다소 부족하다.

따라서 성인지예·결산서에 대한 심층적인 분석이 필요하다. 성인지예산서가 담고 있는 성별정보가 중요하기는 하지만 대상자와 수혜자의 성별을 구분한 도표는 성인지적 예산분석의 출발점일 뿐이다. 성불평등의 문제는 무엇이며, 이에 대한 대안은 무엇인지에 대한 추가적인 분석이 이루어져야 할 것이다. 이 때, 정부뿐만 아니라 국회와 민간의 적극적인 참여가 필요하다. 성인지예산서에서 담아내지 못하는 심층적인 분석을 수행하고, 예산과 정책의 변화를 주도해내는데 적극적으로 참여하여야 한다. 실제 국회예산정책처에서 『2010년 성인지예산서』와 『2011년 성인지예산서』, 『2011년 성인지예산서』를 분석하였으며, 한국여성정책연구원에서 『2011년 성인지예산서』를 분석하였다. 그러나 분석의 기준이 일관적이지 않고, 다음연도 성인지예산서에 대해 분석을 해야되는 의무나 근거는 없어 『2012년 예산서』가 무엇을 담고 있는지에 대해서는 예산서에 개요에 의존할 수 밖에 없다. 그러므로 심층적인 분석을 할 수 있도록 지원할 수 있는 근거 및 추진체계 등이 구축되어야 하며 아울러 분석자료를 공시¹³⁾하는 것이 중요할 것이다.

나. 제3차 여성정책기본계획사업의 재정비 및 해당사업의 시계열 관리

성인지예산서의 대상사업은 예산의 성격에 따라 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있다. 첫째, 여성수혜 및 양성평등을 목적으로 하는 예산으로서 성인지 예산제도이다. 프랑스 및 저개발 국가들이 이러한 성인지 예산제도 유형을 가지고 있다. 정부 내 여성 및 양성평등 관련 사업의 예산의 규모와 내용, 전체 예산에서 차지하는 비중 등을 주된 분석대상으로 하고 있다. 둘째, 전체 일반예산에 대한 성별수혜 분석을 담고 있는 성인지 예산제도가 있다. 스웨덴, 노르웨이 등 성평등 인식이 높은 북유럽 국가 등에서 운영되고 있다. 일반예산에 대한 성별수혜분석으로서 성인지 예산제도는 여성을 대상으로 하는 예산뿐만 아니라 성 중립적으로 보이는 전체 일반예산을 분석한다(김규옥, 2011).

13) 지방재정법 제59조(통합재정정보의 제공)과 제60조(재정 운용상황의 공시 등)에 따르면 지방자치단체의 장은 회계연도마다 지방자치단체의 재정 운용상황을 통합적으로 분석한 정보(이하 “통합재정정보”라 한다)를 행정안전부장관에게 제출하여야 한하며, 주민에게 공시하고 있다. 지방재정공시는 비단 중앙과 지방이 법적 권한과 행정환경이 달라서 만들어진 제도라고 할 수 있으나, 일정부분 성인지예산제도가 발전하는데 중앙정부에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

우리나라의 대상사업 선정의 기준에 따르면, 이 두 가지 유형을 포괄하고 있다. 전자에 해당하는 것이 제3차 여성정책기본계획사업이며, 후자에 해당하는 것이 성별영향분석이 가능한 사업이라 할 수 있겠다. 또한 엄밀히 구분하면 여성 또는 남성만을 위한 예산과 양성 평등을 위한 예산이 개념상 다르지만, 현실에서는 양성평등을 위한 예산이 거의 다 여성을 위한 예산이라고 할 수 있으므로 굳이 다른 유형으로 구분할 실익이 없다고 할 수 있다(박노옥 외, 2008).

아울러 제3차 여성정책기본계획사업은 시행계획 작성 시 성인지예산서의 양식과 동일하게 작성하여 제출하고 있다. 제3차 여성정책기본계획 추진사업의 경우 연초에 시행계획을 받고, 4월에 여성가족부에서 성인지예산서를 작성하여 기획재정부에 제출하게 하였다. 이는 각 부처의 일정한 중복업무를 경감하고, 여성가족부에서 작성함으로써 제3차 여성정책기본계획 사업을 작성하는 취지를 제고할 수 있기 때문이다. 그러나, 실제 제3차 여성정책기본계획 사업에 대한 당해연도 시행계획이 취합되는 시기는 계획한 기간 보다 늦어지는 경우가 많다.

그러므로 제3차 여성정책기본계획사업에 대해서는 현재의 예산서 양식으로 성별수해분석을 하는 것이 아니라 예산의 규모 등 변화의 추이를 시계열적으로 관리하는 것이 바람직할 것이다.

다. 성인지예산 심의의 구체화 및 명료화

각 부처에서 제출한 성인지예산서를 검토·심의하여 예산편성에 적절히 반영할 수 있도록 하기 위한 성인지예산서 심의기구의 설치가 필요하다. 각 부처에서 작성한 성인지예산서를 재정부 성인지예산팀에서 취합·보완하여 예산심의를 거쳐 확정하였으나 소관 예산심의부서에서 성인지예산서 심의에 대해 내용을 아는 경우도 있고, 그렇지 않은 경우도 있어 사업담당자들의 혼선이 제기되기도 한다.

라. 성인지결산서의 적극적인 활용

결산은 세입세출의 계수를 확정하는 의미를 가질 뿐만 아니라 이를 국민에게 보고하고 공개한다는 의미를 갖는다고 할 수 있다. 특히, 발생주의 회계를 기반으로 한 복식부기에 의한 재정보고서는 재정정보를 제공하는 것이며, 재정활동과 회계결과를 전문가들의 회계검사와 국회의 비판적 심의를 통

해 작성되어야 하기 때문에 예산과 결산의 일치 여부나 예산집행의 적법성 여부를 따지는 것으로 국한되는 것이 아니다. 또한 국회의 결산심의는 예산심의와 더불어 정부의 전체적 통제라는 정치성뿐 아니라 결산심의 결과는 곧바로 이어지는 다음 연도 예산편성과 예산심의에 반영되는 중요한 환류(feedback)기능을 수행하고 있다. 더욱이 최근에는 감사의 방향인 예산집행의 경제성, 효과성, 효율성, 형평성 같은 평가도 포함하기 때문에 중요성이 더 강조되고 있다.

그러므로 성인지결산서를 통해 성인지예산서와 결산서의 일치여부만을 따지는 것이 아니라 예산집행의 성평등 효과 및 평가를 바탕으로 차년도 예산편성에 적극 활용하여야 할 것이다. 아울러 성인지결산 승인 시는 결산 검사 및 의회 승인 절차로 성인지 정책 전문가와 회계전문가 등의 별도의 의견표명이 있어야 할 것이다.

또한 국회는 결산심의 기능을 강화하기 위해 결산심사 결과 정부 또는 해당 기관의 위법 또는 부당한 사유가 있는 경우는 이에 대해 변상 또는 징계조치 등 그 시정을 요구하고 그 처리 결과를 국회에 보고하고(국회법 제84조②), 감사원에 특정사안에 대한 감사요구를 할 수 있게 하고 있다. 그러므로 성인지결산서 역시 성평등 효과에 대해 평가하고 부당한 사유가 있는 경우 그 시정을 요구하고 그 처리 결과를 국회에 보고하고 시정하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

마. 성평등효과분석 및 평가에 역점

2008.12. 우리나라의 결산보고서는 각 구성서류별 작성방법을 통합하여 규정하였다. 결산개요는 결산 내용을 요약 정리한 것이고, 세입세출결산과 수입지출결산은 세입세출예산, 기금운용계획과 동일한 구분에 따라 그 집행결과를 종합하여 작성한다. 재무제표는 재정부장관이 정하는 회계기준에 따라 작성하며, 성과보고서는 성과계획서상의 목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성한다. 기존 세입세출결산 관련 서류를 결산서별(세입세출결산, 재무제표 등) 첨부서류로 재구성하였다. 성인지결산서는 이 부속서류 중의 하나이다.

성인지결산서는 정부의 성인지예산 집행상의 특징, 통합재정, 성과 등을 포함하여 국가전반의 성평등 효과를 분석하고 평가하는 것으로 성인지결산서 자체가 그 국가의 성별격차를 줄이기 위한 노력을

대변하는 것이라고 할 수 있다. 그러나, 성인지결산서는 각 개별부처와 사업담당자들이 작성한 사업별 집행내역을 취합하고 있다. 사업별 집행내역을 취합하는 것만으로는 성인지 결산의 주요내용 및 성인지예산에 대한 집행 상의 특징, 통합재정, 성과 등을 포함하여 국가전반의 성평등 효과 분석 및 평가를 하기가 어렵다. 이러한 점은 성인지결산서 작성의 궁극적 책임을 각 부처로 분산시킬 수 있다. 즉, 성 불평등의 효과를 분석하고 이를 개선하기 위한 범부처 차원의 정부의 의지와 책임의 실천을 보여주는 총괄 부분이 다소 미흡하다고 할 수 있다.

그러므로 성인지결산서에 대한 접근은 해당사업의 적절성을 기준으로 하며, 양성평등을 위하여 국가재정이 얼마나 투자되고 그 효과가 어떠한 지를 보여주는데 보다 역점을 둘 필요가 있다.

바. 성별 사업수혜 자료의 내실화

성인지결산서 작성의 목적은 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 데 있다. 그러므로 성별 상태 대비 수혜 및 성별 수혜 격차 원인이 중요한 의미를 가진다. 또한 이러한 성별 수혜분석을 위해서는 예산, 지출액, 수혜자에 대한 성별 통계 및 집행 실적이 충분하고 적절하게 제시되어야 한다.

2010회계연도 성인지결산서에는 성인지예산서와 마찬가지로 직전 3년 간의 세부사업(내역사업인 경우 내역사업으로 작성)의 실적을 제시하도록 하고 있다. 2008년, 2009년, 2010년의 세출예산현액, 지출액, 사업대상자 및 수혜자에 대한 집행 실적 및 성별 통계 실적을 제시하도록 하고 있는 것이다. 그러나, 해당부분이 작성되지 않은 경우도 있었으며, 2008년, 2009년도 실적이 예산서와 다른 경우도 있었다. 또한 내역사업이 아닌데도 불구하고 2010년 성평등효과 분석에서 제시된 세출예산현액과 집행 실적에 제시된 세출예산현액이 일치하지 않은 단순 오류도 발생되었다.

사. 성인지예 · 결산서 컨설팅 관련 상설지원기관 지정 및 이에 맞는 위상 정립 필요

지금까지 예산서 작성 교육 및 컨설팅(10.4.~6.)은 한국여성정책연구원 성인지예산센터 연구진들과 일부 연구위원, 한국양성평등교육진흥원 일부 교수들로 구성된 실무지원단에 의해 실시되었다. 이

리한 조직은 매우 가변적이고 연속적이지 못해 연속적인 컨설팅 자료 누적 및 체계화의 미비로 인한 낭비를 초래하게 된다. 또한 조악한 상황에서 일하고 있는 컨설턴트들의 위상이 애매하고, 처우가 매우 열악해 의욕을 높이지 못한다. 특히 여성가족부의 용역과제의 일부로 수행하고 있으며, 컨설팅 및 컨설턴트에 대해 부처에서 모르는 경우가 있기도 하다. 올해의 경우 6월까지 종료하는 것으로 시작하였으나 7, 8월까지 지속적인 부처의 요구가 많아 컨설턴트들의 컨설턴트의 업무가 과중되었다. 즉, 적극적이고 체계적인 지원이 불가능한 구조이다. 이는 부처 예산담당 공무원들의 성인지 역량 제고에 한계를 가져올 뿐만 아니라 전문 인력의 양성과 축적을 어렵게 한다. 따라서 성인지예결산 컨설팅을 체계적·상시적으로 수행할 수 있는 상설 지원기관이 필요하며, 이에 맞는 기관의 역할과 위상이 정립되어야 할 것이다. ☺

< 참 고 문 헌 >

- 국회예산정책처(2011), 『2011년도 성인지예산서 분석』.
- 기획재정부 · 여성가족부 · 한국여성정책연구원성인지예산센터(2011), 『2012년도 성인지예산서 작성 매뉴얼』.
- 김규옥(2011), 『성인지예산제도의 도입성과에 관한 연구』, 동국대학교 박사학위논문.
- 김영옥 외(2008), 『성인지 예산 제도화 방안 연구(II): 성인지 예산서(안)의 시범작성 및 추진체계 구축방안을 중심으로』, 한국여성정책연구원.
- 김영옥 외(2009), 『성인지 예산 제도화 방안 연구(III): 성인지 예산서 작성 모니터링 및 추진 역량 강화 방안을 중심으로』, 한국여성정책연구원.
- 김영옥 외(2010), 『성인지예산제도의 안정적 정착과 운영내실화 방안』, 여성가족부.
- 김태현(2010), “성인지예산제도를 통한 국가재정 선진화방안.” 『미래정책포커스』. 경제인문사회연구회.
- 대한민국 정부. 2009. 『2010년도 성인지 예산서』.
- 대한민국 정부. 2010. 『2011년도 성인지 예산서』.
- 대한민국 정부. 2010. 『2011년도 성인지 기금운용계획서』.
- 대한민국 정부. 2011. 『2010년도 성인지 결산서』.
- 대한민국정부(2009). 『2010년도 성인지예산서』.
- 대한민국정부(2010). 『2011년도 성인지예산서』.
- 대한민국정부(2010). 『2011년도 성인지기금운용계획서』.
- 대한민국정부(2011). 『2012년도 성인지예산서』.
- 대한민국정부(2011). 『2012년도 성인지기금운용계획서』.
- 박노옥(2008), “성인지 예산의 성과관리 방안.” 『재정포럼』. 한국조세연구원.
- 여성가족부 · 한국여성정책연구원성인지예산센터(2010), 『20112년도 성인지예산서 작성매뉴얼』.
- 조선주 외(2010), 『성인지예산제도 시행에 따른 재정사업의 편익추정: CVM을 이용한 실증분석.』 한국여성정책연구원.
- 조선주 외(2010), 『2011년도 성인지예산서 종합분석 연구』, 여성가족부.
- 조선주 외(2010), 「성인지예산 분석 · 평가 사업 중간보고서」, 한국여성정책연구원 내부자료.

조선주 외(2011), 「국가 성인지예산서 및 기금운용계획서의 성별 수혜격차 분석에 관한 연구」, 한국여성정책연구원.