

서울시 여성가족정책 리뷰

2022.06.(제 1호)

서울시 성인지결산 컨설팅 효과 강화를 위한 정책제언*

이재경 (서울시여성가족재단 정책연구실 양성평등정책연구팀)

[관련 분야 연구 실적]

서울시 성인지결산제 운영 현황과 정책 과제(2021, 책임)

서울시 성주류화 추진전략 연구(2020, 책임)

서울시 청년정책 특성성별영향평가(2020, 책임)

서울시 성평등 조직문화 조성을 위한 정책 과제(2020, 공동)

서울시 성인지결산 운영 현황

- 성인지결산서는 성인지예산의 집행 결과를 바탕으로 효율적 예산 집행, 성평등 효과와 같은 개선사항 여부 등을 점검하는 역할을 한다는 점에서 중요함. 이에 서울시는 2021년에 성인지결산서 품질 제고를 위한 컨설팅을 시작함
- 2021년 실시된 2020회계연도 성인지결산서 컨설팅 효과 분석을 위해 성인지결산서 작성 항목별 컨설턴트 개선의견에 대한 담당 공무원의 반영 여부에 주목함. 이를 바탕으로 제도 운영 과정의 어려움을 파악하고, 성인지결산서 품질 제고 및 제도 운영의 내실화 방안을 제안함
- 서울시 성인지결산 운영 현황을 살펴본 결과, 연도별 집행률 차이가 확인됨
 - 성인지예산 대상사업의 예산집행률은 2013년부터 2019년까지 95.21%~96.86%로 제도 시행 이후 95% 이상의 집행률을 유지해 옴
 - 다만 2020년에는 코로나19로 예산 집행 중단, 사업 미운영 등 사업 진행에 어려움을 겪게 되면서 집행률이 94.89%로 다소 낮아짐

표 1 | 서울시 성인지예산제도 운영 현황

(단위: 개, 백만 원, %)

	구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
성인지예산	과제 수	60	92	131	236	269	272	374	333	329
	예산액	272,186	405,881	785,456	1,287,594	1,846,842	2,234,256	2,908,919	3,025,020	3,608,290
성인지결산	과제수	60	92	131	232	270	271	373	327	-
	집행액	287,103	411,189	754,284	1,276,025	1,844,713	2,166,614	2,901,809	3,000,767	-
	집행률	96.13	96.68	95.21	96.03	96.22	95.43	96.86	94.89	-

출처: 각년도 「성인지 예산서」, 「성인지 결산서」, 서울특별시

* 서울시여성가족재단이 2021년에 수행한 「서울시 성인지결산제 운영 현황과 정책 과제」(이재경·서진솔, 2021)의 연구결과를 일부 요약한 자료임

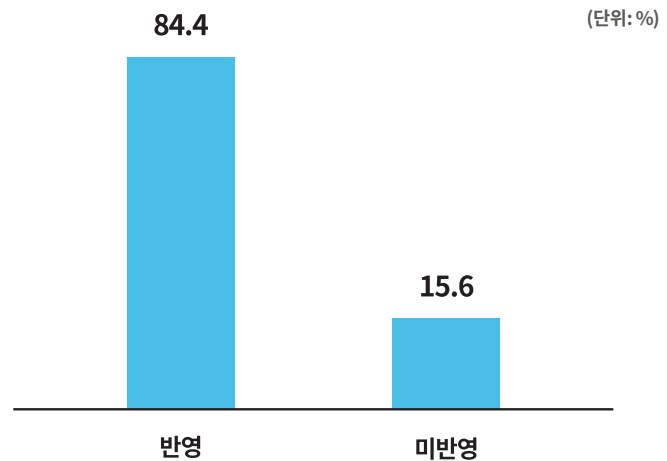
2020회계연도 서울시 성인지결산서 컨설팅 효과 분석

□ 분석자료

- 성인지결산서 컨설팅 효과 분석을 위해 성인지결산서 작성 초안, 서면 컨설팅 내용, 그리고 최종 확정된 『2020회계연도 성인지결산서』를 토대로 컨설팅 이후 초안 개선 여부를 확인함

□ 총괄 현황

- 2020회계연도 성인지결산서 전문가 컨설팅 결과, 제출된 모든 성인지 결산서에 대해 개선의견이 제시됨
- 초기 작성된 326개 성인지결산서 모두에서 하나 이상의 개선의견이 제안되었는데, 그 중 하나라도 컨설턴트의 개선의견을 반영한 비율은 84.4%(275개), 전혀 반영하지 않은 경우는 15.6%(51개)로 나타남



□ 그림 1 | 성인지결산서 컨설턴트 개선의견 반영 현황

□ 세부 작성 항목별 현황

- 분석 결과, 성인지결산서 컨설턴트 개선의견은 성과목표 달성현황, 사업대상자, 사업수혜자, 집행실적, 향후 개선사항, 그리고 결과에 대한 원인 항목 순으로 확인됨. 이 중 집행실적 및 향후 개선사항을 제외한 모든 항목에서 담당 공무원의 의견을 반영한 비율은 과반 이하로 나타남
- 컨설턴트의 항목별 주요 개선의견은 다음과 같음
 - 1) 사업대상자 및 사업수혜자 항목: '불특정다수' 또는 '0'으로 작성되거나, 사업대상자 및 수혜자 기준이 제시되지 않았거나, 사업목적에 맞지 않게 작성된 사례에 대해 수정 요청
 - 2) 성과목표 달성현황: 성인지예산서의 성과목표와 다르게 작성되거나, 성평등 달성을 보여줄 수 있는 성과목표가 아닌 경우 수정 요청
 - 3) 결과에 대한 원인: 성과목표 달성 현황, 연도별 사업대상자 대비 사업수혜자 추이 변화 등과 무관하게 작성된 경우 수정 요청

표 2 | 서울시 성인지결산서 각 항목별 컨설턴트 의견 반영률

(단위: 개, %)

작성 항목		개선의견 있음	반영	일부 반영	미반영
총괄	사업개요	16(100.0)	10(62.5)	-	6(37.5)
	집행실적	204(100.0)	137(67.2)	10(4.9)	57(27.9)
성과목표 달성현황		289(100.0)	135(46.7)	63(21.8)	90(31.1)
성평등 효과분석	사업대상자	255(100.0)	125(49.0)	39(15.3)	91(35.7)
	사업수혜자	243(100.0)	112(46.1)	45(18.5)	84(35.4)
	예산현액	55(100.0)	23(41.8)	9(16.4)	23(41.8)
	지출액	51(100.0)	28(54.9)	4(7.8)	19(37.3)
자체평가	결과에 대한 원인	172(100.0)	70(40.7)	29(16.8)	73(42.5)
	향후 개선사항	175(100.0)	105(60.0)	12(6.8)	58(33.2)

성인지결산서 작성 과정에서의 어려움

□ 사업대상자 및 수혜자

- 성인지결산서 분석 결과 사업대상자 및 수혜자 통계가 월, 분기, 연 등 기준 시점이 다른 것으로 확인됨. 이에 대해 작성 공무원들은 적용해야 할 통계 기준이 명확하지 않아 작성에 어려움이 있음을 밝힘
- 사업수혜자 성비 작성의 필요성에 의문을 제기하기도 함. ① 보육 및 가족 대상 사업 또는 수당 지급 사업과 같이 자격 기준에 의해 수혜가 결정되는 사업과 ② 교육 사업 중 신청자를 대상으로 교육을 진행함에 따라 인위적으로 사업수혜자를 조정할 수 없는 경우가 대표적임. 일부 교육 사업 담당자는 교육 신청을 학교, 직장 등 조직 차원에서 하는 경우 모든 참석자의 성비를 정확히 파악하기 힘들다는 점에서 어려움이 있음을 언급함
- 전자(①)의 경우 컨설턴트가 제시한 개선의견에 따라 수정되는 사례가 많았으나, 후자(②)와 같이 사업과 관련한 성별분리통계가 존재하지 않거나 필요성에 대한 공감 정도가 낮은 경우 담당공무원의 컨설팅 개선의견 수용성 정도가 높지 않았음

□ 성과목표 작성 과정

- 담당 공무원은 “성평등”한 성과목표 수립을 어려워하는 것으로 확인됨. “성평등” 달성 여부를 점검하기 위한 성과목표의 양적 지표화는 사업 운영 담당자에게 쉽지 않은 일임. 특히, “결산”에서 성과목표 달성 여부가 중요하게 평가됨에 따라 성평등한 성과목표를 작성하게 되면 달성 가능성이 낮다는 점을 부담스러워함. 이에 “눈에 보이는”, 그리고 “달성이 용이”한 성과목표를 우선할 수밖에 없는 것이 현실임
- 성인지결산서 성과목표를 작성할 때 동일 회계연도 성인지예산서와 연동하여 작성해야 한다는 인식도 낮은 것으로 나타남. 따라서 전(前)회계연도 성인지결산서는 참고하지만, 동일 회계연도 성인지예산서를 참고하는 경우는 드물
- 그 외에도 이미 수립된 성과목표 변경에 대한 부담도 있음. 담당 공무원 개인적으로는 작성된 성인지결산서

의 성과목표가 적절하지 않다고 생각하는 경우도 있지만, 성과목표 수립 과정을 알 수 없어 변경이 조심스럽다는 입장도 있음

성인지결산서 컨설팅 강화 필요

□ 성인지결산서 컨설팅은 성인지결산서 작성 방식 개선, 담당 공무원의 성인지감수성 향상에 기여함

- 현재 서울시는 성인지결산서 작성 매뉴얼이 별도로 구비되어 있지 않음. 이와 같은 상황에서 공무원들은 컨설팅을 통해 각 항목별로 작성되어야 하는 내용과 그에 관한 개선의견이 제시되고 있어 성인지결산서 작성에 전반적으로 도움이 되었다고 평가함
- 다만 컨설턴트 개선의견을 수용하기 어려운 부분도 존재함. 컨설턴트의 의견이 사업 내용과 다소 맞지 않아 반영하기 곤란한 경우가 있기 때문임. 그럼에도 컨설팅 결과를 바탕으로 사업과 성평등 가치를 연결 지어 반영 여부, 개선 가능성을 다시 한 번 생각해볼 기회가 된다는 점에서 컨설팅의 필요성도 확인됨

서울시 성인지결산제 내실화를 위한 개선방안

□ 서울시 성인지결산제의 실효성을 강화하기 위해 다음의 개선방안을 제안함

- 첫째, 중점관리사업 선정을 통한 운영 내실화
- 둘째, 성과목표 강화 방안 수립
- 셋째, 성인지결산서 모니터링 강화 및 매뉴얼 마련

□ 중점관리사업 선정을 통한 운영 내실화

- 효율적인 성인지결산제 운영을 위해서는 중점관리사업을 선정할 것을 제안함
⇒ 중점관리사업 선정의 목적은 3년 이상 연속사업을 대상으로 성인지결산서의 성과목표 달성 현황, 사업 대상자 대비 사업수혜자 추이 분석, 향후 개선사항 내용의 사업 및 예산 반영 여부 등을 점검함으로써 성인지예산제도의 체계적 운영 및 성별영향평가와의 연계방안을 검토하는 것임(1그림 21참고)

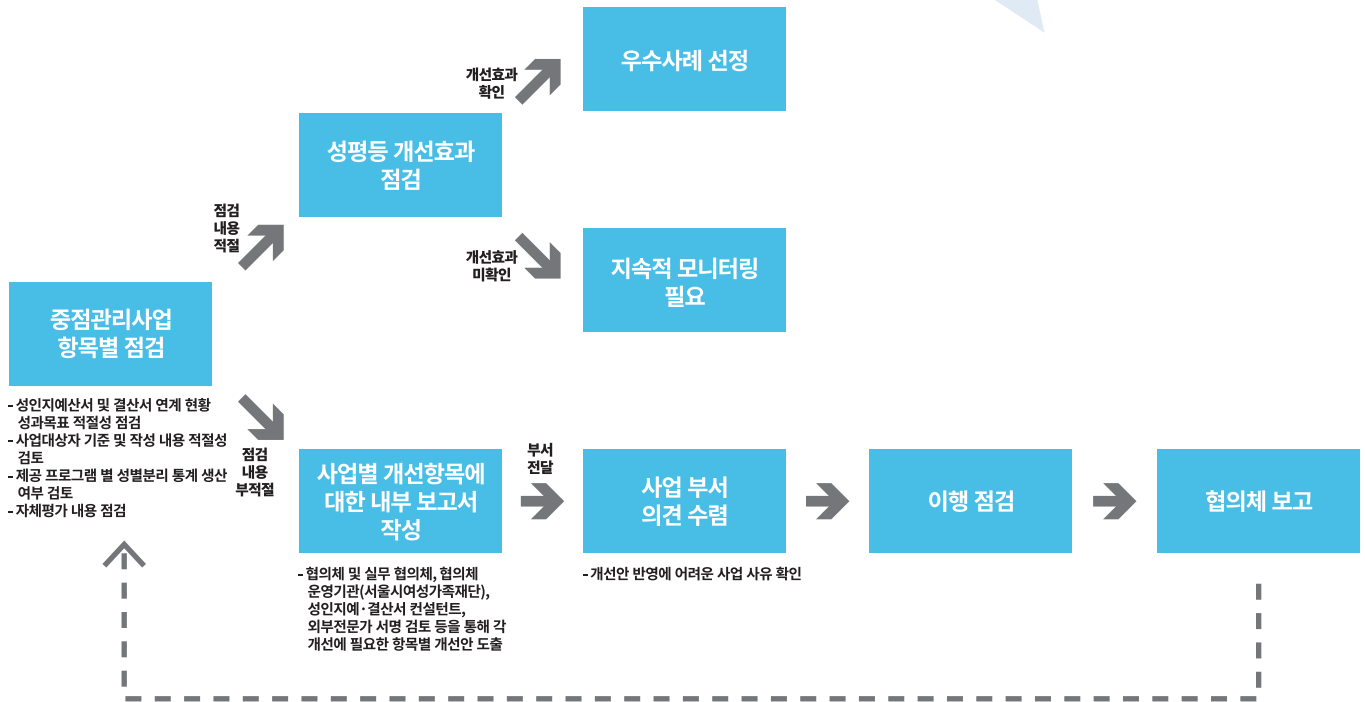


그림 2 | 중점관리사업 단계별 점검 과정(안)

□ 성과목표 관리 강화

- 일부 성인지결산서 분석 결과 성과목표 달성 현황 항목이 성평등 개선 효과를 측정하기 어렵게 제시되어 있거나 매년 동일하게 제시되고 있음(예: 전체 사업수혜자 수, 설치된 기관 또는 시설의 개수, 예산집행률, 성별 수혜 50:50 등)
- ⇒ 중점관리사업 점검 과정과 연계를 통해 성과목표 수립의 적절성, 연도별 달성 현황 변화 추이, 강화된 목표 수립 필요성 여부 등을 고려하여 성과목표 관리를 강화할 것을 제안함. 초기에는 측정 가능한 성과목표로 여성 또는 남성 사업수혜자 수를 제시하여 사업수혜자 성별 격차 개선 효과 점검이 가능하도록 안내함. 이후 지속적인 모니터링을 바탕으로 일정 기간 수혜자 성별 격차 개선 효과를 보이는 사업의 경우 각 사업별 특성 및 예산 집행 결과에 맞는 보다 강화된 성과목표 수립 방안을 제안함(1그림 31 참고)

	초기 성과목표		강화된 성과목표(안)
‘위원회 운영’사업	여성(또는 남성) 위원회 위원수 증가	»»	위원회에서 사업 또는 정책 관련 심사 시 성인지적 관점에 대한 의견 수 및 해당 의견 반영률
‘교육’사업 또는 ‘센터 운영’ 사업	전체 프로그램 여성(또는 남성) 참여자 수 확대	»»	다양한 프로그램을 제공하는 경우, 해당 프로그램에 대한 여성 대비 남성의 수혜자 수, 교육에 대한 만족도, 개별 프로그램에 따른 성별 격차 확인 필요
‘일자리 운영’ 사업 등 여성수혜자 증가가 필요한 사업	여성 사업 참여자 수(비중) 확대	»»	여성 또는 남성 수혜자 확대 달성 이후 그 결과에 대한 효과, 예를 들어 일자리 프로그램의 경우 일자리 프로그램 이후 취업률, 정신건강의 경우 프로그램 참여자 중 사후관리 현황을 통해 개선현황 등을 성과목표로 제시할 필요가 있음
‘네트워크 형성’ 또는 ‘정신건강’ 등 남성수혜자가 적은 사업	남성 사업 참여자 수(비중) 확대		

| 그림 3 | 사업 특성별 성과목표 강화 방안(예시)

□ 성인지결산서 컨설팅 모니터링 강화 및 작성 가이드라인 마련

- 컨설팅 결과 성과목표, 사업대상자, 사업수혜자 항목 개선의견에 대한 담당 공무원의 반영률이 상대적으로 낮음. 이에 반영률이 낮은 사업을 대상으로 담당 공무원의 미반영 사유를 파악할 수 있는 절차를 마련함으로써 원인 분석에 기초한 개선방안을 마련할 필요가 있음
- 또한 누구나 성인지결산서 양식에 맞게 작성할 수 있도록 성인지결산서의 목적, 성인지예산서와의 연계 작성 방안, 사업별 특성에 따른 항목별 작성방식 및 내용 등이 구체적으로 반영된 가이드라인 마련이 필요함