

■ 연구 요약

I 서론

1. 평가의 배경과 필요성

- 서울시에서는 자치구 여성정책의 효율적 운영을 지원하기 위해 2004년 이래 매년 인센티브 사업의 일환으로 자치구 여성정책 평가를 시행해 왔음. 실제 이러한 평가 사업을 통해 여성정책의 기반조성 측면에서는 그간 큰 성과와 실효성을 거두어 옴.
- 현재 서울시 25개 자치구에는 여성정책전담팀이 구성되어 있으며, 매년 해당구의 독자적인 사업계획을 수립하여 여성정책사업을 운영하고 있음. 자치구의 여성정책 계획수립은 중앙정부 차원과 서울시의 여성정책을 토대로 지역적 특성이 반영된 현장감 있는 사업을 계획하고 운영한다는 취지에서 의미가 있음.
- 금년도 자치구 여성정책 평가에서는 서울시 민선4기 역점사업인 ‘여성이 행복한 서울 프로젝트’(일명 女幸프로젝트)가 비중 있게 다루어졌음. ‘女幸프로젝트’는 지방자치제에서 광역단체의 의지가 반영된 특수여성 정책으로 볼 수 있음.
- 서울시는 여행프로젝트의 활성화를 적극 유도하여, 각 25개 자치구에서도 ‘2008 여성정책업무계획’과는 별도로 ‘2008 女幸연동계획’을 수립함. 2008 자치구 여성정책 평가에서는 시책을 적극 반영하여 ‘여행사업’을 전 자치구에 효과적으로 확산하기 위한 취지에서 여행프로젝트를 기존의 여성정책사업과 분리하여 개별 지표에 의해 평가를 시도했음.
- 자치구 차원의 여성정책 평가의 필요성은 첫째, 자치구 여성정책은 중앙정부 및 서울시 여성정책을 반영하여, 독자적 여성정책 계획을 수립하고 있기에 여성정책의 역량을 증진시켜 정책의 효율성과 성과 도출을 유도하기 위해서이며, 둘째, 서울시에서 수립한 여성정책의 비전과 목표를 달성하기 위해, 자치구별 여성정책의 방향과 이행상황을 점검할 필요에서임.

2. 평가의 근거와 목적

○ 여성정책평가의 근거는 국내외 여성계의 요구증대와 정부차원에서의 평가관련법 제정에서 비롯됨. 2001년 정부업무 등 평가에 관한 기본법 제정, 중앙정부와 지방정부에 대한 기관 평가, 특정정책평가 등 정부정책 평가의 근거가 마련됨. 또한 북경행동강령 이후, 여성정책의 중요성에 대한 인식이 팽배하였고, 1995년 제정된 여성발전기본법은 2002년 제 2차 개정을 통해서 국가 및 지방정부의 여성정책을 평가하고 분석하도록 하는 조항을 설치함으로써 여성정책 평가의 제도적 기반이 갖추어짐.

○ 지방정부 차원에서도 법적 근거를 가지고 여성정책에 대한 평가가 이루어지고 있음. 서울시는 「서울시여성발전기본조례」 제 8조(주요정책 추진실적의 평가)에서 ‘시장은 필요한 경우 자치구소속기관 및 투자기관의 주요 여성정책 추진실적을 평가하고 그 결과를 경영평가에 반영할 수 있다’(제1항)에 명시하고 있음.

○ 정책이 효과를 거두기 위해서는 정책의 수립, 집행, 또 성과도출과 환류과정에 이해 당사자들의 의견이 충분히 반영되어 일련의 과정이 원만하게 효과적으로 진행될 필요가 있음. 특히 자치구 여성정책은 일련의 정책과정에 각 구의 다양한 여성들의 관점과 이해가 충분히 반영되어질 때 보다 특성 있는 지역여성정책 실현이 가능함.

○ 자치구 여성정책과 여행프로젝트 평가는 지역주민이 직접 체감할 수 있는 여성정책과 여행 프로젝트의 실현을 위해 자치구 차원에서의 여성정책을 진단하고 평가하여 정책의 효율성을 증대시키고자 하는데 목적이 있음.

3. 평가의 대상과 범위

○ 금년도 자치구 평가는 2004년부터 진행해온 “자치구 여성정책”평가와 서울시의 “여행프로젝트”평가가 함께 실시함. 자치구 여성정책의 경우, 자치구 차원의 양성평등문화 확산과 효과적 여성정책 실현을 위해 2004년부터 2008년 현재 5회째에 걸쳐 여성정책 평가를 실시함으로써 지속성 있는 여성정책추진과 성과를 도모해 옴. 평가영역은 크게 자치구여성정책 기반조성과 영역별 사업추진성으로 구분함.

○ 한편, 올해 2008년 첫 시도된 서울시 민선4기 역점사업 “여행프로젝트” 평가는 도시 여성의 일상적 삶 전반에 여성의 관점을 통합하여 삶의 질 향상을 목표로 함. 여행프

로젝트의 평가는 기반조성과 추진과정으로 구성되며 자치구 차원에서의 여행프로젝트는 금년도에 처음 실시되기에 추진과정 평가는 계획 단계와 집행단계에 중점을 둠. 성과단계에 평가는 단기간 내의 사업성과와 효과성을 평가하는 것은 한계가 있어 금년도 평가지표에서는 제외됨.

II 평가의 방법과 평가틀

1. 평가방법 및 추진과정

□ 평가방법

- 평가의 방법은 실적자료에 의한 계량적 평가와 부문별 전문가에 의한 정성평가에 의해 진행함. 추진실적 정량평가는 재단 연구진 3명이 진행했고, 전문가 내용평가는 분야별 전문가 평가위원을 선정·위촉하여 실시함.

Ⅱ 표 1 Ⅱ 자치구여성정책 평가방법

평가내용		평가유형	자료유형	평가방법
공통	여성정책 평가 (기반조성, 영역별 사업추진)	정량평가	실적자료	계량평가
		정성평가	내용분석	평가위원 평가
	여행프로젝트 평가 (기반조성, 추진과정)	정량평가	실적평가	계량평가
		정성평가	내용분석	평가위원 평가

□ 평가 절차

- 평가절차는 평가지표조정 및 개발을 통한 평가준비단계와, 평가실시단계 그리고 평가결과를 도출하는 단계로 진행됨.
- 평가준비단계에서는 자치구 여성정책평가 지표를 조정하는 작업과 여행프로젝트 평

가지표를 개발하는 작업이 이루어짐. 이를 위해, 자치구의 의견수렴, 전문가 자문회의 등이 실시됨. 또한 확정된 지표를 평가하기 위한 내용평가 체크리스트 점검과정이 있었음.

- 평가실시단계에는 확정된 지표와 평가보고서 양식작성에 대해 자치구 여성정책 담당자를 대상으로 워크숍을 개최하고, 평가자료 수합을 위해 작성양식과 지침을 온라인 탑재함. 자치구의 평가자료와 증빙자료를 수합하여 전문가 내용평가와 정량평가를 실시함.
- 평가결과 도출단계에는 정량평가와 내용평가에서 도출된 점수를 합산하여 자치구 평가결과를 도출하고 이후 평가 심의위원회를 거쳐 평가결과를 확정함.

2. 평가틀과 평가지표

□ 평가지표 조정 사항

- 자치구 여성정책 및 여행프로젝트 평가지표는 2007년 평가결과를 토대로 여행프로젝트 추진 현황과 실적 지표를 기존의 평가지표에 추가하여 평가항목평가지표 등을 개선보완함. 주요 조정내용은 2007년 자치구 여성정책 평가지표의 경우, 선택(4)부문을 2008년에는 영역별 사업추진(공통)으로 통합하고 지표를 대폭 축소함. 여행프로젝트의 경우, 기반조성 및 추진과정을 중심으로 새로이 지표를 개발하여, 여성정책과는 별도의 지표를 구성함.

■ 표 2 ■ 2007년 평가지표 조정사항

2007년							
평가 부문		배점	지표				
계		300	29-34				
공 통	여성정책 기반조성	200	19				
	여성경제활동 활성화	100	10	⇒	여성정책 기반조성	50	9
	여성친화적 문화환경 조성	100	11		영역별 사업추진(5)	50	12
	여성사회참여 확대	100	13		<신규 평가 지표>		
	여성가족복지 향상	100	15		여행프로젝트 기반조성	15	3
선 택					여행프로젝트 추진과정	85	10

□ 평가 항목 및 지표 설정

- 2008 자치구 여성정책과 여행프로젝트 평가영역과 항목에 따른 평가지표수와 배점은 다음과 같음. 여행프로젝트의 경우, 서울시의 여성정책 비전을 반영하여 자치구 차원에서의 여행사업 활성화를 유도하기 위해 전체지표 배점의 50%를 적용함.

표 3 평가영역 및 항목

○○ 구분	평가 영역	평가항목	평가지표수	배점
자치구여성정책 (100점)	추진역량 (20)	사업계획서내용평가	2	10
		예산	2	10
	성주류화 (30)	정책과정에 여성의 대표성 제고	3	10
		성별영향평가	2	15
		공무원의 성인지성 교육	2	5
	영역별사업추진 (50)	여성경제활동활성화 성과	2	10
		여성친화적문화환경 조성	2	10
		여성역량강화 및 사회참여지원	2	10
		보육서비스 지원	3	10
		여성가족복지 향상	3	10
여행프로젝트 (100점)	여행프로젝트 기반조성 (15)	기관장	1	5
		추진체계	2	10
	여행프로젝트추진과정 (85)	계획단계	3	20
		집행단계	7	65

III 자치구 여성정책과 일반현황

1. 자치구 여성정책 현황

□ 자치구 여성정책의 범주

- 현실적이고 지역의 특성을 반영한 여성정책 사업을 개발하기 위해서는 우선 여성정

책의 범주에 대한 명확한 이해가 요구됨. 우리나라의 여성정책은 같은 범주의 정책이라도 시기별로 정책관점의 변화와 정치적 지형에 의해 정책 내용이 변화해 왔음.

- 여성정책은 실재 사회 각 영역에 걸쳐있으며 그 범주가 넓다는 것을 방증하는 것이기도 함. 이렇게 다양한 범주에 걸쳐있는 정책들은 일관된 정책관점으로 통합될 때 정책의 효과를 발휘할 수 있음.
- 본격적인 지방자치의 시대를 경유하면서 여성분야도 중앙의 여성정책과 호응하면서 각 지역의 특성을 반영하는 다양한 정책들이 수행되어옴. 대체로 기초단체는 제한된 담당인력, 예산의 제한 등 열악한 현실로 인해 실제로 일관된 정책관점을 지향하는 사업추진에 어려움이 있음.

□ 자치구 여성정책의 현황

- 자치구의 여성정책 추진역량 부문에서 각 자치구는 매년 진행된 평가를 통해, 여성정책 담당인력의 증대, 여성정책사업 예산의 확대, 자치구의 여성공무원의 확대 등 지속적인 추진기반 확대에 노력해 왔고, 실제로 가시적인 성과도 보여 왔음.
- 자치구 여성정책을 사업운영 측면의 변화를 살펴보면, 2008년도 자치구는 여성정책사업계획과 여행프로젝트 연동계획을 순차적으로 수립하여, 전년도에 비해 다양한 영역에 걸친 사업을 계획하고 사업수도 증대함. 또한 사업주체 부서도 단지 여성담당부서에서 중심으로 운영했다면, 타부서와 협력체제로 운영하는 사업수가 확대되었으며, 여행프로젝트의 경우, 타부서 단독으로 하는 사업수도 괄목할 만하게 증대됨.
- 이러한 사업영역의 확대와 추진부서의 다양화라는 양적인 성과를 거둔데 비해 이제는 자치구의 여성정책 사업이 지역의 여성의 요구를 어느 정도 반영하여 어떻게 효율적으로 운영되고 있으며, 어떻게 사업의 효과를 극대화해야할 것인가에 대해 보다 많은 관심을 기울여야 할 때인 것임.

IV 평가 결과

1. 평가결과 종합

□ 평가결과요약

- 평가는 전년도에 이어 25개 자치구 모두가 참여하였음. 2007년도 평가지표는 공통 부분과 선택부분으로 나누어 했던 것에 비해, 올해는 모든 자치구에 동일한 지표를 적용함. 평가는 자치구 여성정책과(100점)과 女幸프로젝트(100점)로 나누어 평가됨. 자치구 여성정책 및 女幸프로젝트 평가의 총점은 평균 140.5점(최대 168.1점, 최소91.8점)으로 나타남.

■ 표 4 ■ 자치구 여성정책 및 여행프로젝트 평가결과 요약

	총점	여성정책	여행프로젝트
만점	200	100	100
평균	140.5	71.6	68.9
최대	168.1	81.9	91.8
최소	91.8	52.1	39.5

- 시상은 자치구여성정책과 여행프로젝트 평가결과를 합산하여 최우수구 1개, 우수구 4개, 모범구 7개, 장려구 3개로 선정함. 특히, 올해는 절대적인 평가 점수와 상관없이 전년도에 비해 평가점수가 월등히 높아진 구들의 노력도를 고려하여 장려구 3개구를 정함.

표 5 시상대상 자치구

구분	시상 자치구	시상수
최우수구	동작구	1개
우수구	도봉구, 중랑구, 관악구, 송파구	4개
모범구	광진구, 금천구, 용산구, 양천구, 서대문구, 중구, 구로구	7개
장려구	성북구, 서초구, 강북구	3개

2. 평가영역별 요약

□ 자치구 여성정책 평가

- 자치구 여성정책 기반조성: 여성정책 기반조성: 자치구 여성정책 평가의 ‘여성정책 기반조성’의 경우 총 50점으로 추진역량(20점), 성주류화(30점)으로 구분함. 여성정책기반조성은 평균 34.4점(최대 42점, 최소 23.8점)임.

표 6 여성정책 기반조성

	평가항목	평균	최대	최소
추진역량(20점)	사업계획서 내용평가	5.7	8.9	7.2
	예산	6.1	10	2.0
성주류화(30점)	정책과정에서의 여성의 대표성 제고	7.6	10	4.0
	성별영향평가	11.6	15	8.0
	공무원의 성인지성	3.4	5	2

- 영역별 사업추진: 자치구 여성정책 평가의 ‘영역별 사업추진’의 경우 총 50점으로 여성경제활동 활성화성과(10점), 여성 친화적 문화환경조성(10점), 여성역량강화 및 사회 참여지원(10점), 보육서비스 지원(10점), 여성·가족복지향상(10점)으로 구분함. 영역별 사업추진은 평균 37.2점 (최대 43.2점, 최소 25.8점)임.

표 7 | 영역별 사업추진

	평가항목	평균	최대	최소
여성경제활동 활성화성과(10점)	사업추진실적	2.8	3.0	1.0
	사업결과분석	5.6	7.0	3.0
여성친화적 문화환경조성(10점)	사업추진실적	2.8	3.0	1.0
	사업결과분석	5.5	7.0	2.0
여성역량강화 및 사회 참여지원 (10점)	사업추진실적	2.9	3.0	1.0
	사업결과분석	5.5	7.0	3.7
보육서비스 지원 (10점)	공교육 인프라구축	0.6	4.0	0
	평가인증제 참여	2.0	3.0	1.0
	보육시설 지도 점검비율	2.0	2.5	1.0
여성·가족복지향상(10 점)	가족복지지원향상	5.5	7.0	4.0
	출산지원	1.9	3.0	1.0

□ 女幸 프로젝트 평가

- 女幸프로젝트 기반조성: ‘여행프로젝트 기반조성’의 경우 총 15점으로 기관장(5점), 추진체계(10점)으로 구분함. 여행프로젝트 기반조성은 평균 12점(최대 14점, 최소 4점)임.

표 8 | 여행프로젝트 기반조성

	평가항목	평균	최대	최소
기관장(5점)	기관장의 의지반영	4.8	5	3
추진체계(10점)	협력체계구축	2.2	4.3	0.7
	협력체계활성화	4.8	5	0

- 女幸 프로젝트 집행단계: 여행프로젝트 집행단계는 총 85점으로 계획단계(20점), 집행단계(65점)으로 구분함. 여행프로젝트 집행단계는 평균 12점(최대 14점, 최소 4점)임.

표 9 여성정책 집행단계

	평가항목	평균	최대	최소
계획단계 (20점)	계획과정	7.0	10	5.0
	계획수립	5.3	10	2.0
집행단계 (65점)	돌보는 서울	7.0	9.7	4.0
	일있는서울	7.0	9.0	4.0
	넉넉한서울	6.8	9.7	4.0
	안전한서울	6.6	9.0	4.0
	편리한서울	7.0	9.2	4.0
	홍보실적	2.9	5.0	1.0
	수범사례	7.6	10	3.3

V 자치구여성정책 및 女幸프로젝트의 효율적 추진을 위한 정책 과제

1. 자치구 여성정책 기반조성 및 사업운영

□ 여성정책 기반조성 부문

- 자치구 관리직여성공무원 확충 : 자치구의 여성공무원 수는 지속적으로 증가되고 있으나, 여성관리직 공무원의 주요부서 진출은 여전히 높은 벽에 직면하고 있음. 정책결정의 합리성을 증대시키고 여성의 경험과 관점이 반영된 정책이 추진되기 위해서는 자치구에서의 여성의 대표성 제고가 중요함.
- 여성정책 예산 확대 : 여성정책의 효율적 추진과 성과도출을 위해서 ‘예산확보의 충분성’은 여성정책의 기반조성에서 큰 비중을 차지함. 여성정책관련 부서와 팀의 예산이 2004년 평가이후 계속 증대해 오는 것은 사실이나, 실제로 여성사업을 하는 여성정책팀 예산은 자치구 총예산의 1% 이내로 자치구 평균 0.29(2008년) 수준임.

- 담당 공무원의 성인지 교육 확대: 각 자치구의 공무원 성인지 교육은 실제로 확대되고 있으며, 2008년의 경우 자치구 공무원의 평균 12.5%가 성인지 관련 교육을 이수한 것으로 나타남. 성인지성 향상은 단기성 혹은 일회성 교육으로는 부족하기에 단계별 교육프로그램 개발과 담당공무원들이 업무추진을 위한 자발적인 참여와 교육에 대한 적극적 의지를 나타낼 때 보다 교육효과를 가져올 수 있음.
- 기관장과 관리직 공무원의 적극적 의지 반영 유도 : 자치구에서도 다른 집단에서와 마찬가지로 기관장의 성인지적 의지가 여성정책의 달성에 매우 중요한 비중을 차지함. 기관장을 통한 의지 천명과 관심, 배려에 대한 지속적인 독려가 필요함. 여성정책 평가지표에도 ‘기관장의 의지’ 항목을 첨가하여 기관장의 적극적 의지 반영을 유도할 필요가 있음. 여성정책의 확산과 정착을 위해서는 기관장의 의지와 동시에 행정직원들의 의지 또한 필수적임. 자치구 직원 중 상위 직급과 관리직공무원에 남성의 비율이 높기 때문에 그들의 정책집행의지가 여성정책의 실행력, 지속성을 강화시키는데 필수적임.

□ 여성정책 사업추진 부문

- 자치구 여성정책의 특성화 : 향후 자치구 여성정책 추진방향은 크게 중앙정책과의 연계성, 자치구 특성 사업 발굴 등으로 차별화할 필요성이 있음. 전반적인 여성정책의 흐름을 반영하되 지역의 특성을 살린 여성정책발굴을 위해 노력할 필요가 있음. 사업의 성격이 여성정책의 특성을 반영하기 보다는 기존에 해 오던 사업을 대체하는 경우도 상당히 있음. 지역의 특수성을 반영하기 위한 노력이 확대 적용될 필요성이 있으며, 대상별 차별화를 부각시키기 위한 관점에서 지속될 필요성이 있음.
- 성인지적 정책수립의 필요성 : 여성과 연관된 사업과 정책이면 무조건 여성정책이라고 생각하는 것은 젠더 마인드의 부족에서 기인함. 성평등적, 성인지적 시각에 대한 평가가 우선적으로 있어야 함. 대다수의 자치구에서 여성정책으로 내세운 것 중에서 아동, 청소년, 노인관련 정책과 사업도 모두 여성정책으로 분류되고 있어 성인지적 정책수립에 혼선이 있는 것이 현실임.

2. 자치구 女幸사업 활성화 방안

□ 여행사업 기반조성 부문

- 女幸프로젝트추진을 위한 기관내 협력체계 활성화 : 자치구에서 기존의 여성정책사업과 여행프로젝트사업의 가장 큰 차이점은 여성전담부서가 아닌 타부서에서의 여성의 관점과 경험을 반영한 정책수립과 집행에 있음. 이러한 업무주체의 다양성과 확대를 위해서는 여성전담부서가 자치구내에서 중심부의 역할을 하면서 타부서와의 협력체계를 효율적으로 끌어낼 수 있도록 유도해야 함.
- 여행거버넌스 운영의 구체화 : 여행프로젝트가 서울시의 역점 시정사업으로 전 자치구로의 확산을 유도하고 있지만, 자치구의 여행프로젝트가 실효성을 거두기 위해서는 지역주민의 참여유도와 지역의 특성이 반영된 사업추진이 요구됨. 지역여성 혹은 여성단체의 협력과 참여를 끌어낼 수 있는 여행거버넌스 운영이 구체화될 필요가 있음.
- 여행담당자 대상 교육 실시 : 자치구의 여행사업 담당자의 인식에 따라 여행사업이면서도 여행사업으로 기재되지 않은 사업도 있을 것으로 보이며 동일한 사업임에도 불구하고 담당자가 성인지적 시각을 갖추었는가하는 인식여부에 따라 사업의 전개 방식이 달라질 것이므로 담당자 더 나아가 공무원 전체의 여행 사업에 대한 교육이 절대적으로 필요함.
- 여행프로젝트 예산 확보 : 자치구의 여성정책과 마찬가지로 여행프로젝트 추진을 위해 충분한 예산이 배정되어 있지 않은 상황이며 비예산사업도 있어서 여행사업에 대한 충분한 예산확보가 필요함.

□ 영역별 사업추진 부문

- 女幸사업 발굴의 필요성 : 자치구의 여행사업은 전반적으로 서울시 실국에서 추진되는 여행사업에 따라 사업을 전개하고 있어, 모든 자치구에서 거의 유사한 내용의 사업들이 제시되고 있어 자치구의 독창성이 드러나지 않고 있음. 그렇기에 각 자치구의 특성에 따라 여행사업발굴이 필요하고 기존의 사업이 아닌 신규사업발굴이 요구됨.
- 자치구가 기존의 사업 혹은 동일한 사업(예: 기존 어린이 공원의 여성·아동친화적 개보수사업, 여성화장실 개선, 여성 주차장 사업 등)을 추진하는 경우가 많음. 서울시나 여성가족재단에서 여행프로젝트 모범사업을 개발하고, 자치구에 아이디어를 보급하여, 사업을 확산시키는 것이 효과적일 수 있음.
- 여행사업의 대상확대와 사업의 타당성 확보 : 애초에는 여성관련 정책이 아니었음에도 불구하고, 여행의 의미를 부여하여 정책내용을 변화한 것들이 많아, 여성정책

의 확산과 성주류화 측면에서 긍정적인 현상으로 평가할 수 있음. 여행프로젝트 사업의 대상은 가능한 많은 서울여성이 되어야 할 것이며, 만약에 선택과 집중을 통해 좁은 대상범위를 설정한다고 한다면, 소위 취약계층 여성을 대상으로 하는 것이 여행 취지에 더 가까울 것임.

- 여행사업의 질 제고 필요성 : 전반적으로 여성정책과 여행사업이 혼재되어 인식되고 있어 기존의 여성정책을 여행사업으로 기재한 경우가 많으므로 여행사업에 대한 올바른 인식이 필요함. 이를 위해서는 여성정책과 여행사업을 구별할 수 있는 지표 개발이 시급함.
- 여행사업의 실효성 증가를 위한 환류시스템 구축 : 여행사업에 대한 각 자치구들의 정보교환과 잘 집행되고 있는 사업의 사례를 발굴하여 이를 벤치마킹하고 아이템 개발 등을 위한 네트워킹이 필요함. 여행사업의 실효성 증가를 위해서는 여성들이 사업의 수립과정에서부터 참여하고 이를 집행하는 도중에도 이에 대한 지속적인 모니터링이 필요하며 환류시스템 구축도 필요함.