

KOREAN  
WOMEN'S  
DEVELOPMENT  
INSTITUTE

젠더리뷰

## 국제리뷰

- **네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 지방 교육공무원 역량강화: 2021년 KOICA 온라인 연수사업의 시사점**  
윤지소 | 한국여성정책연구원 부연구위원
- **‘메르켈시대(The Merkel years)’와의 고별, 통합의 리더십이 남긴 숙제들**  
김은희 | 젠더정치연구소 여.세.연 연구위원/  
에코페미니즘연구센터 달과나무 부소장



KOREAN WOMEN'S  
DEVELOPMENT  
INSTITUTE

# 네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 지방 교육공무원 역량강화: 2021년 KOICA 온라인 연수사업의 시사점

윤지소 한국여성정책연구원 부연구위원

## 1. 들어가며

초청연수란 일반적으로 개발도상국의 연수생들을 선진 공여국이나 제3국으로 초청하여 개인이나 조직, 기관 및 수원국가의 정책/기술 역량을 개발하여 그들이 자국으로 돌아가 빈곤을 퇴치하고 국가발전에 기여할 수 있도록 지원하는 사업<sup>1)</sup>이다. 우리나라에서 초청연수 사업을 실시하는 대표 기관이라고 할 수 있는 KOICA의 경우, 2019년에 총 251개의 초청연수 사업을 실시하여, 이를 통해 당해 연도 4465명의 연수 수료생을 배출한 것으로 나타난다.

이렇게 활발하게 운영되던 초청연수가 2020년 코로나19로 위기에 직면하게 되었다. KOICA가 계획했던 초청연수가 다수 취소되었고, 그 결과 2020년에는 예년의 30% 수준인 77개의 연수 프로그램이 운영된 것으로 나타난다. 국제사회에서 코로나 확산 상황은 2021년에도 크게 나아지지 않았지만 2021년에는 다수의 기관들이 온라인 플랫폼을 통한 비대면 연수를 준비하여 연수가 침체되었던 2020년에 비해 비교적 많은 초청연수 사업이 실시될 수 있었다. 여기서는 2021 한국여성정책연구원이 KOICA 연수사업실의 위탁사업으로 실시한 '네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 지방 교육공무원 역량강화'라는 제목의 연수 사례를 중심으로 온라인 연수사업의 성과 및 한계에 대해 논해보고자 한다.

1) ODA Korea. <http://www.odakorea.go.kr>(검색일: 2021.12.14.).

## 2. 네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 지방공무원 연수사업

### ● 사업추진 배경 및 개요

네팔 정부는 최근 정치적 개혁과 함께 성인지적 교육환경 구축을 위한 다양한 정책적 노력을 기울이고 있으나 정책과 현실 간의 괴리가 매우 큰 것으로 나타난다. 그 원인으로 중앙 및 지방 공무원, 교원 등 현장 교육관계자의 젠더의식 부족과 정책 집행에 필요한 경제적·인적 자원의 부족 문제가 지목되었다.<sup>2)</sup> 네팔 교육부 자료에 따르면 여아의 중도탈락률과 재이수율은 남아에 비해 지속적으로 높은 경향을 보이며, 특히 소수민족이나 취약 집단에서의 성별 불평등 문제가 심각하다. 이에 따라 성불평등을 개선하기 위한 성인지적 교육환경 구축의 필요성이 네팔 교육발전 관련 전략인 ‘학교발전계획(School Sector Development Plan) 2016-2022’에 명시되었다.<sup>3)</sup>

〈표 1〉 연수사업 개요

네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 교육 지방공무원 역량 강화		
사업 목표	내용	기대효과
<p><b>단기:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 네팔 지방 교육정책 전문가의 성인지적 교육에 대한 지식 습득</li> <li>■ 네팔 지방 교육정책 전문가의 성인지 교육정책 추진을 위한 역량 강화</li> <li>■ 네팔 지방 교육정책 전문가 간 젠더 네트워크 확대</li> </ul> <p><b>장기:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지방분권이 진행 중인 네팔의 각 지역에서 보다 효과적인 성인지적 교육환경이 구축될 수 있도록 지원</li> <li>■ 한국 성인지적 교육정책의 모범사례 확산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>1차년도 - 취소</b></li> <li>■ <b>2차년도 - 온라인 연수</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연수기간 : 2021-09-13~2021-09-17(5일간)</li> <li>- 연수인원 : 22명</li> <li>- 연수대상자 : 교육 분야 지방공무원(중간관리자)</li> <li>- 연수목표 : 중간관리자급 지방공무원의 성인지 교육 환경에 대한 인식 제고</li> </ul> </li> <li>■ <b>3차년도 - 초청연수(국내)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연수기간 : 2022-09-05~2022-09-13(9일간)</li> <li>- 연수인원 : 15명</li> <li>- 연수대상자 : 교육 분야 지방공무원(고위공직자)</li> <li>- 연수목표 : 효과적인 성인지 교육 정책의 기획 및 관리를 위한 고위 공무원의 정책 능력 개발</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 네팔 지방 교육정책 전문가의 역량 강화를 통한 성인지적 교육환경 구축</li> <li>■ 네팔의 SDG 4(교육)와 5(성평등) 목표 달성을 위한 한국의 기여도 제고</li> <li>■ 네팔 정부와의 협력을 통한 상호교류 확대</li> </ul>

2) 장은하 외. 2018. 「네팔의 성인지적(gender-sensitive) 교육 환경 구축을 위한 수요조사」. 교육부 글로벌 교육지원사업.

3) 네팔 교육부. 「학교발전계획(School Sector Development Plan) 2016-2022」. <https://moe.gov.np/article/1386/school-sector-development-plan-201617-202223-english.html>(최종 검색일: 2021.12.14.).

이에 본원은 KOICA 연수사업실 위탁과제로, ‘네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 교육 지방공무원 역량 강화(2020-2022)’라는 제목의 3개년 연수사업을 기획하게 되었다. 본 사업의 목표는 단기적으로는 네팔 지방 교육정책 전문가의 성인지적 교육에 대한 지식 습득과 역량 강화를 목표로 하였으며, 중장기적으로는 한국 성인지적 교육정책의 모범사례를 확산하고 지방분권이 진행 중인 네팔의 각 지역에서 보다 효과적인 성인지적 교육환경이 구축될 수 있도록 지원하는 것을 목표로 했다.

원래 계획은 3년(2020~2022)에 걸쳐 네팔 지방공무원을 대상으로 연수를 진행하는 것이었지만, 코로나 확산으로 1차년도 계획이 취소되어 2년(2021~2022)에 걸쳐 진행하게 되었다. 2021년도에는 교육 분야 지방공무원(중간관리자)을 대상으로 성인지적 교육환경에 대한 인식 제고를 목표로 하는 연수를 구상하였다.

네팔의 지방공무원이 한국을 직접 방문하는 형태의 초청연수가 사실상 불가능하다고 판단하여, 2021년 상반기에 온라인 플랫폼을 통한 비대면 연수를 추진하기로 결정하였고, 이러한 방향에 부합하는 구체적인 실시계획을 수립하였다. 먼저 현장학습·실습보다는 지식전달을 목적으로 하는 강의 위주로 프로그램을 구성하여 ‘성인지 교육 환경의 개념에 대한 지식 전달’ 및 ‘성인지 교육 환경 구축과 관련된 한국의 경험 전수’라는 두 가지 목표를 달성할 수 있도록 했다. 한편 강의 이외에도 토론 및 질의응답 시간을 적절하게 안배하여 연수생들에게 다소 생소할 수 있는 ‘성인지 교육’에 대한 이해를 돕고자 했다. 또한 연수 기간이 길어지면 연수생이 집중도와 흥미를 유지하기 힘들 것이라 판단하여, 시간을 당초에 계획했던 14일이 아닌 5일로 축소하고, 연수생의 수는 온라인 상으로 소통이 원활하다고 생각되는 인원인 22명으로 한정하였다.

구체적으로 다음과 같은 내용으로 프로그램을 구성했다. 먼저 성인지적 교육 관련 개념적 프레임워크를 제공하고, 네팔 맥락에서 교육정책과 커리큘럼을 성인지적 관점에서 분석해 보는 기회를 가졌다. 이어서 한국의 성인지 교육환경 구축 관련 경험을 전수하고, 마지막으로 실제로 정책 환경에서 활용가능한 정책안을 도출하는 총 4개의 모듈로 연수를 구성하였다.

#### ● 2021 온라인 연수사업을 위한 준비

연수를 준비하며 가장 먼저 ‘온라인’ 연수의 효과를 극대화하기 위한 장치를 마련하기 위해 힘썼다. 먼저 연수생 선발과 관련하여, 여러 가지 요건 중에서도 윈도우, MS워드, 이메일 등 IT 리터러시를 필수 자격으로 강조하고, 안정적인 인터넷 네트워크 접근성을 선호 사항으로 포함했다.

〈표 2〉 모듈 및 강의명

모듈		강의명	
1	성인지적 교육 관련 개념적 프레임워크	1-1	교육 분야에서 젠더의 중요성
		1-2	성인지적 교육 관련 개념 및 이슈
2	네팔 맥락의 반영	2-1	네팔 교육정책의 성인지적 분석
		2-2	네팔의 성인지적 커리큘럼 개발 및 교수/학습 자료
3	한국의 경험과 교훈	3-1	한국의 여성정책 발전 개관
		3-2	한국의 성인지적 교육 사례 연구
		3-3	한국의 학교 밖 성교육
		3-4	한국 여성직업능력개발 교육의 역사
4	국별 보고 및 AP	4-1	국별보고
		4-2	AP 방법론 강의
		4-3	실행계획 수립
		4-4	팀별 AP 발표

나아가 네팔 현지 강사가 실시간으로 강의하는 2개의 강의를 제외하고 모든 강의를 사전에 녹화했다. 다시 말해 총 90분의 강의 중 60분은 녹화강의를 재생했고, 영상 재생 후 남은 30분 동안에는 실시간으로 강사와 연수생들이 모두 줌 화상회의에 접속하여 질의 응답 및 토론을 할 수 있도록 했다. 또한 개회식/폐회식을 위한 인사말 및 기관 소개 영상도 사전에 녹화하는 작업을 마치고 연수기간 중에는 녹화 영상을 송출하도록 했다. 최대한 사전에 영상을 마련해서 혹시 모를 인터넷 접속 문제 발생 시에 연수생들이 추후에 콘텐츠를 시청할 수 있도록 준비했다.

나아가 실시간 영상회의를 위해 줌을 활용하고, 이외에도 소통을 위해 다양한 플랫폼을 활용했다. 가장 대표적으로 수업 자료 공유, 질의응답, 강의 평가 등을 목적으로 구글 클래스룸을 이용했으며, 이외에 왓츠앱, 페이스북과 같은 SNS채널을 활용하여 연수생 개개인과 다양한 채널을 통해 소통하고자 했다.

## ● 온라인 연수 실시 및 주요 사업결과

연수는 다음과 같은 일정으로 5일간 실시되었다. 연수는 총 9개의 강의 및 7개의 온라인 세미나로 구성하였다. 온라인 세미나는 구체적으로 국별보고 및 액션플랜 수립을 위한 조별 토론, 그리고 최종 액션플랜 발표세션 등으로 구성하였다.

〈표 3〉 연수 스케줄

일시 (현지시간 기준)	프로그램	비고
<b>9.13(월요일)</b>	<b>개회식 및 강의</b>	
10:00~10:30	KOICA OT, 개회식	온라인 세미나
10:30~11:00	Google Classroom 수강 OT, 사전/사후 설문참여 안내	
11:00~12:00	(온라인 세미나#1) Country Report 발표 및 토론	
13:00~14:30	(온라인 세미나#2) Country Report 발표 및 토론	
14:45~16:00	(강의1) Action Plan 방법론 (팀 배치)	
<b>9.14(화요일)</b>	<b>강의 및 온라인 세미나</b>	
10:00~11:30	(강의2) 교육 분야에서 젠더의 중요성 - 강사 개인 사정으로 실시간 토론 없이 종료	녹화 영상 송출 및 실시간 토론
12:30~14:00	(강의3) 성인지적 교육 관련 개념 및 이슈	
14:15~16:00	(온라인 세미나#3) Action Plan 수립을 위한 조별 활동	
<b>9.15(수요일)</b>	<b>강의 및 온라인 세미나</b>	
10:00~11:30	(강의4) 네팔 교육정책의 성인지적 분석	녹화 영상 송출 및 실시간 토론
12:30~14:00	(강의5) 네팔의 성인지적 커리큘럼 개발 및 교수/학습 자료	
14:15~15:15	(온라인세미나#4) KOICA 네팔 사무소의 유사사업 소개	
15:30~16:00	(온라인세미나#5) Action Plan 수립 관련 Q&A	
<b>9.16(목요일)</b>	<b>강의 및 온라인 세미나</b>	
10:00~11:30	(강의6) 한국의 여성정책 발전 개관	녹화 영상 송출 및 실시간 토론
12:30~14:00	(강의7) 한국의 성인지적 교육 사례 연구	
14:15~15:45	(강의8) 한국의 학교 밖 성교육	
15:45~16:15	(강의2) 교육 분야에서 젠더의 중요성 관련 실시간 토론(온라인세미나#6-Action Plan 수립 관련 Q&A 취소)	
<b>9.17(금요일)</b>	<b>폐회식 및 강의</b>	
10:00~11:30	(강의9) 한국 여성직업능력 개발교육의 역사	온라인 세미나
12:30~15:15	(온라인세미나#7) 최종 Action Plan 조별 발표	
15:30~16:00	폐회식 및 사후 설문조사 안내	

실제 연수기간 중에 연수생들은 모두 강의에 열의를 가지고 참여했으며, 여러 강의 중에서도 한국의 성인지적 교육환경 구축 사례에 큰 관심을 보였다. 운영진이 염려했던 네팔 현지의 네트워크 관련 문제들은 아주 사소한 일시적인 접속장애 문제를 제외하고는 발생하지 않았다. 한편 연수사업에 선발된 연수생은 22명이었으나, 그중에 1명이 개인 사정으로 중도에 연수포기 의사를 밝혀, 최종적으로는 21명이 수료했다.

〈표 4〉 조별 액션플랜(Action Plan) 요약

	주요내용	주요 피드백
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (현황 및 문제점) 월경위생관리에 대한 인식 부족</li> <li>• (개선과제) 월경위생관리 관련 학교의 역할 강화</li> <li>• (해결방안) 월경위생관리 관련 학교 교육 강화 및 시설 확충(자동판매기 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구체적으로 초중고 중 어떤 레벨의 몇 개의 학교에서 활동을 진행할지에 대한 계획 필요</li> </ul>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (현황 및 문제점) 중고등 학교에서 여성 교원 비율이 남성에 비해 낮음</li> <li>• (개선과제) 여성 교원 확충</li> <li>• (해결방안) 여성 교원 대상 트레이닝 기금 모집, 안전 확보를 위한 대책 마련(교통수단 제공 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 여성 교원의 풀(pool)이 이미 확보된 상황이라는 것을 가정하고 있는데, 실제로 그러한지에 대한 근거 필요</li> </ul>
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (현황 및 문제점) 여학생의 고등학교 진학/졸업률이 남학생에 비해 현저하게 낮음</li> <li>• (개선과제) 여학생의 중도 탈락을 방지하고 졸업률을 높이기 위한 제도적 보완</li> <li>• (해결방안) 여학생이 흥미를 느낄 수 있도록 시설/프로그램을 보완하고, 학부모 등을 상대로 하는 인식 제고 활동 진행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고등학교 진학/졸업률에서 성별 격차가 발생하는 문제에 대한 젠더분석을 바탕으로 여학생들의 탈락률이 남학생에 비해 높은 원인을 설명하고 이에 대해 적절한 해결 방안을 제시함</li> </ul>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (현황 및 문제점) 무상급식의 역사가 40년에 달하나 실제 학교 현장에서 원활하게 작동하지 않는 문제가 있음</li> <li>• (개선과제) 급식의 질 제고</li> <li>• (해결방안) 양질의 급식이 제공될 수 있도록 모니터링 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 목적 달성을 위한 활동이 구체화되지 않음. 다만, 동 액션플랜을 제안한 연수생들이 중앙정부 교육 공무원으로, 실제 이들의 권한은 정책 현장에서의 법·제도 집행이 아닌 관리/감독에 있다는 특성이 있음</li> </ul>
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (현황 및 문제점) 학교 내 생리보건 관리 및 교육</li> <li>• (개선과제) 관련 시설 및 보건 교사 확충, 지방 정부의 자체 예산 편성</li> <li>• (해결방안) 지자체 예산 확보, 보건 시설 보강, 인식 제고 관련 학교 내 교육</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존에 네팔에서 실시된 유사 사업과의 차별성 부각 필요</li> </ul>

연수생들이 연수 종료 전에 작성하는 액션플랜(Action Plan)은 연수사업의 주요 성과물 중에 하나이다. 액션플랜은 연수를 통해 얻은 지식을 바탕으로 향후 네팔에서 정책으로 실현 가능한 계획을 수립하는 것을 목적으로 한다. 이에 젠더 환경이 유사한 지역에 거주하는 참가자들(4~5인)을 동일한 조에 배치하여 이들이 서로 배우고, 협력하는 과정을 통해 액션플랜을 수립할 수 있도록 했다. 우수 액션플랜으로 선정된 3조의 경우 ‘여학생의 고등학교 진학률/졸업률 제고를 위한 제도적 보완’이라는 주제를 선정해, 고등학교 진학/졸업 비율에서 성별 격차가 발생하는 문제를 젠더 렌즈를 통해 분석하고, 여학생의 교육 접근성을 향상시키기 위해 시설개선 및 부모를 대상으로 하는 인식제고 등이 적절한 해결 방안을 제시했다.

### 3. 시사점: 성과 및 한계

2021년 한국여성정책연구원이 네팔 연수생을 대상으로 실시한 온라인 연수와 관련해 다음과 같이 평가할 수 있다. 먼저 아쉬운 점을 언급하자면, 온라인 소통의 문제가 있다. 연수 시작 전에 온라인 소통 플랫폼(위챗, 페이스북 등)을 구축해 연수생들과 연락하고자 했으나, 대부분의 연수생들이 계정만 개설하고 소통에 적극적이지 않아 실제로 연수생과의 소통이 원활하지 못했다. 또한 온라인 연수가 아닌 한국 방문연수를 구상할 당시에는 연수의 최종 성과물로 조별 KOICA PCP(Project Concept Paper) 작성을 계획했으나, 연수가 온라인으로 전환되고 기간이 5일로 단축되어 KOICA PCP를 작성할 시간이 현실적으로 부족하다고 판단, 이를 계획대로 추진하지 못하고 액션플랜으로 대체한 점 역시 아쉽다.

무엇보다 가장 아쉬웠던 점은 연수생 사이에서 발생한 흥미/능력 격차 문제로, 총 21명의 수료생 중에 영어로 원활하게 소통할 수 있는 연수생의 수는 매우 제한적이었으며, 연수 전체 기간 중에 발언하지 않은 연수생도 다수였다. 게다가 이러한 문제를 인지하고 있었음에도 불구하고, 실제로 강사와 연수생 개개인이 대면할 기회가 없는 온라인 연수의 특성상



[그림 11] 2021 네팔 성인지적 교육환경 구축을 위한 지방 교육공무원 역량강화



컴퓨터 화면 너머에 있는 연수생들의 흥미를 유발하고 참여를 제고하기 위해 연수실시 기관이 한국에서 취할 수 있는 조치는 매우 제한적이었다.

한편 ‘학업성취도’나 ‘액션플랜 영향력’과 같은 평가 항목에서 연수생들에게 높은 평가를 받고 본 연수과정을 성공적으로 마친 것은 매우 고무적이라고 할 수 있다. 인터넷 인프라가 열악하여 온라인 연수 진행이 불가능하다는 판단 아래, 2020년에 네팔을 대상으로 계획했던 KOICA의 초청연수가 전면 취소되었다. 그랬던 네팔에서 한국여성정책연구원은 2021년에 처음으로 온라인 연수를 실시했으며, 기술적인 문제가 전혀 없이 순조롭게 연수를 마무리할 수 있었다. 나아가 짧은 기간 동안 성평등 의식 제고 측면에서 가시적인 성과를 보이고, 성인지적 교육환경 구축과 관련해 실행 가능한 액션플랜을 도출함에 따라 네팔 연수생을 대상으로 하는 온라인 젠더 역량강화 사업이 가능하다는 것을 입증했다.

2021년의 연수생들이 현업에서 액션플랜을 실행에 옮기고 있는지 지속적인 모니터링이 필요하며, 실제로 정책 성과로 이어질 수 있도록 향후에도 연수기관인 한국여성정책연구원의 전폭적인 지원이 필요하다. 또한 2021년 온라인 연수 경험을 바탕으로 2022년에는 개선된 교육 콘텐츠를 연수생들에게 제공하고, 연수생들과의 소통을 활성화할 수 있도록 더욱 적극적으로 노력을 기울일 필요가 있다.



KOREAN WOMEN'S  
DEVELOPMENT  
INSTITUTE

# ‘메르켈시대(The Merkel years)’와의 고별, 통합의 리더십이 남긴 숙제들

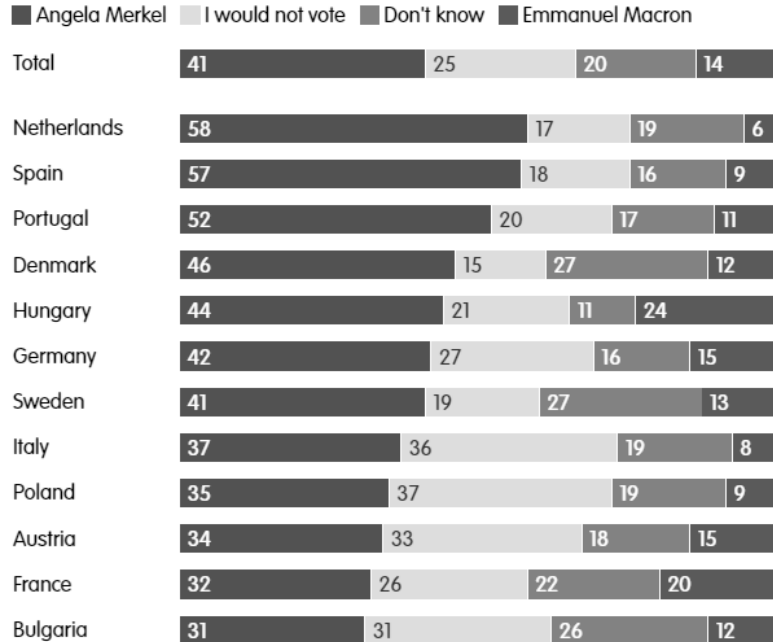
김은희 젠더정치연구소 여.세.연 연구위원/एको페미니즘연구소센터 달과나무 부소장

## 1. 서언

이미 오래전 예고된 퇴임<sup>1)</sup>이었음에도, 2021년 한 해 세계는 앙겔라 메르켈(Angela Merkel) 전 독일 총리의 마지막에 상찬을 아끼지 않았다. ‘자유주의적 서구의 등대 (beacon of the liberal West)’ 혹은 ‘서구 자유민주주의의 마지막 수호자’로 불리기도 할 만큼 16년 임기 동안 독일, 유로존, 그리고 국제사회 차원에서 리더십을 발휘해 온 그녀의 역할에 걸맞은 반응인 듯하다. 국내 언론도 외신의 보도를 전하는 한편, 더 이상 보텔 말이 있을까 싶을 만큼 다양한 이들이 기고를 통해 메르켈의 리더십에 관한 평가를 쏟아냈고, 때마침 케이티 마튼(Kati Marton)이 내놓은 메르켈 리더십에 관한 책<sup>2)</sup>이 국내 에도 빠르게 번역되어 나와 관심을 모으기도 했다. 마튼(2021)의 책 제목처럼 메르켈은 사람들에게 독일 총리 자체였고, 그녀로 인해 독일에서는 총리를 뜻하는 칸צל러(Kanzler)의 여성형명사인 ‘칸צל러린(Kanzlerin)’이라는 말이 생겨나게도 되었다. 2021년 12월 접어들어 임기를 끝낸 메르켈을 위해 어두운 밤 횃불을 밝힌 채 진행된 퇴임기념 열병식(Zapfenstreich)은 온라인으로 지켜보기에도 무척 인상적이었다. 겹쳐지는 시기 한국에서는 군사쿠데타를 주도했던 두 전직 대통령이 연이어 사망했고 과연 ‘국가장’을 치르고 ‘조의’를 표하는 것이 적절한가를 두고 논란이 되었던 상황을 떠올리면, 최고 정치권력자가 민주적 리더십을 통해 긴 임기를 무탈하게 마무리하고 물러나는 자리에서 ‘환희의 송가(An die Freude)’<sup>3)</sup>가 울려 퍼지는 모습은 그 자체로 충분히 아름다웠다.

1) 2018년 10월 30일자 BBC 보도를 참조하면, 메르켈은 2018년 말 기민당(CDU) 전당대회에서 당 대표 선거에 출마하지 않겠다고 발표했으며, 2021년 연방정부 총리직 퇴임과 정계 은퇴도 선언한 바 있다. ; <https://www.bbc.com/korean/international-46029052> (검색일: 2021.10.30.)

2) Kati Marton (2021). *The Chancellor : The Remarkable Odyssey of Angela Merkel*, Simon & Schuster Audio. ; 케이티 마튼(2021). 『메르켈 리더십: 합의에 이르는 힘』, 모비딕북스.



Source: Datapraxis and YouGov (DE, FR, DK, ES, PL, PT, SE, IT, AT), AnalitiQs (NL), Alpha (BG), and Szondaphone (HU).  
 자료: Piotr Buras & Jana Puglierin (2021), p.4.

**[그림 1]** 질문: “만약, 유럽대통령선거가 있고 후보가 에마뉘엘 마크롱과 앙겔라 메르켈 두 명 뿐이라면, 누구에게 투표하겠는가?”

연설에 능한 달변가는 아니지만, 고별 열병식에서도 공식 퇴임 연단에서도 메르켈은 정치에 있어서 신뢰의 중요성을 강조하면서 증오와 폭력에 맞서 민주주의를 지켜나가야 한다는 말에 힘을 주었다. 기후위기와 난민 이슈 등에 대응하려면 국제사회 다자기구의 협력이 필요하며, 세상을 다른 사람의 시각에서도 바라보는 것이 필요하다고 당부했다. 이런 면모 덕분에, 메르켈의 리더십과 독일의 주도적 역할에 관한 유럽인들의 지지도 확인된다. 유럽외교위원회(European Council on Foreign Relations)가 최근 실시한 여론조사 결과를 분석한 보고서에 따르면 EU 각국 시민들은 독일을 신뢰할 수 있는 친유럽 국가로 응답하고 있으며, 상충하는 이해관계 사이에서 타협을 찾아가는 메르켈의 스타일이 이런 긍정적 이미지를 이끌어 낸 주요한 원천이라는 해석이다. 여론조사 문항 중에는

3) 열병식에서 연주된 베토벤교향곡 9번 4악장 환희의 송가는 여러 가지로 의미를 가지는 곡이기도 하다. 1972년 유럽 평의회(Council of Europe)에 의해 ‘유럽가’(European Anthem)로 채택되었으며, 1985년에는 유럽연합(Europe Union) 공식노래(The Official Anthem of European Union)로 지정된 바 있다. 1989년 체코슬로바키아 벨벳혁명을 축하하기 위해 열린 연주회에서 체코필하모니관현악단이 연주해서 동유럽 혁명의 테마곡이 되기도 했고, 또한 동독 출신인 메르켈의 배경을 고려하면, 같은 해인 1989년 11월 베를린 장벽이 무너지고 그해 12월 25일 동서 독일과 미국, 영국, 프랑스, (당시)소련 6개국에서 모여 편성한 혼성 관현악단이 레너드 번스타인 지휘로 베를린 전통의 공연장 샤우슈필하우스에서 연주한 동서 독일 융화의 축하곡이기도 하다.

만약 유럽 대통령선거를 한다면 누구를 지지할 것인가 하는 질문도 있었는데, 가상의 경쟁 상대인 프랑스 대통령 에마뉘엘 마크롱(14%)에 비해 평균 3배 가까운 비율로 메르켈을 지지하겠다는 응답(41%)이 높았다고 한다. 그렇게 메르켈은 21세기 초 독일 시대정신의 완벽한 상징이 되었고, 독일인들이 그녀를 그리워하는 것도 당연해서 메르켈 이후 그녀가 없는 유럽정상회담은 아마도 「미스 마플 없는 아가사 크리스티 탐정 이야기」처럼 느껴질 것이라 비유하기도 한다.<sup>4)</sup> 특히 메르켈이 총리직을 수행하는 동안 독일에서 자라난 청년들에게 있어 그녀는 총리로서 「기억하는 한 항상 거기에 있었다」고 여겨지는 존재였고, 독일 전후의 한 시대가 끝나는 중요한 전환점을 맞이하게 될 시기에 이 젊은이들은 그녀가 역사에 남긴 유산의 일부라고 언급되기도 한다.<sup>5)</sup>

## 2. 정치인 메르켈의 리더십과 주안점

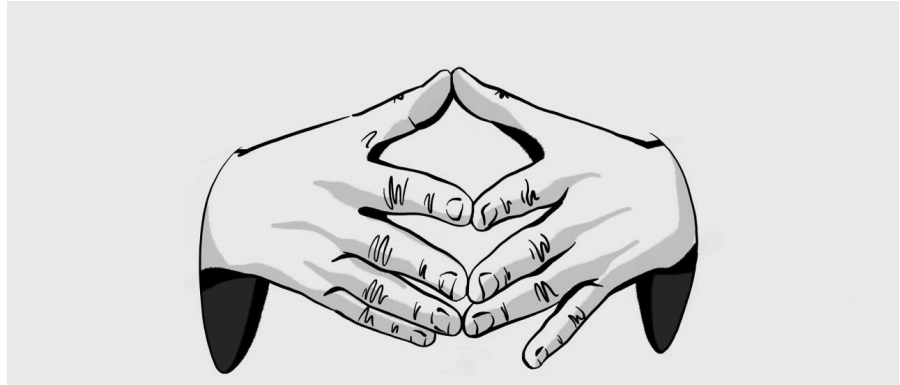
메르켈이 임기 동안 보여준 리더십의 특징은 다양하게 제시되고 있다. 가디언지(紙)에서는 마름모꼴 손동작인 ‘메르켈 라우터(Die Merkel-Raute)’, 메르켈의 별칭인 무티와 동기부여를 결합한 ‘무티베이션(Die Muttivation)’, 난민에 관한 관점을 담은 ‘환영정책(Die Willkommenskultur)’과 ‘우리는 해낼 수 있습니다(Wir schaffen das)’, 기후위기에 대응한 ‘에너지 전환(Energiewende)’, 연말음악회 참석이나 축구경기 관람에서 나온 ‘공개관람(Das Public Viewing)’ 그리고 ‘푸틴을 이해하는 사람(Der Putinverstehere)’ 등을 비롯하여 메르켈의 16년을 16가지 말로 요약해 설명하기도 했다.<sup>6)</sup> 가장 먼저 언급된 ‘메르켈 라우터’의 경우 단지 안정적인 자세를 만드는 특징적 손동작일 수도 있지만, 이를 그녀가 발휘한 리더십의 특징과 연결해서 인본주의(humanismus), 실용주의(pragmatismus), 공공의 안녕(Gemeinwohl) 그리고 겸손함(Bescheidenheit)의 네 가지 초석으로 해석되기도 한다.<sup>7)</sup>

4) Piotr Buras & Jana Puglierin (2021), Beyond Merkelism: What Europeans expect of post-election Germany, Policy Brief 412 (September 2021), European Council on Foreign Relations.

5) Guy Chazan (2021), Angela Merkel: how one woman shaped a generation — and Europe, September 2 2021. ; <https://www.ft.com/content/dab5f894-b914-4978-b962-a1a9c1cee985> (검색일: 2021.10.30.)

6) Philip Oltermann and Kate Connolly (2021), 16 years in 16 words: the sayings that sum up Merkel's Germany, September 22 2021. ; <https://www.theguardian.com/world/2021/sep/22/16-years-in-16-words-the-sayings-that-sum-up-merkels-germany> (검색일: 2021.10.30.)

7) <https://www.lvz.de/Leipzig/Lokales/Leipziger-Ehrendoktor-fuer-Angela-Merkel-Handelshochschule-ehrt-Fuehrungsstil-der-Bundeskanzlerin> (검색일: 2021.10.30.)



\* 메르켈의 상징이 된 마름모꼴 손 모양(Merkel-Raute)은 ‘메르켈 가이드 다이아몬드(Merkel-Führungsraute)’라고 불리기도 한다. ©WZ<sup>9)</sup>, Illustration: Irma Tulek.

[그림 2] 메르켈의 상징이 된 마름모꼴 손 모양(Merkel-Raute)

개인적으로는 타즈(Taz)에서 2021년 8월 15일 게재한 기사에서 다룬 「메르켈에 대한 6가지 신화」<sup>8)</sup>를 흥미롭게 읽었는데, ‘난민의 친구(Die Flüchtlingsfreundin)’, ‘경쟁자 킬러(Die Konkurrenten - killerin)’, ‘기후 구원자(Die Klimaretterin)’, ‘현대화(Die ModernisiererIn)’, ‘위기관리자(Die Krisenmanagerin)’ 그리고 ‘사민주의자(Die Sozialdemokratin)’라는 6가지 꼭지를 주제로 각각의 의미와 한계를 설명하고 있다.

타즈에서도 꼽고 있는 것처럼, 메르켈은 2007년 G8 정상회의를 주관하면서 각국 정상들이 탄소감축 목표에 동의하도록 설득했고 EU가 감축 목표를 채택하도록 이끌었으며, 이를 계기로 ‘기후 총리(Klimakanzlerin, Climate Chancellor)’로 불리게 되었다. 알고 보면 메르켈은 정치인 이전에는 과학자였고, 환경부장관 시절 1997년 교토의정서 협상을 책임졌으며, 후퇴한 결정도 없진 않았지만 2011년 후쿠시마 원전 사고를 계기로 탈핵을 선언하면서 에너지전환을 본격화했다.<sup>10)</sup> 2015년 파리기후변화협약을 앞두고 기후정치에서 EU의 리더십을 강조했고,<sup>11)</sup> 트럼프 미국 대통령이 파리기후변화협약에서 탈퇴해 버리기는 했지만 2017년에는 자신이 태어난 함부르크에서 G20 정상회의를 주도하면서 최종성명서에서 「회원국들이 협정을 ‘돌이킬 수 없는’ 것으로 재확인」할 수 있도록 중추적 역할을 했다. 애당초 2017년 G20 정상회의에서 메르켈이 감당한 임무는 ‘불가능한 역할’이었

8) <https://taz.de/Aera-der-Kanzlerin-endet/!5791080/> (검색일: 2021.10.30.)

9) <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/europa/2121062-Angela-Merkel-Aera-der-eruptiven-Veraenderungen.html> (검색일: 2021.10.30.)

10) Ellen Thalman/Julian Wettengel (2021), The story of “Climate Chancellor” Angela Merkel, September 9 2021. ; <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/making-climate-chancellor-angela-merkel> (최종검색: 2021.10.30.)

11) <https://www.climatechangenews.com/2014/07/14/merkel-returns-to-climate-politics-with-call-for-eu-leadership/> (검색일: 2021.10.30.)

지만 트럼프 대통령조차도 「훌륭했다」고 말할 만큼 회의의 주최자이자 협상가로서 기여했다.<sup>12)</sup>

유럽 역사학자인 옥스포드대학교 티모시 가튼 애쉬(Timothy Garton Ash) 교수는 메르켈이 긍정적인 의미에서 역사의 한 페이지가 아니라 한 장을 갖게 될 만하지만, 유로존 위기에의 단호한 대응이나 외교정책 등을 포함해 ‘생략의 죄’가 많고(many sins of omission), 그로 인해 후임자들이 해야 할 일의 목록이 길어졌다고 지적한다.<sup>13)</sup> 메르켈은 임무를 훌륭하게 완수했고, 지금 유럽이 직면한 시급한 과제들 상당수는 중립을 유지하면서 합의를 위해 단호한 해결책을 회피하는 메르켈의 방식으로는 암울한 미래가 될 것이기에, 메르켈은 그림쥬지만 메르켈의 정치는 그렇지 않다고 평가기도 한다.<sup>14)</sup> 메르켈은 실용주의에 바탕을 둔 관리형 지도자였고,<sup>15)</sup> 이제 메르켈 이후 새로운 리더십이 요청되고 있다.

### 3. 메르켈리즘, 연정과 합의의 정치

메르켈은 때로는 지나치게 조심스럽다는 평을 들을 만큼 ‘합의’를 추구하는 정치 방식을 고수했고 이를 통해 신뢰와 안정감을 형성했기에, 그녀의 퇴장을 두고 「안정의 보루와의 작별」<sup>16)</sup>이라고 하기도 한다. 자신의 의견만을 주장하기보다 합의를 강조하는 것은 메르켈의 개인적 특징만은 아닌 것이, 전후 독일 정치 자체가 ‘연정’<sup>17)</sup>을 기본적인 조건으로 두고 작동된다고 할 수 있다. 독일은 분권과 합의에 기반한 권력구조를 형성하고 있으며, 이는 「기본법」 제65조에서 3대원칙으로 ‘총리원칙(Kanzlerprinzip)’, ‘부처원칙(Ressortprinzip)’ 그리고 ‘합의원칙(Kollegialprinzip)’으로 규정하고 있으며, 정당간의 연정은 합의제를 실현하는 정치방식이다. 또한 연방 총리에 선출되기 위해서는 연방의회 과반수의 찬성을 얻어야 한다고 규정(「기본법」 제63조)하고 있기에, 연정 파트너십은 필연적일 수 있다. 연정의 형태는 이념과 정책적 성향에 따라 유사한 정당 간의 ‘소연정’은 물론 당파를 초월해서 연합하는 ‘대연정’을 형성하기도 한다. 메르켈도 임기 동안 대연정을 구축해 왔고, 독일은 사민당(SPD)뿐만 아니라 보수적인 기민당(CDU)도 정권을 잡기 위해서는 녹색당(Grüne)과

12) J. Weston Phippen(2017), Merkel's Impossible Role at the G20 Summit, July 9 2017. ; <https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/07/merkel-g20-trump/533049/> (검색일: 2021.10.30.)

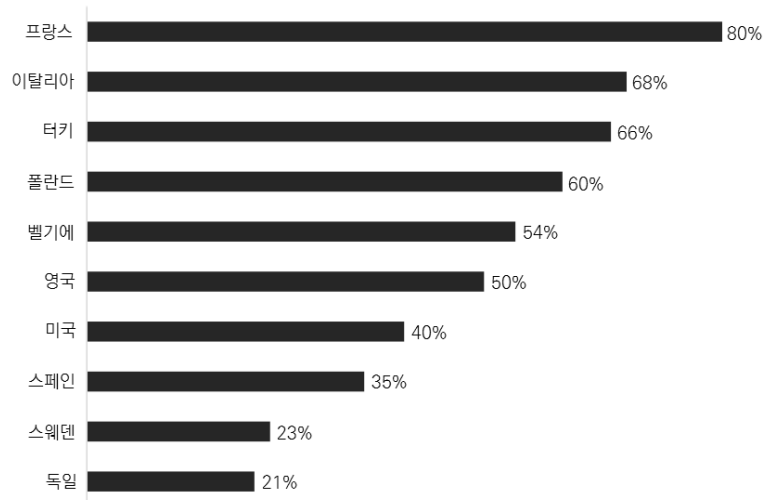
13) <https://www.euronews.com/2021/09/08/viktor-orban-is-having-his-cake-and-eating-it-timothy-garton-ash> (검색일: 2021.10.30.)

14) Piotr Buras & Jana Puglierin(2021). 앞의 글.

15) 박창욱(2013), 「독일 메르켈 총리 3선 비결」, 『관훈저널』129, p.169.

16) 이 표현은 The Guardian에서 2021년 9월 19일자 사설 제목으로 뽑은 것이기도 하다. ; <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/sep/19/the-guardian-view-on-angela-merkel-farewell-to-a-bulwark-of-stability> (검색일: 2021.10.30.)

17) 연립정부(또는 이에 기반해서 구성된 연립내각)은 일반적으로 다당제 의원내각제 형태의 정치체제에서 하나의 정당이 과반수 의석을 차지할 수 없을 때 2개 이상의 정당이 연립하여 정부를 구성하는 형태를 말한다.



자료: IPSOS, 국민설문조사, 2016년 11월 실시, n=16,096, 고상두(2017) 148쪽에서 재인용.

**[그림 3]** 강한 지도자가 필요하다는 의견을 가진 국민의 비율

손을 잡는 연정<sup>18)</sup>이 형성되고 있기도 하다. 정당 간 연정은 ‘연정협약서(Koalitionsvertrag)’의 체결이라는 과정을 통해 정책내용에 관한 합의를 도출하는데, 법적 구속력이 있는 문서는 아니지만 정치적 구속력을 가지고 실행된다. 메르켈 4기 대연정 역시 「유럽으로 새로운 출발, 독일의 새로운 역동성과 새로운 결속(Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land)」<sup>19)</sup>이라는 제목의 연정협약서에 기반해서 국정을 운영했다.

그 외에도 독일이 난민 의제를 겪으면서 극우성향 독일대안당(AfD)이 부상하고 있기는 하지만 다른 유럽국가들과는 달리 독일이 극우정당 논의에서 약간 비껴나 있는 점, 그리고 강력한 지도자의 필요성에 대해 시민적 동의가 높지 않은 특징 등<sup>20)</sup>도 메르켈의 리더십이 자리잡는 데 영향을 주었을 것이다.

18) 이러한 연정 조합은 각 정당의 상징색을 따서 흑·황·록 자메이카연정(자메이카의 국기 색과 같은 조합이라서 생긴 명칭)으로 칭하기도 한다. 정홍모(2010)는 자메이카연정이 주는 정치적 합의를 독일 녹색당이 기민당과도 동거에 들어갔다는 점 그리고 더이상 독일 녹색당이 좌파 친화적 정당이라는 이미지에 구속받지 않겠다는 정치적 커밍아웃을 한 것이라는 두 가지로 요약하고 있다. ; 정홍모(2010), '2009-10년 독일선거: 정치지형의 변화와 보수연정의 미래', 『통일연구』 제14권 제2호, p. 36 참조.

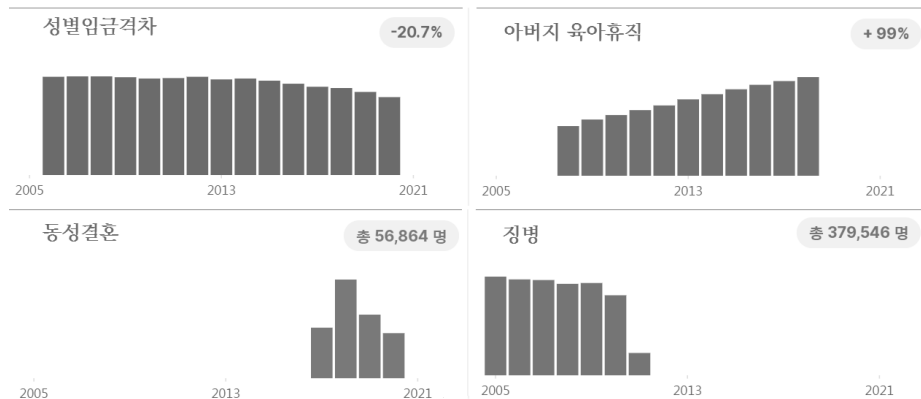
19) <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906> (검색일: 2021.10.30.)

20) 고상두(2017), '우파 포퓰리즘 부상에 대한 제약요인: 독일의 정치안정 사례', 『국제지역연구』 제21권 제1호, pp.135~156.

#### 4. 변화의 단면 : 독일 사회는 어떻게 달라졌을까

1991년 여성청소년부 장관으로 연방정부 장관직을 시작한 메르켈은 2005년 기민/기사련<sup>21)</sup>과 사민당 대연정을 통해 첫 여성총리에 선출되었다. 당시 연정협약서<sup>22)</sup>에서 연방정부는 회기마다 ‘성평등보고서’를 제출하도록 하는 내용을 포함하도록 했다.

존중받는 정치인이 행사하는 리더십은 개인적 차원의 ‘셀프 리더십’ 특징에 머물지 않고 사람들에게 영향을 끼치고, 정책을 통해 사회를 변화시키기도 한다. 메르켈의 총리직 16년을 다양한 측면에서 숫자로 정리한 대차대조표 분석을 보면 독일 사회의 변화도 살필 수 있다. 전적으로 메르켈의 영향은 아니겠지만 오늘날 독일 사회는 16년 전과 달라졌는데, 특히 가족의 이미지가 바뀌었다는 평가다. 메르켈 총리 첫 임기 기간에 육아수당이 도입되었고 이후로 이를 활용하는 아버지들의 비율은 해마다 증가하고 있다. 2017년부터 동성커플을 포함한 모든 사람이 결혼할 수 있게 되었다. 보수적 색채의 기민당(CDU) 당대표인 메르켈은 사안을 다루면서 자신은 반대표를 던졌지만, 당시 하원에서 이 투표는 당론에 따른 의무사항이 아닌 양심의 문제라고 명시적으로 발언함으로써 가결될 수 있도록 기여했다. [그림 4]에서 확인할 수 있듯이 완만하지만 성별임금격차도 점차 줄어들고 있는 것을



자료: <https://interaktiv.waz.de/angela-merkel-in-zahlen-bundestagswahl-2021/> (검색일: 2021.10.30.)에서 필자 발췌 재구성

[그림 4] 메르켈 총리 임기 16년간 달라진 독일 사회

21) 기민당(독일 기독교민주당 연합, CDU)과 기사련(바이에른 기독교사회연합, CSU)은 ‘자매정당’으로 불리기도 하는데, 정치적 이념을 공유하는 의원그룹이라 할 수 있다. 독일 연방 선거법에 따르면, 동일한 정치적 목적을 공유하는 의원그룹의 구성원은 연방 주에서 서로 경쟁해서는 안된다. 따라서 기사련(CSU)은 바이에른에서만 활동하고 선거에 참여하며, 기민당(CDU)은 나머지 다른 15개 주에서 운영되고 있다. 가톨릭 남부지역이라는 특성이 반영되는 탓에 기사련이 조금 더 보수적 색채를 띤다고 할 수 있다. 두 정당은 독일 연방의회에서 공동 의회그룹인 CDU/CSU 의회 그룹을 공유하고 있다.

22) [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uid=16f196dd-0298-d416-0acb-954d2a6a9d8d&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uid=16f196dd-0298-d416-0acb-954d2a6a9d8d&groupId=252038) (검색일: 2021.10.30.)



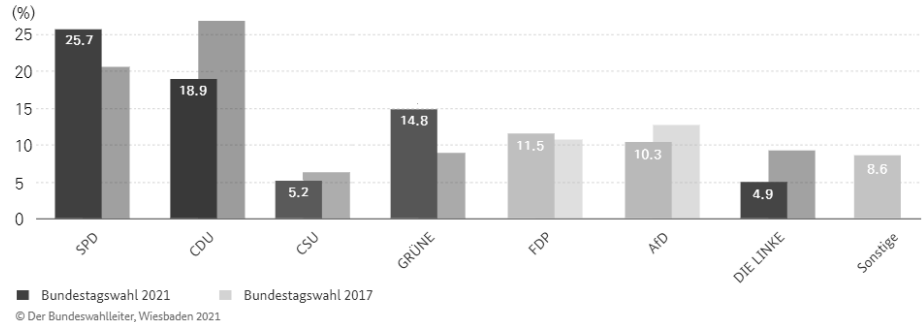
볼 수 있다. ‘젠더’라는 용어도 메르켈시대에 새롭게 논의되었으며 ‘젠더 다양성’이 채택되고 있다. 2011년에는 징병제도 중단되었다. 전쟁 등 긴급상황이 생길 경우는 예외로 두면서 원하는 사람만 군대에 가는 ‘모병제’로 전환한 것이다.<sup>23)</sup>

## 5. 세계가 주목한 2021년 독일 총선

2021년 총선을 통해 새로 구성된 연방하원은 31년 만에 메르켈 총리가 없는 의회이다. 9월 26일 실시된 독일 총선은 16년간 집권한 메르켈 총리 이후를 결정하는 선거로 관심을 모았는데, 이 선거에 독일만이 아니라 EU의 운명이 걸려 있고 메르켈 이후 들어설 새 연정이 유럽이 마주한 민주주의의 커다란 도전에 대처할 수 있음을 증명해야 한다고 보았

〈표 1〉 2021년 독일 총선 결과

2021년 독일 연방하원선거 정당별 득표율  
(2017년 대비)



정당 구분	사민당 (SPD)	기민당 (CDU)	기사련 (CSU)	녹색당 (Greens)	자민당 (FDP)	대안당 (AfD)	좌파당 (Left)	기타	계
득표율 (%)	25.7	24.1	5.2	14.8	11.5	10.3	4.9	8.6	100
의석수	206	152	45	118	92	83	39	1	736

자료: <https://www.bundeswahlleiter.de/> (검색일: 2021.11.30.). 필자 재구성

23) 참고로 독일은 1956년 징병제 도입 이후 만 18세 이상인 남성들은 ‘병역법’에 따라 군 복무를 해야 했지만, 1990년 통일 이후 복무기간이 점차 단축되고 있는 상황에서 유럽 재정위기가 계기가 되었다. 2010년 당시 정부 예산을 대대적으로 감축하기로 결정하면서 국방예산도 줄이기로 결정함에 따라 군 병력 유지가 어렵게 된 것이다. 보다 자세한 내용은 첨부된 링크의 내용에서 살펴볼 수 있다. ; <https://interaktiv.waz.de/angela-merkel-in-zahlen-bundestagswahl-2021/> (검색일: 2021.10.30.)

기 때문이다.<sup>24)</sup>

선거 결과 기민/기사련(CDU/CSU)은 16년간 지속한 집권을 뒤로 하고, 사민당(SPD)이 25.7%로 206석을 얻어 1위를 차지했으며, 총선 이후 진행된 연정협상 결과 11월 24일 사민당(빨강), 녹색당(초록), 자민당(노랑)의 이른바 ‘신호등 연정’ 합의가 이루어졌다. 주목했던 EU 국가들 그리고 전문가들은 독일 총선 결과와 신호등연정에 다소 안도하는 분위기로, 12월 8일 신임 올라프 솔츠(Olaf Scholz) 총리의 내각이 공식 출범했다.

## 6. 메르켈시대의 여성정치대표성과 리더십

21세기가 시작된 2000년 봄 메르켈은 여성으로는 처음으로 독일 기민당(CDU)의 당대표가 되었다. ‘철의 여인’ 마거릿 대처 전 영국 총리보다 집권기간이 긴 유럽 최장수 여성총리이자, 독일 총리직뿐 아니라 2000년 4월부터 2018년 12월까지 무려 19년 가까이 집권 기민당(CDU)의 당대표직에 선출됐다.

여성 리더십 관련 연구에서는 ‘여성 리더십’과 ‘여성적 리더십’ 그리고 ‘여성주의 리더십(feminist leadership)’을 구별하고, ‘여성 리더’와 ‘여성적 리더십’에 대한 여성주의적 비판 및 대안을 검토하기도 한다.<sup>25)</sup> 메르켈이 총리가 된 이후 세계 각국 여성정치인의 리더십을 검토한 연구에서 김민정(2007)<sup>26)</sup>은 여성정치인들의 리더십을 6가지로 유형화를 시도하는데, 메르켈의 경우 페미니스트적 여성정책에는 무관심하지만 부드럽고 수평적이며 민주적인 리더십을 추구하는 유형으로 분류하고 있으며, 박채복(2007)<sup>27)</sup>은 메르켈을 여성적 리더십(feminine leadership)으로 조명했다. 총리 임기 초기의 메르켈을 ‘페미니스트 리더십’으로 해석하기는 쉽지 않고, 「나는 모든 독일인의 총리」라고 말해 온 메르켈 스스로도 여성임을 따로 강조하지는 않았다.

수치상으로 보면, 메르켈의 당대표 및 총리직 임기동안 독일의 의회 내 여성정치대표성은 그다지 진전된 바가 없다. 성비로는 큰 변화 없이 하향세를 보였고, 다른 나라와 비교한 순위로는 점점 더 떨어져서 2002년 32.2%로 8위를 기록한 이래로 2017년 선거 결과에서는 30.7%로 45위에 그쳤다. 의도된 후퇴라기보다 다른 나라들이 빠르게 변화하고 있는 와중에 별다른 노력이 없었기 때문에 뒤로 밀려난 것이다. 어쩌면 ‘메르켈하다(merkeln

24) <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/sep/15/eu-germany-election-eu-merkel-democracy-europe> (검색일: 2021.10.30.)

25) 허라금(2005), 「‘여성주의 리더십’ 이해를 위한 시론」, 『한국여성철학』 5, pp.55~80.

26) 김민정(2007), 『세계가 주목하는 여성정치인의 리더십』, 인간사랑, p.25.

27) 박채복(2007), 「안겔라 메르켈: 독일의 내적 통합을 꿈꾸는 동독 출신의 여성총리」, 『세계가 주목하는 여성정치인의 리더십』, 인간사랑, p.69~85.

〈표 2〉 메르켈 시기 독일 하원의회 여성의원 현황 추이

선거 구분	시기 구분	IPU 랭킹	여성의원 비율	여성의원수	전체의석수
2021.09.	2021.10.	42 위	34.9%	257 명	736 석
2017.09.	2020.01.	49 위	31.5%	223 명	709 석
	2019.01.	47 위	30.9%	219 명	709 석
	2018.01.	47 위	30.7%	218 명	709 석
	2017.01.	45 위	30.7%	218 명	709 석
2013.09.	2016.01.	24 위	36.5%	230 명	631 석
	2015.01.	21 위	36.5%	230 명	631 석
	2014.01.	21 위	36.5%	230 명	631 석
	2013.01.	20 위	36.5%	230 명	631 석
2009.09.	2012.01.	24 위	32.9%	204 명	620 석
	2011.01.	21 위	32.9%	204 명	620 석
	2010.01.	18 위	32.8%	204 명	622 석
	2009.01.	18 위	32.8%	204 명	622 석
2005.09.	2008.01.	18 위	32.2%	197 명	612 석
	2007.01.	17 위	31.6%	194 명	613 석
	2006.01.	15 위	31.6%	194 명	614 석
	2005.01.	16 위	31.8%	195 명	614 석
2004.04.	2004.01.	13 위	32.8%	131 명	400 석
2002.09	2003.01.	11 위	32.2%	194 명	603 석
	2002.01.	8 위	32.2%	194 명	603 석

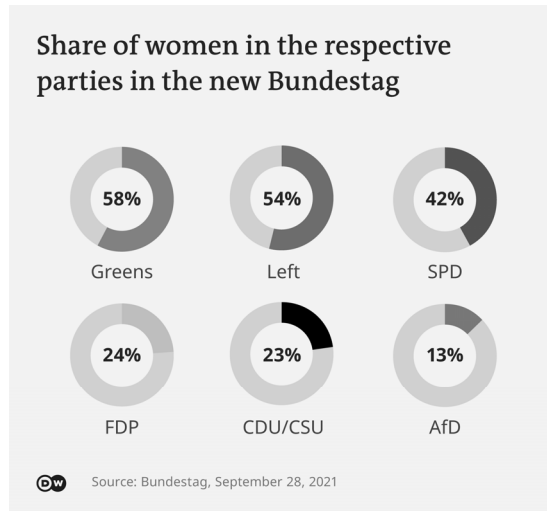
자료: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif-arc.htm> 및  
<https://data.ipu.org/women-ranking?month=11&year=2021> (검색일: 2021.11.30.) 필자 재구성.

)<sup>28)</sup>가 만든 결과인지도 모르겠다. 하향세이던 여성의원 비율이 이번 총선에서는 34.9%로 다소 늘어나기는 했는데, 이는 정당 간 의석비율 변화에 기인한 것으로 해석하는 것이 타당할 수 있다. 독일의 경우 정당 내 자율적 젠더쿼터 시행을 통해 후보를 공천하고 있고, 녹색당 좌파당 그리고 사민당의 경우 하원 여성의원 비율이 40%를 넘어서고 있지만 보수적 정당들은 그에 미치지 못한 상황이다.

슈테판 코르넬리우스(2014)는 정치인 메르켈의 가장 큰 힘을 침묵과 무심함으로 꼽으면서, 특유의 무심함으로 권모술수의 정치인들을 제압하고 일방적인 승리가 아니라 대연정을

28) 독일의 세계적인 출판그룹 랑엔사이트(Langenscheidt)는 외국어사전을 주력으로 하는데, 매년 투표를 통해 청소년들의 신조어를 선정하고 있다. ‘메르켈하다(merkeln)’는 2015년 독일 청소년들의 신조어 인기투표에서 1위를 차지했는데, 그 의미는 “중요한 사안에 대해 아무것도 하지 않고, 명확한 입장 표명도 하지 않는다(Nothing, do not make decisions, give any remarks by itself, with regard to Angela Merkel)”는 뜻을 담고 있다. 메르켈 총리의 성에서 따온 것으로, “담장 위에 앉아 있다”고 할 만큼 합의를 중시하는 메르켈의 방식에 빗댄 것이다. ; <https://de.wiktionary.org/wiki/merkeln> (검색일: 2021.10.30.)

〈표 3〉 독일 연방하원 정당별 여성의원 비율 (2021년 9월)



정당 구분	사민당 (SPD)	기민/기사련 (CDU/CSU)	녹색당 (Greens)	자민당 (FDP)	대안당 (AfD)	좌파당 (Left)
하원 여성비율	42%	23%	58%	24%	15%	54%

자료: <https://www.bundeswahlleiter.de/> (검색일: 2021.11.30.). 필자 재구성

비롯한 연정을 통한 ‘반걸음’의 진전을 선호했다고 평가하기도 하는데,<sup>29)</sup> 이와 같은 방식이 정치영역에의 성별균형(gender parity) 달성에는 그다지 적절한 방법이 되지 못했다고 할 수 있다. 바바라 홀란트-쿤츠(Barbara Holland-Cunz) 기센대학 젠더정치학 교수는 「메르켈 정권 16년 동안 이렇게 변화가 적을 것이라고 생각하지 못했다」고 언급하면서 메르켈 임기 동안 정치영역에서의 젠더균형은 자리잡지 못했다고 평가했다. 또한 젠더쿼터가 법제화되면 달라질 것이라는 데 회의적이었지만, 다른 한편으로 이 사안은 제도적인 접근 외에는 다른 길이 보이지 않는다고 제안하기도 한다.<sup>30)</sup>

## 7. ‘철인여왕’ 메르켈, 페미니스트 정치인이 되어가다

29) 슈테판 코르넬리우스 (2014), 『위기의 시대 메르켈의 시대』, 책담.

30) Martina Vetter(2021), ICH HÄTTE NICHT GEDACHT, DASS SICH IN 16 JAHREN MERKEL-REGIERUNG FRAUENPOLITISCH SO WENIG ÄNDERT, September 2021. ; <https://www.goethe.de/ins/kr/de/kul/zei/gds/22362427.html> (검색일: 2021.10.30.)

독일은 총선 연정협상과 맞물려 연방하원(Bundestag) 의장도 새롭게 선출해야 했는데, 사민당(SPD)의 베르벨 바스(Bärbel Bas)가 역대 세 번째로 여성의장에 지명되었다. 이는 한 편으로는 의미 있는 성과이지만, 다른 한 편으로는 메르켈의 부재로 인해 여전히 남성중심적인 독일정치가 드러난 모습을 확인하는 것이기도 했다. 하원의장까지 남성이 되면 메르켈 퇴임 후 연방 차원의 핵심 정치요직 4자리가 모두 남성인 상황으로, 심각한 젠더 불균형이 공개적으로 문제 제기 되었고<sup>31)</sup> 여성 하원의장을 만들어낼 수 있었다. 메르켈도 2018년 독일 여성참정권 100주년 기념행사에서 연방하원 여성의원 비율이 낮아지고 있는 문제를 언급했다. 정치·경제·사회·문화·과학 영역 등에서 여전히 성평등이 달성되고 있지 못하고, 특히 「총리가 여성이라는 점이 여성의원이 적다는 사실에 변명이 되지 못한다」고 말하면서 「의회에서의 동등한 여성참여는 민주주의의 기본」이라고 강조하기도 했다. 그 후로 메르켈은 2020년 7월 〈연방정부 성평등 계획〉을 수립하면서 9가지 평등을 향한 목표 중 하나로 「우리의 목표: 민주주의에 대한 평등한 참여 달성(Unser Ziel: Gleiche Teilhabe in der Demokratie erreichen)」을 포함하고, 「정치의 평등 촉진(Parität in der Politik fördern)」과 「Helene Weber College 및 여성 지역 정치인을 위한 Helene Weber Prize를 통한 지역 정치여성 육성」을 정책과제로 포함시켰다.<sup>32)</sup>

새로운 연정 내각이 출범하기 전까지 마지막 남은 총리 역할을 수행하던 메르켈은 9월 총선 직전 즈음 나이지리아 작가 치마만다 응고지 아디치에(Chimamanda Ngozi Adichie)와 함께한 행사 말미에 기자들에게 자신은 페미니스트라고 공개적으로 언급한다. 2017년 베를린에서 열린 Women20 정상회의 당시 페미니스트인가를 묻는 질문을 회피했던 것과는 달리 솔직한 입장을 밝히면서, 「지금은 더 많이 생각하게 되었고, 우리 모두가 페미니스트가 되어야 한다.」고 말한다.<sup>33)</sup>

메르켈은 여성을 본성적으로 정치에 적합하지 않은 존재로 여겼던 사회를 향해 ‘정치’에 관한 한 남녀 간에 본성적 차이는 없다는 것을 보여 주면서, 공동체 전체를 위해서 최대한 올바른 결정이 내려질 수 있도록 리더십을 발휘하는 플라톤식의 ‘철인여왕(philosopher-queen)’일 수 있고,<sup>34)</sup> 남성동성사회인 정계에서 버텨낸 페미니스트 정치인이기도 한 것이 아닐까. 새삼 돌이켜 보면 메르켈조차도 본인의 의사와는 무관하게 헬무트 콜 전 수상의 정치적 ‘양녀’가 되고, 기민당의 ‘잔다르크’가 되고, 독일의 ‘무티(Mutti, 엄마)’이자 ‘슈바

31) <https://www.dw.com/en/german-bundestag-president-appointment-puts-spotlight-on-gender-inequality/a-59560326> (검색일: 2021.10.30.)

32) <https://www.gleichstellungsstrategie.de/> (검색일: 2021.10.30.)

33) <https://www.dw.com/en/germanys-angela-merkel-declares-yes-i-am-a-feminist/a-59127993> (검색일: 2021.10.30.)

34) 문지영·강철웅(2019), 「여성 리더십의 이상과 현실: 플라톤의 『국가』에 나타난 ‘철인여왕’을 중심으로, 『철학연구』 제126집 2019년 가을호, pp.1~35.

벤(Schwaben)'<sup>35)</sup>으로 불렸다. 남성정치인들 틈에서 정상회의에 참석할 때마다 불편한 스킨십 탓에 안전거리 확보에 신경을 써야하기도 했다.<sup>36)</sup> 퇴임기념 열병식에서 메르켈이 직접 선곡한 노래의 의미를 두고 여러 해석이 분분하지만, 니나 하겐의 「넌 컬러 필름을 잊었어(Du Hast Den Farbfilm Vergessen)」의 내용이 남자친구에 대한 분노를 담은 것으로 독일 정치가 여전히 뿌리 깊게 남성중심적임에 대한 가벼운 비판일 것이라는 해석도 있다.<sup>37)</sup> 다만 메르켈은 언제나처럼 이에 관해 별도로 언급하지 않을 뿐이다.

35) 메르켈이 권력을 과시하지 않고 겸소하게 생활하는 것을 두고 「독일 슈바벤 지역 주부 스타일의 겸소함」에 비유한 것이다.

36) 이에 관한 일화는 여럿인데, 메르켈총리는 2006년 G8 정상회의 당시 조지 W. 부시 미국 대통령이 어깨를 마사지하자 기지개를 켜면서 일어났고, 2007년 푸틴 대통령은 메르켈과의 회담 자리에 (메르켈은 개를 무서워하는데) 검정 대형견을 데리고 와서 풀어놓았다가 9년이 지나서야 사과의 해명을 한 사건은 유명하다. 2011년 G20 정상회의에서는 버락 오바마 미국 대통령이 팔로 어깨를 두르자 당황한 표정을 짓기도 했다. 이를 두고 슈피겔지(紙)는 「상대방이 자신을 안으려 할 때 손을 먼저 상대방 상체로 뻗어 '안전거리'를 확보하는 것이 메르켈의 방어법」이라고 소개한 바 있다.

37) <https://www.theguardian.com/world/2021/nov/29/angela-merkel-punk-pick-for-leaving-ceremony-raises-eyebrows> (검색일: 2021.11.30.)