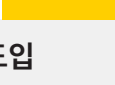


독일 GERMANY



외교정책에 여성주의 관점 도입

곽 서희 레이든 대학교(Leiden University) 지역학과-정치학과 강사

지난 3월, 독일 연방정부는 외교 및 개발 정책에서 여성주의 관점을 도입하겠다는 계획을 발표했다. 아날레나 배어복(Annalena Baerbock) 외무장관(Foreign Minister), �벤야 쉐체(Svenja Schulze) 개발장관(Development Minister)이 공식 기자회견을 통해 앞으로 적극적으로 성평등 가치를 적용하겠다는 정책을 발표한 것이다. 이번에 발표한 '여성주의 외교정책 도입 지침(Shaping Feminist Foreign Policy: Federal Foreign Office Guidelines)'은 총 89쪽에 달하는 분량으로, 이 글에서는 주목할 만한 주요 내용을 개괄해보고자 한다.

독일 연방정부는 유엔(UN)이나 유럽연합(EU)과 같은 국제사회, 그리고 분쟁 국가나 개발도상국에서 여성들이 겪는 불평등 문제들을 해결하는 데 더 적극적으로 기여할 것이라는 계획을 밝혔다. 여성주의 관점을 반영한 외교 정책이란 단순히 대상이 되는 여성들의 취약성에 주목하는 것뿐만 아니라 대외 정책 및 사업에서 그 문제점을 해결하기 위한 노력도 포함한다는 점도 명시하고 있다. 기자회견을 통해 배어복(Baerbock) 장관은 이와 같은 독일의 외교 정책 방향은 성평등이라는 가치 추진에 기반한 것이며, 다른 국가를 대상으로 설교하거나 강요하려는 취지는 아니라는 점을 강조했다.

독일 정부가 발표한 여성주의 외교 정책은 외교 및 대외안보 정책에 있어 보편적 가치인 성평등과 인간안보라는 가치를 보다 적극적으로면서도 실질적으로 반영하겠다는 의미를 내포하고 있다. 여성주의라는 수식어를 내세웠지만 이번에 발표한 지침을 살펴보면 여성만을 위한 정책이 아니라, 인간안보(human security) 개념과 접목하여 전통적인 군사적인 개념에서의 안보뿐만 아니라 경제, 환경 등 여러 분야에서 사람들의 보다 나은 삶, 기본적인 권리 보장을 포괄하고 있다.

보다 세부적으로 살펴보면, 본 지침은 크게 10가지 목표로 나누어 있다. 이 10대 목표를 살펴보면, 여성뿐만 아니라 소외 집단(marginalized groups)의 권리 및 관점이 반영되어야 한다는 메시지가 지속적으로 등장한다. 이는 성 정체성, 장애, 종교, 출신배경 등에 기반해 사회적으로 차별받는 사람들을 포괄한다.

그리고 성평등을 추진하겠다는 목표에서 일명 '3R' 요소를 적극적으로 고려할 것임을 밝혔는데, 3R은 권리(rights), 대표성(representation), 자원(resources)을 지칭한다. 그리고 목표를 실행할 주요 세 분야를 구체화했는데, 첫 번째는 성 주류화(gender mainstreaming)이다. 해당 목표는 안보, 개발협력, 기후변화 대응, 에너지, 무역 등 다양한 영역 전반에 성평등과 여성 인권 주제의 통합을 지향한다. 해당 지침은 '성 주류화'를 외교 정책에 도입하겠다고 명시한 첫 공식 문서라는 점에서 의의가 크다.

독일 외교부는 본 지침이 목표로 설정한 내용들을 실제 정책 이행에 반영하도록 총괄하는 '여성주의 외교 정책 대사(an Ambassador for Feminist Foreign Policy)'를 임명할 예정이다. 여성주의 외교 정책 대사는 외교부 부서들(Directorates-General)과 관련 정책안 개발, 정책 제언 제공, 정부 내 네트워크 구축 등을 담당하게 된다. 그리고 외교부 내 고위급 운영위원회에서 본 지침의 이행 정도를 지속적으로 모니터링하고 시민사회의 의견을 수렴하는 역할을 맡게 될 예정이다.

두 번째 분야는 성인지 예산(gender budgeting)이다. 독일 정부는 성 불평등 문제 해결을 목표로 하는 개발협력 사업에 120억 유로(한화 약 16조 8천억 원)를 투입할 계획이다. 보다 구체적으로 정부는 2025년까지 독일 개발협력 예산의 최소 8퍼센트를 성평등 추진을 주요 목표로 설정한 사업에, 그리고 85퍼센트는 성인지 감수성을 바탕으로 성평등을 간접목표로 포함하는 사업에 할당할 것을 목표로 설정했다. 이는 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 분류 중 성평등을 직접적인 목표로 설정하는 사업을 의미한다.¹⁾

마지막으로, 세 번째 분야는 내부 다양성 강화다. 즉, 독일 외교부 조직 차원에서의 개선을 의미한다. 정부는 독일의 외교 정책 추진체계에서도 여성 대표성 증진을 위한 계획을 포함했다. 배어복(Baerbock) 장관은 본 지침 서문에서 현재 독일에서 대사(ambassador)직을 맡은 여성 비율은 26퍼센트에 불과하다면서, "외교 분야 고위급 직책에 진출하는 여성들이 더 많아지도록 노력할 것"이라고 밝혔다.

이 밖에도 본 지침의 10대 목표 중 7번째 목표는 연방정부 조직 내 다양성 확대, 일·가정 양립 지원 및 여성의 고위직 참여 확대를 명시하고 있다. 본 지침에서는 구체적인 데이터도 제시하고 있는데, 통계에 따르면 독일 외교부 내 국장급(Directors-General) 직책에서 여성 비율은 2020년 6월 21.9퍼센트에서 2022년 36.4퍼센트로 증가했다. 차관급(State Secretaries)에서 여성 비율은 2020년 6월 50퍼센트에서 2022년 66.7퍼센트로 증가했다. 그러나 과장, 국장, 차관 등 높은 관리직을 포괄했을 때 여성이 차지하는 비율은 2020년 6월 23.1퍼센트, 2023년 말 28.7퍼센트로 나타났다. 이 밖에도 본 지침의 8번째 목표는 시간제 근무, 육아휴직 등 보다 유연한 근무 환경을 조성하고 성희롱, 성차별 행위는 무관용 원칙으로 엄격하게 다룰 것을 명시하고 있다.

독일 여성주의 외교정책 도입 지침은 연방정부의 외교 및 개발협력 정책에서 추진하고자 하는 성평등 목표를 구체적으로 설정했다는 점에서 상당한 의의가 있다고 볼 수 있다. 본 지침에서 명시한 내용들이 앞으로 독일의 외교 및 개발협력 관련 사업과 활동 전반에 실질적으로 반영될지 귀추가 주목된다.

¹⁾ OECD 개발원조위원회(DAC)는 공여국이 해외원조 데이터를 제출할 때 성평등정책목표 설정 및 추진 수준에 따라 성평등 정책마커(Gender Equality Policy Marker)를 기록해서 보고해야 한다. 성평등을 목표로 삼고 있지 않는 경우 0점(not targeted), 간접 목적인 경우(significant objective) 1점, 직접 목적인 경우(principal objective) 2점으로 기록한다.

미국 UNITED STATES



총기, 가정폭력 그리고 적기법(Red Flag laws)

김 훈재 세인트조셉 대학교(Saint Joseph's University) 조교수

미국은 미국 시민들의 총기 소지와 휴대를 헌법(헌법 수정 제 2조)으로 보장하고 있다. 헌법으로 보장된 권리가기에 미국 시민의 상당수가 총기 소지와 휴대에 대한 제한을 반대한다. 하지만 어린이, 임신부 등을 따지지 않고 발생하는 대규모 총기 난사 사건이 자주 발생함에 따라 어느 정도의 총기 소지와 휴대에 대한 제한은 필요하다는 의견 또한 높다(Pew Research Center, 2021). 특히 최근 들어 미국 내 총기 관련 사건이 끊이지 않고 발생하고 있어 총기사건을 예방하기 위한 다양한 정책이 논의되고 있다. 그 중 최근 자주 논의되는 정책이 적기법(Red flag laws)이다.

극단 위험 예방 명령(extreme risk protection orders)이라고도 불리는 적기법은 범죄의 위험이 있는 총기 소유자에게서 일시적으로 총기 소지를 제한하는 법정 명령이다(NPR, 2022). 적기법에 따르면 가족, 경찰(어떤 경우에는 학교 관계자나 의료인)이 법정에 위험하다고 인지되는 사람에 대한 총기 소지를 제한하는 보호명령 신청서를 낼 수 있다(STL Today, 2023). 보호명령(protection order)이 접수될 경우 판사는 24시간 이내에 보호명령을 승인할지, 승인하지 않을지 결정한다. 만약 보호명령이 승인된다면 판사는 총기를 이용한 범죄위험이 있다고 지정된 사람에게 자신이 중대한 위험을 끼치지 않는다는 사실을 증명할 수 있도록 14일간의 기간을 주게 된다. 만약 이를 증명하지 못 할 경우 법정명령을 통해 총기 소지 및 접근을 금할 수 있다. 보통 극단 위험 예방 명령(적기법)은 1년까지 유효하다(PBS, 2023).

적기법은 1999년에 통과 되었으나 2008년까지 자주 사용되지는 않았다(ABC News, 2022). 하지만 올해 미시간주(Michigan)가 적기법에 서명하면서 21번째로 적기법을 실행하는 주가 되었다(PBS, 2023).

적기법은 자살, 친밀한 관계에서의 범죄, 그리고 가정폭력과 같은 다양한 형태의 총기 관련 범죄를 저지를 위험이 있는 사람들에게 적용된다. 특히 가정폭력의 경우, 가정폭력 특성상 다른 범죄에 비해 가해자와 피해자가 시간과 공간을 공유하는 경우가 많아 가해 배우자가 총기를 소지할 경우 피해 배우자의 생명이 치명적인 위험이 발생할 수 있기 때문에 더욱 심각성이 크다. 가정폭력 상황에서 총기가 사용되는 경우 얼마나 위험한지는 최근의 연구 결과가 뒷받침하고 있다. 키비스토(Kivisto)와 연구진에 의하면, 가정폭력 살인 피해자 중 여성이 차지하는 비율이 불균형적으로 높았으며, 가정폭력 남성 가해자가 총기에 접근할 수 있거나 총기를 소지하고 있을 경우 그렇지 않은 경우보다 여성 피해자의 사망률이 훨씬 높은 것으로 나타났다(Kivisto et al., 2019). 따라서 가정폭력 혐의로 유죄가 입증 될 경우 가해자의 총기 소지를 제한할 수 있도록 함으로써 가정폭력으로 인한 사망 피해자의 대부분인 여성을 보호하고자 하는 것이다.

적기법이 가정폭력 상황에 처음으로 활용되었을 때부터 적기법은 가정폭력 피해자를 보호할 수 있는 중요한 법이었지만 최근까지 중요한 허점은 존재했었다. 그것은 '남자친구 허점(boyfriend loophole)'이라고 불리기도 하는데 그 이유는 적기법의 총기 제한이 피해자와 결혼을 해서 자녀가 있거나 자녀와 함께 살고 있는 가해자에게만 해당되었기 때문이다(NPR, 2022). 이는 법적으로 부부가 아닌 데이트 관계의 커플의 경우 적기법의 보호를 받을 수 없다는 것을 의미했다. 문제는 데이트 관계 내에서 발생하는 폭력도 가정폭력과 마찬가지로 높은 비율로 발생하고 있고 결혼 연령이 높아지면서 과거에 비해 결혼은 하지 않고 데이트 관계를 유지하는 커플들의 비율이 높아지고 있다는 것이다.

필라델피아(Philadelphia)에 접수된 31,206건의 친밀한 관계에서의 폭력 케이스를 분석한 연구 결과에 의하면 80% 이상이 결혼하지 않은 관계에서 발생했으며 그 중 현재 남자친구 혹은 여자친구에 의해서 발생하는 경우가 대부분을 차지하였다(Sorenson & Spear, 2018). 매해 천 명 이상의 여성이 친밀한 파트너에 의해서 살해당하고 그 중 절반 이상의 사건이 결혼하지 않은 관계에서 발생한다(NPR, 2022). 따라서 데이트 폭력 가해자의 위험요소가 높더라도 적기법에 의해 도움 받지 못하기에 상당수의 데이트 관계 내 여성들은 많은 위험에 노출되어 있었다.

이를 해결하기 위해 2022년 6월 미국 조 바이든(Joe Biden) 대통령은 적기법과 다른 범죄 예방 프로그램 도입을 위해 주정부에 7억 5천만달러를 지원하는 법을 승인하였다. 물론 아직도 많은 주에서 적기법을 통과시키지 않았지만(STL Today, 2023), 이 법을 통해 법적 부부뿐 아니라 '진지하게 사귀는 관계'에서 발생하는 폭력으로 인해 가해자가 피해자를 위험에 빠뜨릴 수 있다고 판단될 경우 보호명령과 함께 가해자의 총기 소지를 금할 수 있게 되었다(NPR, 2022).

적기법의 '남자친구 허점'을 보완했다고 해서 모든 문제가 해결되는 것은 아니지만, 연구에 의하면 가해자의 총기 소지를 금지하게 하는 적기법은 친밀한 관계 내에서 발생하는 살인과 같은 심각한 범죄를 예방하는 데 도움이 된다는 증거가 있다. 따라서 더욱 강력한 법을 통해 가정폭력 상황에서 피해자가 가해자에 의해 살해당하는 일이 없도록 하는 것이 중요하다는 전문가들의 의견이 제시되고 있다.

미국 내에서 가정폭력을 비롯한 다양한 총기 관련 사고가 발생하고 있음에 따라 실행하고 있는 적기법은 가정폭력 상황 및 자살 사건을 제외하고는 아직 효과성 관련 연구가 많이 진행되고 있지 않은 상황이다. 대규모 총기 난사 사건에는 큰 도움이 되지 않는다는 의견도 분분하다(STL Today, 2023). 하지만 총기 등의 무기가 범죄에 사용될 경우 피해자의 치사율이 높아지는 것은 사실이므로 적기법과 같은 강력한 법을 통해 가해자가 용이하게 접근할 수 있는 무기에 대한 소지 및 접근을 금지하는 것도 중요한 방법이라고 할 수 있다.

참고자료

- DW (2023.3.1) "German government to promote 'feminist foreign policy'", <https://www.dw.com/en/german-government-to-promote-feminist-foreign-policy/a-64855031> (접속일: 2023.6.18)
- Federal Foreign Office (2023.3.1) "Guidelines for Feminist Foreign Policy: a foreign policy for all", <https://www.auswaertiges-amt.de/en/ausussenpolitik/themen/ffp-guidelines/2585074> (접속일: 2023.6.18)
- Federal Foreign Office (2023.3.1) "Speech by Foreign Minister Annalena Baerbock to present the feminist foreign policy guidelines", <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/baerbock-guidelines-ffp/2586412> (접속일: 2023.6.18)
- Reuters (2023.3.2) "Germany announces new 'feminist foreign policy'", <https://www.reuters.com/world/europe/germany-unveils-guidelines-give-foreign-policy-a-more-female-face-2023-03-01/> (접속일: 2023.6.18)

참고자료

- ABC News (2022.7.10). "Red flag laws can help reduce gun violence, if more widely used: Experts" <https://abcnews.go.com/US/red-flag-laws-reduce-gun-violence-widely-experts/story?id=86299731> (접속일: 2023. 5. 29).
- Kivisto, A. J., Magee, L. A., Phalen, P. L., & Ray, B. R. (2019). Firearm ownership and domestic versus nondomestic homicide in the U.S. American Journal of Preventive Medicine, 57 (3), 311-320.
- NPR (2022.3.29). "Do red flag laws work?" <https://www.npr.org/2022/05/29/1101973246/do-red-flag-laws-work> (접속일: 2023. 5. 29).
- NPR (2022.6.23). "The senate gun bill would close the 'boyfriend loophole.' Here's what that means." <https://www.npr.org/2022/06/23/1106967037/boyfriend-loophole-senate-bipartisan-gun-safety-bill-domestic-abuse> (접속일: 2023.5.30).
- PBS (2023.5.22). "Michigan governor signs red flag gun law, questions linger over enforcement?" <https://www.pbs.org/newshour/politics/michigan-governor-signs-red-flag-gun-law-as-questions-linger-over-enforcement> (접속일: 2023.5.29).
- Pew Research Center (2021.9.13). "Key facts about Americans and guns" <https://www.pewresearch.org/short-reads/2021/09/13/key-facts-about-americans-and-guns/> (접속일: 2023.5.30).
- Stateline (2021.10.5). "Red flag laws are saving lives. They could save more?" <https://stateline.org/2021/10/05/red-flag-laws-are-saving-lives-they-could-save-more/> (접속일: 2023.5.29).
- Sorenson, S., & Spear, D. (2018). Bevv date on intimate partner violence and intimate relationships: Implications for gun laws and federal data collection. Preventive Medicine, 107, 103-108.
- STL today. (2023. 4. 21). "States took millions to enact red-flag gun laws, but many still won't pass them." <https://www.stltoday.com/news/national/red-flag-gun-laws-bipartisan-safer-communities-act/article.b25975c7-aa80-5558-b4fd-aa149933fce5.html> (접속일: 2023.6.2).
- The New York Times (2023.3.3). "A new child care requirement. A great idea - or a problem of semiconductor makers." <https://www.nytimes.com/2023/03/03/briefing/child-care-mandate-chips-bill-biden.html> (접속일: 2023.3.21).