

해외출장 결과보고서

캐나다 연방정부 및 주정부 성별영향평가제도
추진 현황 분석 및 해외전문가 면담

2012. 9

보고자 : 김경희(성별영향평가·통계센터, 연구위원)

해 외 출 장 복 명 서

출 장 자	소 속	본원	직 위	연구위원	성 명	김경희
		본원		연구위원		최유진
출장기간	2012. 8/28 - 9/3		출장지	캐나다 오타와, 노바스코샤		
출장목적	- 연방정부 및 주정부의 성별영향평가 추진체계 조사 - 성분석을 위한 연방정부와 주정부의 관계 및 전문가, 시민단체의 지원 활동 사례 조사 및 자료수집					
경비부담	우리원 부담(일반연구사업비) (천원)					
주최기관	한국여성정책연구원					
방문기관 / 면담자				논의사항		
연방정부 여성지위처(Status of Women Canada)	Dr. Lorne Holyoak (Senior Policy and Research Analyst, Gender-Based Analysis and Strategic Policy) Linda Henderson (Policy Analyst Gender-Based Analysis Plus, Policy and External Relations Directorate) Briana Desouza (Gender-Based Analysis and Strategic Policy) Linda Menderson (Gender-Based Analysis and Strategic Policy) Gail Eviekson (Gender-Based Analysis and Strategic Policy)			- 연방정부의 성 분석, 성 주류화의 추진체계 및 개 별 기관의 역할 - 성분석 추진에서 연방정부 와 지방정부 간 연계방안 및 성과 - 정책개선 사례 수집 및 정 책 환류를 위한 정부, 의 회, 전문가, 시민단체의 활 동		
연방정부 재무위원회 (Treasury Board Secretariat)	Magali Johnson (성 분석 담당관)					
노바스코샤 주정부 여성지위협의회 (Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women)	Jhoanna Gonzales Miners (Program Administration Officer) Carolyn Ferguson (Policy Researcher)					
칼턴대학(Carleton University)	L. Pauline Rankin (Associate Dean-Research and Graduate Affairs Faculty of Arts and Social Sciences)					
대서양여성건강센 터(Atlantic Centre of Excellence for Women's Health)	Barbara Clow (Executive Director) Andrea S. Papan (Researcher)					

상세한 업무처리 및 세부내용은 별도 붙임

2012. 9. 17

출장복명자 : 김경희

1. 출장명 : 캐나다 연방정부 및 주정부 성별영향평가제도 추진 현황 분석 및 해외전문가 면담

2. 출장 배경 및 목적

- 한국은 2000년대 중반에 성별영향분석평가제도를 도입하면서, 성분석을 포함한 성 주류화 관련제도를 1990년대 중반부터 도입하여 활발하게 운영해 온 캐나다 사례를 벤치마킹한 것으로 알려져 있음.
- 한국은 2012년에 성별영향분석평가법 시행 및 지방성인지 예산제도를 본격적으로 실행하고 있는 바, 최근 몇 년 동안 국회, 재정담당 부처 등과 성분석제도 추진체계를 강화하고 있는 캐나다 추진 현황 분석을 통해 국내 성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 방안을 모색하는데 시사점을 줄 것으로 예상됨.
- 캐나다 성분석제도(Gender- Based Analysis) 운영 현황 파악을 통하여 국내 제도 운영 함의 도출하기 위하여
 - 부처 간 위원회(Interdepartmental Committee) 등의 성분석 추진체계 조사
 - 성분석 제도 운영에서 중앙정부와 지방정부와의 협력관계 조사
 - 정책환류를 위한 정부, 의회, 전문가, 시민단체의 활동에 관한 자료 수집

3. 방문 기관 및 면접 일정

- 행정부 : 캐나다 연방정부 여성지위처(오타와), 연방정부 재무위원회(오타와), 노바스코샤 주정부 여성지위협의회(헬리팩스)
- 공공기관 및 전문가 : 대서양여성건강센터(헬리팩스), 성 분석 연구자(오타와)

일시	내용
8. 28 (화)	인천 출발(10:00), 캐나다 오타와 도착(18:00)
8. 29(수)	연방정부 여성지위처(Status of Women Canada) 공무원 면담
	연방정부 재무위원회(Treasury Board Secretariat) 공무원 면담
8. 30(목)	Carleton대학 Paulin Rankin교수 면담
	오타와 출발(14:40), 노바스코샤 헬리팩스 도착(17:14)
8. 31 (금)	노바스코샤 주정부 여성지위에 관한 자문위원회(Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women) 공무원 면담
9. 1 (토)	대서양여성건강센터(Atlantic Centre of Excellence for Women's Health) 연구원 면담
9. 2-3(일-월)	헬리팩스 출발(9/2일, 08:00), 인천 도착(9/3일12:20)

4. 주요 내용

가. 여성지위처(Status of Women Canada) 성 분석 추진

○ 성 분석 관련 여성지위처(SWC) 업무 현황

- 총리 산하 양성평등 이슈에 대하여 전문가와 자문을 제공하는 정부부처로 2012년 현재 직원 수 89명 중 성 분석 담당 인원 5명(2006년 9월 새로운 정부 들어서면서 여성지위처 운영예산이 약 40%정도 삭감됨에 따라 인력 대폭 축소되었음)
- 성 분석 및 성분석 체계 개발과 관련된 다양한 문제들에 대한 전문적인 자문 제공. 자문에는 개별 부처의 정책 및 프로그램 개발에 대한 직접적인 피드백도 포함됨.
- 각 부처가 성분석에 필수적인 기술을 습득하고 이를 추진하는 의무를 완수할 수 있도록 훈련시킴. 맞춤형(customized) 훈련 프로그램의 기획을 돕고, 정부 부처와 다른 파트너들에게 적절한 강사를 연계시키기 위해 노력함
- 성분석 시행과 관련된 다양한 도구와 안내서 개발. 성평등 달성을 위한 정보 보급과 교육 활동을 통해 GBA 체계, 개념, 도구의 질을 향상시키고, 연방 정부와 다른 유관 기관들과의 파트너십과 시범 사업을 통해 GBA 관련 기술을 지원하며 동시에 관련 지식을 개발하고 유지하는 것을 지원함.
- 부처간위원회(inter departmental committee) 운영과 부처간위원회 의장 역할 수행. 의장 역할 수행으로 부처의 요구를 인식함. 또한, 부처간위원회 실무자급의 작업집단(working group) 구성(25개 부처에서 관리자(manager) 또는 분석가(analyst) 참여)하여 성분석에 대한 전문적인 지식과 정부의 부처간 공유를 지원함.
 - * 부처간위원회는 GBA이행의 모범사례에 대한 정보공유와 GBA 활동의 발전과 조정의 역할을 함. 워크숍 형태로 운영되며 초창기에는 여성지위처가 의장직을 수행하였으나, 2002년 이후 참여부처가 호선으로 의장직 수행하다 최근 다시 여성지위처가 의장직을 수행하기로 함.
- 주정부 여성담당 장관급 회의 개최(년 1회)
- 주정부 성분석 담당공무원 교육 운영 및 누구나 접근 가능한 온라인 교육 프로그램 개발(2012년) 및 운영(www.swc-cfc.gc.ca/gba-course)

○ 캐나다의 성분석 제도 운영의 특징

- 여성지위처는 부처간 협력을 중요하게 여기고 있음.

- : 1995년부터 성분석을 이행하기 시작해서 지속하고 있음. 하지만, 성분석은 부처의 모든 정책에서 해당 정책이 여성과 남성에게 미칠 차별적 영향을 고려하는 하나의 노력(commitment)일 뿐이지, 강제력을 지닌 정책은 아님. 여성지위처는 성 분석에 대한 이해와 분석력을 가지고 있지만, 중앙기관과 같은 힘을 가지고 있지 않기 때문에 ‘중앙기관과 파트너십’ 구축을 중요하게 인식하고 있음.
- 최근의 중요한 변화는 국가재정위원회 지침(2007)으로 정부에 제출된 모든 제안서에서 GBA의 증빙을 요구하게 되었음. 2009년 감사원 보고서가 발표된 후, GBA 시행 계획이 강화되어 가고 있음.
- 국회 여성위원회(Parliamentary Committee)가 주도적으로 캐나다 3개의 주요 중앙기관(central agency)의 성 분석에서 리더십 확대를 위한 책임을 촉구하고 있음.
- : 3개의 주요 중앙기관은 내각의 의사결정 시스템을 운영하며, 부처 간의 정책을 조정 및 분석하여 총리와 총리장관에게 자문 역할을 담당하는 추밀원(PCO), 연방부처의 재정적 부분을 감독하고, 연방정부의 예산 마련 및 세제를 분석하는 재무위원회(TBS), 연방정부의 예산 감독 및 세제를 분석하는 재정부(Department of Finance)임.
- : 캐나다에서 행해지는 모든 정책 및 사업은 3개의 주요 중앙기관에서 승인을 받아야 가능하기 때문에 이들 기관이 중앙부처에 대하여 성 분석을 지위하고, 자문 및 권고사항을 제시하도록 하고 있음.
- : 국회 여성위원회가 2009년에 젠더와 관련된 예산을 검토하면서 공식적인 추적, 보고를 위하여 감사원(the Office of the Auditor General of Canada)에게 성 분석과 관련된 감사를 요청하였음. 감사 결과 첫째, 상당수의 부처에서 성 분석을 거의 활용하지 않았고 둘째, 재정위, 추밀원 같은 중앙기관이 성 분석에 대해 압력 및 독려를 하지 않음이 밝혀짐.
- : 감사원 보고서의 결론은 성 분석을 하기 위해서는 단순히 정책도구가 아니라 과정에 대한 점검이 필요하다는 것임. 또한 의향 제안서(statement of intent), 책임성 등의 필요성을 제기함.
- 국회 여성위원회가 요청하여 추진하게 된 감사원 보고서에 근거하여 캐나다 정부는 “2009년 10월 캐나다 성 분석 행동계획(GBA Action Plan)”을 만들었음.
- : 캐나다의 모든 부처는 감사원으로부터 감사를 받은 후 향후 대책을 의회의 공공기관 책임위원회(Parliamentary Accounts Committee)에 제출해야 함.

- 캐나다 성 분석 행동계획

- : 성 분석에 대한 중앙행정기관의 책임성 강화, 성 분석(GBA) 추진과제 증가 및 지속적 이행의 확대, 성 평등을 위한 가시적 성과 도출을 목표로 하고 있음.
- : 중앙기관의 책임성 강화를 위하여 첫째, 성 분석 강화를 통해 정책에서 남성과 여성의 형평성을 고려해야 함. 둘째, 효율성 차원에서 세금이 제대로 활용되고 있는지 분석해야 하며, 분석도구 및 분석프로세스를 통해 분석해야 함.
- : 성 분석 결과에 대해서 업무에 어떻게 적용하였는지 추적되어야 하고 관련된 보고서를 제출하여야 함.

○ 캐나다 성분석 추진에서 연방기관들의 역할

- 연방기관은 정책과 프로그램을 개발하고, 서비스를 전달하며, 재정적인 지출과 관련된 의사결정에 대한 주요한 도구로서 성분석을 활용함
 - : 여성지위처는 성분석 정보를 유통시키고, 부처와 기관들이 활용하게 하며 기술적 지원을 제공함
 - : 연방부처들은 지속적으로 성분석을 추진하고, 실행과 결과에 대해 모니터링하고 이를 보고함
 - : 추밀원, 재무위원회(TBS), 재정부(Department of Finance)는 부처들이 성분석을 적절히 정책 과정에서 추진할 수 있도록 독려함.
- 성 분석을 위한 부처별 행동계획(Departmental Action Plan on Gender-Based Analysis)의 구성(또는 핵심 요소)
 - : 부처별 의향서(Departmental Statement of intent)
 - : 성분석 실행과 체계적인 시행을 모니터링하는 책임성
 - : 모든 고위관료와 분석가들, 업무 담당자를 위한 성분석에 대한 훈련의 의무화
 - : 성분석에 대한 안내서, 매뉴얼 및 적절한 도구
 - : 결과에 대한 보고 수단으로 두 가지가 있음. 하나는 한 해동안 예산을 어떻게 획득하며, 사용할 것인가에 대한 계획과 우선순위에 대한 부처별 보고서(Reports on Plans and Priorities, RPP)와 다른 하나는 어떻게 목적을 성취했는가를 작성하는 수행보고서를 통한 성분석 진전 사항에 대한 보고서(Departmental Performance Report (DPR))
 - : 구체적인 업무 추진계획들에 성분석을 적용하고 그 결과를 반영하였다는 것에 대한 자기 평가서를 매년 발간(ANNUAL SELF-ASSESSMENTS)

○ 성분석 교육

- 정책분석가들을 대상으로 한 교육, 일반 공무원 대상의 교육, 온라인 교육 등이 있음.
- 성분석을 전담하는 독립된 교육기관이 없으며, 여성지위처가 특정 역할을 가진 공무원 대상으로 특별프로그램을 만들어 운영하고 있음.
- 부처별로 정책분석가들의 성분석 교육을 직접 수행하고 있음.
- 성분석 교육에 참여하는 부서는 25% 수준으로 아직까지 부서들의 참여도가 낮은 편임.
- 2012년에 온라인 성분석 교육프로그램 개발. 온라인 교육프로그램 개발을 계기로 캐나다 사회에서 성분석이 확산될 것을 기대하고 있음. 온라인 교육프로그램은 여성지위처가 외부 프로그램 개발업체와 협력해서 만든 것으로 18개월(1차 초안 완성-6개월)이 걸려서 완성된 것임.

○ 성분석 개념의 확장(GBA+)

- 성분석 개념을 인종, 연령, 등의 다양한 차이를 고려한 성분석 플러스로 확장하였음. GBA+ 에서 젠더는 주요한 요소이지만, 우리는 연령, 교육, 언어, 지역, 문화와 소득과 같은 요인들을 고려하기 위하여 이들 요소를 통합하여 분석하고자 함.
- 다양성이 개인의 정체성에 영향을 미친다는 점을 고려하여 교차성(intersectionality) 개념을 포함시킴.
- GBA+ 는 여성과 남성, 소녀와 소년의 다양한 그룹에게 끼치는 영향이 달라지게 하는 정책이나 프로그램, 시행계획을 검사하는 과정으로, 성별(사회적으로 구성된 역할들과 행동들, 행위들, 자질들에 기초)을 기본으로 하여 나이, 교육, 언어, 문화, 민족성, 소득, 성적지향, 능력, 원주민 정체성 등 다양성에 관한 이슈 및 정체성의 측면에 대한 것을 중요한 성별 고려요소로 인식하는 것임.
- 다음과 같은 핵심 질문들을 통하여 젠더를 주요하게 인식하고자 함.
 - : 첫째, 이슈는 다양한 여성들과 남성들에게 다른 방식으로 영향을 주는가? 그렇다면 왜인가?
 - : 둘째, 특정 그룹들은 이슈에 의해서 더 불리하게 영향을 받는가?
 - : 셋째, 추진계획이나 제안된 해결책이 모두의 상황을 향상시키는가?



나. 성분석에서 재무위원회(Treasury Board Secretariat) 역할

○ 재무위원회는 연방정부 부처들에 대한 조정 역할 수행

- 정부에서 특정정책을 만들 때, 추밀원과 재정위에 보고하게 되어있음. 이러한 정책 프로세스에 성 분석을 적용하도록 독려하는 역할이 핵심임.
- 모든 정부에서 사용되는 모든 지출에 대한 관리를 하며, 실제 일선 부서에게 예산 요청 및 사용처에 대한 질문을 하고, 일선 부서에서 성 분석을 제대로 준수를 할 것인지 확인을 하고 있음.
- 성 분석에 관련된 점검과 증빙을 제출하도록 독려하고 있음. 즉, 재무위원회에 제출하는 서류를 준비하는 과정에서 성분석이 적절한 과정에서 추진되었다는 것을 증거로 제출하여야 함.

○ 재정위에 제출될 보고서에 성 분석 관련 교육이 포함되어 있지 않다면, 해당부처에 대하여 성 분석 교육을 하도록 압력을 행사하고, 관련된 교육을 수행하고 있음.

- 정책 분석가들을 위한 별도 교육을 하고 있는데 “boot camp”는 성분석 훈련과목 중의 하나임.

○ 여성지위처와 밀접한 관계를 맺고 있음. 성분석을 위한 부처별 행동계획 (Departmental Action Plan on Gender-Based Analysis)를 적용하는지의 핵심 과정 중의 하나가 재무위원회에 제출 서류에 추진계획에 성분석을 적용했는지를 점검하는 과정임.

다. 노바스코샤(Nova Scotia) 주정부 여성지위에 관한 자문위원회

○ 노바스코샤 주정부 성분석

- 노바스코샤 주정부는 성 분석에 있어 근거 중심 접근을 강화해 왔음. 이를 통해 이주여성과 아프리카 출신 남성, 원주민 남성과 여성 및 장애를 가진 남성과 여성들의 실업률이 더 높고, 한부모 여성의 교육혜택 및 경제적 어려움이 존재함을 인식해 왔음. 이상과 같은 사회적 포섭(social inclusion)과 문화적 다양성 문제를 성 평등과 연계시켜 인식하고, 성별관련 사안들을 해결해나가는 것이 성분석임.
- 정책 분석가(policy analyst)들이 주로 성분석 관련 교육 받고, 정책제안이나 교육 훈련시 활용함
- 대학에서 개설한 젠더교육 프로그램을 수강하는 경우도 있음. 즉 연방정부 또는 대학의 공공행정학에서 제공하는 성분석 교육을 지자체 공무원들이 받고 있음.
- 노바스코샤 주정부는 현재 Gender Lens를 통해서 공공 재정과 세금에 대해 분석을 통해서 성 평등을 달성하려는 노력을 하고 있음.
 - : 노바스코샤 여성들은 연방정부의 일자리 부문 예산 삭감으로 공공부문 일자리를 더 많이 잃었고, 공공서비스의 혜택에서도 더더욱 접근이 어려운 실정임.
 - : 따라서, 장기적으로 여성의 독립성 증진, 여성의 시간 절약을 위해서 젠더 렌즈를 통해 예산 감시 활동을 확장시킬 예정임.

○ 노바스코샤 여성지위에 관한 자문위원회 주요 활동

- 연구, 정책제안, 교육훈련, 홍보, 행정 수행하며, 지역사회 주민과 접촉하는 역할도 하고 있음. 성 분석과 관련하여서는 여성에게 영향을 미치는 정책적 이슈에 대해 각 부처와 협력하여 주 정부의 의사결정과정에 통합되도록 하는 일을 비공식적인 컨설팅을 통해서 제공함.
- : 90년대 중반이후 다양한 부처에서 정책기획을 담당하는 직원들과 워크숍 형태의 자문활동을 추진해 왔으나, 현재는 의견 제안 등의 소극적인 형태로 의사결정에 영향력을 미치고 있음.
- : 96년에는 Gender Analysis in the Nova Scotia Government라는 가이드 라인을 개발한 경험도 있으며, 2005년에는 HIV/AIDS에 대한 집중 분석을 한 경험도 있음.
- 3인의 정책 연구자(policy researcher)들이 근무하고 있고, 연방정부가 개발한

GBA+ 온라인교육프로그램과 매뉴얼을 주로 활용하고 있음.

○ 노바스코샤 성분석 우수 사례

- 건강과 사회·경제적 조건이 연계되어 있다는 점, 여성들이 주로 이용하는 지역 보건 사업 추진 비영리단체 및 자원단체의 재정 여건이 취약하다는 점 등이 노바스코샤 HIV/AIDS 전략에서 적절히 다뤄져야 한다는 점을 성분석을 통해서 발견하고 실현하고자 함.
- HIV 감염에 취약한 여성과 남성의 의료요구를 충족시킬 수 있는 심화연구, 자료수집, 관찰 및 지원 활동을 계획하고 추진함. 즉, HIV/AIDS 예방 교육, 위험 개선 사업, 돌봄, 치료와 지원 관련 프로그램과 서비스 개발에서 잠재적 성별영향을 고려하였음.
- 노바스코샤 원주민 여성은 빈곤율이 높고, 가정폭력 및 성폭력 경험율이 높으나 양육 역할에 대한 과도한 기대로 인하여 서비스 접근에의 장애가 있음. 섹슈얼리티에 대한 전통적인 성역할이 잔존하여 주사약물에 의한 HIV 감염보다 이성에 대한 접촉으로 HIV 감염율이 높은 15-19세 연령층 중 남성의 29%와 여성의 51%가 콘돔사용을 전혀하지 않거나 가끔 사용한다고 밝혀짐.
- 지역 HIV/AIDS 프로그램의 변화
 - : 지역 HIV/AIDS 프로그램 관계자들과 자원봉사자들에게 성별 훈련을 제공함.
 - : 대학부설센터를 제외한 여성센터가 핼리팩스 지역(주정부 소재지)에 없기 때문에, 성별 차이가 커짐을 인식하고 지역사회단체들이 여성 및 취약집단 대상 HIV/AIDS 프로그램 기금마련에 대한 정보를 주고 기금을 받을 수 있도록 지원함.
 - : 아프리카계 노바스코샤인, 원주민 여성에 대한 HIV/AIDS 연구 프로그램을 활성화시키고, 연구과정에서 성별과 다양성에 대해 보고하도록 함
- 공립학교 교육 과정의 변화
 - : 학교생활을 하는 젊은이들에 대한 성 보건 문제는 성별 중립적으로 접근되어서는 안 된다는 점을 인식하였고, 성역할들과 권력불균형, 데이트 강간과 같은 젊은이들의 성폭력 문제가 교육과정에 포함될 수 있도록 함.
 - : 교육과정 구성시, 젊은이들을 정보 설계에 참여시켜서 정보 접근의 유용성을 높이도록 함.
 - : 양질의 교사 훈련과 지원을 통해서 성 보건교육 관계자들이 여성과 남성의 HIV 감염 경로가 어떻게 다르고 왜 다른지 인식할 수 있도록 함
 - : 성교육에서 생물의학 모델의 확산은 성인지적이지 못하며 다양성 존중에 역행하므로, 학교교육 내에서 성인지적 성보건 교육과정에 우선권을 부여함. 특히, 교육

내용에서 여성에게만 예방 노력을 기울이도록 책임을 떠넘기는 것은 적절하지 못함.

- HIV/AIDS 정보를 대중에게 제공하는 프로그램 추진

: HIV/AIDS 정보의 성 중립적이고 일률적인 논의를 피하고, 캠페인 추진시 이성애 남성· 게이 남성· 젊은 여성을 포함하는 특정집단별로 추진하고 캠페인의 유효성을 평가함

: 대중을 대상으로 긍정적 관점에서 HIV/AIDS를 인식할 수 있도록 지역 언론 포럼을 개최함. 포럼 내용에 성과 다양성 이슈에 대한 검토를 포함하도록 함.

라. 대서양 여성건강 연구센터(헬리팩스, 노바스코샤 정부)

○ 여성건강 연구센터는 캐나다 보건국의 여성건강 프로그램 센터(Centres of Excellence for Women's Health Program)운영 사업의 일환으로 16년간 연방정부의 지원을 받아 왔음(2012년 3월 30일에 지원이 종료되었음)

- 10년동안 연간 40만달러를 지원받았고 최근 5년 동안에는 연간 55만달러를 연구 기금(research grant)으로 지원받았음.

- 정부로부터 지원받은 예산의 일부를 여성단체와 연구주제를 정해서 사업을 수행하였음.

- 성평등 개념이 변화하고 있는 사회에서 여성단체와 협력해서 정책아이디어와 이슈들을 발굴하고 공개하는 작업을 해 왔음.

* 보건부에 GBA를 도입한 것은 1999년으로 여성건강 전략의 일환으로 출발. 2000년 보건부가 GBA 정책을 정책이나 프로그램 법안에 GBA를 통합할 것임을 공표하고, GBA정책의 적극적인 추진은 캐나다에 살고 있는 여성, 남성, 소년, 소녀들에게 최상의 건강을 유지 시킬 것이라고 인식. 하지만, 여성 건강과 젠더 그리고 여성들의 건강관련 이슈에 대한 인식 기간이 짧은 관계로 이에 대한 축적된 연구 데이터를 갖고 있지 못했고, 보건정책이 성과 젠더에 따라 다른 영향을 미치고 있다는 구체적인 증거를 검증하는 것 또한 대단한 시간을 요하는 작업임을 인식. 성 평등적 보건정책의 입안이나 추진을 위해서는 부서 내 협력뿐만 아니라 NGO, 이해당사자 등과의 지속적인 대화와 협력의 중요성을 인식하였음.

○ 건강 분야 성분석 개념(SGBA)

- 보건분야에서 성분석 개념은 SGBA(Sex-Gender Based Analysis)에 기초해서 적용

되어 왔음. 즉, 여성과 남성의 생물학적, 경제적, 사회적 차이가 건강상의 위험, 의료서비스 이용, 보건의료체계와의 상호작용과 건강에 대한 결과에서 차이를 낳고 있음을 반영한 분석방법임.

- 생물학적 성과 사회적 성을 구분하는 것이 애매모호해서 GBA는 SGBA 개념으로 사용되어 왔음. 지역사회에서 성분석은 신체적 차이(호르몬 변화의 반응을 알기 어려움)+ 사회경제적 차이에 기초한 개념으로 논의되어 왔음. 예를 들어 흡연으로 인한 폐암 발병 가능성에서 여성들은 신체적 특성상 남성보다 더 취약하다고 알려져 있음.
- 성(sex, gender)별 특성에 따른 요소들이 결합하여 건강에 중대한 영향을 미치게 되므로, 증거에 기반한 연구가 여성들이 갖는 질병을 이해하고 대응하기 위해 필요한 것임.
- 여성과 남성에 대한 증상을 진단하고, 위험요소를 정의하고 치료방식을 찾을 때 뿐만 아니라 의료 종사자들이 여성과 남성을 대하는 방식에서도 성(sex, gender)별 특성에 따른 요소들이 영향을 미치고 있음.
- 예를 들어, 민족, 사회경제적 지위, 장애, 성적 지향, 이주 지위, 연령 및 지역과 같은 결정요인들이 성(sex, gender)별 특성과 상호 작용하여 다양한 위험 요인과 질병 전개 결과에 노출되는 방식에서 차이를 보일 수 있다는 것임.

○ 연구 성과의 정책 반영

- 각종 보고서에 대하여 보건국이 심도있게 검토하여, 정책에 반영해 왔음.
- 지난 10여년 동안 여성 수명이 길어짐에도 불구하고, 대부분이 질병과 장애(골다공증, 치매, 만성질환)로 남성보다 병원에 입원하는 정도가 높고, 신경 안정제 및 진정제의 복용률이 높음. 반면, 노후 생활에 대한 지원이 미비하다는 점이 밝혀졌고 노인여성의 장기적 생존을 위한 프로젝트 (The Older Women's Long-Term Survival Project), 여성 노인의 지역사회참여와, 건강 증진 및 자립 생활 권장을 위한 프로젝트(Public Health and Senior Health :the Older Women's Health Project) 등이 발족되었음.
- 여성 생식기관 관련 질병에 대한 관심뿐만 아니라 일반 질환에 대한 여성의 차별적 접근에 대한 이해가 필요했음. 여성의 40%가 심장 질환으로 사망하고 폐경기 이후 여성의 심장 질환 발병률이 높아질 뿐만 아니라 먹는 피임약을 복용함에 따라 심장질환이 증가하는 것으로 보여짐. 이런 지역사회 사례들을 반영하여 심장 질환 및 이와 관련된 질환 예방 위한 임상 실험이 필요함을 요청. 캐나다 심장 질환 예방을 위한 조치(The Canadian Heart Health Initiative)도 취해졌음.



마. 전문가(Rankin 교수)

○ 캐나다 성 주류화 정책 형성과 변동

- 1950년대에는 노동부 여성국에서 여성정책이 시작되었고 1970년대 이후에는 여성 지위처를 중심으로 성평등 정책이 실행되어 왔음.
- 1995년 이후 캐나다에는 “gender policy unit”이 형성, 노동/보건/인적개발 분야에서 정책을 수립하고 포컬 포인트를 두도록 하였음. 시간이 지나면서 구심점이 사라지고 있음.
- 2006년에 보수당이 집권하면서 여성이슈에 무관심해 졌음.
 - : 1995년 이후 성 주류화를 이행한 것으로 충분했다고 보는 인식이 있음. 여성과 아동관련 예산이 삭감되었음.
 - : 여성지위처는 인원이 부족하고 장관의 성 주류화에 대한 관심이 높지 않음.
 - : 여성지위처는 보수 정권 이후에 조직이 축소하고 행정부 내에서 권한이 약화되면서 타부처의 정책을 조정하기 어려운 상황이었음.
 - : 통계청이 공무원을 감원하는 가운데 성별통계의 지속적인 생산을 기대하기 어려웠음.
 - : 연방정부가 여성단체를 지원하는 예산이 줄었고, 현정부는 여성단체 지원을 중단하거나 정부내 타부처 여성관련 사업 지원을 중단하고 있음.
- 2006년 캐나다 성 주류화 관련하여 일종의 사건(incidence)이라고 불리워지는 이변이 발생하였음. 즉, 여성정책 담당 장관이 국회 발언 중 의원 앞에서 여성의 평등이

이미 이루어졌다고 발언하였음. 이는 당시 정부가 캐나다 여성예산, ODA 등으로 추진되는 아프가니스탄 여성지원 예산을 감축하는 것을 합리화하는 논리로 활용되었음.

* 2006년부터 보수당 정부가 집권하고 있음. 이전까지는 진보적 성향의 정부가 집권하고 있었으며 여성관련 일정 규모의 예산이 있었고, 기부금 또는 사업비를 여성단체에 제공하였음(경제적 안정확보, 폭력, 인권, 리더십 등 여성단체에게 다양한 지원). 여성단체에 자금을 지원해주면서도 여성단체가 정부정책을 비판하는 것을 수용하는 정도로 협력이 잘 이루어졌음. 더불어, 1년에 한번 정도 NGOs와 정당 간에 미팅이 있었음. 하지만 2006년 정부가 바뀌고 난 다음에는 정부비판적인 목소리를 내던 NGO(advocacy NGOs)에 대한 자금지원이 없어졌고, 여성관련 예산도 삭감하고자 시도하였음.

- 2008년부터 국회 성 주류화 정책 개입

: 국회 여성상임위원회는 정부의 성 주류화 활동이 약화되고 있기 때문에 연구가 필요하다는 입장에서 성 주류화 관련 사안에 대한 연구를 시작하였음.

: 2008년에서 2009년까지 부처별로 성 주류화 및 성 분석에 어떻게 반응하고 있고, 어떤 활동을 하고 있는지에 대한 논의가 활성화되었음. 그 결과, 2009년에서 2010년까지 정부 부처의 성 주류화 이행에 관해 감사원(Office Auditor General of Canada)이 감사활동을 벌이도록 하였음. 감사활동을 통하여 부처별로 추진되어 왔던 성 분석 관련 보고서에 대해 면밀히 검토하도록 하였음.

: 당시 감사원장은 여성으로서 성 평등 이슈에 대한 관심에서 비롯된 것은 아니었으나, 정부 활동의 결과에 대한 엄정한 평가가 필요하다는 입장이었음.

: 감사원 보고서를 통하여 연방정부 부처 간에는 성 분석 및 분석 결과의 이행정도에 차이가 있다는 점이 밝혀졌음.

○ 캐나다 성 주류화와 여성 운동

- 캐나다 여성 운동의 일반적인 견해는 정부 주도로 이루어지는 성 주류화는 여성 정책의 일부이며 그 자체가 여성정책을 대체할 수 없다는 입장임.

: 1980년대에 정부의 성평등 정책은 의회와의 협력이 활발하고 큰 성공을 거두었다는 분위기가 지배적이었음. 여성운동은 정부의 여성정책에 대해 방관하는 입장을 보였고 캐나다 성분석에 방관하는 입장이었음.

: 여성단체들은 정부 주도의 성 주류화는 온건한(moderate)변화를 지향하고 있다고 평가하고 있음. 반면, 여성운동은 급진적인(radical) 변화를 요구하고 있기 때문이

라고 평가할 수 있음.

: 성 주류화가 중요한 전략이지만 그 자체는 정책과 법률을 통해서 정부를 변화시키는 수단이며 사회변화의 수단이 될 수 없음. 성 주류화=여성주의는 될 수 없으며 성 주류화는 사회적 맥락에 따라 달리 적용되어야 할 것이라는 입장이 있음.

- 캐나다에는 1,500개가 넘는 잘 발달된 여성 운동 단체들이 있음. 이들은 성 평등에 관한 전국적 또는 지역적 의제수립에 기여하고 있으며 공공의 모든 영역에서 성 평등과 관련 있는 다양한 이슈와 연계되는 활동을 하고 있음
- 현재, 성 주류화 및 성 분석에 대한 관심이 있는 여성단체 중에서 다문화 여성단체들이 주목할 만함. 특히 “Native women’s association of Canada(www.wac.ca)”의 활동이 활발함.
- 대학 내에서는 학생들 사이에 젠더연구, 남성중심의 법원판결 등에 대해서는 논의가 활발한 편임. 이와 같은 관심은 웹사이트인 ‘women’s court’ 운영으로 연결되었는데, ‘women’s court’에서는 각종 판례들에 대해서 여성법학자 및 여성변호사들이 성 인지적 관점에서 새롭게 해석한 내용들을 수록해 놓고 있음.

○ 성주류화, 다양한 주체들의 참여가 필요

- 성주류화가 실현되기 위해서는 정부와 비정부기구가 함께 장기적인 관계를 가져야 정책이 보다 효율적으로 고안되고, 집행되며, 평가될 수 있음.
- 성 분석 도구 개발 및 훈련이 있어서 행정부 내부시스템에만 의존하고, 여성단체와 상호작용이 적다면 지속가능성을 기대할 수 없음. 성 분석의 기본원칙으로 젠더 거버넌스에 기반해야 함.

5. 평가 및 제언

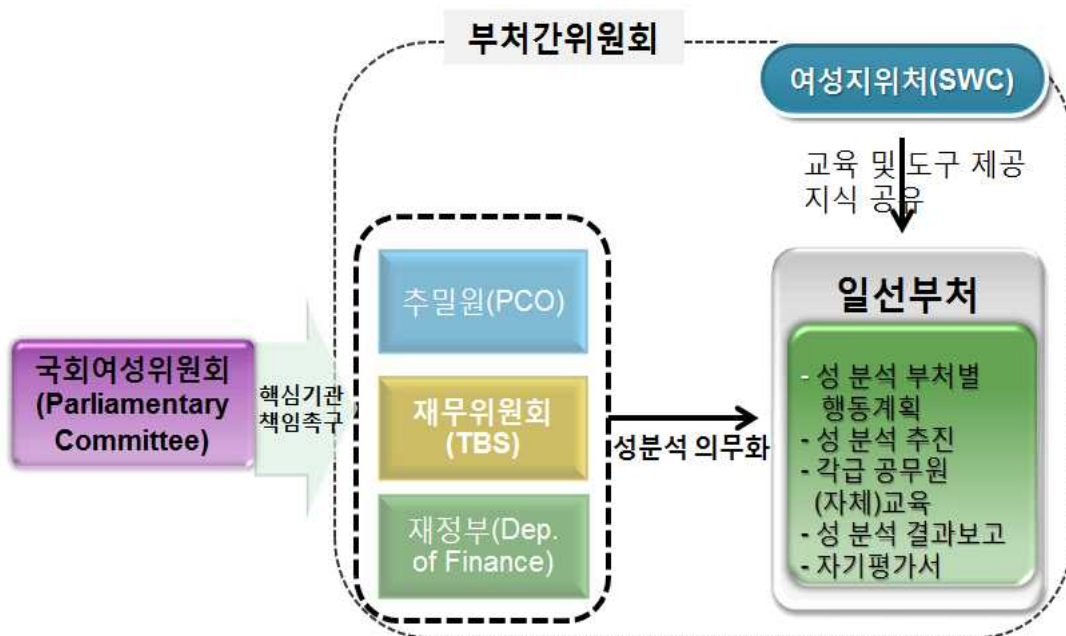
○ 연방정부의 성 분석 추진체계

- 2008-2009년은 캐나다 성 분석의 전환기에 해당됨. 즉, 지속적인 이행 동력이 약화되던 시점에서 국회 여성지위위원회와 (여성)감사원장의 활동으로 성 분석 행동계획 및 부처별 성 분석 행동계획(GBA Action Plan)을 수립하는 전제 조건을 마

련함.

* GBA 이행이 부처의 자율적 업무영역에 속하는 것이며, 여성지위처 역할이 도구 제공, 교육 자료 제공 등에 한정되어 GBA를 이행하지 않거나 또는 적극적으로 이행의지를 보여주지 않는 부처에 대한 강제할 수 있는 방법이 없었음. 이런 취약성 때문에 여성지위처가 GBA의 전면 도입을 선언한 1995년 연방계획에도 불구하고 각 부처의 GBA 이행 성적은 답보상태에 머물고 있었으나 국회 여성지위위원회의 개입과 감사원 보고서 발간이 연방정부 부처가 GBA를 이행하도록 하는 강제하는 직접적인 수단을 확보하게 된 중요한 요인이 되었음.

- 성 분석 행동계획에는 성 분석에 대한 중앙행정기관의 책임성 강화, 성 분석 추진 과제 증가 및 지속적 이행의 확대, 성 평등을 위한 가시적 성과 도출을 목표로 명시하였음.
- 핵심적인 부처들의 역할을 명시하고, 지속적인 추진을 위한 장치들을 도입하게 됨. 여성지위처 뿐만 아니라 핵심기관인 재정위원회, 추밀원, 재정부가 개입하도록 하고 있으며 국회 여성지위위원회가 정부의 성분석 제도운영에 대한 책임성 강화를 지원하고 있는 구조임



○ 성분석을 위한 연방정부와 주정부의 관계

- 캐나다는 연방 정부와 주정부 간 추진하는 정책과 프로그램에 대하여 독자적인 영역이 있음. 사회복지 서비스, 교육, 고용, 보건 등과 같이 여성과 관련한 정책 영역은 대개 주정부가 책임을 지고 있음.

- 1982년 이후 ‘여성지위향상 담당 장관들’(the Ministers Responsible for the Status of Women)은 성 평등을 촉진하기 위한 연방정부, 주정부, 준주정부 간에 협력관계를 유지하고 있음. 매년 1회 회의에서 여성관련 정책 사안들에 대해 공동으로 대처하고 있음.
- 주정부는 여성지위처에서 제공한 성분석 도구에 근거하여 지역 현황에 근거한 성분석 도구를 개발하여 활용하고 있음.

건강관련 서비스 주체인 노바스코샤(Nova Scotia) 주정부는 건강과 질병의 문제를 다루기 위하여 여성지위처의 GBA의 기본목표에 동의하나 더욱 세분화된 정책분석을 위하여 캐나다 보건국 및 노바스코샤(Nova Scotia) 지역에서 활동하는 여성건강 연구센터의 성분석 도구인 Sex and Gender Based Analysis (SGBA)을 적극활용하고 있음. 아프리카계 노바스코샤인, 원주민 여성들이 다수 속한 주정부가 구체적인 건강 및 보건 서비스 개선을 위한 시도였음.

○ 성분석에서 의회, 전문가, 시민단체의 주요 활동과 역할

- 최근 들어(감사원 감사 이후) 의회는 성분석 성과에 대해 보고하게 하므로써, 성분석에 대해 캐나다 주요 부처(추밀원, 재무위원회, 재정부)의 관심과 책임성을 촉구하는 역할을 수행하고 있음.
- 정부가 내부적으로 사용하는 자료를 만드는데 학자와 개별 컨설턴트들이 참여하였음. 2006년 이전에는 전문가들이 정부 내에서 관료로 활동하기도 하였음. 캐나다 연방정부 내에는 다양한 분석전문가들이 있기 때문에 부처별 교육, 성분석 방법들을 발전시켜왔음. 2012년 GBA에서 GBA+로 분석 도구의 변화에서도 교차성 기반 정책분석(Intersectionality-Based Policy Analysis) 전문가들이 참여하여 분석 도구를 개발하였음.
- 정부는 시민단체가 GBA 자원과 정보를 공유하기 위해 협력했던 강한 전통은 없으나, 성별영향분석의 방법·도구·교육을 발전시키는데 시민단체 이슈가 주요하였음. 예를 들어, 캐나다원주민여성연합 Native Women’s Association of Canada (NWAC)이 “성차별 뿐만 아니라 인종차별과 다른 형태의 억압으로 고통 받고 있는 원주민 여성들의 다양한 요구에 민감”해야 한다는 문제제기 등이 성분석에서 젠더와 다양성을 고려해야할 필요성으로 수용되었음.

○ 성분석의 도구와 성분석 방법

- 캐나다 성 분석 도구의 기본적인 가이드는 여성지위처가 제시하고 있으나, 구체적인 분석에서는 정책의 특성에 따라서 유연하게 적용하고 있음.
- 연방정부는 최근 다양한 시민들의 요구를 성분석에 수렴하기 위하여 성 분석 전략에 있어 GBA+ 라는 새로운 방향을 도입하였음. 아직까지 구체적인 성 분석 도구로 발전되지 않았으나, 주변화된 집단이 억압을 경험하는 사회적 위치와 과정 사이의 복잡한 상호 관계를 인식할 필요성이 있다는 것을 인식하고 이를 성 분석 과정에 반영하고자 하는 시도라고 평가할 수 있음.

○ 성분석과 성인지 예산(Gender Budget)과의 관계

- 연방정부 차원에서는 재무위원회, 재정부의 정책 심사에 성분석 관련 증빙서류를 제출하게 하므로써, 정책에 대한 성분석이 자연스럽게 예산에도 연계될 수 있도록 추진하고 있음.
- 지방정부 차원에서는 아직까지 성인지 예산과 제도적으로 연계한 사례를 뚜렷이 찾기 어려우나 노바스코샤 주정부 단위에서는 젠더 렌즈를 통하여 예산 결정이 여성 지위 향상에 기여해야 한다는 점이 논의되고 있으며 여성단체(Women's Action Alliance for Change-Nova Scotia)를 중심으로 노바스코샤 재무부 장관이 예산에서 성분석을 출간해야 한다는 점이 이슈가 되고 있는 수준임.

○ 캐나다 성 분석제도의 특징과 한국 성별영향분석평가 추진체계에 대한 함의

- 캐나다 성 분석 추진체계의 특징은 성 분석 책임성과 연방정부 내에서 여성지위처의 낮은 위상을 조율할 수 있도록 연방정부 전체의 정책을 조정하는 핵심 부서의 역할 및 수단을 부여하고 있다는 점이 주목할 만함.
- 연방정부와 주정부의 관계는 캐나다 정치구조의 특성을 반영하고 있음. 즉, 주정부의 독립성이 강하고 연방정부와 주정부 간의 기능 분담 체계(직접적인 사회 서비스는 주정부 관할)에 따른 정책 이슈가 상이하다는 점에서 성 분석에 있어서도 주정부 관할 인구구조의 특징에 따라서 적절한 성 분석 이슈와 도구를 활용하는 경향이 강함.
- 캐나다 성 분석에서는 시민·여성 단체 보다는 전문가의 결합도가 높음. 그럼에도 불구하고 시민·여성 단체의 현안 이슈를 성 분석 영역에 포함시키려는 시도는 주목할만함.

6. 수집자료 목록

Atlantic Centre of Excellence for Women's Health(2009), Gender- based Analysis and Health Planning, Policy and Research in Canada

Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women(2005), Gender-Based Analysis A Working Document

Nova Scotia(2012),Women's Action Alliance for Change

Office of the Auditor General of Canada(2009), Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons

Status of Women Canada(2009), DEPARTMENTAL ACTION PLAN ON GENDER-BASED ANALYSIS

Status of Women Canada(2011), A GUIDE TO BUILDING ORGANIZATIONAL CAPACITY FOR GENDER-BASED ANALYSIS+ (GBA+)

Status of Women Canada(2011), AN OVERVIEW OF GBA+ IN THE FEDERAL GOVERNMENT

Status of Women Canada(2011), GBA+ PROCESS

Status of Women Canada(2011), GBA+ RESEARCH CHECKLIST

Status of Women Canada(2011), GBA+ RESEARCH GUIDE

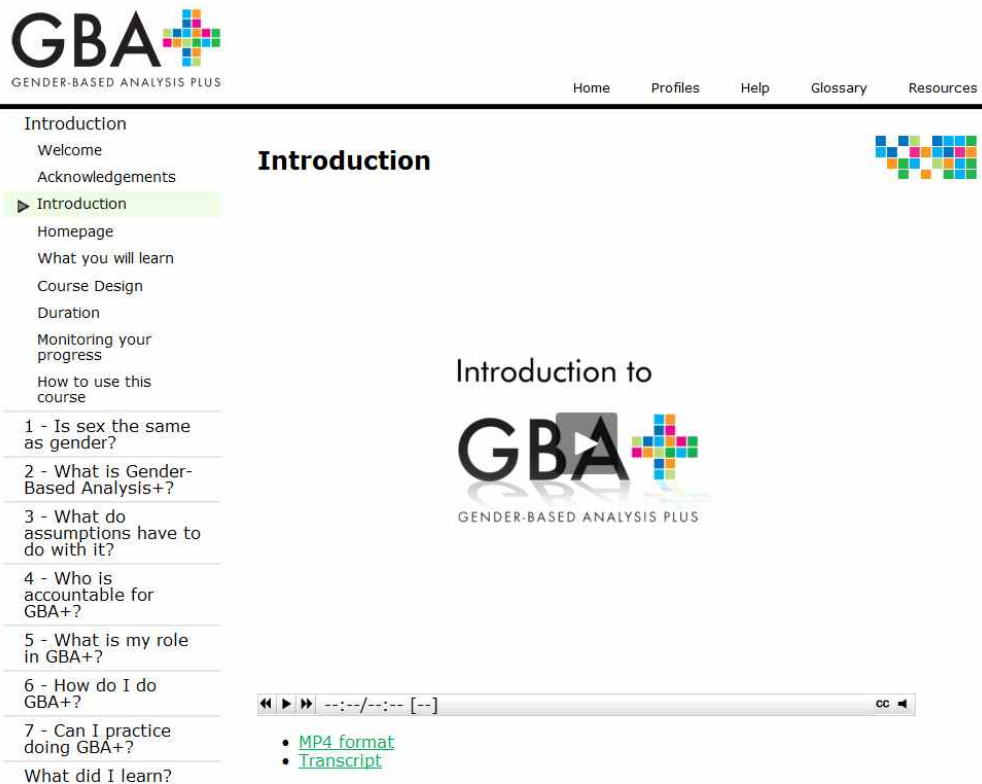
7. 참가자 리스트, 관련기관 및 인사 리스트

구분	대상집단	소 속	성명/직위	연락처
중앙 (Ottawa, Ontario)	공무원	캐나다 여성지위처 (Status of Women Canada)	Lorne Holyoak박사/Senior Policy and Research Analyst (Gender-Based Analysis and Strategic Policy)	613-992-3707 lorne.holyoak@swc-cfc.gc.ca
			Linda Henderson/Policy Analyst Gender-Based Analysis Plus (Policy and External Relations Directorate)	613-943-1182 linda.henderson@swc-cfc.gc.ca
			Briana Desouza (Gender-Based Analysis and Strategic Policy)	-
			Linda Menderson Gender-Based Analysis and Strategic Policy	-

			Gail Eviekson Gender-Based Analysis and Strategic Policy	613-995-3940 gail.erickon@swc-cfc.gc.ca
		캐나다 재무위원회 (Treasury Board Secretariat)	Magali Johnson 담당관	-
	전문가	칼턴대학 (Carleton University)	L. Pauline Rankin 교수	613-520-2600 Pauline_Rankin@carleton.ca
지역 (Halifax, Nova Scotia)	공무원	노바스코샤 여성지위자문위원 회(Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women)	Jhoanna Gonzales Miners, BA, MS/Program Administration Officer)	902-424-5822 minersjg@gov.ns.ca
			Carolyn Ferguson/Policy Researcher	carolyn.ferguson@dal.ca
	전문가	대서양여성건강센 터(Atlantic Centre of Excellence for Women's Health	Barbara Clow/Executive Director	902-494-7850, barbara.clow@dal.ca
			Andrea S. Papan/Researcher	902-494-7849 andrea.papan@dal.ca

별첨 자료 > 캐나다 성분석 온라인 교육

- 2012년 5월에 소개된 GBA+ 를 지원하기 위해, 여성지위청이 개발한 온라인 교육프로그램(<http://www.swc-cfc.gc.ca/gba-course>).
- 공무원 이외에, 일반인까지 포함하여 누구나 접근이 가능함.
- 프로그램 모듈은 오디오 강의, 퀴즈, 사례 분석, 실습으로 구성되어 있음.



- 9개 프로그램으로 구성되어 있으며, 총 소요 시간은 3시간 20분임

프로그램명	시간	내용
What will I learn?	10분	프로그램 개요 및 목적
Is sex the same as gender?	20분	강의개요 개념정의 퀴즈 요약
What is GBA+	24분	
What do assumptions have to do with it?	20분	
Who is accountable for GBA+?	30분	
What is my role in GBA+?	30분	
How do I do GBA+?	30분	
Can I practice GBA+?	20분	
What have I learned?	15분	퀴즈(10개 항목)