

여성주의 성평등 개념을 통해 본 성주류화

허라금(이화여대 여성학과)

성주류화가 유엔 제4차 세계여성회의(1995, 북경)에서 성평등을 위한 새로운 전략으로 채택된 이후 각국은 유엔의 권고에 따라 성주류화를 위한 제도를 도입·추진해 왔다. 우리나라에서도 1995년 여성발전기본법 제정에서부터 성주류화를 여성정책이 추구해야 할 기본 방향으로 삼고 있다. 이후 여성발전기본법 개정을 통해 성주류화의 정책도구로 성별영향평가를 채택하고 이를 근거로 2004년부터 평가를 시행해오고 있다. 국가재정법을 통해 성별 분리통계 역시 전면적으로 실시하도록 하고 있으며, 2010년부터는 성인지 예산을 모든 정책 부서에서 시행하게 된다. 여성정책으로서 성주류화의 기본도구라 할 수 있는 세 가지 정책들에 대한 근거법이 모두 마련된 것이다.

성주류화란 여성을 정책 대상으로 하는 여성정책을 뛰어넘어, 일반 정책까지도 성차별적인 기존제도의 부당성을 인식하는 관점에서 정책의 성별 영향을 분석하고 그 영향이 남녀 불평등하지 않도록 할 것을 목표하는 것으로 이해되고 있다. 그것은 매우 전반적인 젠더 구조의 전환을 목표하는 장기적 비전을 갖는 정책인 것이다. 그 목표를 위해 정책의 모든 과정 즉 정책의 결정과 집행, 그리고 점검과 평가 단계에서 여성과 남성에 대한 성별 영향을 분석하도록 함으로써 명문화된 변화가 아니라 실질적인 변화의 기반을 마련하고 있다고 볼 수 있다. 이 때문에 성주류화는 종전의 여성정책 패러다임에 비해서 성평등을 구현하는 데 더 효과적일 것으로 기대를 받고 있다.

월비(Walby, 2005)는 성주류화를 여성주의의 재발명품이자 구조조정의 산물로 보았으며, 벨루(Verloo, 2004) 역시 성주류화를 기존의 여성정책의 한계를 극복하고 변화하는 정책 환경에 부응하기 위한 정책 승계(policy succession) 및 적응의 일환으로 간주하고 있다. 한편, 하프너-부톤과 폴락(Pollack & Hafner-Burton, 2000)은 성주류화를 “혁명적” 전략으로 보기도 한다. 혁명적이라고 불리는 이유는 성주류화의 비전 중 하나가 “전환”(transformation)을 제공하는 것이며, 정책과정의 근본적 변화를 추구하기 때문이다(Rees, 1998). 이처럼 성주류화는 부분적 시정이 아니라 구조적인 변화를 가능하게 하는 전략이라는 기대를 받고 있다.

그러나 그 실행과정은 혼란과 모호함으로 나타난다. 정책의 실행은 현실 정치의 과정인 만큼, 다양한 이해관계가 얽히기 때문이다. 그것은 성주류화 전략이 기존에 실행되던 여성 정책들과 어떻게 다른가, 또는 어떤 관계인가에 대한 혼선으로 나타난다. 성주류화는 남녀 간 동등처우를 요구해온 정책들을 포괄하는 것인가 아니면 별개의 전략인가. 혹은 이를 대체하는 것인가. 또 적극적 조치와는 어떤 관계인가의 질문들이 그것이다.

이 글은 이상의 질문들에 대한 답을 여성주의가 발전시켜온 성평등 개념의 변화 속에서 찾고자 한다. 그것은 어떤 변화를 통해 성평등에 이르고자 하는지를 통해 그 전환적 성격을 분명히 할 수 있을 것이라 생각하기 때문이다. 성별영향평가, 성인지 예산 등의 정책 도구를 갖춘 정책 제도로서의 성주류화는 현실 정책 환경 속에서 일어나는 절차적 과정으로서 그것은 정치적 이행 과정이기도 하다. 그렇다면, 구조적 전환을 목표하는 성평등 정책으로서의 성주류화의 성평등 개념의 차원과 그것을 실현시킬 전략적 과정으로서의 제도적 성주

류화를 구분할 필요가 있다.

이 글은 이런 구분 하에 관련 선행 논의들을 바탕으로 여성주의 성평등 개념을 정리하고, 정치적 제도 속에서 성주류화가 부딪치는 (젠더) 정체성과 (주류화) 통합 간의 긴장 현실을 유럽의 경우를 통해 살펴볼 것이다. 이 긴장을 어떻게 볼 것인가에 대한 논의를 거쳐, 마지막으로 성주류화가 추구하는 변화를 위해, 성주류화와 기존의 정책 전략 즉, 동등처우나 적극적 조치 등의 관계를 어떻게 이해해야 할 것인지를 논하고자 한다.

1. 여성주의 성평등 개념의 전개

‘성’에 대한 이해가 생물학적 성차에 고착되어 그것이 갖는 사회 정치적 성격에 대한 이해로 나아가지 못하고 있는 것이 우리의 현실이지만, “성평등”을 말할 때, “성”은 생물학적 개념으로도(sex), 불평등 권력 관계 개념으로도(gender), 섹슈얼리티 개념(sexuality)으로서도 사용될 수 있는 것임은 지난 세기 여러 논의를 통해 밝혀진 바 있다. 성차별이 발생하는 기본 토대를 이 중 어떤 성 개념에서 찾는가에 따라 성평등에 대한 접근방향과 구체적인 이론은 달라진다. 예컨대, 섹스의 위계적 구분을 근본적 토대로 본다면 젠더는 가부장제의 성역할 이데올로기의 문제이지만, 섹슈얼리티에서의 권력관계가 보다 근본적 토대라고 본다면 젠더는 가부장적 이성애주의의 문제가 된다. 또한 젠더 구분 자체가 내장하고 있는 이분법적 경계가 문제라면 젠더는 위계화된 이분법적 경계를 재생산하는 젠더 수행 혹은 실행(practice)의 문제이다. 성역할 이데올로기와 이성애주의, 고착된 젠더 정체성의 수행 등등이 어떻게 연관하여 성 불평등한 현실을 재생산하고 있는지, 그리고 그들이 어떤 맥락에서 어떻게 서로 중첩되기도 하고 대립하기도 하면서 여성의 억압적 현실을 구조화하는지에 관한 복잡한 관계들을 이론화하고 설명하는데 차이가 있을 수밖에 없을 것이다. 이런 복잡함으로 인해 평등을 성 인지적 관점에서 접근하고자하는 이론들 사이에 많은 논의가 전개되어 왔다.

성평등은 그만큼 여성주의 안에서도 당면 문제를 달리하는 각 여성들의 입장에 따라 상호 대립적이기까지도 할 수 있는 경합적인 개념이라 할 것이다. 그러나 “성평등”이 비록 복잡한 논의가 뒤따르는 논쟁적 개념이긴 하지만, 남성 지배의 역사적 맥락에서 평등에 대한 요구는 많은 여성주의자들에게, 논쟁적이어서 포기되어야 할 것이라기보다는, 하나의 이루어 내야 할 해방의 약속과도 같은 것이라는 점을 기억할 필요가 있다. 여성주의 안에서 전개시켜온 성평등 개념의 변화와 발전을 살펴보는 것은 성주류화가 목표해야 할 성평등 개념이 무엇인지 이해함으로써 성주류화가 목표하는 변화가 무엇인지 그리고 기존의 여성정책이 추구해온 목표들과는 어떤 관계인지를 분명히 해 줄 것이다.

기본적으로 성역할 이데올로기가 지배했던 오랜 전통의 무게를 기억한다면, 생물학적 성차가 갖는 맥락적 의미를 간과하지 않으면서 사회적 성차 관계로서의 권력 차이(젠더)를 고려하는 것을 성주류화 정책 논의에서 놓쳐서는 안 될 것이다. 기존 여성정책과 비교해 볼 때, 젠더 구조를 정책이 변화시켜야 할 대상으로 보는 성주류화가 성평등을 이루는데 현실적으로 효과적일 것이라는 기대는 무엇보다 성평등 제도화를 위한 여성주의 운동이 지난 수십 년간 경험한 시행착오가 그 바탕이 되고 있다.

무엇보다 평등의 핵심은 차이를 어떻게 개념화하고 어떻게 관계 지을 것인가의 문제이다. 따라서 성평등의 핵심은 성차를 정책이 어떻게 이해하고 접근해야하는가의 문제인 것이다.

그것은 사회적 정의를 실현하는데 있어서도 매우 중대하다. 이 때문에 우리는 성차를 어떤 의미로 여성주의 이론에서 정의하고, 그에 대해 정책이 어떻게 접근해야 하는가에 대한 관점에서 출발할 필요가 있다.

1) 동일관점의 성평등 개념

여성주의 운동의 역사 속에서 성평등 개념이 변화해 온 것을 보면 성적 평등을 요구하는데 있어서 여성주의자들이 늘 같은 목소리를 냈던 것이 아님을 알 수 있다. 이들이 어떻게 현실의 성 불평등에 도전하고 논쟁하면서 맥락적 개념을 발전시켜왔는가는 성차별과 관련해 이루어진 여러 판결과 그것에 대한 여성주의 논의에서 볼 수 있다.

초기 여성들이 추구했던 동등처우로서의 평등 개념만으로는 성평등을 이루는데 충분하지 않음을 깨닫은 것도 이런 성평등의 제도화 과정을 통해서였다. 동일노동 동일임금, 전통적 여성 진입 금지 직종의 개방, 결혼한 여성 퇴직 불법화, 최근에 이루어진 호주제폐지, 등등이 기초하고 있는 동등처우로서의 평등 개념은 위계적인 성역할 규범을 명문화하고 공식화함으로써 이루어지는 가족이나 노동시장 및 공적영역에서의 성불평등을 제거하는 데는 효과적인 개념이다.

그러나 엄격한 '남성과 여성의 동등' 대우로서의 성평등 개념은 남성을 기준으로 같음과 다름을 구분하는 틀 안에서 개념화하기 때문에, 기본적으로 남성중심적인 평등이라는 한계를 갖는다. 남성과 같은 여성은 동등하게 처우하고 남성과 다른 여성은 차등적으로 대우하는 것이기에 그것은 성평등을 보장하는 평등 개념으로서 충분하지 못할 뿐 아니라 많은 경우 부적절하기까지 하다는 점이 속속 드러났기 때문이다. 이 같은 평등 개념은 근대 가부장적 시민사회가 오랫동안 발전시켜온 것으로 생물학적 결정론에 기초한 성역할 이데올로기와 성별화된 공/사 구분에 기초한 것이라는 점을 이미 여러 여성학자들이 밝히고 있다.

남성과 같을 때에만 남성과 같은 대우를 보장하는 동등대우로서의 성평등 개념은 여성에게 실질적으로 불리한 대우를 정당한 것으로 판결하게 하는 근거가 되기도 한다. 동등입법은 남성과 다른 여성의 특수성을 고려한 대우들을 남성을 차별하는 (역)차별로 보게 만들기도 하는 것이다. 여성주의자들 내에 성평등 개념이 고려해야 할 성차가 무엇인지 그 구체적 내용이나 그 차이의 인정 정도나 범위 등에 대해 일치된 의견이 있는 것은 아니지만, 현재의 시점에서 성차의 인정이 성적 정의(sexual justice)를 위해서는 필요하다는 점에 대해 의견이 일치하는 까닭도 이 때문이다.

이 차이들 중 어떤 것은 생리, 임신, 출산과 같은 생물학적 성차에 관한 것이고, 어떤 것은 사회적 환경과 관련된 것이다. 사회적 환경이 만들어내는 성차를 고려하지 않는 남녀 동등대우가 실제로는 여성에게 부당한 것일 수 있다. 이 때문에 가정영역만을 분리해, 가정에서의 남녀의 역할을 법적으로 똑같이 평가해주는 것이 과연 정의로운 것인지에 대해 일부 여성주의자들은 의문을 제기한다. 예컨대, 재산을 균등 분할하는 합의이혼 결정의 경우, 대부분 이혼 후 아내의 경제적 상황이 남편보다 나빠진다. 여기에는 여러 가지 원인이 있겠지만, 여성은 보통 남성보다 자격증을 딸 기회도 적고 직업 경험도 적어, 노동 시장에서 남성과 다른 처지에 놓여 있는 것이 주요 원인으로 분석된다. 이와 같이 남녀 집단을 다르게 조직하고 있는 사회적 여건을 고려하지 않고 여성과 남성을 동등한 개인들로만 취급하는 것은 경우에 따라 부당한 결과를 초래할 수 있는 것이다.

남성과 여성을 차별하는 공적 차원의 제도나 규칙들이 많이 사라졌다고는 하나, 성차를

구분하고 성차의 존재를 확인하는 말들이 통용되고 있고 이런 언술들로부터 벗어날 수 없다는 점에서, 우리는 여전히 이분화된 젠더 사회에 살고 있다. 이런 젠더화된 사회적 환경이라는 삶의 맥락을 ‘형식적인 평등(formal equality)’이라는 이름 아래 고려하지 않을 때, 여성과 남성간의 지속적이고 근본적인 불평등은 비가시화되고 합리화되며 정당화될 것이다. 적어도 현 사회의 맥락에서는, 절차적 또는 형식적 평등 개념은 결과적으로 현실의 성적 불평등을 제거하기 보다는 용인하게 만드는 것이다.

2) 차이관점의 성평등 개념

지난 삼십 년 사이, 몰성적(sex-blindness) 성평등이 갖는 문제점에 대한 문제 제기가 늘어났고, 그 결과 고용상의 적극적 조치가 평등 정책으로 채택되었다. 일반적으로 여성주의자들 사이에서 고용 영역에서의 적극적 조치(affirmative action)는 논쟁의 여지가 없는 것으로 받아들여졌다. 불평등한 권력 관계의 역사 속에서 구성된 성차 곧 젠더는 그 자체가 문제이기 때문에, 남성 영역으로 되어 있는 곳에 여성들이 진출하기 위해서는 여성들의 현실적 불리함을 보완해주는 적극적 조치가 필요하다는 점에 수긍한 것이다.

그러나 고용상의 적극적 조치를 제외한 다른 영역에서의 적극적 조치의 필요성에 대해서는 여성주의 내에서도 논쟁적이었다. 예컨대, 임신이나 출산 때문에 일할 수 없게 된 노동자의 휴가를 고용주가 금지하거나 거절해서는 안 된다는 것을 둘러싼 논쟁이다.(Williams, 1997) 이보다 더 논쟁적인 것은 특수 상황에서 여성의 법적 책임에 관한 평균적 기준을 느슨하게 하는 것이었다. 예를 들어, 소위 ‘생리전 증후군’은 여성들이 일을 하지 못하는 것에 대해 어느 정도의 법적 책임이 감면되는 기간임을 인정해야 한다는 주장이다. 여성들의 생물학적 특수성을 고려한 일련의 조치들, 야간근무금지, 고위험군 직업에서의 여성고용금지 등등 역시도 같은 맥락에서 주장되는 것이다. 법정에서 변호사들은 ‘정당방위’를 인정하는 여성들을 위한 특정한 기준이 있어야 하며, 이는 단지 생명에 대한 위협을 느낄 때뿐만이 아니라 확대하는 남편을 살해한 사례에까지 확대 적용되어야 한다고 주장한다.

성차들을 적극적으로 승인하는 이러한 조치들이 과연 성평등을 위한 긍정적 역할만을 할 것인가에 대한 논란이 있다. 성차의 제도적 승인을 통해 성적 평등을 달성하고자 하는 노력이 논쟁적일 수밖에 없는 까닭은 그 효과를 장담할 수 없기 때문이다. 역사적 산물로서의 성차에 대한 제도적 승인이 애초의 의도와는 달리 여성에게 불리하게 작용할 수 있는 지점들이 없지 않기 때문이다(Scott, 1997). 여성을 위해 만들어진 기준들이 그 의도한 목적과 달리 결과적으로 남성 지배적 영역이나 지위로의 여성들의 접근을 차단하는 정당한 근거로 기능할 위험성이 있는 것이다. 여성의 기준이 남성의 신체나 필요에 맞추어 사용해왔던 기준과 다르다는 이유로, 여성은 특별한 보호나 느슨한 기준을 필요로 하는 “부족한” 존재라는 기존의 고정관념과 그러한 조치들이 결합해서 오히려 그것을 재강화시킬 수 있기 때문이다.

이런 통념들은 미국에서 실제로 남성 감옥의 간수직이나 소방직 등의 직종에 여성 진입을 금지하는 법원 판결의 바탕이 되기도 했었다. 이는 단지 여성을 특정 직종으로부터 “보호”하는 데에서 발생한 직접적 결과가 아니라, 여성은 신체적으로 약하고 성적으로 유혹자라는 관념, 본래 남성의 성적 희생자라는 위험한 고정관념이 영속되는 한 발생할 수밖에 없는 광범위한 간접적 결과로도 볼 수 있다. 이러한 문화적 신화는 성매매, 성희롱, 강간 등의 행위가 어떤 의미에서는 자연스럽다는 의미를 내포함으로써 이에 대한 내재적 정당화에 기여해

왔다.

기존 법체계는 사회 구성원 누구에게나 사회는 기본적으로 평등하다고 가정한다. 이 때문에 여성의 사회적 조건이나 육체적 조건을 고려한 조치들은 여성이 받아야 할 정당한 권리나 대우로 여기기보다는 특별한 보호나 우대 조치로 간주하곤 한다. 이것은 결과적으로 여성을 보호나 특혜를 필요로 하는 존재로 낙인찍는 기제로 작용하곤 한다. 이 때문에 성차를 평등의 이름으로 접근하는 한, 여성에 대한 사회적 비하의 문제는 해결되기 보다는 계속될 것이라는 우려를 피할 수 없다.

성평등을 성차를 따지지 않는 것으로 해석하는 것이나 성차를 승인하는 것으로 접근하는 것 모두 여성의 취약한 경제적·사회적 지위에 용인할 수 없는 위협을 내포하고 있는 것으로 보인다. 성차를 남성을 기준으로 판단하는 틀에서 벗어나지 않는 한, 성차를 부정하는 것이나 성차를 긍정하는 것이나 관행화되고 체화된 불평등한 성관계를 변화시키는 데에는 그 한계가 분명한 것이다.

3) 젠더 관점의 성평등 개념

앞에서 본 것처럼, 동등치우 및 특정평등 전략이 근거하는 성평등 개념 둘 다 성차에 대한 받아들일 수 없는 해석이 발생하는 현실적 맥락을 놓치고 있다. 그렇다면 좀 더 적합한 방식으로 성차를 이해하는 평등 개념은 어떻게 가능할 것인가? 우리는 성차를 생물학적인 것으로든, 사회적인 것으로든 고정된 것이 아닌 유동하는 것으로 이해할 필요가 있다. 유동한다는 의미는 기존의 경계를 넘는다는 의미를 포함한다. 그것은 성차의 경계 자체의 변화 역시 포함하는 것이기에 성차는 남성 여성이라는 이분화된 차이를 넘어서 다양한 성들 간의 차이를 고려하는 성평등 개념으로 사고하는 것이다.

이를 위해 우리는 재거(Jaggar, 1990)가 제안한 성차에 대한 “역동적 접근”(dynamic approach)이란 용어를 사용해 볼 수 있다. 이 용어는 성차를 여러 의미에서 역동적인 것으로 이해하도록 하고, 이를 통해 그 차이의 역학에 대해 관심을 갖도록 해 주기 때문이다. 특히 다른 피지배 집단의 역사와 교차하는 여성 종속의 역사가, 성들 간에 존재하는 차이들과, 우리가 이 차이들을 인식하고 평가하는 방법들 모두를 형성해 왔고 또 계속 형성해 나가는 방식에 대해 인식할 필요가 있다는 점에서 성차에 대한 “역동적 접근”이 유효한 것이다.

역동적 접근은 성들 간에 깊은 차이가 존재할지도 모른다는 점을 부인하지 않지만 그 차이들이 선천적이라거나 생물학적인 것이어서 변할 수 없는 것이라는 주장을 부인한다. 그리고 불평등과 지배의 역사에 의해 인지적·감성적 능력뿐만 아니라 육체와 그 능력마저 특징 지워지는 성차의 구성 방식을 탐구하는데 초점을 둔다. 이것은 우리가 지각하는 남성과 여성 사이의 차이들이 성적 불평등의 원인이자 결과이기도 하다는 점을 간과하지 않는다. 성차가 역사적 불평등의 산물이란 점을 인식한다면 여성들이 남성들과 다른 것을 선택한다거나 선호한다는 이유로 성별 분리 직종을 인정하고, 여성 직종을 저임금화하고 저평가하는 것은 성차별이 아니라는 주장이 잘못되었음을 쉽게 반박할 수 있다. 여성들이 남성 없는 직종에서 저임금으로 분리되어 있는 것은 오랜 불평등한 성역할 규범에 의해 이루어진 “강요된 차이”로 볼 수 있는 것이다. 성차를 권력과 무관한 것으로 보는 관점에 서있는 이들은 여성에 대한 차별적 대우는 그 직종에 남성들이 있을 때 그리고 남성보다 못한 대우를 여성에게 할 때에만 일어난다고 믿는다. 남성이 없는 직종에서는 차별 여부를 판단하는데 기준

이 되어야 할 남성이 없으므로 성차별이 아니라 그것은 단지 차이일 뿐이라고 말하는 것이다.

더 나아가, 우리는 사회적 불평등이 성차 및 차이 자체의 개념을 형성할 뿐만 아니라 성차가 해석되고 평가되는 방식마저도 형성한다는 것을 인식하고 성차를 의식적으로 재평가할 필요가 있다. 이 단계에 이르지 않고는, 즉 다시 말해 현재의 성차에 대한 철저한 역사적, 구조적 인식 없이는 결코 “전환적” 성평등을 기대할 수 없다. 성차를 생물학적으로 환원하는 설명에 도전하는 것과 더불어, 차이를 좀 더 여성의 경험적 관점에서 바라보고자 한다면, 이를 단순히 여성들의 나약함의 증거로 보지 않고 여성의 힘의 원천으로 보는 것은 성차에 대한 기존의 남성중심적 해석과 평가기준에 익숙해진 편향성을 시정하기 위해 필요한 가지 방법이 된다.

성차를 역동적으로 이해하려는 접근법은 성적 평등을 이해하는 앞의 두 가지 방식에서 나타난 부적합성을 넘어서는 데 도움을 준다. 역동적 접근법은 성차의 현실을 인지함으로써, 젠더를 따지지 않는 성적 평등의 해석 방식이 결과적인 성적 불평등을 만들어 낼 수 있음을 보여준다. 또한 역동적 접근법은 여성들 내부의 차이와 많은 성들 간 차이의 사회적 기원을 인지함으로써, 성차를 승인하는 방식으로 성적 평등을 해석하는 데 숨어있는 위험성을 보여준다.

이제 여성주의 관점에서 성차는 단순한 차이이기보다는 권력의 불평등이다. 즉 그것은 성의 다양성을 표현하는 차이가 아니라, 성에 따라 불평등한 권력을 분배하는 권력 구조가 만들어내는 차이인 것이다. 동등치우든 특정정책 전략이든, 성차 - 생물학적인 것이든 사회적인 것이든 간에-를 기정사실화하고 그로 인해 일어나는 차별과 부정을 시정하고자하는 것이었다면, 여기에서의 성차는 성차 그 자체가 성불평등한 권력의 결과물이라고 보기 때문에 성차가 유지 재생산되는 권력 기제 자체의 변형이 근본적인 목표가 된다. 이것이 성평등에 대한 젠더 관점이다.

우리 사회에서 성이란 누가 누구에게 무엇을 하도록 허용되는가의 근거가 되곤 하는 사회적 지위이다. 성차가 여성의 현실을 제한한다는 사실은 이로 인한 구분을 가치중립적인 “차이”로 받아들이 수 없게 한다. 성차를 동일함과 차이의 문제로 생각하는 것은 사회적 위계체제, 즉 불평등으로서의 젠더 현실을 은폐하게 된다. 차이가 성에 부착됨으로써 결과하는 사회적·정치적 불평등은 단순한 ‘동일함과 차이’의 문제와는 거리가 먼 것이 되어 버리는 것이다. 성차나 그 구별이 가부장적 현실이 아닌 반사실적(count-factual) 가상 세계에서라면 문제가 되지 않았을 수 있겠지만, 성의 권력 관계가 비대칭적인 엄연한 현실을 무시하고 관념적이고 추상적인 차원에서 성차를 논하는 것은 중립성을 표방하는 남성 중심적인 법을 변호하는 이념으로 작용하게 한다. 이것이 바로 맥키논이 “차이는 지배라는 쇠주먹을 가리는 장갑”이라고 주장하는 맥락이다(MacKinnon, 1989).

2. 성주류화의 전환적 성격과 일상의 억압구조

벌루(Verloo, 2004)가 스노우(Snow, 1986) 등의 사회운동이론의 요소를 빌어 성주류화를 기존의 여성정책과 비교하여 제시한 틀은 앞에서의 여성주의 성평등 개념이 정책과 어떻게 결합되어 왔는지를 일목요연하게 보여주고 있다. 그녀는 여성정책을 세 가지로 구분하고 있다. 첫째는 동등치우(equal treatment) 정책이다. 그것은 자유주의 담론의 틀에 기초한 형

식적 평등 개념을 중심으로 하고 있다. 동일관점의 성평등 개념이 반영된 것이다. 둘째는 특정한 평등정책(specific equality policies)이다. 이것은 모든 시민이 똑같이 평등권을 향유하지 못한다고 보는데서 출발하여 출발조건의 불평등 등, 사회에서 불평등한 지위의 불균형을 회복하기 위해 동등 조건을 만들어 내는데 목적을 두는 것으로 여기에는 차이로서의 성평등 관점이 기초가 되고 있다. 셋째는 성주류화(gender main-streaming)이다. 이것은 정책과 제도적 차원에 내재해 있는 성불평등을 다루면서 정책과정의 재조직화와 성평등 관점의 통합을 통한 근본적인 전환에 목적을 둔 것으로 구별하고 있다. 이것은 기존의 성차를 재생산하는 현존하는 가부장적 권력을 주목하면서 성차를 역동적인 것으로 보는데서 출발하는 젠더 관점을 반영하는 것이다.

<표 1> 성평등 정책의 접근들

전략	진단	원인의 귀속	예후	필요한 조치
	무엇이 잘못된가?	누구/무엇에게 문제의 책임이 있는가?	무엇이 이루어져야 하는가?	누가 해야 하는가?
동등 처우	법적 불평등, 남녀에게 다른 법률/ 권리	개인	남녀에게 형식적으로 평등한 법적 권리를 위한 법률 개정	입법자
특정 평등 정책	출발지에서의 남녀의 불평등한 위치 여성의 집단적 불이익. 제기되지 않은 특수한 여성 문제들. 여성에게 부족한 접근성, 기술, 자원.	개인적 차원과 구조적 차원 모두에, 다양	디자인 & 재정 (특수 집단) 여성의 문제에 부응하는 특정 프로젝트	젠더 평등을 위한 기관, 때로 기존 기관들과 제휴.
성주류 화	젠더불평등을 결과하는 일반정책과 사회제도 내 젠더 편견	정책입안자 (의도와 무관하게)	모든 정책에 젠더평등관점을 통합하도록 정책 과정을 (재)조직	정부, 정책 수립에 정규적으로 개입되는 모든 행위자들.

출처: Verloo(2004: 8)

이상의 표는 여성정책이 무엇을 문제로 보고 있는가에 있어 그동안 어떻게 변화해왔는가를 잘 보여준다. 동등처우가 성차를 생물학적 여성과 남성의 차이로 접근했다면, 여성특정적 관점은 성차를 생물학적인 남녀가 사회적으로 놓여있는 차이를 중심으로 접근했으며, 성주류화적 관점은 앞서의 두 접근을 종합하면서 정책의 대상을 가부장적 권력관계를 재생산하는 사회제도에 두고 있다는 점을 읽을 수 있다. 다른 말로 하자면, 동등처우정책이 개인 인간으로서의 여성과 남성의 차이의 문제로서 성평등을 접근하고 있는 반면, 특정평등정책은 여성집단과 남성집단의 불평등한 정치적, 사회적 권력(자원)차이의 문제로, 성주류화는 기존의 가부장적 성차 이데올로기를 유지 재생산하는 제도의 문제로 접근한다. 동등처우가 여성과 남성이란 용어를 사용하는 반면, 성특정정책은 여성과 남성이란 용어로 과거와 현실을 진단하고 젠더라는 용어로 미래 사회의 성평등을 개념화하고 있으며, 성주류화에서는 여

성과 남성이란 용어가 사라지고 젠더라는 용어가 사용되는 것 역시 정책 대상에서의 변화 추이를 확인해 준다.

그러나 성주류화를 정리한 별투의 부분은 차이가 권력의 문제라는 점을 반영하는 것으로서 성주류화를 이해하기에는 부적절해 보인다. 표면 보면 마치 성주류화는 정부 및 정책기관의 문제인 것 처럼 읽힐 수 있기 때문이다. 성주류화가 마치 성주류화의 정책 도구들을 일반정책에 사용하는 실무적인 문제인 것으로 협소하게 오해될 수 있는 것이다. 성주류화가 기존 정책보다 발전된 것으로 제시되는 상황에서 성별영향평가, 성인지 예산 등의 정책 도구 사용에서 기존 정책과의 차별성을 강조하다 보면 자칫 기존 여성정책이 추구해왔던 성평등이라는 목표는 지나간 것으로 보게되는 오류를 범할 수 있다. 엄밀히 말해서, 성주류화는 기존의 여성정책과 성평등이라는 실천적 목표를 공유한다는 점에서 기존의 여성정책과 전혀 다른 정책 패러다임이라 할 수 없다. 오히려 그것은 동등처우가 취했던 자유주의적 주류화 방식과 특정정책이 취했던 젠더 구조변화에 의한 주류화방식을 제도적 차원에서 보다 통합적으로 시행하도록 정책도구를 마련하고 있는 성평등을 위한 전략적 접근이라 보아야 한다. 정책 패러다임 차원에서 말하자면, 기존의 여성정책이 추구했던 성평등을 포괄하는 것이자 넘어서는 것이라 할 것이다.

무엇보다 성주류화의 포괄성과 넘어서는 지점은 불평등한 권력 관계 속에 놓여있는 차이를 어떻게 대우하는 것이 평등한 것인가라는 차이 관점의 성평등 개념이 갖는 통찰을 잃지 않는데 있다. 그것은 차이를 공정하게 평가되지 못한다는 것에 대한 통찰만이 아니라, 차이가 권력에 의해 정의된다는 것에 대한 통찰이다. 이점을 고려한다면, 정책이 이들에게 기회의 평등이념에서 처럼 똑같은 것(기회나 자원)을 분배하거나, 적극적 평등에서와 같이 똑같은 결과를 가져오도록 차등적 지원을 고려하는데 머물러서는 성불평등을 만들어내는 구조의 변화를 기대할 수 없을 것이다.

똑같은 것을 분배하는 것이 평등이고 다르게 분배하는 것은 차별이라고 보는 고전적 자유주의의 정의의 틀은 성평등의 문제를 해결하는 데 한계가 있음은 여성주의 뿐 아니라 롤스(Rawls, 1971)와 같은 대표적 주류 자유주의 정의론자들 역시 인정하고 있는 사실이다. 분배 이전에 이 둘이 처해 있는 조건의 차이를 무시한 채 같은 것을 분배하는 것만으로는 불평등한 결과를 낳고 있는 불평등한 조건을 시정하지 못함으로써 사회적 불평등성을 고착시킨다는 점에 동의하고 있는 것이다. 따라서 조건의 차이가 결과의 평등으로 이어지지 않도록 하는 원리적 고려가 분배적 정의 차원에서부터 있어야함이 인정된다(Nussbaum, 2000: Sen, 1992). 그러나 이때 “결과의 평등”을 단순히 숫자적 균등으로 의미한다면, 그것 역시 문제이다. 예컨대, 모든 영역에 기존 사회가 구분해온 차이의 경계를 따라 비례적으로 동일하게 참여해야 한다는 것으로 이해한다면, 그것은 지나치게 평등을 산술적으로 이해함으로써 차이의 역동성을 제한하는 것일 수 있다.

이들 복잡한 지점들을 고려할 때, 분배보다는 억압과 지배 개념 틀 속에서 성평등을 다루고 있는 아이리스 영(Iris Young, 1990)의 입론은 주목할 만하다. 그녀는 정의의 문제를 원리적의 차원이 아니라 부정의한 구체적 현실의 차원으로부터 접근한다. 어떤 원리가 사회 정의나 평등을 보장해줄 것인지를 추상적 가상적 차원에서 발견해내어 현실에 적용시키려는 시도 대신 사회정치적으로 소외되고 주변화되어 있는 이들이 무엇을 “부정의”로 경험하는지 또는 어떤 대우를 받을 때 부당하게 느끼고 분노하는지로부터 “정의”의 개념화를 시도하고 있는 것이다. 그녀는 현실로부터 출발하는 이런 접근을 통해 “부정의”는 억압과 지배라는 두 가지 형태의 강제를 의미하는 것으로 개념화한다. 이들 강제적 구속이 불평등한 분배적

패턴들을 가져오는 한편, 단순히 분배 몫의 문제로 포함시킬 수 없는, 의사 결정 과정, 노동 분업, 문화적인 문제 등 역시 가져온다는 것이다. 이것은 억압받는 사람은, 그렇지 않은 사람들에게 비해, 그들의 필요와 욕구, 생각과 감정을 표현하는 데나 그들의 능력을 닦고 발전 시키는 데 더 많은 장애를 겪는다는 데서도 나타난다. 영은 이들 능력을 발휘할 수 있는 제도적 조건들을 마련함으로써, 그들 자신에게 필요한 것이 무엇인지, 사회에서 무엇을 부당하게 느끼는지를 스스로 말하고 시정시킬 수 있는 권한을 갖도록 하는 것, 즉 민주주의의 또 하나의 정치적 주체로 설 수 있도록 하는 것이 사회정의의 임무라고 생각한다.

그녀는 많은 사람들이 우리 사회의 부정의를 서술하기 위해 ‘억압’이라는 용어를 사용하기를 꺼려하고 있음을 관찰한다. 그것은 왜일까? 그녀는 그것은(그 이유가) 사람들이 ‘억압’을 전통적인 방식으로 이해하기 때문이라고 진단한다. 전통적인 용법에서 ‘억압’은 지배 집단에 의한 폭정의 실행을 의미한다. 억압은 또한 전통적으로 정복과 식민지 지배에 대한 강한 함축을 포함한다.

그러나 1960년대와 70년대를 거치면서 기존의 억압 개념은 변화했다. 새로운 용법에서 ‘억압’은 폭군적 권력이 그들을 강제하는 것이 아니라, 잘 계획된 자유주의 사회의 일상적 습관 때문에, 사람들이 겪는 부정의와 불이익을 가리킨다. ‘억압’이 반드시 폭정의 결과를 포함하는 사회적 현상을 가리킬 필요는 없다. 오히려 그것은 인간을 몇 종류로 분류하고 그 구분 위에서 행해지는 집단에 대한 체계적인 제약을 의미한다. 이런 의미에서 억압은 몇 가지 정책이나 선택에 의해 결과한다기 보다는 일상적으로 발생한다고 할 수 있다. 그것의 원인들은 오히려 우리가 더 이상 의문시하지조차 않는 규범, 습관, 상징 등에 근거하고 있고, 제도적 규칙에 깔려있는 가정들과 이들 규칙이 따르는 집합적인 결과들에 뿌리 박혀있다.

푸코적 권력 개념이라고도 할 수 있을 이상의 ‘억압’에 대한 영의 통찰은 ‘구조’에 대해서도 적용할 수 있다. 일상적 권력은 더 이상 신분적이거나 수직적인 위계의 형태로 행사되는 것만은 아니다. 그것은 그물망적 형태로 편재한다. 편재하는 일상적 권력의 특성상, 이들 권력이 만들어내는 억압구조는 수직적이고 명문화된 권력 구조와 달리 의식하지 않는 한 가시화되기 어렵다. 프리에(Marilyn Frye)는 이런 보이지 않는 구조들을 “사람을 특정한 범주 또는 집단으로 환원하여 꼼짝할 수 없게 만드는 권력과 장벽의 밀폐된 구조”라고 말한다.¹⁾ 이들 억압이 주요 경제적, 정치적, 문화적 제도 안에서 체계적으로 재생산됨에도 불구하고, 이들 구조화된 억압은 어떤 지배자를 처단하거나 몇 가지 법을 개정하는 것 가지고는 제거할 수 없다는 점에서, 폭정에 의한 억압보다 제거되기 어렵고 심각한 것이다.

억압의 이런 체계적 성격은 억압받는 집단이 억압하는 집단과 직접적인 억압-피억압 관계로 대면할 필요가 없는데서 오는 것이기도 하다. 구조화된 억압이 억압집단과 피억압집단이라는 집단 간의 기본적 관계를 함축하긴 하지만, 이 관계는 한 집단에 의한 다른 어느 한 집단의 의식적이고 의도적인 억압이라는 -- 우리가 일반적으로 상상하게 되는 억압의 -- 도식과 항상 맞아떨어지는 것도 아니다. 억압집단은 실체로서 저기에 있는 것이 아니라 사회적 관계의 형태로 있기 때문에, 저항하기 힘들다. 일상화되고 내면화되어 억압받는 자신들에게조차 문제로 보이지 않게 된, 더 나아가 공모하게 되기도 한다. 어떤 맥락에서의 피해자가 또 다른 맥락에서는 가해자가 되기도 하기 때문이다. 보통 사람들의 습관화되고 관행화된 구분방식, 일처리 방식, 관계 맺는 방식, 등등의 이 모든 것들이 억압을 재산출하

1) I. Young 1990, 재인용

고 유지하는데 공헌하고 있는 것이다.

성주류화는 바로 이런 일상적 권력의 영역이 법률, 불평등한 사회적 영역 이상으로 정책적으로 개입해야 할 불평등의 진원지라고 판단하며, 이곳에서의 변화까지도 정책적 목표로 삼는다. 차별적인 법을 개정하는 것, 불평등한 결과가 고착되어 있는 영역에 정책이 개입하는 것 못지않게, 성에 대해 고착된 오래된 사고방식과 행위양식의 변화가 필요하다고 보는 것이다. 스스로 자신이 억압하는 행위자임을 깨닫지 못하게 하는 이들 일상에 구조화된 억압 체계가 변화되지 않는다면, 불평등한 성차를 만들어내는 사회적 권력으로서의 성불평등 문제는 해결될 수 없을 것이라는 지점에 성주류화의 전환적 인식이 도달해 있는 것이다.

그러나 현실에서 전환적이라 할 만한 변화를 어떤 정책을 통해 시도한다는 것은 쉽지 않은 일이다. 어쩌면 그 과정에서의 혼란은 너무나 당연한 것이라 볼 수도 있다. 성주류화가 목표하는 전환(transformation)은 상식(common sense)을 변화시키는 문제이며, 오래된 관념과 관행 및 관점을 변화시키는 것을 의미하는 것이기 때문이다. 오래되어 익숙해진 것을 바꾸어간다는 것은 단지 제도적이고 명시적인 평등의 차원에 그치는 것이 아니라 일상적 차원의 변화를 요구하는 것이기에, 누구도 이런 요구로부터 자유로울 수 없다. 누구나의 변화를 요구하는 그 만큼, 변화에 대한 저항은 거셀 수밖에 없다. 이미 앞 절에서 억압과 권력의 의미를 재정의한데서 그렇듯이, 이때 역시 “저항”은 반드시 의도를 가진 정치적 이념적 당파성을 갖는 것이라 볼 필요는 없다. 일상적 반응으로부터 정치적인 것에 이르기까지, 의식적인 데서부터 무의식적인 차원에 이르기까지, 그 ‘저항’의 스펙트럼은 넓다.

정책실무자로부터 오는 저항은 일단 “성주류화”라는 용어가 “너무 어렵다”라는 것으로 표현된다. 실무자가 이해할 수 있도록 용어를 쉽게 풀어 정의해야 한다는 문제는 “성인지를 양성평등, 젠더를 성별, 성인지 통계를 성별통계 등으로 바꾸어 부르기로 결정”하는 것으로 해결된다. 결국 여성부는 “성주류화나 젠더 개념을 양성평등으로 대체한 셈”이다.(마경희, 2008)

“성”을 생물학적 해부학적 개념으로 사용해온 우리 사회에서 젠더로서의 “성”을 이해하기란 쉽지 않으리라는 것은 쉽게 짐작할 수 있는 것이기도 하다. 생물학적 성차를 중심으로 “성”을 사고해 온 사회에서 “성평등”이 “양성평등”으로 환원되곤 하는 것은 어쩌면 예상가능한 귀결일 것이다. 더 나아가서, 이 같은 통상적이고 주류적인 환경에서 성평등은, 불평등한 권력관계로서의 성차(젠더) 대신, 남녀의 산술적 균등으로 이해되는 것 역시 그 연장선 위에 있는 수순이라 할 수 있다. “젠더”, “성주류화(gender mainstreaming)”란 용어가 어렵다고 말하지만, 이것은 실은 용어의 문제라기보다는 ‘성’과 관련해서 우리가 발휘할 수 있는 상상력의 한계 때문이라고 하는 것이 정확할 것이다. 여타 영역에서 제공되는 전문적인 용어들에 나타나는 반응으로서 “용어가 어렵다”고 하는 것과는 다른 차원에 그 “어려움”이 놓여있는 것이다. “젠더”는 그 개념적 논리를 쫓아가기 어려운 체득된 어려움이며, 체득된 상상력의 한계에서 오는 어려움일 이다. 때문에 성주류화, 젠더 등등 일련의 성평등 정책 개념들에 대한 저항은 성차를 암수 이분법적인 생물학적 구분틀을 벗어나 상상할 수 없게 만드는 획일화된 성문화 안에서 그 원인을 찾아야 할지 모른다.

중요한 것은 이런 혼란 속에서 애초의 성평등 정책으로서의 정책적 성격을 변질시키거나 목표하는바 평등의 성격을 상실하지 않는 것이다. 그러기 위해서는 기존 여성정책과 성주류화의 승계성을 부인하지 않는 것이다. 성주류화가 여성을 대상으로하는 정책이 아니라 젠더관계를 대상으로 하는 것이라는 점을 강조한 나머지, 마치 그 둘을 패러다임을 달리하는 것

으로 차별화하거나, 기존의 여성 정책은 성주류화에 의해 대체되어야 하는 것이라 생각하는 것은 현실적 환경을 고려할 때 위험하다. 기존 여성정책과 성주류화는 성평등이라는 목표를 향해 정치적 환경과 문제의 성격에 따라 달리 선택되는 성평등 전략으로서 상호 수렴하는 것으로 이해하는 것이 적절하다.

여기에서 특히 형식적 평등의 한계를 넘어 실질적 평등을 위해 가부장제 역사 속에서 구성된 여성집단의 특수한 차이를 강조하며 펼쳤던 정체성의 정치학은, 역사적으로 구성된 집단 간 차이가 차별의 근거로 작동하지 않도록 하는 인정의 정치학(또는 차이의 정치학)의 전제 조건이자 구성적 조건이란 점을 강조해 둘 필요가 있다. 이것이 성평등 정책의 맥락에서 의미하는 바는, 차이의 관점이 취했던 긍정적/적극적 조치(positive/affirmative)와 같은 성특정정책은 기존의 성차별적 관계를 구조조정하려는 성주류화의 성공을 위해 필수적인 것이라는 것이다.

3. 정체성과 통합의 역동

우리는 여기에서 1996, 7, 8년도 관련 자료들을 토대로 유럽통합(EU)의 성주류화를 분석하고 있는 스트라티가키(Maria Stratigaki, 2005)의 연구를 참고하는 것은 성주류화에서 정체성의 정치학과 주류화를 위한 보편성의 정치학의 관계를 이해하는 데 도움이 된다.²⁾

그녀는 EU의 성주류화의 출범 및 급속한 확장은 많은 부분 다음 두 가지 다른 정책 틀 사이의 갈등의 결과로 만들어졌다고 보고 있다. 첫째, 공공정책에서의 성주류화의 전환적 역할(transformative role)에 역점을 두는 정책들로, 이들은 적극적 조치(positive action)와 평등 법안을 보완하고 강화한다. 이 틀은 1995년 세계여성대회에서의 EU 주도적 레토릭의 핵심요소를 따르며, 여성주의 이론가, 여성단체와 기관들이 그것을 지지하고 있다. 둘째, 성주류화를 기존 정책을 대체하는 젠더 평등 도구로 이해한다. 여성에게 혜택을 주는 적극적 정책들을 점차 지나친 것 혹은 중복되는 것으로 여기면서, 성주류화를 다른 주류 정책 목표에 봉사하는 데 사용하곤 한다. 이 틀은 사실상 젠더 평등의 목표를 지지하지 않는 EU 내에 있는 수많은 EU 핵심 정책자들과 정치적 힘들에 의해 지지 조장된다.

그녀는 이런 정책 틀 간의 갈등의 결과가 장기적으로 EU의 우선적인 관심들과 일치하는 정책 영역, 예컨대, 유럽고용전략의 경제 영역이나 여성주의 위원회의 책임 아래 있는 정책 영역들에서는 성평등에 도움이 되었지만, EU의 다른 대부분의 정책 영역에서의 적극적 조치(positive action)에는 해롭게 작용했다고 보고하고 있다. 그리하여 그녀는 성주류화가 성평등 노력을 희석시키고 있다고 평가한다. 새로운 평등 전략으로서의 성주류화가 새로움을 내세워 남성중심적인 유럽위원회의 의사결정구조에 들어가는 데는 용이했고 환영을 받았지만, 정작 제도 이행에 있어서는 기존의 주류 정책 틀과 갈등하게 되면서 지체되는 양상을 보여주고 있다는 것이다. 그녀는 그 증거를 바로 적극적 조치의 삭제에서 찾고 있다.

그녀의 연구를 보면 적극적 조치를 제거하는데 성주류화를 활용한 증거는 EU 노동시장

2) 여기에서 “보편성의 정치학”은 보편적 가치로의 수렴을 지향하는 정치학을 뜻한다. 이때 보편적 가치란 기존의 탈맥락적이거나 가치 중립적인 초월적 지점을 상징하는데서 발견된다고 주장되는 “보편적 가치”나 차이를 덮는 “보편성”을 의미하지 않는다. 오히려 역사적으로 구성된 차이들이 그 주체적 존엄성을 주장하면서 타자를 승인하는 것을 지향하는데서 발견되는 보편적 가치이다. 이것에 대한 보다 자세한 논의는 또 다른 연구과제로 남겨둔다.

정책에서 쉽게 볼 수 있다. EQUAL 프로그램은 여성보다는 다른 사회적 배제집단을 우선시하는 경향을 나타냈고 성평등을 주류화하는데 도입된 프로젝트들은 일반 평등정책에 의해 대체되었다는 것이다. 모든 평등 프로젝트들이 성주류화에 들어옴으로써, 여성을 대상으로 하는 정책재원은 한부모나 양육휴가사용자 등 사회적으로 주변화되거나 배제된 여성에게만 지원되었다. 또한 차별받는 사람들을 위한 성평등 기제들과 재정적 지원에 대해 의문이 제기되면서, 유럽의회의 여성권리위원회의 필요성, 역할, 가치에 대한 도전들이 들어왔다. 우여곡절 끝에 “여성권리위원회”는 “여성권리와 동등기회 위원회”로 그 명칭이 절충되어 바뀌면서, 남성을 포함하는 조건으로 유지되었다. 동등기회를 위한 4차 행동프로그램(1995-2000)이 성주류화의 프로그램이 되었다.

이런 일련의 변화들은, 어떻게, 그리고 누구를 위한 행동 프로그램이어야 하는가에 대해 EU 안에서 분명한 변화가 있었음을 보여준다. 즉, 이전에, 적극적 조치 프로그램에 의해 운영되던 평등 프로젝트는 기본적으로 규모도 작고, 국가적 차원이 아닌 프로젝트들로서 여성 조직에 의해 기획되고 수행되었는데 반해, 1995년부터는 여성 조직이 아닌 사회단체들과 지방 정부가 대규모 프로젝트들을 제안, 시행하는 것으로 전환된 것이다. 여성조직이 주체가 되어 여성 특수적 프로그램들을 기획하고 운영하던 데서부터 사회단체나 지방정부로 그 주체가 이동하였고, 내용 역시 성평등 프로그램이 아니라 노인, 청소년, 장애인 등을 포괄하는 사회적 소수자를 위한 평등 프로그램으로 바뀐 것이다. 스트라티가키는 이런 식의 전환이 EU의 성주류화 정책에 대한 여성주의자들의 에너지와 열정을 빼앗아가 버렸다고 보고 있다. 뿐만 아니라 고도로 조직화된 여성 시민사회들이 할 수 있는 중요한 역할을 놓치게 됨으로써 성평등에 유용한 힘들을 저해하는 결과를 낳게 되었다고 평가한다.

이같은 현상은 제도적 정책 실천에서 성주류화가 성 평등과 성 정의(gender justice)를 증진하는 것 자체에 목적을 두는 동시에, 젠더 분석을 일반 정책에 통합함으로써 주류 정책을 보다 효과적인 것으로 만든다는 이중적인 목적을 강조하는 것과 관련이 있다. 성주류화는 일반적으로 성 평등 의제를 위한 구상을 다른 정책 의제와 연계하거나 통합하는 방식을 사용하는 것이다. 즉 성주류화의 “통합적 접근”이다. 이로 인해 성주류화는 경제발전이나 빈곤 문제와 같은 다른 주요 국가정책 의제와 연결시켜, 성 평등이라는 목표를 일반 정책 담당자들에게 제공하고 그 목표 수행의 법적 근거를 마련하는 것이 가능했다. 정확히 말해서, 다른 국가 정책을 수행하는데 젠더 주류화를 사용함으로써 젠더에 대한 관심을 갖도록 하는 촉매제로서의 역할을 했다고 할 수 있다.

성주류화 정책을 채택하고 있는 우리의 경우 역시 경제발전이라는 국가정책의 틀 속에서 성 평등의 필요성을 연계시키는 방식을 채택해 왔다. 여성 인력을 활용하지 않고는 지구적 차원의 국가 경쟁이 치열해지는 현실 속에서 국가 발전이 유지될 수 없다는 국민적 공감대와 연결시켜 성 평등 목표를 설득하는 전략을 택하고 있는 것이다. 우수한 여성과학 인력을 지원하기 위해 WISE 프로그램을 운영하고, 과학 분야에 여성인재를 우대하는 정책 등이 그것이다. 성주류화를 채택하고 있는 EU의 경우도 유사하다(Rees, 2005:561). ‘과학에서의 수월성 증진’에 힘쓰고 글로벌 시장에서 경쟁이 심화될 2010년까지 연구 및 개발에 GDP 사용 비율을 3%로 높이도록 EU 회원국을 지원하려는 도전을 하고 있다. 과학, 공학 및 기술로부터 우수한 여성의 누수가 있다면, 관심은 민간 섹터건 공공 섹터건 간에 체계적으로 진입 및 이들 영역에서의 경력 유지와 개발에서 여성을 배제하는 시스템과 구조에 초점이 맞추어졌다

영국에서는 성주류화를 이행하기 위한 정부의 인프라 그 자체가 제한되어 있었음에도 불

구하고, 공적 서비스와 공동체 결속(community cohesion)을 현대화하는 아젠다에 연결하여 추진하였다(Mazey, 1998). 그 한 예로, 가정폭력의 이슈를 공동체 결속을 위한 정책과 연결 시킴으로써 그것에 많은 이들로 하여금 그 문제의 중요성에 동의할 수 있게 했고, 보다 일관된 접근을 할 수 있었으며, 그로 인해 가정폭력 문제가 개인적 차원의 문제라는 일반적으로 널리 퍼져있는 고정 관념으로부터 벗어나 정치적이고 정책적인 차원의 문제로 사회적 인식을 이동시키는 성과를 이룰 수 있었다.

성주류화가 일반정책의 목표를 보다 효과적으로 달성하는 수단으로 성 분석을 통합시키는 접근이란 점을 분명히 한 만큼 이것은 문제라기 보다는 어쩌면 자연스러운 것이라 할 수 있다. 단, 그 과정에서 성 평등 자체가 추구해야 할 중요 정책 목표라는 점을 간과하게 될 가능성을 우려하는 것이다. 그렇게 되면 성 평등은 다른 정책 목표의 도구적 가치를 증명함을 통해서만 의미를 가질 것이기 때문이다. 이런 이유로 성주류화는 여성주의자들 사이에서 경계의 대상이 되기도 한다. 성주류화는 기껏해야 다른 정책 목표로 가는 과정에서 필요로 하는 것이 되어버리고, 최악의 경우, 거기에서 불평등한 젠더 구조의 문제는 실종된다는 것이다. 기존 정책의 틀이 갖고 있는 누구나 평등한 권력 자원 위에 있다는 자유주의적 전제와 젠더 불평등한 권력 관계의 속에서 평등 조치를 고려하는 여성주의 정책 틀 사이에 오는 긴장이다. 기존의 틀의 변화를 목표하지 않는 한, 젠더 평등은 권력의 문제가 아닌 권력 중립적인 것으로 다루어지게 될 위험은 크다. 젠더 관계를 지배하고 있는 가부장제의 영향력은 아무런 저항 없이 무시될 수 있는 것이다. 그렇게 되면, 예컨대 일-가정 양립 정책의 경우 남녀가 삶을 보다 균형 있는 가정 내 노동 분업으로 이끌어가도록 전환시키는 것이 아니라, 여성의 위치를 가정주부로 구축할 수 있다. 현상적으로 여성이 담당하고 있는 일을 여성이 원하는 선택을 존중한다는 차원에서 접근함으로써 성 정형화 및 젠더 역할에 관한 생물학적 결정주의의 고정 관념을 정당화할 수도 있다. 문제 선택과 노동시장에서의 젠더 분리 패턴 역시 '자연스러운' 것으로 읽히게 되는 것이다.

이것은 성평등 목표가 주류정책에 통합되는 과정에서 성인지적 관점이 일반 정책에 개입함으로써 남성기준에 의해 확립된 기존의 주류 정책을 변화시키는 것이 아니라 반대로 역행하게 되는 것이다. 일반 정책에 성인지 관점이 오히려 흡수되면서, 여성주체가 사라지고 젠더 관점도 사라지는 것이다. 그리하여 여성 억압의 문제가 주류화 과정에서 여타 다른 사회적 억압의 여러 문제들 중 하나로 취급되는 것도, 성인지적 관점이 주류관점을 변화시킴으로써 주변적이었던 억압문제를 가시화시킨 결과라기 보다는 여성 억압의 사회적 부정의의 심각성을 희석시켜가는 과정으로 볼 수 있다.

이렇게 되는 것은 모든 정책에 젠더 평등을 증진시키고자 하는 성주류화의 정치적 버전과 반대되는 것으로 월비(Walby, 2005)가 성주류화의 “기술적 버전 technical version”이라 불렀던 것에 해당한다. 즉, 젠더 억압구조의 해체라는 성주류화가 추구하는 기본 정신은 사라지고, 단지 성분리통계를 만들고, 성별영향평가의 체크리스트에 체크하는 도구적 작업만 남게 되는 것을 이르는 말이다.

4. 기존 여성정책과 성주류화의 관계

이상의 성주류화 실행 경험이 말해주는 것은 모든 정책결정과정에 성인지적 분석이 뿌리

를 내리기만 하면, 다층적인 정치 구조에서 성평등이 효과적으로 이루어질 수 있다고 믿는 것은 지나친 낙관적 전망이라는 점이다. 정책 분석이 어떤 환경에서 이루어지는가, 정책을 추진하는 위치에 누가 있는가에 따라 정책의 성격과 효과는 달라진다. 누가 그 정책을 추진하는가에 따라 주류의 저항의 정도와 정책의 추진 속도 역시 달라진다.

젠더 평등의 목표를 공유하지 않는 조직일 경우, 성주류화가 성평등을 목표한 이전의 동등처우 입법, 그리고 적극적 조치와 같은 성 특정적 평등 정책을 효과적으로 대체하는 평등 전략으로 간주될 가능성이 크다. 현재 유럽연합의 입장은 적극적 조치와 젠더 주류화를 함께 가지고 가는 성평등의 이중 트랙 접근을 추구한다고 알려져 있다. 유럽위원회 보고서는 성특정 평등 정책(여성의 특수한 이해, 조사, 훈련을 위한 입법이나 조치)이 성주류화의 성공적인 실행을 위한 필수 전제조건이라고 설명하고 있지만, 실제 성평등에 적대적인 정책 환경에서는, 성주류화는 적극적 조치와 함께 갈 수 없는 것으로 기만되어, 오히려 성평등의 최종 목표를 하향조정하는데 이용될 수 있다는 것은 이미 앞에서 언급한 바 있다. 성 평등을 주류원칙의 관점에서 탐탁지 않게 보는 이들은 성 평등의 목표는 주류 사회가 지향해야 할 정책 목표가 아니라 단지 여성에 의한 여성만을 위한 목표라고 본다. 이 때문에 주류화는 ‘여성’을 제거할 때 비로소 주류에 통합될 수 있다고 보게 된다. 즉, 성주류화의 가장 중요한 혁신적 요소인 젠더 관점이 성평등 정책의 제거를 위한 변명으로 악용되는 것이다.

최근 한국에서의 성주류화 시행의 사정 역시 다르지 않다. 성주류화가 기존 여성 정책과 다른 점이 “여성”에서 “젠더”로 바뀌었다는 점이 강조되고, 이에 따라 성주류화는 남성들도 위한 정책이란 점이 강조되면서, 여성비율이 높은 초등학교와 같은 직종에 남성을 우대하는 정책이 성주류화의 적극적 조치로 오해되고 있는 것이 한 예이다(김경희 외, 2004). 성주류화가 목표하는 성평등의 목표를 분명히 하지 않은 채, 단지 전략과 정책도구로서의 성주류화는 기존 동등처우입법이나 적극적 조치와 마찬가지로, 다층적인 기존의 불평등한 젠더 위 계구조에 둘러싸여, 성불평등을 재생산하는데 머물 수 있음을 보여주는 지점이다.

주류 정책에 성인지적 관점을 통합시킴으로써 제도와 억압구조 전반을 변화시키려는 성주류화의 전략이 갖는 정체성과 통합의 긴장으로 인해 발생하는 성주류화의 실제 경험은 각 나라마다 다르다고 할 수 있다. 그리고 그 긴장을 어떻게 성평등의 진전을 확보하면서 풀어 나갈 것인가의 해법 역시 일반화해 말할 수 없다³⁾. 때문에 여성의 특수성이 강조되는 정체성의 정치학이 항상 주류화의 통합적 접근 보다 나은 선택이라고 볼 수만도 없는 것이 사실이다. 성주류화에 대한 평가는 성주류화에 거는 장·단기적 기대수준이나 분석의 초점에 따라 유동적이지만, 그것이 분명 여성주의가 마련한 평등을 위한 발명품이자 성평등한 사회에 대한 비전을 향한 실질적 전략임을 부인할 까닭은 없다. 현실과의 대화 과정을 거쳐야 하는 시행 과정에서 오는 시행착오들은 실패의 징후라기보다는 기존의 언어, 관념, 사고방식, 행위 양식들을 변화시켜가는 과정의 한 모습이라 볼 수 있다. 성주류화가 정책 전반의 변화를 이끄는 전략으로 이해되면서 정책 관련자들의 성인지적 감수성이 정책의 성패에 결정적이라고 생각되기 쉽지만, 그것은 공식적인 정책 영역 뿐 아니라 삶 전반에 스며있는 성편향성의 해체를 필요로 하는 것이다. 그만큼 성주류화가 목표하는 “전환”(transformation)은 장기적 목표로 볼 필요가 있으며, 장기적 과정 속에서 길을 잃지 않기 위해서는 여성주의가 성주류화 도구와 함께 이루고자했던 비전을 보다 명료히 하고 이런 비전과 도구의 상호 구성적(constitutional) 관계를 분명히 인지할 필요가 있다.

3) 각주 3 참조

그 평등의 개념과 정책 비전이 사회 전반의 동의를 얻을 수 있을 만큼 설득력을 가질 수 있는 신빙성(plausibility)을 확보할 수 있는 것 역시 중요하기 때문이다. 익숙해져 있는 자신의 위치를 변경시키는 선도적인 성격의 정책의 추진력은 그 기본 개념 및 비전의 설득력에 비례하는 것이다.

성주류화가 목표하는 성평등한 사회가 어떤 모습일지에 대한 구체적 청사진은 그 자체가 성주류화를 위한 결정적인 정책 도구임에 틀림없다. 예컨대, ‘일-가족 양립이 가능한 사회’의 비전이나 ‘보살핌이 중심이 되는 사회’ 등등의 사회적 비전을 구체화하는 것이다(허라금, 2005, 2006). 이렇게 보면, 성주류화의 실질적 이해를 보장할 정책도구는 성별통계, 성별영향평가, 성인지 예산, 등 세 가지가 아니라 네 가지인 셈이다. 구체적 청사진은 자연스럽게 현재의 정책 시스템과 구조가 남성 중심적일 수 있음에 문제제기하는 기능을 한다. 실현가능성에 기초한 청사진의 마련은 기회의 평등뿐만이 아니라 결과의 평등에까지 나아가는 것으로서, 정부 예산에 대한 여성주의적 비판이라는 소극적 역할 뿐만이 아니라 경제 영역에서의 여성의 일이 미치는 영향에 대한 계산을 재정경제부와 함께 하는 적극적 기능까지 포함한다. 성주류화가 실현된 사회의 구체적 청사진을 정교화하는 것은 목표하는 성평등에 적합한 정책 도구를 발전시키는데 필수적인 것이다. 이 때문에 리스(Rees)는 이런 청사진을 정교화하는 여성학적 연구의 중요성을 특별히 강조하고 있다(Rees, 2005). 그녀는 이런 청사진 아래서야 비로소 모든 시스템과 구조, 정책과정과 절차, 조직과 문화, 사고방식과 행동양식에까지 성평등을 구조적으로 통합하고 증진시키는 것으로서의 성주류화가 이루어질 수 있다고 보는 것이다.

그 청사진은 성주류화가 세상이 젠더화 되어 있음을 기존의 보편적 성평등론이나 당파적 성평등론 보다 더 적절하게 포착하여 평등 개념을 수정하는 과정이라는 점, 그리하여 관련되는 ‘인간존엄성’, ‘민주주의’, ‘정의’ 등등 이 시대를 특징짓는 주요개념들의 변화를 이끌어가는 과정이라는 것을 이론화하는 작업을 통해 마련된다.

“성(gender)”은 “양성”으로, “평등”은 산술적 균형으로 번역되는 특수한 우리의 여건에서 이 같은 청사진의 구체화 작업은 긴급하다. 여성주의가 목표한 성평등에 대한 청사진의 공유 없이 이루어지는 성주류화는 정책 도구 사용에만 머물거나, 성주류화는 주류에 통합하는 정책이라는 측면이 강조되면서 자칫 성주류화가 기존 여성 정책들을 대체하는 것으로 이해될 가능성이 높다. 기존의 여성정책이 여성을 위한 정책성에 기반한 정책이었다면, 성주류화는 남녀 모두를 위한 소위 “보편적” 정책이란 점이 강조되면서, 성평등의 목표는 누구도 책임지지 않고 단지 성주류화의 정책 도구만 남게 될 수 있는 것이다.

성주류화의 핵심은 행정조직과 문화, 정책 등에 내재한 남성 중심적 실천양식을 인식하는 것이며, 최종 목표는 성평등 증진에 있음을 재확인하는 것이 무엇보다 중요하다. 이점은 단지 정책수행기관이나 행정조직의 남성중심적 성격에만 한정되는 것이 아니다. 일상적 차원의 젠더 관계의 변화 없이 정책 담당자들의 성인지적 감수성이 발휘되는 데에는 한계가 있을 것이기 때문에, 그러한 여건 안에서 성주류화 전략을 추진하는 것은 매우 제한적일 수밖에 없다.

이와 함께, 성주류화가 정책 제도로서의 정착하여 실제 패러다임의 전환을 이끌기까지는 상당한 시간을 필요로 하게 될 장기적 정책 접근이라는 점을 인정하는 것이 필요하다. 또한 평등처우와 적극적 조치는 성주류화와 함께 성평등이라는 목표를 향해 추진되어 발전되어야 할 것이라는 점을 잊지 않는 것 역시 매우 중요하다. 부스와 베넷(Booth and Bennett, 2002)은 세 가지 접근 모두가 주류화를 구성한다는 점을 “세 다리 평등 의자

three-legged equality stool”의 이미지로 제시한 바 있다. 어느 한 다리가 짧거나 없을 때 그 의자는 의자로서의 기능을 제대로 할 수 없음을 비유한 것이다. 동등처우입법과 적극적 조치 수단은 둘 다 그 자체 젠더 평등에 대한 접근으로 이해할 수 있고, 동시에 또한 기존의 여성정책을 승계한 성주류화의 정책 목표를 위한 도구로 보아야 할 것이다. 성주류화를 채택하고 있는 일부 국가에서는, 성 평등을 촉진함을 통해 여성과 남성에 대한 평등 대우를 이행하도록 하는 입법조항을 두고 있다. 영국의 평등 및 인권을 위한 사항을 위해 제안된 입법 안에는 바로 그런 성 평등을 증진할 의무에 관한 특별 조항(a specific clause)을 마련하고 있다. 이것은 성주류화의 법적 기반을 제공한다. 그리고 개인의 평등 대우에 대한 인권조치를 젠더 평등을 촉진하도록 하는 정책 개발과 이행 틀 범위 안에 마련하기도 한다. 이것은 성주류화를 위한 강력한 제도적 장치가 된다. 적극적 조치 프로젝트는 주류화의 이행을 위한 좋은 실행 방안이나 고용, 시민문화 및 정치적 기구에서의 여성 참여를 제고하기 위한 기제이기도 하다.

성평등 정책 수단으로서, 성주류화, 적극적 조치, 동등처우입법은 서로 배타적이거나, 서로를 대체하는 정책 접근이 아니다. 오히려 기존 젠더 패러다임을 전환하려는 성주류화의 성평등 목표를 현실에서 이끌어내는 데 필요한 세 축인 것이다. 이들의 상호 보완관계를 통해, 스트라키가키가 언급했던 성주류화의 통합적 전략이 갖는 위험과 왜곡을 줄일 수 있을 것이다. 뿐만 아니라, 성주류화 전략이 성 평등 정책을 확장하고 특정 집단, 정책결정기구, 재정적, 인적 자원의 분배에서 여성을 분리하고 고립시킬 위험도 줄일 수 있다. 이때 적극적 조치는 여성의 가시성을 높이고 성 평등을 증진시킴으로써, 여성을 위한 분명하고 측정 가능한 타겟을 도입한 이점을 강조할 수 있는 것이다. 성주류화는 측정과정 뿐만 아니라, 예상되는 정책영향에 대한 가정, 분석 기반을 변화시킬 목적을 가지고 성 중립적이라고 가정하는 공공정책에 도전하는 중요성을 강조하고 있다. 따라서 성주류화와 적극적 조치를 상호 경쟁적인 것으로 또는 양자택일적인 것이라고 보는 것은, 젠더 관계의 구조적 특징을 부인하는 것이고 젠더화된 위계적 권력 질서를 지속시키는 다중적인 맥락과 상황을 간과하는 것이다.

결론적으로, 성주류화는 실질적인 성평등을 이룰 수 있는 잠재력을 갖고 있으며 그것에 기대하는 전환적인 힘은 동등처우관점, 특정성평등관점, 젠더관점 등의 상호의존적 관계 속에서 발휘될 수 있을 것이다. 성주류화가 목표하는 전환은 여성을 남성 방식으로 동화시키거나 여성과 남성의 이원론을 유지하는 것이 아니라, 여성주의적인 관점에서 주류를 변화시킴으로써 어떤 새로운 탄생을 의미하는 것이다. 이것은 관념적 차원에서 보면 일관성이 유지될 수 없는 주장으로 보일 수 있다. 그러나 실천적 차원에서 동등처우조치와 적극적 조치 및 성주류화는 가부장적 권력관계를 변형시키는 목표 아래 모순 없이 수렴할 수 있다. 물론 이들 간의 긴장과 대립, 상충이 발생하는 지점들이 있을 수 있다. 여성들 간의 차이가 문제이다. 그러나 차이는 시간 속에서 만나기도 하고 대립하기도 하면서 변화한다. 상충 보다는 공유하는 이해가 확대될 수 있는 사회적 비전을 마련하고, 이런 새로운 비전이 이 시대 필요한 것임을 설득할 수 있는 논리를 마련하고 공유하려는 노력이 필요하다. 그럴 수 있을 때, 종전의 개별 정책 접근에 비해 성평등에 강력한 영향을 미칠 잠재력을 갖는다고 기대를 모은 성주류화가 정책 전반에 대한 접근을 통해서 그 기대를 충족시킬 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김선옥(1999), 『여성정책과 행정조직』, 서울: 이화여자대학교 법학연구소.
- 김경희(2005), “여성정책 관점의 재구성을 위한 시론적 연구:여성발전론과 성주류화 개념을 중심으로”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제21권 2호, 255-287쪽.
- 마경희(2008), “정치적 과정으로서 성인지 예산: 한국의 경험”, 한국여성연구원 주최 「성주류화: 맥락, 타협, 갈등」 자료집 발표문(2008.11.18).
- 허라금(2005), “성주류화 정책 패러다임의 모색: ‘발전’에서 ‘보살핌’으로”, 한국여성학회, 『한국여성학』, 제21권 1호, 199-231쪽.
- 허라금(2006), “보살핌의 사회화를 위한 여성주의의 사유,” 한국여성학회, 『한국여성학』, 제22권 1호, 115-145쪽.
- Booth, Christine & Bennett, Cinnamon(2002), "Gender Mainstreaming in the European Union," *The European Journal of Women's Studies*, Vol.9(4), 430-446
- Jaggar, Alison(1990), "Sexual Difference and Sexual Equality", *Theoretical Perspectives on Sexual Difference*, Deborah L. Rhode(ed.), New Haven: Yale University Press.
- Mazey, Sonia(2001), *Gender Mainstreaming in the EU: Principle and Practice*, London: Kogan Page
- MacKinnon, Catharine(1989), *Toward a Feminist Theory of the State*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Nussbaum, Martha(2000), *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pollack, Mark & Hafner-Burton, Emilie(2000), “Mainstreaming Gender in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, 7(3), pp.432-456.
- Rawls, John(1971), *A Theory of Justice*, 『사회정의론』, 황경식 옮김, 서울: 서광사, 1985.
- Rees, Teresa(1998), *Mainstreaming Equality in the European Union : Education, Training and Labour Market Policies*, London; New York: Routledge.
- _____ (2005), "Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe", *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), pp.555-574.
- Scott, Joan(1997), "Deconstructing Equality-Versus-Difference: Or, the Uses of Poststructuralist Theory for Feminism", *Feminist Social Thought: a Reader*, Meyers, Diana T.(ed.), New York: Routledge.
- Sen, Amartya(1992), *Inequality Reexamined*, 『불평등의 재검토』, 이상호·이덕재 옮김, 서울: 한울, 1999.
- Snow, David, E. Burke Rochford, Steven K. Worden and Robert D. Benford(1986), “Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation”, *American Sociological Review*, 51(4), pp.464-481.
- Stratigaki, Maria(2005), "Gender Mainstreaming vs Positive Action", *European Journal of Women's Studies*, 12(2), pp.165-186.
- Verloo, Mieke(2004), "Mainstreaming Gender Equality in Europe. A frame Analysis

- Approacht", *paper presented at the Conference of the Europeanists in Chicago, Gender mainstreaming Europe*(2004.3.11–13).
- Walby, Sylvia(2005), "Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice", *Social Politics*, 12(3), pp.321–343.
- Williams, Wendy(1997), "The Equality Crisis: Reflections on Culture, Courts, and Feminism", *Feminist Social Thought: a Reader*, Meyers, Diana T.(ed.), New York: Routledge.
- Young, Iris(1990), *Justice and the Politics of Difference*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.