

2004 연구보고서 260-3

유엔발전전략의 성인지적 통합 방안에 관한 연구

연구책임자 : 정 순 영 (본원 선임연구위원)

공동연구자 : 김 영 혜 (본원 연구위원)

이 선 주 (본원 연구위원)

발 간 사

세계여성의 지위향상을 위한 전략수립 및 이행활동은 유엔을 중심으로 이루어져 왔습니다. 유엔은 1975년 멕시코 세계여성대회에서 평등·발전·평화를 3대 의제로 채택한 이후 이의 전략적 이행과정에서 중요한 규범적 개념을 채택하여 왔습니다. 이들 개념은 성 주류화와 힘의 증진과 같이 여성지위위원회 중심의 유엔여성활동 내에서 형성된 경우도 있고, 지속가능한 인간발전, 인간안보와 평화문화, 거버넌스와 파트너십과 같이 UNEP, UNDP, UNESCO 등에 의하여 주도되어 세계여성대회 과정에 수용된 경우도 있습니다. 북경대회 후에는 정책의 주류에 성 관점을 통합하기 위한 노력을 기울여 오고 있습니다.

그러나 지속가능한 인간발전, 평화문화와 인간안보, 거버넌스와 파트너십, 성 주류화와 힘의 증진과 같은 주요 유엔발전전략 개념은 전체로서 상호 연관된 통합의 비전으로까지 나아가지 못하고 있습니다. 이러한 총체적 비전은 새천년 여성발전 전략의 새로운 지평을 열어가는데 필수적인 전제로서 북경대회 과정이 당면한 주요 과제로 부상하고 있습니다. 이에 본 연구는 인간적 자유에 기반한 인간적 관점을 매개로 하여 유엔발전전략 개념을 전체로서 상호 연관된 성인지적 비전으로 통합하는 방안을 도출하고자 하였습니다. 본 연구가 한국의 여성발전 정책과 이슈를 연계할 수 있는 과제를 발굴하는데 유익한 자료로 활용될 것으로 기대합니다.

국내에서 이 분야에 대한 체계적 접근으로는 본 연구가 최초이므로 정책당국에 크게 참고가 되기를 기대하며 또한 국제여성관련 활동가, 연구자에게도 국내여성 이슈의 발굴과 여성정책의 발전, 여성관련 국제활동 증진에 도움이 되기를 바랍니다. 본 연구진의 시의성 있는 과제수행 노력을 치하하며 자문 및 평가를 통하여 적실성 있게 분석의 제고에 도움을 주신 분들께도 감사드립니다.

2004년 12월

한 국 여 성 개 발 원
원 장 서 명 선

연구요약

I. 서론

유엔은 1960년대에 제1차 ‘발전10년’을 시발한 이래 중요한 발전전략개념들을 채택해 왔다. 이들 개념은 힘의 증진, 성 주류화와 같이 여성지위위원회 중심의 유엔여성활동 내에서 형성된 경우도 있고, 지속가능한 인간발전, 인간안보, 평화문화, 이해당사자 간의 파트너십, 거버넌스와 같이 UNEP, UNDP, UNESCO 등에 의하여 주도되어 세계여성대회과정에서 수용된 경우도 있다. 본 연구는 이들 개념을 전체로서 상호연관된 성 인지적 비전으로 통합하는 방안을 도출하는 데 목적이 있다.

II. 유엔발전전략의 총체적 함의

1. 20세기 후반 문명의 거시적 전환과 인간적 관점의 부상

발전에 대한 전략적 사고의 규범적 기준이 인간에 있다는 관점을 부상시킨 문명전환의 거시적 맥락은 다음과 같은 세 가지 측면에서 찾을 수 있다. 첫째는 생태위기이다. 18세기 산업혁명의 시작과 함께 근대 산업화의 시동은 인간에게 자연정복에 대한 자신과 이에 수반한 이성주의적 낙관을 발전에 대한 중심적 사고로 등장시켰다. 그러나 20세기 후반에 와서 오존층 파괴, 온난화, 핵 전쟁으로 인한 지구적 오염가능성 등 회복불가능한 생태계 교란의 잠재적 위험에 직면하면서 인간활동에 대한 자연의 수용한계성이라는 문제를 안게 되었다. 이러한 생태적 위기상황은 산업주의적 자연정복의 인간적 가치에 대한 회의를 불러일으키는 계기를 제공하였고 이에 따라 이성주의적 확신도 흔들리게 되었다. 인간적 힘에 대한 근대적 낙관론이 근본적 회의에 부딪히면서 발전의 지속가능성에 의문이 제기되고 안보의 관점도 단순한 전쟁의 부재만이 아니라 근대적 발전이 초래한 구조적 폭력, 환경오염과 같은 인간에 대한 광의적 위협의 제거를 궁극적 목표로 해야 한다는 인간안보의 방향으로 진전하였다.

둘째는 세계화이다. 20세기 후반 이후 정보화혁명에 의하여 가속화하고

있는 세계화에서는 국가의 통제력을 벗어나는 시장통합이 본격적으로 진행되고 있다. 이에 따른 글로벌경제의 출현은 신자유주의적 구조조정 등 충격으로 인하여 실업, 일용직, 임시직, 빈곤의 여성화, 이산(diaspora), 매매춘, 마약 및 범죄의 초국경적 확산과 같은 인간적 고통을 대량으로 발생시키고 있다. 세계화의 이러한 충격은 발전정책에서 인간적 측면이 고려되어야 할 필요성을 부각시킴으로써 인간적 관점을 촉발하는 맥락으로 작용하였다. 세계화는 또한 협치라는 새로운 사고를 가능하게 만들었으며 자유의 관점을 권력과 통치의 지평이 아닌 인간적 힘의 협동이라는 카테고리로 재조명할 길을 열어 놓았다.

셋째는 정보화혁명이다. 산업시대에서는 자본의 축적을 힘의 원천으로 삼았다면 정보화는 지식의 힘으로 추동된다. 힘이 지식으로부터 나온다는 사실은 자본에 대한 물적 의존에서 벗어나 인간적 힘이 증진될 잠재성을 함의한다. 인간적 힘이 경제성장을 위한 투자의 대상이 아니라 목적으로서 인식된 것은 인간주의에서 비롯하는 것으로서 힘의 증진에 대한 인간적 관점의 등장을 의미한다. 정보화혁명은 인간적 힘의 증진에 대한 낙관적 기대를 고조시킴으로써 발전에 대한 인간적 관점에 인간적 자유를 통합시키는 데 호의적 조건으로서 기능한다.

2. 인간적 자유의 총체적 함의

유엔의 발전활동이 지향하는 규범적 전략개념들은 총체화될 수 있다. 즉 이들 개념 간의 기능적 연관은 인간적 자유라는 당위를 고리로 하여 논리적으로 수립될 수 있다. 인간적 자유는 1차적으로 인간발전과 연계를 맺는다. 인간발전은 경제성장과 산업화 중심의 발전에 대칭되는 전략개념으로서 인간중심의 관점을 통합하고 있다. 그것은 인간적 힘이 기능할 수 있는 조건으로의 변화를 의미하는데 이러한 변화는 인간적 자유가 확대되는 과정으로 정의될 수 있다. 인간적 자유의 확대과정이 인간발전으로 정의되므로 인간발전은 인간적 자유 없이는 기능할 수 없다. 인간적 자유를 기능적 전제로 하는 인간발전은 한편 이를 고리로 하여 다른 모든 유엔활동의 전략개념들을 기능적으로 정초시킨다. 힘의 증진은 인간발전의 추동력을 증대시킨다. 인간적 힘이 기능하는 것이 인간적 자유이므로 인간적 힘은 인간적 자유의 수단적 전제이다. 이 같은 전제조건을 성숙시켜 나간다는 것

은 인간적 자유를 실현시킬 잠재력이 커짐을 의미하므로 힘의 증진과 인간 발전 사이에는 전자가 없이는 후자의 추동이 기능할 수 없는 유기적 관계가 성립한다. 지속가능한 발전은 논리적으로 목적과 수단의 기능적 관계에서 인간발전에 정초한다. 지속가능하지 않은 발전은 인간적 자유를 향한 인간발전을 지속적이지 못하게 한다. 인간적 힘이 기능하지 못하게 하는 환경적 조건은 행복을 담보하는 인간적 자유의 확대과정을 중단시킨다. 즉 지속가능한 발전은 지속성의 관점에서 인간발전에 대하여 전략수단으로서 기능한다.

힘의 증진과 지속가능한 발전은 인간적 힘이 지속적으로 증대되고 기능하게 함으로써 인간발전을 통한 인간적 자유를 도모한다. 이와 같은 구성에서 힘의 증진, 지속가능한 발전, 인간발전 모두는 인간적 자유라는 궁극적 목표에 대하여 기능적으로 정초하는 전략수단의 의미를 가진다. 유기적으로 이렇게 하나의 전체로 구성될 수 있는 것은 기능적 정초가 부분 간에 논리적으로 수립될 수 있게 만드는 인간적 자유라는 고리가 존재하기 때문이다. 기능적 연쇄에서 인간발전이 인간적 자유에, 그리고 인간적 자유를 고리로 힘의 증진과 지속가능한 발전은 인간발전에 정초하는 구성을 골격으로 하여 나머지 개념들도 이에 삽입될 수 있다. 인간안보는 군사안보에 대칭되는 전략개념이다. 인간적 힘이 기능하기 위한 안보의 충분조건은 전쟁뿐만 아니라 구조적 폭력, 오염된 자연을 포함한 인간적 자유에 대한 모든 위해요인을 제거함으로써만 성취된다. 인간적 자유에 대한 광의의 억압을 문제시 할 때 안보는 인간적 전략을 가지게 된다. 인간화된 안보전략 없이는 인간발전이 이루어질 수 없다는 점에서 인간안보는 인간발전의 기능적 전제이다.

평화문화는 인간안보를 문화의 측면에서 접근하는 전략개념이다. 평화문화가 구축될 때 인간적 자유에 대한 모든 위해가 제거된다는 점에서 평화문화는 인간안보의 기능적 전제가 된다. 평화문화가 인간발전의 안전을 보장하는 인간안보의 기능적 전제가 된다면 파트너십을 통한 거버넌스는 세계화와 탈근대의 조건 속에서 평화문화를 일구어 낼 수 있는 전략기제이다. 그것은 집권적 권위의 설정에 바탕하는 통치와 대조된다. 의제에 대한 동반적 접근은 인간과 인간, 인간과 자연 간의 갈등을 평화적으로 해결하는 문화를 가능하게 한다. 즉 거버넌스는 평화문화의 기능적 전제이다.

성 주류화는 힘의 증진과 사용을 성의 측면에서 본다. 인간적 자유를 실현하는 힘은 평등하게 분배되지 않을 수 있고 이는 힘의 증진과 사용에서 정의의 쟁점을 야기한다. 힘의 증진과 사용에 대한 성 편견을 시정하기 위한 전략개념으로서 성 주류화는 성 관점을 발전정책의 주류에 통합하는 것을 목표로 한다.

III. 유엔발전전략의 개념적 맥락과 전개

1. 지속가능한 인간발전

발전에는 합리적 가치, 인간에게 좋은 것이라는 기준이 내재한다. 변화는 인간활동의 산물이다. 그러므로 좋은 것을 생산하는 활동이 발전을 가져온다. 그런데 이러한 활동을 할 수 있는 기능적 역량을 인간은 소유하고 있으므로 이를 발휘할 때, 즉 인간적 힘이 기능할 때 당위적 변화로서 발전이 있게 된다. 그리고 당위적 활동을 할 수 있는 것이 자유이므로 발전에는 인간적 자유의 관점이 내재한다.

발전의 개념은 1930년대의 대 공황 속에서 탄생하였다. 시장의 자율적 방임에 따라 작동하는 것이 아니라 정부가 개입하여 성장하는 경제라는 관점으로부터 정책적으로 더 나은 쪽으로의 변화를 유도한다는 발전전략의 문제의식이 태동한 것이다. 인간적 자유를 확대하는 방향으로의 변화가 발전이라면 인간적 힘이 기능할 수 있도록 하는 물적 수단의 생산을 증가시키는 경제성장과 산업화는 발전의 필요조건이라고 할 수 있다. 1950년대와 60년대의 초기 발전이론은 이러한 발전의 필요조건으로서 GNP로 대변되는 생산의 제고를 우선시 했다는 점에서 기본특징을 발견할 수 있다. 이 같은 상태에 변화가 온 것은 1960년대 후반 이후 발전경제학에서 인간적 가치를 강조하는 관점이 꾸준히 제기되면서부터였다. 1960년대 후반에는 또한 사회학에서 ‘발전의 저발전’이라는 종속이론적 관점이 제기되었고, 생태학에서는 경제성장과 산업화 중심의 발전이 환경을 파괴하고 자연의 정복을 내건 근대산업주의는 인간적 가치와 모순된다는 인식이 보다 선명히 부각되었으며, 평화학에서도 구조적 폭력론이 등장하여 안보를 인간에 대한 광의적 위해와 연관시킴으로써 근대적 발전이 구조적으로 파생한 폭력성을 일깨워 주었다. 발전에 대한 전략사고에서 변화를 가져오는 데 발전경제학,

사회학, 생태학, 평화학에서의 이 같은 인간주의적 조명이 계기를 제공하였지만 인간중심적 관점을 주류적 사고로 부상하게 한 근원적 배경은 제2장에서 지적한 바와 같은 문명전환의 거시적 맥락에서 찾을 수 있다.

1990년대에 들어서 발간되기 시작한 UNDP의 인간발전보고서는 인간발전 패러다임의 기본특징을 발전이 인간적 관점으로 분석되고 이해되어야 한다는 점, 인간적 힘이 형성되고 습득한 힘이 사용되어야 한다는 점, 인간이 목적으로 간주되어야 하나 수단으로서 경제성장이 간과되어서는 안된다는 점, 경제만이 아니고 인간생활의 모든 것을 포함해야 한다는 점에서 찾고, 공평성, 지속가능성, 생산성, 힘의 증진을 인간발전의 네가지 기본요소로 꼽고 있다.

인간발전의 네가지 기본요소 중 특히 지속가능성은 20세기 후반 새로운 지구적 쟁점으로 부상한 생태적 위기를 부각시킨다는 점에서 흔히 지속가능한 발전과 인간발전을 합친 지속가능한 인간발전이라는 용어가 사용된다. 지속가능성이라는 개념은 20세기 후반에 근대적 산업화를 통한 경제성장이 환경과 근본적으로 상충되면서 위기국면 타개와 관련하여 태생하였다. 지속가능성이라는 문제의식은 환경문제가 제한적이고 해결 가능한 수준에서는 떠오르지 않는다. 이러한 수준에서는 환경에 대한 ‘관리’의 필요성이 제기될 뿐이다. 그러나 자연환경의 파괴가 파괴된 생태계의 복구 불가능과 생태계 진화의 불확실성과 같은 불안을 야기함에 따라 환경문제란 관리 차원에서 해결할 수 없는 성질의 것인지도 모른다는 위기의식을 유발하게 된 것이고 이는 기존방식의 인간 활동이 지속가능할 것인가에 대하여 근본적인 의문을 제기하게 만들었다.

2. 평화문화와 인간안보

양차 세계대전의 참화와 2차대전 후의 핵 공포는 전쟁에 대하여 본원적 발상의 전환을 촉구하는 것이었다. 평화학의 태동은 전 후의 이 같은 맥락 속에서 1950년대 중반부터 본격화 하였고 전쟁방지를 기본 관심사로 한 초기 이론은 주로 이를 위한 최소한의 조건으로서 힘의 관계에 초점이 두어졌다. 그러나 1960년대 말에 등장한 구조적 폭력론은 전쟁이란 폭력은 모든 갈등구조의 전체와 유기적으로 연관되어 있고 평화의 문제는 갈등에 대한 총체적 접근을 통해서만 근원적으로 해결될 수 있으며, 그러므로 유동

적일 수 있는 힘의 상황논리에서 해결책을 강구하기보다는 폭력의 구조적 요인을 제거하는 적극적 방향으로 나아가야 한다는 점을 강조하였다. 평화문화의 관념은 평화학에서의 이러한 패러다임 전환과 연관되어 파생하였다.

평화학의 초기 패러다임은 전쟁방지를 기본목표로 함으로써 군사안보의 개념에 입각하였다. 이에 반하여 인간관계에서 제도적 억압을 문제시 한 새로운 패러다임은 구 패러다임의 군사적 초점을 탈피하여 안보의 관심을 인간으로 전진시켰다. 인간안보로의 이 같은 시야확장은 인간관계의 갈등을 극복하는 보편적 정당성 없이는 진정한 통합의 평화란 없다는 논리의 필연적 귀결에 따른 것이다.

인간안보는 사회의 제도적 편견에 의한 폭력을 폐기함으로써 실현된다. 인간안보의 관념에 의하여 평화가 제도적 억압의 문제와 연관되면서 성 갈등은 통합의 평화의제로서 인식된다. 평화의 문제는 한편 사회구조와 관련하여 광의적으로 이해할 때 보다 선명하게 문화적 시각에서 파악된다. 그리고 90년대에 본격화한 폭력적 남성성에 대한 문화적 접근은 평화의 문제에 있어 문화의 중요성을 부각시킨 이론적 배경을 제공하였다.

평화문화는 유네스코가 1980년대 말 냉전해체라는 급진적 사태로 평화에 대한 새로운 관심이 고조된 가운데 평화의 광의적 목적을 문화사업과 연관시키면서 생성된 전략개념이다. 유엔의 평화문화전략은 기본목적을 대화와 인권에 대한 존중, 문화간의 이해와 유대, 정보의 공유와 자유로운 유통, 파트너십과 여성의 완전한 힘의 증진에 두고 있다.

3. 거버넌스와 파트너십

인간을 중심에 둔 발전은 단순한 경제적인 성장만을 의미하는 것이 아니라 인간이 자신의 잠재능력을 발휘할 수 있는 환경적 조건을 만들고, 이 안에서 인간이 자신의 되고자하는 것, 하고자 하는 바를 선택할 수 있는 기회를 확장하는 것이다. 즉, 인간발전은 역량강화를 통한 자유의 확대라고 할 수 있다. 인간이란 의미는 남성과 여성을 모두 포함한 중립적인 개념이다. 그러나 남성 중심적인 가부장적 체계 속에서는 이러한 중립적 개념이 여성이 배제된 남성만을 위한 개념으로 이해되기 쉽다. 인간발전을 위한 전략은 남성만이 아니라 여성의 필요와 이해가 동등하게 반영되도록 하는 것이

중요하다. 인간발전을 위한 수단으로 정의되고 있는 거버넌스에는 성 인지적인 관점의 통합이 필수적이라 할 수 있다.

성 인지적인 관점을 통합한 거버넌스는 성 차별적인 제도가 사회에 미치는 영향을 분석하여 이러한 제도를 변화시키고자 하는 노력이 포함된다. 이와 같은 거버넌스는 여성이 정책입안, 이행과 모니터링의 전 과정에 참여하여 남성 중심적인 제도를 바로 잡는 것이라 할 수 있다. 이런 과정에는 NGO의 참여가 중요하게 대두되고 있다. 특히 세계화 시대에 유엔여성대회와 NGO의 성장은 정부간 기구, 국가와 시민사회 간의 파트너십을 강화하고, 이를 통한 협력체계를 견고히 하는데 이바지하고 있다고 볼 수 있다.

거버넌스라는 용어의 확산은 정치·경제·행정의 영역에서의 통치에서 거버넌스로의 패러다임 전환을 의미한다. 통치가 중심이 되는 국가는 권력이 중앙으로 집중되며, 엘리트 즉 관료 주도로 정책결정이 이루어진다. 따라서 정책결정과 전달방식은 하향식이 되며, 사회적 동질성을 요구하는 공공윤리가 중요하게 여겨진다. 반면 거버넌스는 권력의 집중화보다는 다양한 집단과 시민사회의 참여를 통한 다원주의를 전제로 한다. 따라서 통치 형태에서 요구되던 동질화보다는 서로 다른 또는 이질성에 가치를 부여하고 이를 정책적으로 수용하고자 한다. 그러나 한편으로 거버넌스가 다원적인 조정의 형태를 취함으로써 책무성의 불명확한 계통에 대한 문제가 지적되기도 하기 때문에 책무성은 거버넌스의 중요한 구성요소 중의 하나가 되고 있다.

참여와 책무성이 중요시 되는 거버넌스는 통치의 형식과는 다른 사회적 관계를 형성할 수 있도록 한다. 위계적이고 통제적이고 하향적인 정책결정 방식에서 거버넌스로의 패러다임 전환은 무엇보다도 시민사회의 중요한 조직인 NGO의 성장과도 밀접한 관계가 있다. NGO는 국가권력을 견제하고 다양한 사회문제를 다원주의에 입각하여 정부와의 협력을 통하여 시민의 삶의 질을 향상하고자 한다. 이러한 NGO의 성장으로 인해서 여성, 소수민족, 장애인 등 가시화되지 않던 집단의 필요와 이해가 가시화될 수 있는 가능성이 높아졌으며, 또한 이들의 목소리와 이해가 정책에 반영될 수 있는 기회가 확대되고 있다고 볼 수 있다. 국가, 사적 부문, 시민사회의 상호작용에서 나타나는 이러한 협치의 관계는 국제적 차원, 국가적 차원, 지역사회 차원의 거버넌스에서 공통적으로 나타나는 것이라 볼 수 있다.

다양한 기구와 조직들 간의 협력을 바탕으로 글로벌 거버넌스가 형성되는 것처럼, 국가 수준의 거버넌스 역시 국가, 시민사회, 사적부문간의 상호작용과 협력을 전제로 형성된다. 이러한 국가 차원에서의 거버넌스는 다시 지역사회 차원에서의 로컬 거버넌스(local governance)로 나누어져 중앙과 지역사회의 파트너십을 유도하고 있다. 로컬 거버넌스는 탈중앙화에 초점을 두고 지방정부의 역할과 기능을 강화하고 시민사회의 성장을 도모하기 위한 것이다. 이와 같은 변화는 기존의 국가권력 집중에서 사회의 다양한 집단들과의 협력체계를 형성하고 탈중앙화를 통한 국가 경영과 관리를 지향하는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 이러한 과정에서 가장 중요하게 나타나고 있는 것이 역시 파트너십의 형성이다. 거버넌스를 위한 협력체계에는 국가, 시민사회, 사적부문의 조직이 포함되며, 이들은 상호 보완적인 역할을 한다.

국가의 역할 변화에 따라 새롭게 형성되는 거버넌스를 여성주의적 입장에서 살펴보는 것은 정부간 기구, 국가, 시장/사적 부문, 시민사회의 상호작용 속에서 성이 어떻게 이해되고 통합되는가에 관한 문제를 제기하는 것이다. 이러한 문제제기는 기본적으로 정치와 공공정책의 영역에 여성의 관점과 이해를 반영하여 이를 정책으로 현실화하고자 하는 노력이라 할 수 있다. 그리고 이것에는 제도의 변화를 유도하여 성 평등적인 정책 실현으로 민주적이고 정의로운 지역사회, 국가, 지구촌을 만들고자 하는 의도가 내포되어 있다.

남성 중심적인 세계관에 의하여 구조화되는 제도, 규범과 사회적 관습은 여성의 경험, 이해와 욕구를 중요하게 다루지 않는 성 차별적인 사회적 권력을 형성하게 된다. 이러한 권력은 성 불평등 관계를 재생산하여 남성 중심적인 제도가 지속되도록 하는데 중요한 역할을 한다. 성 인지적인 관점에서의 거버넌스에 대한 연구는 공식적 정치 영역에서 여성의 참여를 촉진하고 이를 위한 전략을 수립하여 성취하고자 하는 것보다는 성 차별적인 권력을 바탕으로 형성된 제도를 어떻게 변화할 것인가 그리고 이런 성 차별적인 제도가 여성에게 미치는 영향은 무엇인가를 인지하는 것이 우선되어야 할 필요성이 있다. 이러한 선상에서 제도가 사회를 어떻게 규제하는가와 정책 입안자가 시민의 욕구를 어떻게 해석하고, 어떻게 자원을 배분하는가의 문제에 초점을 두고 여성이 정치·경제·사회적으로 소외되지 않

도록 제도를 바로 잡는 것이 거버넌스 정책의 중요한 점이라고 할 수 있다.

유엔은 거버넌스를 중요하게 다루어질 영역 중의 하나로 보고 있다. 특히 UNDP는 거버넌스를 지속가능한 인간발전을 위한 주요 수단으로 보고, 이를 위한 거버넌스의 형태와 그 내용에 대한 논의를 지속하고 있다. UNDP는 지속가능한 인간발전을 위해서 인구의 절반을 차지하는 여성에 대한 이해와 고려가 필수적이라고 본다. UNDP는 지속가능한 인간발전을 위한 거버넌스는 정치·경제 영역만이 아니라 가족의 영역까지 포함하는 것이기 때문에 사회 전반에 걸쳐서 모든 의사결정 과정에 남녀의 동반적 참여가 반드시 이루어져야 한다고 본다.

거버넌스란 그 자체가 권력과 권위가 한 곳에 집중되는 것보다는 분산되는 것을 의미하므로 지방분권화를 위한 로컬 거버넌스가 중요하게 다루어지고 있는 추세이다. 로컬 거버넌스를 통하여 지역 여성의 필요와 이해를 정책에 직접적으로 반영할 수 있는 기회가 확대될 수 있다. 지방차원에서의 정책입안과 시행이 점차 증가하고 그 중요성에 대한 인식이 확대되고 있는 것은 한편으로 정책에 대한 책무성과 투명성의 강화를 의미하기도 한다.

4. 성 주류화와 힘의 증진

여성지위향상을 위한 접근법은 60년대 이후로 국제사회의 여건 및 발전 목표와 관련하여 몇 단계의 변화를 거쳐왔다. 제2차 유엔발전10년(1971-1980)의 국제발전전략은 “총체적 발전 노력에의 여성의 완전한 통합의 촉구”를 포함하였고 또한 1972년 유엔총회의 세계여성의 해 실천요강은 발전에의 여성의 통합(Women in Development)을 유엔여성활동의 전략 목표로 채택하였다. WID 접근법은 여성의 불리한 지위의 지속과 발전과정에서의 여성의 비가시성을 문제로 보고 보다 효율적이고 효과적인 발전을 달성하기 위하여 여성을 적극적 행위자로 통합할 필요성을 강조하였다.

근대화와 자유주의 페미니스트 이론에 기반한 WID는 공적 영역을 남성 지배 영역으로 분석하였다. 따라서 여성의 불평등한 지위와 사회적 지위는 성별노동분업으로 인한 공적 영역으로부터의 소외에 있다고 본다. 여성의 종속은 시장에서의 배제, 자원에서의 접근기회 결여의 측면에서 간주됨으로 WID 접근법의 프로그램은 신용대부와 교육 기회 향상, 고용 및 임금창출 기회를 만듦으로서 여성의 실제적 요구에 부응하도록 초점을 두었다. 이는

여성을 별도의 집단으로 취급하여 여성의 관심사안을 주류의 발전에 ‘추가적’이며 주변적인 것으로 초래하였다. 따라서 여성의 삶을 변화시키고 보다 폭넓은 발전의제에 영향을 미치는데 한계를 가졌다.

‘성과 발전’(GAD) 전략은 WID 전략이 남녀관계를 규정하는 성의 관점을 결여하고 있다는 비판에서 발단하였다. GAD 접근법은 성 관점을 모든 정책에 통합시킴으로써 성을 주류화해야 한다는 전략사고를 낳게 된다. GAD 접근법은 여성과 남성의 상대적 지위에 관심을 두고, 남녀 모두의 역할변화를 통하여 여성의 지위향상을 위한 전략적 이해를 증진시키는 데 더 중점을 둔다. GAD 접근법은 성 관계를 사회적으로 구조화된 행동패턴으로서 여성의 지위를 결정짓는 주 요인으로 규정하며, 여성은 인종, 계급, 식민지 역사, 문화, 국제경제질서에서의 위치에 의하여 상이하게 억압을 경험한다고 주장한다. GAD 접근법은 여성과 남성은 상이한 삶의 과정을 가지며 발전정책이 각각 상이하게 영향을 미친다는 사실에 초점을 두었다. 또한 모든 차원의 발전계획과 모든 부문에 성을 주류화함으로써 이들 차이를 역설하고자 하며, 남성과 여성의 평등한 기회 제공에 초점을 두기보다는 평등한 결과를 보장하기 위해 필요한 조치에 중점을 더 두고자 한다.

‘힘의 증진’이란 용어는 제3차 유엔발전10년 말기에 등장하였다. GAD 접근법의 출현과 함께 발전의 경제적 측면보다 정치적 측면으로 초점이 옮겨가면서 힘의 증진은 중요한 이슈로 부상하였다. 힘의 증진은 전환적 행동에 보다 넓은 참여와 의사결정 및 자신의 삶에 대한 통제에 대한 능력 증진으로 이끄는 인식 및 역량구축의 과정이다. 정책목표로서 여성의 힘 증진은 여성이 입법상으로 능력을 가지며, 개인적으로나 집단적으로나 사회와 자신의 삶을 형성하는 의사결정 과정 특히 사회적 우선순위와 발전의 방향에 효율적으로 참여해야 한다는 것을 의미한다.

성 주류화는 성 평등을 달성하기 위한 추진전략으로서 성 관점이 모든 발전과정에 통합되는 것을 의미한다. 성 주류화 전략은 모든 발전 분야, 즉 모든 부문과 활동영역, 특히 초기 기획과정에서의 성 관점 통합을 중요하게 간주한다. GAD 접근법에 기반하는 성 주류화전략의 핵심내용은 모든 발전 정책과 프로그램에 성 관점을 통합시키고, 이를 실현하는 방법으로서 발전 정책이나 프로그램이 성 중립적이지 않음을 밝혀내는 성 분석적인 접근이 필요하다는 것이다. 따라서 성 주류화 패러다임은 여성정책을 특정분야에

한정된 것으로 보던 시각을 탈피하여 주류의 모든 분야의 정책에 성 관점의 통합을 강조하면서 성 인지적 접근을 가능하게 하는 제도적 장치와 전략에 초점을 둔다.

1995년 제4차 북경세계여성대회는 성 주류화라는 용어를 공식적으로 북경행동강령에 수용함으로써 성 주류화란 “체계적인 절차와 메카니즘을 향한 도약을 의미하며 성 이슈를 주로 정부와 공공기관의 모든 의사결정과 정책 실행에 고려해야 하는 것”으로 정의하고 성 분석이 성 주류화 전략에 가장 중요한 조치임을 강조하였다. 또한 사회개발의 모든 영역에 어떠한 결정이 내려지기 전에 남성과 여성의 책임과 기여, 기획과정과 활동이 남성과 여성에게 미치는 잠재적 영향에 대한 분석이 이루어져야 한다는 것을 강조하였다.

성 분석은 성 주류화를 위한 결정적 시발점이다. 성 분석은 모든 이들이 성에 관계없이 정책과 프로그램, 법제로부터 똑같은 영향을 받는다는 가정 즉, 정책의 성 중립성에 대한 가정을 반박한다. 정책에 대한 성 분석은 구체적으로 여성과 남성이 수행하는 역할, 책임, 자원, 우선 순위 등이 정책과 어떻게 관련이 있는가 분석하고, 성별분리통계의 수집을 통해서 정책이 여성과 남성에게 미치는 영향의 차이를 분석하는 것이다. 성 분석이란 기존의 정책과 프로그램, 그리고 법제들이 여성과 남성에게 미치는 차별적 효과를 평가하는 과정이다. 이를 통하여 모든 정책이 여성과 남성 간 관계의 특성, 그들의 사회적 현실, 삶의 기대들, 경제적 상황 등을 인지하게 되도록 하는 과정이다.

IV. 성 인지적 통합의 비전과 정책 제언

1. 성 주류화의 패러다임 전환

여성정책의 패러다임은 3단계로 진전되어 오고 있다. 첫 단계인 WID에서는 발전에의 여성참여를 목적으로 여성을 발전에서 소외시킨 전통적 차별의 철폐를 위한 조치와 함께 ‘여성개발’ 전략으로서 각종 특별프로그램을 실행하는 데 주력하였다. 다음 단계는 WID 전략이 여성에 초점을 맞춘 나머지 남녀관계를 규정하는 성의 관점을 결여하고 있다는 비판에서부터 발단하였다. 사회의 성 구조를 고려하지 않는 ‘여성개발’ 정책은 성 편견

적 효과를 낼 수도 있다는 GAD적 비판은 성 관점을 모든 정책에 통합시킴으로써 성을 주류화해야 한다는 전략사고를 유발하였다. 북경대회에서 공식전략으로 채택된 성 주류화는 ‘여성개발’ 정책을 포함한 모든 발전정책의 성 중립적 효과를 보장하기 위한 것이므로 두 번째 단계로의 진전은 전 단계의 폐기가 아니라 보완의 성격을 지닌다. 세 번째 단계로의 진전은 북경+10을 앞두고 성 주류화의 패러다임 전환과 관련하여 모색이 진행 중이다.

성 주류화는 정책의 성 편견제거에 초점이 있으므로 해서 정책이 지향하는 발전의 다른 당위적 측면들과의 연계성을 종합적으로 고려하는 총체적 조망을 결여하는 경향을 지닌다. 이러한 경향으로 인하여 북경대회 과정은 1990년 이후 UNDP가 발간하는 인간발전보고서를 중심으로 발전에 대한 주류적 전략사고로서 자리 잡고 있는 인간발전이 갖는 총체적 함의를 천착하지 못하였다. 그러나 성 전략은 어디까지나 발전의 총체적 맥락 속에서 수행되므로 인간발전의 총체적 조망을 결여한 성 주류화는 전략적 효과에서 제한적일 수밖에 없다. 성 주류화의 패러다임 전환은 바로 이 같은 제한성을 극복하는 데 목적이 있다.

성 주류화는 힘의 증진과 사용을 결정하는 정책을 성 인지화함으로써 성취된다. 그러나 이러한 성 인지화는 총체적으로 통합된 전략을 갖지 않는다면 반드시 인간발전을 결과하지는 않는다. 즉 성 인지화만으로 곧 목표달성이라는 식의 전략사고는 문제가 있다. 발전에 역효과를 가져오는 성 평등의 진전이 당위가 될 수는 없기 때문이다. 성 주류화의 목적은 어디까지나 평등한 발전에 있지 발전 없는 평등에 있지 않다. 인간발전의 맥락과 상충할 가능성에서 볼 때 성 주류화는 총체적 전략으로 전환될 필요가 있다.

2. 총체적 접근의 성 주류화

가. 경제성장과 인간적 가치: 모순적 사고의 극복

경제성장과 산업화 중심의 발전이론에서는 인간은 자본축적을 위한 수단으로서 취급된다. 이에 따라 성의 기능은 인간자본의 차원에서 인식된다. 이 같은 인식은 성 평등의 경제적 효과를 흔히 부정적으로 보게 하는 기본 원인이 된다. 그러나 인간발전에서는 인간적 힘이 성장의 수단이 아니라 그 자체로써 기능해야 할 목적이다. 성장은 인간적 힘의 증진을 위한 수단

으로 된다. 이에 따라 인간적 가치에 반하는 생산의 제고는 인간발전에 반하는 것으로 제거의 대상이 되므로 인간적 자유를 목적으로 한 생산과정에서는 성장과 인간적 가치의 모순은 존재하지 않는다. 이와 같은 논리로 말미암아 인간발전에 통합된 성 주류화에서도 성과 성장은 정의 함수관계를 가진다. 성 주류화가 총체적 전략화한 경우 성 평등이 인간발전의 목표에 통합되기 때문에 성 관점과 성장의 모순은 극복된다. 기존의 성 주류화전략에서는 이 같은 상황은 총체적 연관 속에서 통합적으로 사고되기 보다는 단순히 성 평등 진전의 총합에서만 평가된다. 그리하여 여성의 힘 증진과 그것의 사용을 인간발전의 맥락에 연관시키는 총체적 사고를 결여한다. 성 인지화된 힘의 증진은 그것대로 분리해서 평가하고 증진된 힘의 사용 부문에서는 또 그것대로 분리해서 성 인지화를 과제로 삼는다. 이에 따라 증진된 힘이 생산에 사용되지 못함으로써 발생하는 낭비가 문제의식의 전면에 떠오르지 않는다. 인간적 힘의 증진과 사용을 별개화하는 인식으로 인하여 증진된 힘이 생산에 사용될 가능성에 주목하지 못하고 생산부문에 국한하여 성 평등의 진전이 초래할 생산성에 대한 부정적 효과만을 보는 데에서 성과 성장의 모순이 부각되는 것이다. 총체화한 성 주류화전략에서는 기능하지 않는 힘의 증진은 인간발전을 실현하지 못하므로 성 인지화되었다고 해서 모든 힘의 증진이 곧바로 목적달성으로 간주되지 않는다. 증진된 힘이 사용되어 인간적 자유가 확대되어 나갈 때에만 당위적 성취로서 받아들여진다. 이에 따라 힘의 증진과 사용 간에 존재하는 괴리는 사용의 방향에서 해결해야 할 인간발전의 우선적 과제로 인식된다. 성 인지적으로 증진된 힘이 생산에 사용되는 이러한 방향은 성 평등과 인간발전뿐 아니라 성장을 또한 결과한다.

나. 인간적 힘의 증진: 성 정책에서의 거버넌스 강화

여성정책은 인간발전의 관점을 통합한 총체적 접근을 통해서만 여성개발이나 성 평등에 국한된 전략적 제한성에서 탈피할 수 있다. 인간화된 여성정책은 남녀를 인간으로 통합하여 인간적 힘을 동반적으로 증진하고 사용하는 방향을 추구한다. 파트너십을 통한 인간적 자유의 실현이라는 이러한 방향은 총체적으로 인간과 사회와 자연 간의 관계에서 이를 촉진하는 도구적 기제로서 거버넌스의 강화를 요구한다.

누가 누구를 통치한다는 개념에서는 개혁은 이 통치의 개념을 바꾸어야 한다는 관점에서 접근된다. 북경대회가 상정한 성 주류화는 주류적 통치개념의 성 인지화를 겨냥한다는 점에서 이 같은 관점에 입각하고 있다고 할 수 있다. 그러나 총체적 전략화한 성 주류화는 인간발전을 향한 동반적 협력에 강조점을 둔다. 여성정책의 인간화는 세계여성대회 과정을 중심으로 한 국제협력의 글로벌 거버넌스에 적극적으로 참여하고, 국내적으로는 시민사회, 지역사회 등과 동반적 협력의 거버넌스를 강화하는 방향을 요구한다. 이 같은 요구에 비추어 볼 때 여성부가 대외협력부서를 축소한 것은 여성정책의 발전방향에 역행한 것이다.

다. 글로벌 거버넌스의 성 정책: 북경+10에서 총체적 비전 주도

UNDP의 인간발전보고서를 중심으로 1990년 이후 발전전략의 인간화가 진전되고 새천년목표로서 인간발전이 천명됨으로써 인간적 관점을 구심축으로 유엔발전전략을 총체화할 필요성이 높아지고 있다. 이러한 맥락 속에서 북경+10을 앞두고 성 주류화의 패러다임전환이 논의되고 있으나 구체적인 전략개념에 바탕한 새로운 비전이 제시되지는 못하고 있다.

북경+10으로 가는 세계여성대회 과정의 글로벌 거버넌스에서 정부는 인간발전의 총체적 관점에서 성 주류화를 패러다임 전환하는 유엔여성발전전략의 새로운 비전을 주도해 나가야 한다. 한국여성개발원은 2003년에 이 같은 주도의 하나로써 ‘여성발전전략의 새로운 비전 - 평등, 발전, 평화’를 주제로 유엔 전문가를 포함한 국내외 전문가들이 참가한 국제심포지움을 개최한 바 있다. 본 연구는 유엔발전전략을 성 인지적으로 통합함으로써 성 주류화의 패러다임전환에 관한 총체적 관점을 제시하고 있다.

라. 성 인지화 도구 (gender sensitizing tools)에의 총체적 관점 통합

성 분석, 성 예산 및 감사, 성 인지도표 등은 발전의 주류를 성 인지화하기 위한 목적을 가지고 있는 성 주류화의 도구들이다. 이들 도구는 성 주류화 과정에 개입하는 수단적 변수로서 성 인지화를 구체화하는 조치들이다. 성 주류화를 총체적 전략화한다는 것은 구체적인 방법에 있어 이들 도구에 인간발전의 총체적 관점을 통합하는 것을 의미한다.

성 주류화의 총체적 관점 결여로 이들 성 인지화 도구의 목표는 그동안

성 관점의 통합에 국한되었다. 그러나 발전의 성 효과에만 집중된 이 같은 문제의식은 인간발전의 총체적 맥락을 고려하지 않은 것으로서 전략적 제한성을 결과한다. 즉 총체화되지 않은 성 인지화도구는 오류를 범할 수 있다.

마. 인간발전의 새천년 목표

새천년 목표의 이행과 관련하여 우리의 경우 목표치를 이미 달성했으므로 별반의 과제가 없다는 대처방식이 있을 수 있다. 그러나 새천년 목표는 인간발전의 최소치를 규정한 것으로서 기본욕구 접근의 관점을 따른 것이라 할 수 있다. 우선 시급한 과제로서 최소한의 기본욕구 충족을 문제시 한 것이다.

따라서 제시된 최소치만을 기준으로 인간발전의 목적의식을 인지하지 못한다면 발전적인 정책자세로 나아갈 수 없다. 새천년 목표가 시사하는 여성정책적 함의는 인간발전의 총체적 관점 통합에 있다. 새천년 여성정책의 목표를 인간적 관점에 수렴하려면 무엇보다도 성 관련지표에 인간발전지표를 통합한 총체적 접근의 성 인지화도구를 개발할 필요가 있다. 이러한 성 인지화도구는 인간발전 속의 여성발전이라는 목표에 수단으로서 기능한다.

바. 지방분권화의 강화

통치와는 달리 거버넌스는 이해당사자들의 참여와 상호의존성을 중요하게 다루기 때문에 로컬 거버넌스의 성장은 지역사회의 필요와 이해를 정책에 반영할 수 있는 기회의 확대를 의미한다. 로컬 거버넌스의 성장은 지역 여성정치참여와 여성정책담당기구의 활성화로 이어질 수 있으며, 이는 지역사회의 양성평등정책 구현에 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

사. 성 주류화의 총체적 전략화에 대한 연구 및 배포

여성부는 성 주류화의 패러다임전환을 위한 연구과제의 수행, 세미나 개최, 관련 홍보책자의 발간 및 배포 등 구체적 조치를 통하여 공무원, 학계, 시민사회 및 지역사회 활동가들에게 인간발전의 총체적 전략사고를 확산시켜 나가야 한다.

목 차

I. 서 론	3
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	4
II. 유엔발전전략의 총체적 함의	7
1. 20세기 후반 문명의 거시적 전환과 인간적 관점의 부상	9
2. 인간적 자유의 총체적 함의	12
III. 유엔발전전략의 개념적 맥락과 전개	15
1. 지속가능한 인간발전	17
가. 경제성장과 산업화 중심의 초기 발전이론	17
나. 인간발전 패러다임	19
다. 지속가능한 발전이론	29
라. 주요 유엔활동	42
2. 평화문화와 인간안보	71
가. 전쟁과 폭력	71
나. 군사안보와 인간안보	73
다. 전쟁의 성 편견	75
라. 폭력문화와 남성성	80
마. 평화문화의 대두와 주요 유엔활동	84
3. 거버넌스와 파트너십	91
가. 세계화와 파트너십	91
나. 통치와 거버넌스: 패러다임 전환	98
다. 거버넌스의 영역과 구성요소	103
라. 거버넌스에 대한 여성주의적 접근	109
마. 주요 유엔활동	121

4. 성 주류화와 힘의 증진	137
가. 발전과 여성 : WID와 주변화	138
나. GAD와 힘의 증진	148
다. 성 주류화와 인간발전	165
라. 주요 유엔 활동	181
IV. 성 인지적 통합의 비전과 정책제언	187
1. 성 주류화의 패러다임 전환	189
2. 총체적 접근의 성 주류화	190
가. 경제성장과 인간적 가치: 모순적 사고의 극복	190
나. 인간적 힘의 증진: 성 정책에서의 거버넌스 강화	191
다. 글로벌 거버넌스의 성 정책: 북경+10에서 총체적 비전 주도	192
라. 성 인지화 도구 (gender sensitizing tools)에의 총체적 관점 통합	193
마. 인간발전의 새천년 목표	193
바. 지방분권화의 강화	194
사. 성 주류화의 총체적 전략화에 대한 연구 및 배포	194
참고문헌	195

표 목 차

<표 III-1> 인간발전보고서 연도별 주제	44
<표 III-2> 새천년발전목표	52
<표 III-3> 요하네스버그와 리우회의 합의사항 비교	60
<표 III-4> 통치와 거버넌스의 비교	99
<표 III-5> 여성 국회의원 현황 1945~2004. 5.	129
<표 III-6> 전체 국회의원 수	130
<표 III-7> 지역 평균	130
<표 III-8> 세계순위 (2004. 5 기준)	131
<표 III-9> 여성정책의 분석적 접근방식	143
<표 III-10> 실제적 요구와 전략적 이해	145
<표 III-11> WID, GAD 접근법의 비교	152
<표 III-12> 힘과 힘의 증진의 실제	157
<표 III-13> 여성지위향상을 위한 GAD, 주류화 접근법	167
<표 III-14> 성 분석 실행에 필요한 핵심 쟁점과 지표	176
<표 III-15> 제도적 분석	180
<표 III-16> IANWGE 연례워크숍 의제	184

그림 목 차

<그림 III-1> 중앙집권적 모델	100
<그림 III-2> 거버넌스 모델	100
<그림 III-3> 국가, 사적부문, 시민사회의 협력 형태	104

I

.....

서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	4

1. 연구의 필요성 및 목적

유엔이 발전활동의 규범적 맥락과 관련하여 채택한 주요한 전략개념들은 세계여성대회의 평등·발전·평화 3대 의제를 이행하는 과정에서 성 관점과 연계되어 국제여성협력의 전략사고에 토대를 제공해 왔다. 이들 개념은 성 주류화, 힘의 증진과 같이 여성지위위원회 중심의 유엔여성활동 내에서 주도된 경우도 있고, 지속가능한 인간발전, 힘의 증진, 인간안보, 평화문화, 이해 당사자 간의 파트너십, 거버넌스와 같이 UNEP, UNDP, UNESCO 등에 의하여 주도되어 세계여성대회 과정에 수용된 경우도 있다. 이들 개념은 세계여성대회 과정에서 선언이나 행동강령의 관련 부문에 반영되어 유엔여성협력의 목적 지향성을 규정함에도 불구하고 전체로서 상호 연관된 통합의 비전으로까지 나아가지 못하고 있다. 그러나 이러한 총체적 비전은 새천년 여성발전전략의 새로운 지평을 열어가는 데 필수적인 전제로서 북경대회 과정이 당면한 주요 연구과제로 부상하고 있다. 개발원이 창립 20주년 기념으로 2003년 4월에 개최한 국제심포지엄은 이 분야에서 최초의 국제적 주도라고 할 수 있는데 본 연구는 이 심포지엄의 성과를 바탕으로 하여 보다 심층적이고 체계화된 진전을 이룩해 내는 데 목적이 있다.

세계여성대회의 행동강령 등을 통한 유엔의 정책권고는 모두 규범적 지향의 전략개념에 기초하고 있다. 따라서 국제여성협력의 정책적 함의를 이해하는 데는 개념적 맥락을 파악하는 것이 필요하다. 본 연구는 이 같은 필요를 충족시키는 데 기여할 것이며, 특히 국제관련 활동가, 연구자, 정책당국자가 유엔활동이 그동안 어떠한 개념적 기반 위에 전개되어 왔는지, 또 앞으로 어떠한 방향으로 발전할 것인지에 대하여 전반적 윤곽을 파악하는 데 도움을 줄 것으로 기대된다. 맥락적 파악은 유엔정책의 국내적 이식이 단순히 유엔 문서에만 의거하는 협소한 시야에서 벗어나 보다 풍부한 사고 속에 이루어질 수 있도록 만들 것이다.

2. 연구내용 및 방법

가. 연구내용

지속가능한 인간발전, 인간안보, 평화문화, 이해당사자 간의 파트너십, 거버넌스, 성 주류화 및 힘의 증진을 개념적 차원에서 논리적으로 연계하여 하나의 총체적 비전을 구성한다. 논리적 구성에 따라 본론은 아래와 같이 5개 부분으로 나뉘어진다.

- 1) 유엔발전전략의 총체적 함의
- 2) 지속가능한 인간발전
- 3) 평화문화와 인간안보
- 4) 거버넌스와 파트너십
- 5) 성 주류화와 힘의 증진

본론의 첫 부분에서는 유엔이 채택한 규범적 전략개념들이 어떻게 하나의 총체적 비전으로 연계될 수 있는가에 대한 논리적 분석이 수행된다. 그리고 이에 바탕하여 나머지 부분들에서는 각 분야별로 개념을 파악하고 주요한 관련 유엔활동을 다룬다.

결론에서는 새로운 비전이 갖는 성 정책적 함의를 추출하여 정책대안을 제시한다.

나. 연구방법

- 본 연구는 개념을 대상으로 하므로 논리적 분석의 방법을 취한다.
- 자료는 이론적 맥락의 경우에는 적실한 2차적 문헌, 유엔활동의 개념적 전개에 대해서는 1차적 유엔문서 및 관련문서를 사용한다.
- 연구자가 북경+10을 평가하고 향후 전략을 논의하는 아태지역 NGO 포럼과 고위급 회의에 참가하여 지역과 국제차원에서 북경대회+10 이후의 발전방향과 비전 등에 대한 최신 동향을 파악하고 연구에 반영한다.

- 유엔발전전략의 이행을 주도하고 있는 기구의 전문가 및 담당자와의 면담을 통하여 이행활동의 전개에 있어서의 장애요인, 향후의 비전 및 추세를 파악한다.
- 해당 정부 부처 및 국제기구의 전문가들로부터 보고서 내용에 대한 자문과 중간평가를 받는다.

Ⅱ



유엔발전전략의 총체적 함의

1. 20세기 후반 문명의 거시적 전환과 인간적 관점의 부상	9
2. 인간적 자유의 총체적 함의	12

Two horizontal bars at the bottom of the page. The top bar has a fine cross-hatch pattern, and the bottom bar has a denser cross-hatch pattern.

1. 20세기 후반 문명의 거시적 전환과 인간적 관점의 부상

유엔이 발전활동의 전략사고에 인간적 관점을 통합시켜 온 배경에는 인간적 힘에 대한 인식에서 근본적 수정을 요구하는 새로운 문제의 발생이 존재한다. 인간적 힘은 사람들이 합리적으로 판단하여 가치가 있다고 여기는 것을 할 수 있는 역량으로서 그것이 기능할 때 인간적 자유라는 당위를 가져오기 때문에¹⁾ 이 같은 문제는 당위적 변화로서 발전에 있어 인간주의를 쟁점화 하였다. 인간주의란 말은 르네상스시기에 일어난 인간중심의 사고를 가리켜 태생하였다.²⁾ 신 중심의 중세적 세계관에 대칭하여 가치의 척도를 인간에 두는 르네상스 사조를 지칭하기 위하여 19세기에 최초로 사용된 이 말이 20세기 후반에 발전의 전략개념에서 주류적 적실성을 갖게 된 배경은 문명의 거시적 전환과 관련된다.

발전전략의 규범적 기준이 인간에 있다는 관점을 주류적 사고로 부상시킨 문명전환의 거시적 맥락은 다음과 같은 세 가지 측면에서 찾을 수 있다.

첫째는 생태위기이다.

18세기 산업혁명의 시작과 함께 근대 산업화의 시동은 인간에게 자연정복에 대한 자신과 이에 수반한 이성주의적 낙관을 발전에 대한 중심적 사고로 등장시켰다. 근대 산업주의적 발전의 이러한 전략개념은 그러나 20세기 후반에 와서 오존층 파괴, 온난화, 핵전쟁으로 인한 지구적 오염가능성 등 회복불가능한 생태계 교란의 잠재적 위험에 직면하면서 인간활동에 대한 자연의 수용한계성이라는 문제를 안게 되었다. 자연은 당연히 극복되어서 인간에게 발전을 가져다 주는 것이 아니라 지나치게 파괴되어서 인간의 생존 자체를 위협할 수도 있게 된 것이다. 이러한 생태적 위기상황은 산업주의적 자연정복의 인간적 가치에 대한 회의를 불러일으키는 계기를 제공하였고³⁾ 이에 따

1) Amartya Sen, *Inequality Reexamined* (New York: Russell Sage Foundation; Cambridge: Harvard University Press, 1992).

2) <http://www.britanica.com/dictionary?book=Dictionary & va=humanism> ...

3) 생태위기와 인간발전의 연관성에 대해서는 Ian Miles, *Social Indicators for Human*

라 이성주의적 확신도 흔들리게 되었다. 산업주의와 이성주의의 형태로 형성된 인간적 힘에 대한 근대적 낙관론이 근본적 회의에 부딪히면서 발전의 지속가능성에 의문이 제기되고 안보의 관점도 단순히 전쟁의 부재만이 아니라 근대적 발전이 초래한 구조적 폭력, 환경오염과 같은 인간에 대한 광의적 위협의 제거를 궁극적 목표로 해야 한다는 인간안보의 방향으로 진전하였다.⁴⁾ 근대 이성에 대한 회의는 한편 탈근대주의의 사조를 통하여 근대적 일원주의의 반인간적 폐쇄성을 고발하고 동반적 개방을 강조하였다.⁵⁾ 그리고 인간과 자연, 인간과 인간 사이의 통합적 공존의 정신세계를 지향하는 평화문화의 관념도 이에 선행한 인간안보와 탈근대주의적 시각이 없이는 부상하기 어려웠을 것이다.

둘째는 세계화이다.

14세기 이후 몽골제국의 형성과 함께 전개된 유라시아 대륙에 걸친 시장의 확대, 15세기 말 지리상의 발견 이후 16세기와 17세기에 걸쳐 진행된 세계시장의 출현, 19세기의 제국주의적 팽창이 낳은 세계적 규모의 경제활동 증대 등 그 전 단계의 세계화 물결과는 달리 20세기 후반 이후 정보화혁명에 의하여 가속화하고 있는 세계화에서는 국가의 통제력을 벗어나는 시장통합이 본격적으로 진행되고 있다. 이에 따른 글로벌경제의 출현은 신자유주의적 구조조정 등 충격으로 인하여 실업, 일용직, 임시직, 빈곤의 여성화, 이산(diaspora), 매매춘, 마약 및 범죄의 초국경적 확산과 같은 인간적 고통을 대량으로 발생시키고 있다.⁶⁾ 세계화의 이러한 충격은 발전정책에서 인간적 측

Development (London: Frances Pinter, 1985), pp. 3, 9; Partha Dasgupta, *Human Well-being and the Natural Environment* (Oxford: Oxford University Press, 2001); 그리고 Sudhir Anand and Amartya Sen, "Human Development and Economic Sustainability," *World Development*, 28 (December 2000) 참조.

4) 인간안보와 인간발전의 연관성에 대해서는 Sakiko Fukuda-Parr and A. K. Shiva Kumar, "Introduction," in Sakiko Fukuda-Parr and A. K. Shiva Kumar (eds.), *Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm* (New York: Oxford University Press, 2003), p. xxi 참조.

5) Jean-Francois Lyotard, *The Postmodern Condition* (Manchester: Manchester University Press, 1984 [1979]); 그리고 Michel Foucault, *Madness and Civilization*, Richard Howard, trans. (New York: Random House, 1965).

6) Giovanni Arrighi, "Globalization and Historical Macrosociology," in Janet L.

면이 고려되어야 할 필요성을 부각시킴으로써⁷⁾ 생태위기와 함께 인간적 관점을 촉발하는 맥락으로 작용하였다. 세계화는 또한 국가를 단위로 권력의 권위적 배분에 의거하는 전통적 통치와 괴리되는 의제를 제기함으로써 기존의 정치패러다임을 뛰어넘어 동반적 개방기제를 통한 협치라는 거버넌스적 사고를 가능하게 만들었으며 이 같은 사고의 전환은 자유의 관점을 통치의 지평이 아닌 인간적 힘의 협동이라는 카테고리로 재조명할 길을 열어 놓았다. 셋째는 정보화혁명이다.

정보화는 힘의 자원으로서 지식의 비중을 높인다. 산업시대에서는 자본의 축적을 힘의 원천으로 삼았다면 정보화는 지식의 힘으로 추동된다. 힘이 자본이 아니라 지식으로부터 나온다는 사실은 자본에 대한 물적 의존에서 벗어나 인간적 힘이 증진될 잠재성을 함의한다. 이미 자본의 관점에서도 인간적 힘이 자원으로서 인식될 수 있었다.⁸⁾ 그러나 인간적 힘이 경제성장의 수단으로서 투자의 대상이 아니라 그 자체가 목적으로서 인식된 것은 인간주의에서 비롯하는 것으로서 힘의 증진에 대한 인간적 관점의 등장을 의미한다.⁹⁾ 정보화혁명 은 인간적 힘의 증진에 대한 낙관적 기대를 고조시킴으로써 발전에 대한

Abu-Lughod (ed.), *Sociology for the Twenty-first Century: Continuities and Cutting Edges* (Chicago: University of Chicago Press, 1999); 그리고 Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, *1999 World Survey on the Role of Women in Development: Globalization, Gender and Work* (New York: United Nations, 1999).

- 7) 구조조정과 인간발전 간 연관성에 대해서는 Keith Griffin and John Knight (eds.), *Human Development and the International Strategies for the 1990s* (London: Macmillan, 1990), Introduction, p. 2; Richard Jolly, "Structural Adjustment with a Human Face," in Santosh Mehrotra and Richard Jolly (eds.), *Development with a Human Face: Experiences in Social Achievement and Economic Growth* (Oxford: Clarendon Press, 1997); Mahbub ul Haq, *Reflections on Human Development* (New York: Oxford University Press, 1995), pp. 6-9; 그리고 Fukuda and Kumar, "Introduction," p. xxi 참조.
- 8) Emma Rothschild, "Condorcet and Adam Smith on Education and Instruction," in Amelie O. Rorty (ed.), *Philosophers on Education* (London: Routledge, 1998)을 보라.
- 9) Amartya Sen, "Equality of What?," in S. M. McMurring (ed.), *Tanner Lectures on Human Values*, Vol. 1 (Cambridge: Cambridge University Press, 1984); 그리고 Amartya Sen, *Commodities and Capabilities* (Amsterdam: North-Holland, 1985)을 보라.

인간적 관점에 인간적 자유를 통합시키는 데 호의적 조건으로서 기능한다. 생태위기와 세계화가 인간적 힘에 대한 인식에서 억압이라는 문제의식을 유발한다면 정보화혁명 은 문명의 새로운 주축을 생성하는 가운데 해방적 사고를 주류화할 공간을 마련한다. 정보화의 인간적 시사는 힘의 증진이 자유를 가능하게 한다는 데 있다.¹⁰⁾ 인간적 힘이 기능할 때 자유는 존재한다.¹¹⁾ 그런데 인간적 힘이 기능한다는 것은 좋은 것을 할 수 있는 것으로서 행복을 실현하는 것이므로¹²⁾ 인간적 자유는 발전의 궁극적 목표로 되며, 인간발전이란 곧 이러한 목표를 향한 힘의 증진과 자유의 확대과정으로 규정된다.¹³⁾

2. 인간적 자유의 총체적 함의

총체적 접근은 유기적 관점에 근거한다. 유기적 전체는 부분과 전체, 부분에 분리할 수 없는 기능적 상호의존 관계로 구성된다. 이 같은 불가분성 때문에 유기적 관점에서는 문제의 해결은 총체적으로, 즉 기능의 불가분적 연관속에서만 가능하다. 따라서 유기적 전체로 구성할 수 있는 경우 부분을 전체와 분리해서 접근하는 것은 총체적 맥락의 영향을 무시하는 것으로 된다.¹⁴⁾

10) IT와 인간발전 간 연관성에 대해서는 Fukuda-Parr and Kumar, "Introduction," p. xxi 참조.

11) Sen, *Inequality Reexamined*; 그리고 Amartya Sen, "Development as Capability Expansion," in Griffin and Knight (eds.), 앞의 책.

12) Amartya Sen, "Well-being, Agency and Freedom: the Dewey Lectures 1984," *Journal of Philosophy*, 82 (April 1985); Amartya Sen, "Capability and Well-Being," in Martha Nussbaum and Amartya Sen (eds.), *The Quality of Life* (Oxford: Clarendon Press, 1997); 그리고 Martha Nussbaum, "Nature, Function and Capability: Aristotle on Political Distribution," *Oxford Studies in Ancient Greek Philosophy*, Supplementary Volume, 1988.

13) Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York: Anchor Books, 2000 [orig. 1999]).

14) 1988년에 열린 세계대기변화회의(the World Conference on the Changing Atmosphere)에서 노르웨이 수상 브룬틀란트(Gro Harlem Brundtland)는 기조연설에서 "새로운 총체적 윤리"를 역설하였다. J. Ronald Engel, "Introduction: The Ethics of Sustainable Development," in J. Ronald Engel and Joan Gibb Engel (eds.), *Ethics of Environment and Development: Global Challenge and International*

유엔의 발전활동이 지향하는 규범적 전략개념들은 총체화될 수 있다. 즉 이들 개념 간의 기능적 연관은 인간적 자유라는 당위를 고리로 하여 논리적으로 수립될 수 있다. 인간적 자유는 1차적으로 인간발전과 연계를 맺는다. 인간발전은 경제성장과 산업화 중심의 발전에 대칭되는 전략개념으로서 인간 중심의 관점을 통합하고 있다. 그것은 인간적 힘이 기능할 수 있는 조건으로의 변화를 의미하는데 이러한 변화는 인간적 자유가 확대되는 과정으로 정의될 수 있다. 경제성장과 산업화는 인간발전을 위한 잠재적인 수단에 불과하다. 즉 가능성에 그치는 것이 아니라 실제로 모든 분야에서 인간적 힘이 기능할 수 있도록 하는 전략개념으로서 인간발전만이 인간적 자유와 부분적이 아닌 완전한 형태로 기능적 연계를 구성한다. 인간적 자유의 확대과정이 인간발전으로 정의되므로 인간발전은 인간적 자유 없이는 기능할 수 없다. 이 같은 기능적 정초는 유기적인 것으로 이들 개념은 상호간에 분리되어서는 정립할 수 없는 것이다. 인간적 자유를 기능적 전제로 하는 인간발전은 한편 이를 고리로 하여 다른 모든 유엔활동의 전략개념들을 기능적으로 정초시킨다. 힘의 증진은 인간발전의 추동력을 증대시킨다. 인간적 힘이 기능하는 것이 인간적 자유이므로 인간적 힘은 인간적 자유의 수단적 전제이다. 이 같은 전제조건을 성숙시켜 나간다는 것은 인간적 자유를 실현시킬 잠재력이 커짐을 의미하므로 힘의 증진과 인간발전 사이에는 전자가 없이는 후자의 추동이 기능할 수 없는 유기적 관계가 성립한다.

지속가능한 발전은 논리적으로 목적과 수단의 기능적 관계에서 인간발전에 정초한다. 지속가능하지 않은 발전은 인간적 자유를 향한 인간발전을 지속적이지 못하게 한다. 인간적 힘이 기능하지 못하게 하는 환경적 조건은 행복을 담보하는 인간적 자유의 확대과정을 중단시킨다. 즉 지속가능한 발전은 지속성의 관점에서 인간발전에 대하여 전략수단으로서 기능한다.

힘의 증진과 지속가능한 발전은 인간적 힘이 지속적으로 증대되고 기능하게 함으로써 인간발전을 통한 인간적 자유를 도모한다. 이와 같은 구성에서

Response (London: Belhaven Press, 1990), p. 1. 또한 Mahbub ul Hap(1995), 앞의 책 p. 20 참조.

힘의 증진, 지속가능한 발전, 인간발전 모두는 인간적 자유라는 궁극적 목표에 대하여 기능적으로 정초하는 전략수단의 의미를 가진다. 유기적으로 이렇게 하나의 전체로 구성될 수 있는 것은 기능적 정초가 부분 간에 논리적으로 수립될 수 있게 만드는 인간적 자유라는 고리가 존재하기 때문이다. 기능적 연쇄에서 인간발전이 인간적 자유에, 그리고 인간적 자유를 고리로 힘의 증진과 지속가능한 개발은 인간발전에 정초하는 구성을 골격으로 하여 나머지 개념들도 이에 삽입될 수 있다. 인간안보는 군사안보에 대칭되는 전략개념이다. 인간적 힘이 기능하기 위한 안보의 충분조건은 전쟁뿐만 아니라 구조적 폭력, 오염된 자연을 포함한 인간적 자유에 대한 모든 위해요인을 제거함으로써만 성취된다. 인간적 자유에 대한 광의의 억압을 문제시 할 때 안보는 인간적 전략을 가지게 된다. 인간화된 안보전략 없이는 인간발전이 이루어질 수 없다는 점에서 인간안보는 인간발전의 기능적 전제이다.

평화문화는 인간안보를 문화의 측면에서 접근하는 전략개념이다. 평화문화가 구축될 때 인간적 자유에 대한 모든 위해가 제거된다는 점에서 평화문화는 인간안보의 기능적 전제가 된다. 평화문화가 인간발전의 안전을 보장하는 인간안보의 기능적 전제가 된다면 파트너십을 통한 거버넌스는 세계화와 탈근대의 조건 속에서 평화문화를 일구어 낼 수 있는 전략기제이다. 그것은 집권적 권위의 설정에 바탕하는 통치와 대조된다. 의제에 대한 동반적 접근은 인간과 인간, 인간과 자연 간의 갈등을 평화적으로 해결하는 문화를 가능하게 한다. 즉 거버넌스는 평화문화의 기능적 전제이다.


성 주류화는 힘의 증진과 사용을 성의 측면에서 본다. 인간적 자유를 실현하는 힘은 평등하게 분배되지 않을 수 있고 이는 힘의 증진과 사용에서 정의의 쟁점을 야기한다. 힘의 증진과 사용에 대한 성 편견을 시정하기 위한 전략개념으로서 성 주류화는 성 관점을 발전정책의 주류에 통합하는 것을 목표로 한다. 주류적 시정 없이는 주변화의 한계를 지니기 때문이다. 성 주류화는 인간발전의 총체적 전략개념에서 공평성과 관련하여 한 부분을 차지하고 있고 기능적 연쇄에서는 힘의 증진과 사용의 전제적 일부이다.

Ⅲ



유엔발전전략의 개념적 맥락과 전개

1. 지속가능한 인간발전	17
2. 평화문화와 인간안보	71
3. 거버넌스와 파트너십	91
4. 성 주류화와 힘의 증진	137



1. 지속가능한 인간발전

가. 경제성장과 산업화 중심의 초기 발전이론

발전이란 단순히 변화를 의미하지 않는다. 변화란 어떠한 상태가 달라지는 것에 그치지만 발전은 ‘좋은 것’¹⁵⁾이라는 개념을 내포하고 있고 따라서 ‘더 나은’ 결과를 수반하는 변화로 정의된다. 발전에는 이와 같이 합리적 가치, 인간에게 좋은 것이라는 기준이 내재한다. 변화는 인간활동의 산물이다. 그러므로 좋은 것을 생산하는 활동이 발전을 가져온다. 그런데 이러한 활동을 할 수 있는 기능적 역량을 인간은 소유하고 있으므로 이를 발휘할 때, 즉 인간적 힘이 기능할 때 당위적 변화로서 발전이 있게 된다. 그리고 당위적 활동을 할 수 있는 것이 자유이므로 발전에는 인간적 자유의 관점이 내재한다. 그러나 발전이라는 관념이 형성된 초기의 맥락은 인간중심의 의식을 결여하였다.¹⁶⁾

발전의 개념은 1930년대의 대 공황 속에서 탄생하였다. 그것은 케인즈적 뉴딜정책으로부터 영감을 받았다. 시장의 자율적 방임에 따라 작동하는 것이 아니라 정부가 개입하여 성장하는 경제라는 관점으로부터 정책적으로 더 나은 쪽으로의 변화를 유도한다는 발전전략의 문제의식이 태동한 것이다.¹⁷⁾ 케인즈적 영향으로 제기된 발전경제학의 화두는 그러나 곧바로 주요 관심의 대상이 되지는 못하였다. 1945년 2차 대전이 끝나고 난 후 서방경제학의 주된 관심은 전쟁으로 파괴된 유럽의 재건에 있었다. 이에 따라 저발전의 쟁점은 뒷전으로 밀려 있었다. 사회학 쪽에서 형성된 전통과 근대의 대칭개념¹⁸⁾과

15) Aristotle, *The Nicomachean Ethics*, book I, sect. 7; Amartya Sen, "Foreword," in Sakiko Fukuda-Parr and A. K. Shiva Kumar (eds.), *Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm* (New York: Oxford University Press, 2003), p. vii; Haq, 앞의 책, p. 13; 그리고 Nussbaum, 앞의 논문 참조.

16) Haq, 앞의 책, pp. 3-12.

17) Miles, 앞의 책, p. 5.

18) Tony Spybey, *Social Change, Development & Dependency: Modernity, Colo-*

연계되어 서방학계의 시선이 본격적으로 아시아, 아프리카 및 라틴아메리카의 후진권으로 끌린 것은 대전이 끝나고도 한참이 지난 후 공산권과 냉전적 대결이 격화하는 가운데 소위 제3세계로 분류된 이 지역에 대한 관심이 고조되면서부터였다. 이 같은 맥락에서 근대화의 목적을 접목시킨 발전의 관점으로서 태어난 근대발전론은 전통 속에 남아 있는 제3세계의 후진적 현실을 극복하기 위하여 경제성장과 산업화를 통한 근대화를 촉진시킬 수 있는 정책을 모색하는 데 초점을 두었다.

경제성장과 산업화를 중심으로 한 초기의 발전이론은 근대적 발전의 모델을 서방선진권에서 찾았다. 라틴아메리카, 아시아와 아프리카의 제3세계 국가들은 발전도상국으로 규정되고 이들 국가도 경제성장과 산업화를 통하여 서유럽, 북미와 같은 선진권이 달성한 근대적 제도와 생활수준으로 진전할 수 있을 것이라는 것이었다. 즉 발전은 바로 경제성장 및 산업화와 이에 수반하는 근대화를 의미하였다. 이러한 관점은 발전에 대한 로스토우적 단계이론에서 전형적으로 제시되었다. 그에 따르면 모든 국가는 경제성장과 산업화라는 궤도를 통하여 동일한 역사적 단계를 거치며 후진단계에 있는 제3세계는 서방선진권이 도달한 발전된 단계를 향하여 동일한 패턴으로 뒤따를 수밖에 없다.¹⁹⁾ 대안이 없으므로 이 같은 전망에서 발전의 정책과제는 주어진 궤도상의 단계를 압축하는 데 있었다. 초기 발전이론에서는 따라서 압축적 발전을 위한 자본의 형성이 강조되었다. 루이스는 발전에서 자본의 형성을 가져오는 저축의 중요성을 지적하였으며²⁰⁾ 소득분배를 저축의 결정적 요소로 간주한 케인즈학파의 관점에서 칼도는 저축이 소득분배에 대한 정부의 개입에 의하여 조정될 수 있고 저축이 증가되면 정부주도의 경제성장과 산업화가 가능할 것이라고 주장하였다.²¹⁾

nialism and the Development of the West (Cambridge: Polity Press, 1992), pp. 9-10 참조.

19) W. W. Rostow, *The Stages of Economic Growth: a Non-communist Manifesto* (Cambridge: Cambridge University Press, 1960).

20) W. Arthur Lewis, *The Theory of Economic Growth* (London: Allen & Unwin, 1955).

21) Nicholas Kaldor, "A Model of Economic Growth," *Economic Journal* 67 (1957).

나. 인간발전 패러다임

인간적 자유를 확대하는 방향으로의 변화가 발전이라면 인간적 힘이 기능할 수 있도록 하는 물질 수단의 생산을 증가시키는 경제성장과 산업화는 발전의 필요조건이라고 할 수 있다. 1950년대와 60년대의 주류 발전이론은 이러한 발전의 필요조건으로서 GNP로 대변되는 생산의 제고를 우선시 했다는 점에서 기본특징을 발견할 수 있다. 그러나 인간적 자유는 무조건적인 생산의 증대만으로 실현되지는 않는다. 모든 생산이 합리적 가치의 선택과 반드시 일치하는 것은 아니기 때문이다. 생산과 인간적 목적 사이에 존재하는 이 같은 괴리의 문제는 초기 발전이론에서도 이미 인식된 바 있다.²²⁾ 그럼에도 불구하고 이는 단지 주변적 관심에 머물렀고 이 같은 상태에 변화가 온 것은 1960년대 후반 이후 발전경제학에서 삶의 질, 기본욕구와 같은 인간적 가치를 강조하는 관점이 꾸준히 제기되면서부터였다.²³⁾ 변화는 또한 다른 학문분

22) T. N. Spinivasan, "Human Development: A New Paradigm or Reinvention of the Wheel?," *The American Economic Review*, Vol. 84, No. 2 (1994) 참조.

23) 예를 들어 H. Cantill, *The Pattern of Human Concerns* (New Brunswick, N. J.: Rutgers University Press, 1965); R. A. Bauer (eds.), *Social Indicators* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1966); H. M. Alker and B. M. Russett, "Indices for Comparing Inequality," in R. L. Merrit and S. Rokkan (eds.), *Comparing Nations* (New Haven: Yale University Press, 1966); Michael Lipton, *Assessing Economic Performance* (London: Staples Press, 1968); Paul Streeten, *The Frontiers of Development Studies* (London: Macmillan, 1972); Irma Adelman and Cynthia Tuft Morries, *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries* (Stanford: Stanford University Press, 1973); Amartya Sen, "On the Development of Basic Income Indicators to Supplement GNP Measures," *Economic Bulletin for Asia and the Far East* (United Nations Publication, Sales No. E. 74. II, F. 4); H. Chenery and others, *Redistribution with Growth* (London: Oxford University Press, 1974); Irma Adelman, "Development Economics: a Reassessment of Goals," *American Economic Review*, Papers and Proceedings, 66 (1975); James P. Grant, *Disparity Reduction Rates in Social Indicators* (Washington, D. C.: Overseas Development Council, 1978); Keith Griffin and Azizur Rahman Khan, "Poverty in the Third World: Ugly Facts and Fancy Models," *World Development*, 6 (1978); Paul Streeten and S. J. Burki, "Basic Needs: Some Issues," *World Development*, 6 (1978); Morris D. Morris, *Measuring the Conditions of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index* (Oxford: Pergamon, 1979); Paul Streeten, *Development Perspectives* (London: Macmillan, 1981); Paul Streeten and others, *First Things First: Meeting Basic Needs in Developing Countries* (New York:

야에서의 비판으로부터 영향을 받았다. 1960년대 후반에는 사회학 쪽에서 ‘발전의 저발전’이라는 종속이론적 관점이 극적으로 제기되었다. 동일한 궤도 선상에서 선진권과 관계를 가지는 발전은 저발전을 결과한다는 것이었다.²⁴⁾ 발전의 불공평한 관계를 문제시 한다는 점에서 이러한 관점은 인간주의적 가치기준을 내포하고 있다.²⁵⁾ 1960년대 후반을 통하여 생태학에서는 경제성장 과 산업화 중심의 발전이 환경을 파괴하고 자연의 정복을 내건 근대산업주의는 인간적 가치와 모순된다는 인식이 보다 선명히 부각되었다.²⁶⁾ 1960년대 후반에는 평화학에서도 구조적 폭력론이 등장하여 안보를 인간에 대한 광의적 위협과 연관시킴으로써 근대적 발전이 구조적으로 파생한 폭력성을 일깨워 주었다.²⁷⁾

발전에 대한 전략사고에서 변화를 가져오는 데 발전경제학, 사회학, 생태학, 평화학에서의 이 같은 인간주의적 조명이 계기를 제공하였지만 인간중심적 관점을 주류적 사고로 부상하게 한 배경은 제2장에서 지적한 바와 같은 문명전환의 거시적 맥락에서 찾을 수 있다. 경제학에서 인간적 가치가 인식된 것은 새삼스러운 것이 아니었다. 발생 초기부터 경제학의 목적은 단순히 소득의 증대에만 있지 않았다.²⁸⁾ 종속이나 구조적 폭력도 국가 간이나 사회

Oxford University Press, 1981); S. R. Osmarie, *Economic Inequality and Group Welfare* (Oxford: Clarendon Press, 1982), 그리고 Frances Stewart, *Planning to Meet Basic Needs* (London: Macmillan, 1985)를 보라.

24) A. G. Frank, “The Development of Underdevelopment,” *Monthly Review*, 18(4), 1966, pp. 23-8. 또한 P. Baron, *The Political Economy of Growth* (New York: Monthly Review Press, 1957); A. Emmanuel, *Unequal Exchange: a Study in the Imperialism of Trade* (New York: Monthly Review Press, 1972); I. Wallerstein, *The Modern World System* (New York: Academic Press, 1974); 그리고 S. Amin, *Accumulation on a World Scale: a Critique of the Theory of Underdevelopment*, 2 Vols. (New York: Monthly Review Press, 1974) 참조.

25) 공평성이 인간발전의 기능적 전제라는 관점에 대해서는 Miles, 앞의 책, p. 11 그리고 Haq, 앞의 책, p. 17 참조.

26) 레이첼 카슨, 이태희 역, 『침묵의 봄』(서울: 참나무, 1991 [orig.1962]); B. Commoner, *Science & Survival* (New York: The Viking Press, 1966); 그리고 M. Bookchin, *Post-Scarcity Anarchism* (Berkeley: Ramparts Press, 1971).

27) J. Galtung, “Violence, Peace and Peace Research,” in *Journal of Peace Research*, No. 3 (1969).

28) Sen(2000), 앞의 책, p. 289.

체제적 억압의 문제를 제기한 19세기 이래의 비주류적 이념의 연장선상에 있었다. 과거로부터 있어 왔지만 특별한 주목을 받지 못하거나 발전의 주변으로 남아있던 시각이 사고의 주류로 진입하게 된 것은 문명전환의 거시적 충격이라는 개입변수로 인한 것이라고 보아야 한다. 1960년대 후반에는 이미 지구적 차원의 생태위기가 부각되었지만 지속가능한 발전에 대한 이목을 집중시킨 것은 1992년의 리우회의였다. 세계화로 인한 구조조정과 같은 충격은 1980년대에 가시화되었으며 정보화와 탈근대의 담론도 1980년대 이후에 와서 지배적 사조를 형성하였다. 1990년대에 UNDP 주도를 통하여 인간중심적 사고가 발전전략에서 주류화된 것은 인간주의를 글로벌 의제화한 새로운 문명적 맥락에 따른 것이라 할 수 있다.²⁹⁾

1990년대에 와서 종합적 개념에 입각한 주류화가 이루어졌으나 인간발전이라는 말은 1970년대에 들어서면서 국제발전전략 (the International Development Strategy (1970))에 대한 유엔총회의 결의 등에서 이미 사용되기 시작하였다. 이 결의는 인간발전에 대한 개념의 정의 없이 이 주제 하에 가족 계획, 고용, 교육 및 연수, 건강, 영양, 주거, 환경보호 및 향상, 발전과정에서의 어린이 및 청소년 참여를 다루었다.³⁰⁾ 인간발전에 대한 체계적 개념화가 시도된 것은 1980년대 들어서 유엔대학(UNU)이 주도한 한 프로젝트 (The Goals, Processes, Indicators Project)에서였다.³¹⁾ 이 프로젝트의 보고서에 따르면 인간발전은 인간과 사회와 자연의 조화 속에서 인간적 잠재력이 삶의 모든 단계에서 실현되는 것이며 인간중심의 발전과정은 다음과 같은 측면들을 구성요소로 한다.

29) 인간발전의 이론적 토대를 제공하는 데 결정적 기여를 한 셴이 1998년에 노벨경제학상을 수상한 것은 발전에 대한 인간주의적 전략사고의 주류화를 국제적으로 인정한 것이라고 할 수 있다.

30) United Nations, "General Assembly Resolution 2626," in *Document A/8124* (New York: United Nations, 1970).

31) 1976년에 자치는 인간적 잠재력, 노동의 성취, 인격의 발전과 같은 인간발전 개념들이 체계화 없이 유엔의 기관들에 의하여 각기 관련 프로젝트의 구체적 수준에서 사용되고 있음을 지적하였다. A. Judge, "Human Development Concepts," in *Union of International Associations/Mankind 2000 Year-book of World Problems and Human Potential* (Brussels: UIH/Mankind 2000, 1976).

사회적 공평성

인간발전은 모든 사회구성원에게 동등하게 가능해야 한다.

지역 간 및 국가 간 공평성

다른 사회의 구성원들이 인간발전을 이룩하는 것을 불가능하게 하는 경제적 착취, 정치적 지배, 문화적 탄압이 없어야 한다.

미래적 삶의 고려

현 세대의 인간발전은 미래세대의 삶과 발전을 위태롭게 하는 형태로 추구되어서는 안 된다. 특히 환경이 보존되어야 하고 또한 문화적 정체성에 기여하는 역사적 성취와 가치가 존중되어야 한다.

현재적 가치의 인지

그럼에도 불구하고 미래세대의 발전이 현 세대의 결핍을 의미해서는 안 된다. 인간적 미래의 건설은 인간중심적 발전의 조건이다. 그러나 먼 장래를 위한 현재의 억압은 인간발전의 관점에 의하여 정당화될 수 없다.³²⁾

1985년에는 유엔대학의 GPID 프로젝트에 참여했던 마일즈에 의하여 인간발전이 인간적 욕구와 연관되었다. 그에 따르면 힘의 증진은 인간발전의 전제조건인데 이러한 조건의 결핍을 극복하려는 데에서 욕구의 관념이 발생한다. 따라서 욕구의 충족은 인간발전을 가져온다. 이러한 관점에서 보면 기본욕구전략³³⁾은 최소한의 결핍에 국한한다는 면에서 인간적 욕구

32) GPID Project Integration Group A, "Human Development in Micro to Macro Perspective," (2nd Revised Draft Report), mimeo. (Tokyo: United Nations University, 1983), p. 5.

33) 기본욕구전략은 1976년 제네바에서 개최된 세계고용회의 (the World Employment Conference)가 채택한 기본욕구발전전략의 원칙선언 및 행동프로그램 (Declaration of Principles and Programme of Action for a Basic Needs Strategy of Development)을 통하여 광범위한 주목을 받기 시작하였다. International Labor Organization (ILO), *Employment, Growth and Basic Needs* (Geneva, 1976) 참조.

를 연명 차원에서 극히 제한적으로 규정한 데 문제가 있으나 욕구의 충족을 목표로 한다는 점에서는 인간발전의 전략에 부합한다. 인간발전은 최소한의 힘을 수동적으로 보존하는 것만으로는 불가능하다. 힘의 증진은 능동적으로 모든 결핍요인을 철폐해 나감으로써 가능하다.³⁴⁾

마일즈에 이어 1995년에는 1990년대에 UNDP의 인간발전보고서를 중심으로 인간발전을 유엔발전활동의 기본전략으로 부상시키는 데 주도적 역할을 한 하크에 의하여 인간발전의 개념에 대한 보다 진전된 종합화가 시도되었다.³⁵⁾

하크에 따르면 인간발전 패러다임의 기본특징과 주요 구성요소는 다음과 같이 요약될 수 있다.³⁶⁾

기본특징

- 인간이 무대의 중앙으로 이동한다. 발전은 인간적 관점으로 분석되고 이해된다. 모든 활동은 얼마나 많은 사람들이 참여하고 혜택을 받는가를 알아보기 위하여 분석된다. 발전정책의 성공 잣대는 그것이 인간의 삶을 얼마나 더 낮게 하였는가에 있지 무조건적인 생산의 확대에 있지 않다.
- 인간발전은 양면성을 갖고 있다. 하나는 인간적 힘을 형성하는 것이

34) Miles, 앞의 책, pp. 153-178.

35) 하크는 1988년 9월 3~5일 요르단 암만에서 인간발전: 2000년을 향한 목표와 전략(Human Development: Goals and Strategies for the Year 2000)을 주제로 한 국제회의의 결과를 편집하여 발간하는 데 참여한 바 있다. Khadija Haq and Uner Kirdar (eds.), *Development for People: Goals and Strategies for the Year 2000, North South Roundtable and UNDP*, 1989. 또 1988년에 경제사회이사회 산하 발전계획위원회(the Committee for Development Planning)가 위임한 1990년대 국제발전전략(International Development Strategy for the 1990s) 프로젝트 결과보고서가 1989년에 발간되었다. The Committee for Development Planning Report, *Elements of an International Development Strategy for the 1990s* (United Nations : Department of International Economics and Social Affairs, 1989). 이 보고서는 1990년에 Griffin and Knight (eds.), 앞의 책으로 발간되었는데 이 책에서는 특히 힘의 증진이 인간적 자유를 확대한다는 관점이 제기되었다. Sen, "Development as Capability Expansion"을 보라.

36) Haq, 앞의 책, pp. 16-19.

고 다른 하나는 습득한 힘을 사용하는 것이다. 인간발전은 이 두 가지를 모두 이루어야 한다.

- 수단과 목적을 구별해야 한다. 인간은 목적으로 간주되나 수단이 간과되지 않는다. GNP의 확대는 선택의 폭을 넓힐 수 있는 중요한 방법이다. 그러나 경제성장이 곧 인간의 삶을 풍요롭게 하는 척도로 규정되지 않는다. 생산과정은 인간의 맥락에서 다루어진다. 인간은 발전의 자원이다. 그러나 인간이 단지 생산의 도구로만이 아닌 발전의 목표로서 인식된다.
- 인간발전 패러다임은 경제만이 아니고 인간생활의 모든 것을 포함한다. 정치, 문화 및 사회생활은 경제부문과 함께 관심의 대상이 된다. 특히 경제와 환경 간의 연계에 대한 고찰은 이 패러다임의 가장 매력적인 측면의 하나이다.

주요 구성요소

공평성

만약 발전이 인간의 선택을 충족시키기 위한 것이라면 모든 인간이 다같이 공평한 선택의 기회를 누릴 수 있어야 한다. 공평성이 결여된 발전은 많은 사람들의 선택기회를 제한한다.

인간의 선택은 개인에 따라 다양할 수 있다. 삶이 초래하는 다양성은 개인 간에 동일한 선택을 낳지 않는다. 그러나 선택에 대한 기회는 누구에게나 공평하게 주어져야 한다. 따라서 인간발전 패러다임에서 공평성은 인권으로 간주된다.

선택의 가부를 결정하는 것은 기회이다. 그러므로 기회에 대한 공평한 접근은 보편적 당위이다. 인간발전 패러다임은 인간의 삶 자체에 가치를 둔다. 이 패러다임은 인간적 가치가 공평한 선택의 기회 속에서 실현될 수 있다는 관점을 가지고 있다. 인간적 가치의 실현은 모든 인간이 그들의 힘을 완전하게 형성할 수 있고 그것이 삶의 모든 분야에서 사용될 때 가능하다.

기회접근의 공평성은 많은 사회에서 근본적인 권력구조의 재편을 요구한다.

- 생산자산의 분배는 특히 토지개혁을 통해서 변화되어야 한다.
- 소득의 분배에 대한 정책은 부유층에서 빈곤층으로 이전되도록 재구성되어야 한다.
- 신용제도에서 부유층만 혜택을 받아서는 안 된다.
- 정치적인 기회가 선거권의 개혁, 캠페인재정의 개혁, 그리고 과도한 권력을 제한하는 데 목적을 둔 기타 활동 등을 통하여 평등해져야 한다.
- 여성, 소수집단, 소수민족을 주요한 경제적, 정치적 기회접근으로부터 제한하는 사회적, 법적 장애를 없애야 한다.

공평성은 인간발전 패러다임의 핵심에 놓여 있는 강력한 개념이다. 경제 성장과 산업화 중심의 모델은 발전전략에서 공평성의 중요성을 등한시 하였다.

지속가능성

인간중심의 발전에서 관건적인 관심사는 기회의 지속가능성이다. 이는 선택기회의 향유를 가능하게 하는 신체적, 재정적, 환경적인 모든 형태의 자산을 지속가능하게 한다는 의미이다. 따라서 유일한 지속가능발전전략은 모든 형태의 자산을 보충하고 재생시켜 인간적인 삶이 지속되도록 하는 것이다.

지속가능성에 대한 이러한 개념은 기존의 모든 자연자원, 종, 환경이 보존되어야 한다는 의미는 아니다. 기술의 발전은 언제나 자연자원의 대체 자원을 만들어 낼 수 있다. 만일 효율적이고 비용을 절감할 수 있는 대체 자원이 가능하다면 그것은 미래세대를 위하여 사용되어야 한다.

우리가 보존해야 하는 것은 우리가 비록 신체적, 재정적, 자연자산을 다른 형태로 상속받을 수 있지만 인간적 행복을 지속해 갈 수 있도록 하는 힘이다. 지속가능성은 변화하는 세계에 적합한 역동적인 개념으로서 기회 접근에서 세대간 공평성을 보장한다.

이러한 개념이 내포하고 있는 정책적 함의는 풍부하다. 지속가능성은 현재의 빈곤이나 인간적 결핍의 수준을 지속하자는 것이 아니다. 현재가 대다수의 사람에게 불행하고 받아들일 수 없는 것이라면 이것은 지속되기 전에 변화되어야만 한다. 우리가 지속해야 하는 것은 가치 있는 삶의 기회인 것이지 인간적 결핍이 아니다. 이는 또한 국가 간 그리고 국가 내에서의 삶의 격차가 다시 조사되어야 함을 의미한다. 정의롭지 못한 세계는 내재적으로 지속가능하지 않다. 지속가능성이 요구하는 바가 완전히 충족되기 위해서는 부유국의 소비와 생활양식이 조정되어야 하며 세계의 소득과 자원이 재분배되어야 한다.

지속가능성은 인간발전 패러다임에 본질적인 요소이다. 따라서 이 패러다임이 지속가능한 인간발전으로 명명되는 것은 자연스러운 일이다.

생산성

경제성장의 요인으로서 생산성은 인간발전의 필요조건이다. 생산성의 제고는 힘의 증진을 위한 인간에 대한 투자와 이를 가능하게 하는 거시경제적 환경을 필요로 한다.

일본이나 한국과 같은 동아시아국가들은 인간자본에 엄청난 투자를 함으로써 성장을 촉진시켜 왔다. 철이나 석탄을 소유하지 않고 있는 일본과 한국이 가장 효율적인 철강생산국, 철강수출국이 된 것은 생산성을 제고한 인간투자에 기인한다.

대부분의 발전계획은 노동의 생산성 제고에만 역점을 둔다. 그러나 인간을 발전의 도구로만 취급해서는 안 된다. 이러한 방법은 어느 수준까지는 유효할지 모르지만 발전의 최종목표를 인간에 두어야 한다는 당위를 모호하게 할 수 있다. 이 점이 바로 생산성이 공평성, 지속가능성 및 힘의 증진과 함께 인간발전 패러다임의 전체구성요소 중 한 부분으로 다루어져야만 하는 이유이다.

힘의 증진

인간발전 패러다임의 초점은 힘의 증진에 있다. 힘의 증진은 인간의 삶이 선택의 자유를 확대할 수 있게 하는 잠재력이다. 그런데 선택에 대한 억압으로부터 자유로워지기 위해서는 관련 당사자가 의사결정과 수행의 과정에 참여해야 한다.

힘의 증진은 인간발전 패러다임과 기본욕구전략을 구별짓는다. 선택의 자유를 향한 참여적 주도를 가능하게 하는 힘의 증진은 국가로부터 기초적인 사회서비스를 수혜하는 것에 의거하는 기본욕구전략의 피동적 초점과 구분된다.

힘의 증진은 성 평등적으로 이루어져야 한다. 여성은 발전의 수혜자일 뿐 아니라 참여적 주도자로 간주되어야 하며 힘의 증진을 통하여 여성이 선택의 자유를 누릴 수 있도록 해야 한다.

인간발전 패러다임의 4가지 기본요소³⁷⁾

- 생산성
사람들은 그들의 생산성을 증가시킬 수 있어야 하고 생산의 과실에 참여할 수 있어야 한다.
- 공평성
사람은 누구나 공평하게 기회에 접근할 수 있어야 하며 선택의 기회에 대한 공평한 보장을 통하여 이득을 볼 수 있어야 한다.
- 지속가능성
기회에의 접근은 현 세대뿐 아니라 차세대를 위한 것이기도 해야한다. 신체, 재정, 환경과 같은 모든 형태의 자산이 보충될 수 있어야 한다.
- 힘의 증진
발전은 사람을 위해서 뿐만이 아니라 사람에 의한 것이어야 한다. 사람들은 그들의 삶을 구체화하는 모든 결정과 과정에 완전히 참여 해야 한다.

37) UNDP, *Human Development Report* (New York : Oxford University, 1995), p. 12.

하크는 또한 경제성장과 인간발전 간의 바람직한 연계방법과 관련하여 다음의 네 가지를 강조한다.³⁸⁾

- 교육, 건강 및 기술 투자에 대한 강조는 고용을 통해서 성장과정뿐만 아니라 이익분배에 사람들을 참여할 수 있게 한다. 이것이 중국, 홍콩, 일본, 말레이시아, 한국, 싱가포르, 대만과 같은 동아시아 국가들에 의하여 수용된 성장모델이다.
- 소득과 자산에 대한 공평한 분배는 경제성장과 인간발전 간에 밀접한 연계를 창출하는 데 매우 중요하다. 자산의 분배와 성장 간 연계의 형태로는 (1) 사람들을 경제활동에 참여하게 하는 것을 포함하여 자산분배와 대중교육에 호의적인 조건으로 성장을 유도 (중국, 한국), (2) 호의적인 조건은 없으나 사람들의 참여를 포함하여 공공정책 활동의 수정으로 고성장 (칠레, 말레이시아), (3) 기초적인 사회서비스를 제공하기 위한 공공정책 활동으로 저성장 (자마йка, 스리랑카)이 있을 수 있다.
- 어떤 국가는 양호한 성장 없이 정부에 의한 잘 짜여진 사회적 지출을 통하여 인간발전에 괄목할만한 진전을 이루고 있다. 쿠바, 자마йка, 스리랑카와 짐바브웨 같은 국가들이 관대한 사회서비스 규정을 통해서 이러한 결과를 가져온 것이다. 그러나 이러한 시도는 일반적으로 경제적인 토대가 사회적 지출을 감당하기에 충분하게 팽창하지 않는 한 지속적이지 못하다.
- 인간, 특히 여성의 힘 증진은 경제성장과 인간발전을 연계하는 확실한 방법이다. 힘의 증진은 삶의 모든 측면에서 이루어져야 한다. 만일 인간이 정치적, 사회적 및 경제적 부문에서 선택을 행사할 수 있다면 성장은 강력하고, 참여적이며 영속적일 수 있을 전망이 높다.

38) Haq, 앞의 책, pp. 21-22.

다. 지속가능한 발전이론³⁹⁾

당위의 척도로서 인간적 가치를 중심에 놓는 관점에 발전을 접합시킨 인간 발전 패러다임에서 네 가지 기본요소 중 지속가능성은 20세기 후반에 지구적 쟁점으로 부상한 생태위기를 부각시킨다는 점에서 흔히 지속가능한 발전과 인간발전을 합친 지속가능한 인간발전이라는 용어가 사용된다. 공평성, 생산성, 힘의 증진 등 다른 세 가지 요소는 근대 역사에서 민주주의, 사회주의, 여권주의와 같은 전통적 이념의 지평 속에 인간해방의 쟁점과 관련하여 이미 제기되어 왔던 것으로 새로운 화두라 할 수 없다. 그러나 지속가능성은 과거의 사상적 담론에 생소한 녹색문명의 거시적 의제이기 때문에 미래지향적 전망에서 별도로 강조될 필요가 있다. 뿐만 아니라 공평성, 생산성, 힘의 증진은 지속가능성에 전제조건으로서 내포될 수 있다. 선택의 기회에 공평하게 참여하는 힘을 가질 때 인간적 자유는 모두에게 실현될 수 있는 조건을 가진다. 그리고 이 같은 조건이 생산성에 의하여 뒷받침되면 인간발전은 지속적으로 이루어질 수 있는 조건을 갖게 된다.

지속가능한 발전의 관념은 생태위기를 쟁점으로 인간활동과 환경의 수용능력 간에 존재하는 괴리를 어떻게 조정할 것인가와 관련하여 태생하였다. 조정이 이루어지지 않는다면 환경의 악화로 인간활동은 축소될 수밖에 없고 이는 곧 발전이 지속가능하지 않음을 말한다. 이와 같이 발전의 지속가능성에 초점이 맞추어져 있음으로 해서 지속가능한 발전에 대한 이론에서는 발전을 축소할 것이냐, 한다면 얼마만큼 해야 할 것인가, 발전의 축소가 아니라 그 패턴을 바꿈으로써, 또는 기술혁신을 통해서 문제를 해결할 수 있지 않은가 등에 대해서 주로 논쟁이 전개되었다. 즉 지속가능성에 관심이 집중됨에 따라 심층생태주의에서처럼 인간중심의 관점이 부정되기도 하였다. 그러나 인간발전의 관점은 인간을 발전의 중심에 놓고 인간적 자유를 매개로 사회와

39) 지속가능한 발전과 평화문화에 대해서는 본 연구팀이 수행한 연구과제의 부분을 본 연구과제의 맥락에 맞게 수정, 보완하여 사용한다. 정순영 외 『2002 유엔여성발전 주제 및 이행전략에 관한 연구』 (서울: 한국여성개발원, 2002), III장; 그리고 『여성발전 전략으로서의 평화문화에 관한 연구』 (서울: 한국여성개발원, 2003), I장.

자연과의 조화를 강조한다. 그런데 발전이 인간적으로 되려면 인간적 자유가 지속적으로 실현되어야 한다. 지속적이지 못한 발전에서는 시간의 경과에 따라 인간적 자유의 부재로 되는 것이고 그러한 발전은 비당위적인 것이 된다. 인간생활에서 자유가 당위로 되는 데는 지속가능성이 전제되어 있다. 왜냐하면 생활은 한 시점으로 끝나는 것이 아니라 계속되기 때문이다. 한 시점에서만 자유이고 그 다음에는 구속이라면 그것은 결코 당위적이 될 수 없다. 이러한 논리에 따르면 인간발전에 통합된 지속가능성의 개념은 단순히 환경문제에 국한되는 것이 아니라 인간적 자유를 매개로 하는 발전의 총체적 맥락과 연관된다. 이 같은 연계에서 지속가능하지 않을 때 인간발전은 불가능하므로 지속가능성은 인간발전의 기능적 전제이다. 기능적 연쇄에서 인간발전에 대하여 전제적 논리를 지니기 때문에 지속가능성은 발전의 전략사고에 인간적 관점을 통합시키는 데 주요한 기여를 하였다.⁴⁰⁾

지속가능성이라는 관념은 근대산업주의적 발전과 자연의 근본적 상충이 인간의 생존자체를 위협할 수 있는 환경문제를 야기하면서 위기국면 타개와 관련하여 부상하였다. 환경이 쟁점화되는 것은 인간활동의 결과가 생활에 대한 위해를 발생시켰을 때이다. 인간활동과 무관한 자연질서로 인한 경우에는 비록 생활에 유해한 사태가 일어나더라도 그것은 자연에 의하여 주어진 조건의 하나로서 받아들여지지 환경문제로 인식되지 않는다. 한편 인간활동에 기인한 것이라고 할지라도 유익한 결과를 가져왔다면 문제가 생겼다고 하지 않는다. 환경문제란 인간활동과 그로 인한 유해한 결과라는 두 가지 요인이 결합되어 발생한다. 심층생태주의에서 자연중심이 강조되지만 이는 자연질서의 진화에 인간의 활동수준을 통합시키자는 것으로서 그렇게 하는 것이 인간에게 유익하다는 가치기준을 내포한다. 환언하면 심층생태주의에서도 환경문제에 대한 관점은 인간활동과 위해적 결과라는 두 가지 요인에 입각하고 있다. 심층생태주의에서 말하는 자연내재적 가치라는 것도 그것이 윤리적 기

40) 1983년의 UNU GPID 프로젝트 보고서에서 정의한 인간발전의 구성요소를 보면 지속가능성은 공평성과 함께 기본축을 구성하고 있다. GPID Project Integration Group A, 앞의 보고서. 하크는 이에 생산성과 힘의 증진을 추가하였다. Haq, 앞의 책. 즉 지속가능성은 인간발전의 개념 구성에 주요한 전제적 기능을 하였다.

준이 되어야 한다는 것으로 결국 이 기준을 따르지 않는다면 인간에게 손해가 된다는 규범적 정의를 가지고 있다. 지속가능성이라는 관념은 환경문제와 관련하여 등장하였지만 이는 곧 환경문제의 존재 자체가 지속가능성의 쟁점을 낳는 것을 의미하지는 않는다. 지속가능성의 문제의식은 환경문제가 제한적이고 해결 가능한 수준에서는 떠오르지 않는다. 이러한 수준에서는 환경에 대한 관리의 필요가 제기될 뿐이다. 그러나 환경문제가 지극적인 생태위기로 치달아 관리적 낙관을 불허할 만큼 심각하게 되면 이야기는 달라진다. 관리를 통하여 해결할 수 없다면 환경문제는 통제불능의 상태로 악화될 수 있고 이는 모든 인간활동을 중지시킬 수도 있기 때문이다.

환경문제는 인간활동이 일정 규모로 확대된 경우, 모든 활동이 유익한 결과만을 가져오지는 않으므로 발생할 수 있는 잠재성을 지닌다. 예컨대 도시 환경문제는 근대 이후에만 일어난 것이 아니다. 전통도시에서도 고대 로마나 아테네에서처럼 마차의 빈번한 왕래로 인한 소음, 먼지, 도시 상공의 스모그, 쓰레기 문제, 납으로 만든 상수도관과 그릇으로 인한 납중독의 만연 등 환경 문제가 있었으며, 이를 규제하기 위한 여러 가지 입법조치가 취해졌던 사실이 최근 연구에서 밝혀진 바 있다.⁴¹⁾ 고대시대의 환경문제는 또한 도시에만 국한되지 않았다. 농촌 지역에서도 무분별한 관개농업이 원인이 된 토양의 염분도 증가와 같은 문제가 있었던 것으로 알려지고 있다.⁴²⁾ 고대시기의 이러한 사례들은 환경문제가 근대적 현상의 하나라는 인식이 잘못된 것임을 보여준다. 인간활동이 어느 수준 이상으로 증대하여 유해한 부산물을 발생시킨 결과가 환경문제라면 이러한 수준의 인간활동은 이미 고대에서도 존재했던 것이다. 그러나 근대 전까지는 환경문제는 극히 국소적인 것에 불과하였다.⁴³⁾ 인구와 인간활동의 규모는 아직 미미한 단계에 머물렀고 따라서 인간

41) Karl-Wilhelm Weeber, *Smog uber Attika: Umweltverhalten im Altertum* Zurich/Munchen(1990); 황태연, 『환경정치학과 현대정치사상』 (서울: 나남, 1992), p. 15에서 재인용.

42) 에릭 P. 홀름, 심상철·오성기 역, 『농토의 황폐: 환경파괴와 식량』 (서울: 전파과학사, 1980), pp. 151-154.

43) 고대승, “과학기술의 발달은 환경문제와 어떻게 연관되어 왔는가?,” 환경연구회 편, 『환경논의의 쟁점들』 (서울: 도서출판 나라사랑, 1994), p. 159.

활동의 환경적 공간에 여유가 얼마든지 있었던 만큼 환경문제가 해결불가능한 어떤 것으로 여겨지지 않았다. 근대 전 단계에서의 환경문제가 국소적인 차원을 넘어서지 않았기 때문에 근대에 들어와서 인간은 별다른 환경의식 없이 자연정복적 산업발전으로 매진하게 된 것이다.

국소적 차원에 그쳤던 근대 전 시기의 환경상황에 충격을 가져 온 계기는 18세기 영국에서부터 시작된 산업혁명이었다. 산업혁명은 그 전 단계에서는 상상도 할 수 없었던 기술혁신과 급속한 경제활동의 확장을 추동하였으며 이는 인구성장과 인간활동의 수준에 일대 변화를 수반하였다. 산업활동의 대규모 증가는 19세기를 통하여 에너지원으로서 석탄과 같은 화석연료의 사용을 급증하게 만들었으며 이로 말미암아 산업도시의 대기는 심각하게 오염되었다.⁴⁴⁾ 근대적 산업도시화는 대기오염 외에도 인구의 과잉집중으로 인한 주택 부족, 위생환경 악화, 여가시설 부족, 도시미관 악화와 같은 열악한 생활환경 문제를 파생하였다.

산업혁명과 함께 19세기를 통하여 등장한 근대 산업도시의 환경오염은 전통도시의 경우와 비교가 안 될 정도로 심각한 것이었지만 낙관적 해결전망에 있어서는 변함이 없었다. 산업도시의 환경악화는 그 기원을 공장제의 도입과 대량의 산업활동에 의한 입지조건 변화, 즉 원료의 산지 혹은 집결지, 교통의 요충지, 금융의 중심지 등과 같은 기존도시나 신흥도시에 집중된 공장의 대거 입지에서 찾을 수 있다. 이 같은 기원에서 보면 근대도시의 환경문제는 인간의 2, 3차 산업활동으로 인한 토지이용상의 문제였고 따라서 그것은 공간구조의 개조를 통하여 환경 '관리'적으로 해결될 수 있는 것으로 간주되었다. 실제로 개조의 노력은 인구분산을 위한 신도시 건설, 집단주택의 공급, 공중위생 개선운동, 공원운동, 도시건축의 발달, 도시미화운동 등 다방면으로 전개되었다.⁴⁵⁾

환경이 관리 가능하다는 인식에서는 지속가능성의 문제가 떠오르지 않는

44) 미셸 보, 김운자 역, 『자본주의의 역사』 (서울: 창작과 비평사, 1991), p. 95; F. 엥겔스, 박준식 역, 『영국 노동자계급의 상태』 (서울: 두리, 1988), pp. 132-135.

45) 강현, “생태학과 생태사상사의 개관,” (서울: 환경연구회 편, 1994), 앞의 책, p. 36.

다. 지속가능성의 문제의식은 환경파괴가 국소적이던 근대 이전은 물론이고 산업화로 인한 환경악화의 경우에서도 그것이 아직도 인공건조 공간 내의 관리적 문제에 머문 한 인간활동에 대한 환경적 수용능력은 문제시 되지 않는다. 정책을 통하여 파괴된 환경을 재생시킬 수 있는 조건에서는 공간 관리적 낙관이 인식을 지배하기 때문이다. 그러나 오존층의 대량 감소, 지구온난화, 핵전쟁에 의한 대규모 오염과 같은 문제에서는 훼손된 자연이 원상대로 과연 회복이 가능할 것인가, 혹시 완전히 다른, 인간이 살 수 없는 생태계로 진화해 버릴 수도 있지 않을 것인가 하는, 관리에 대한 불확실성의 문제가 제기된다.

자연파괴의 문제는 19세기 후반 제2의 산업혁명으로부터 발단된 거대공업과 과학기술의 발전에서 비롯하였다. 과학기술의 발전에 의하여 방사능 물질, 석유화학제품과 같은 비자연적 물질이 인공적으로 합성되어지고 거대공업에 의하여 대량으로 사용되어짐에 따라 이에 대한 자연환경의 수용에 있어 한계의 문제가 대두하였다. 1962년에 출간한 『침묵의 봄』에서 카슨은 인공합성물질의 급증이 자연에 가하는 충격을 다룸으로써 자연질서의 교란에 대하여 경종을 울렸으며⁴⁶⁾ 1966년에는 커머너에 의하여 특히 2차 대전 이후 인공물질의 합성과 사용이 대량화한 사실이 지적되었다.⁴⁷⁾ 자연이 감당하기 어려운 인공합성물질의 충격에 대한 문제의식은 그것이 내포한 불확실성에 의하여 더욱 증폭되었다. 예를 들어 프레온가스의 경우 자연환경에 대한 영향이 상당한 시간이 흐른 후에야 밝혀졌다. 1920년대에 개발되어 에어로졸 스프레이의 분사제 및 용매, 냉장고와 에어컨의 냉매, 플라스틱의 발포제, 전자산업의 용매로 이용되던 프레온가스가 오존층을 파괴한다는 사실이 알려진 것은 개발 후 60년이 지난 1985년이 되어서였다. 방사능 물질의 경우에도 1898년 퀴리 부처가 발견한 라듐은 1932년 판매가 금지되기 전까지는 만병통치약으로 남용되어 많은 사람들에게 심각한 방사능 장애를 일으켰었다.⁴⁸⁾ 심지어 2

46) 카슨, 앞의 책.

47) Commoner, 앞의 책.

48) 고대승, 앞의 논문, p. 161.

차대전을 통하여 그 위험성을 경험한 후에도 과학자들은 핵무기 실험 등으로 인하여 발생한 낙진 등 방사능이 인체에 해가 없다는 식으로 주장하였다.⁴⁹⁾

프레온가스의 경우에서 볼 수 있듯이 오존층의 파괴와 같은, 전 지구적 생태계를 인간에 위해적이게 변화시키는 현상을 일으키고, 그것도 처음에는 몰랐다가 나중에야 알게 되는 등 불확실성의 문제가 있음으로 해서, 또 프레온가스의 사용을 줄인다고 해서 일단 파괴된 오존층이 복구될 수 있는지도 불확실함으로 해서 인공합성물질의 대량 사용으로 인한 환경파괴는 관리적 전망을 근원적으로 불투명하게 만들었다. 온난화도 계속될 경우 궁극적으로 자연질서에 어떠한 재생불능의 타격을 가할지 알 수 없는 일이었다. 생태변동에 대한 불안은 20세기 후반을 통하여 핵무기의 대량생산에 의해서 가중되었다. 만약 그것이 사용되었을 때는 지구라는 생태계 자체의 해체를 가져올 수도 있기 때문이다.⁵⁰⁾

생태진화의 불확실성을 증폭시킨 요인은 또한 거대공업의 발전에 따른 에너지의 대량소비와 관련해서도 발생하였다. 20세기 후반에 인간활동에 대한 자연환경의 수용능력과 관련하여 충격적인 사실로 다가 온 것은 에너지 자원의 고갈이다. 석유는 21세기 후반 경에, 천연가스, 우라늄 등도 21세기 후반 경에는 고갈될 것으로 예상되고 있다.⁵¹⁾ 에너지 자원의 고갈문제는 엔트로피론의 열역학적 접근을 통하여 에너지의 종말이라는 인간존망의 쟁점을 유발하였다. 리프킨은 1972년에 발간한 『엔트로피』에서 에너지 사용의 비가역성을 지적하고 거대공업의 발전으로 에너지의 사용이 대량화하고 엔트로피가 폭증하는 상황은 엔트로피가 최대에 이르러 인간이 에너지의 종말로 활동의 원천을 상실하는 파국으로 치달을지도 모른다는 우려를 제기하였으며⁵²⁾ 프

49) Roger M. Maclis, "The Great Radium Scandal," *Scientific American*, August 1983, pp. 78-83.

50) 미국의 핵무기 실험에 따른 방사성 낙진의 위해성에 대한 논란이 Commoner, 앞의 책에 잘 정리되어 있다.

51) 문순홍, "친 '환경'적 경제의 선택: 생태적 한계 (보편성), 지구파멸로부터의 구원 (당위성), 그리고 해당 사회조건 (현실성)은 어떻게 해석되고 조응되는가?," 환경연구회 편, 앞의 책, p. 89.

52) 제레미 리프킨, 김명자·김진 역, 『엔트로피 I, II』 (서울: 동아출판사, 1992), p. 51.

리고진과 스텐저스는 생태계 진화에 대한 엔트로피 폭증의 충격으로 지구적 생태진화의 방향이 우리가 생각하는 것과 전혀 판이한 국면으로 전개될 수도 있다고 경고하였다.⁵³⁾

20세기 후반에 들어서 환경악화가 관리적 낙관을 불허하는 생태계 진화의 불확실성으로 진전하면서 인간활동을 수용하는 자연환경의 능력에는 한계가 있을 수 있다는 사실이 인식되었으며 이는 기존방식의 인간활동이 바뀌지 않는 경우 이러한 한계에 부딪힐 수밖에 없다는 위기의식을 불러 일으켰다. 로마클럽이 MIT에 연구를 의뢰하여 1972년에 발간한 보고서 『성장의 한계』는 바로 이러한 위기의식을 반영한 것이다. 이 보고서는 인구와 경제의 성장이 기존의 방식대로 계속되어 자연환경의 파괴가 계속된다면 성장은 지속가능할 수 없으며, 따라서 인류의 미래적 생존은 보장받을 수 없다고 경고하고 있다.⁵⁴⁾ 지속가능한 성장에 대한 이 같은 문제제기는 근대 산업주의적 발전에 대한 근본적 비판의식을 낳음으로써 1970년대를 통하여 지속가능한 발전이라는 개념을 확산시킨 배경이 된다.

지속가능한 발전의 문제는 발전에 대한 생태적 수용능력의 한계와 관련되므로 이에 대한 이론은 발전의 통제와 기술을 통한 해결이라는 두 가지 방향에서 분류될 수 있다. 전자는 발전을 통제하여 발전과 환경 간의 상충을 해결하자는 이론으로 이에선 신 맬더스주의, 심층생태주의 및 사회생태주의가 속한다. 후자는 발전에 대한 통제를 전제로 하는 전자와 비교할 때 낙관적인 이론이라고 할 수 있다. 즉 발전과 환경의 상충문제를 환경기술의 도입을 통하여 해결할 수 있다는 것이다. 기술에 초점을 두므로 이 이론은 기술지향주의로 불린다.

신 맬더스주의

발전을 통제하는 한 방법은 발전의 목적인 소비를 줄이는 것인데 소비증가

53) I. 프로그진과 I. 스텐저스, 신국조 역, 『혼돈으로부터의 질서』 (서울: 고려원, 1993).

54) D. H. Meadows et. al., *The Limits to Growth* (New York: Potomac Associates Books, 1972).

의 근본적 원인은 인구의 증가이므로 이를 중지시키는 것이 환경악화를 막는 길이라는 것이 신 맬더스주의의 관점이다. 신 맬더스주의의 요지는 인구의 증가가 곧 소비의 증가를 초래하여 자연의 수용능력을 초과하는 환경파괴를 가져왔기 때문에 그 해결책으로 인구성장을 억제해야 한다는 것이다. 엘리히는 인구성장을 막기 위해서는 강제적인 산아제한정책까지도 필요하다고 강조하고 있다.⁵⁵⁾

인구증가는 주로 후진권의 문제이므로 신 맬더스주의의 주장은 지구적 환경위기의 주된 원인을 후진권에 떠넘긴다는 비판을 받고 있다. 즉 이 주장은 인구수와 소비수준을 동일시 함으로써 전 세계인구의 1/3밖에 안되는 선진권이 전 세계 자원의 2/3이상을 소비한다는 사실과 선진권의 과소비가 후진권의 인구보다 환경파괴의 주 요인이라는 점을 은폐하고 있다는 것이다.⁵⁶⁾ 그리고 또한 후진권에서의 환경파괴는 근본적으로 그 원인을 빈곤에서 찾을 수 있다는 점에서 빈곤 퇴치가 아니라 산아제한에만 초점을 맞추는 것은 잘못된 것이라는 비판도 받는다. 즉 신 맬더스주의적 초점은 생계를 위하여 환경을 파괴할 수밖에 없는 빈곤층의 곤경을 외면하고 있다는 것이다. 신 맬더스주의를 받아들인 심층생태주의자들은 자연생태계와 조화되는 세계인구 규모를 1억 또는 5억 명으로 제시하고 있는데 이 같은 수준으로의 대대적 인구축소는 그 대상이 될 후진권의 빈곤층에게는 비인간적인 것이다. 그러나 이러한 비판에도 불구하고 인구성장이 후진권에서 환경파괴의 원인이 되고 있는 것은 현실인 만큼 이에 대한 제한이 필요하다는 관점은 일반적으로 지속가능한 발전프로그램에 통합되고 있다.

심층생태주의

심층생태주의는 표층생태주의라고 불린 환경문제에 대한 인간중심주의를

55) 데이비드 페퍼, 이명구 등 역, 『현대환경론』 (The Roots of Modern Environmentalism) (서울: 한길사, 1989), p. 46.

56) Loes Keyzers, "Population-and-environment from Women's Perspective," *WGNRR Newsletter* (July-September 1991).

비판하면서 등장하였다. 심층생태주의에 의하면 인간중심주의는 인간의 이익을 척도로 하여 환경문제를 대하는 사고를 지니고 있다. 이 같은 사고에서는 인간의 이익이 목적가치로 되며 환경은 이에 이바지하는 도구적 가치만을 지닌다. 그리하여 환경의 의미, 중요성 및 목적은 어디까지나 인간의 필요를 기준으로 하여 규정된다. 심층생태주의자들에 의하여 표층생태주의라고 명명된 환경문제에 대한 이러한 인간중심주의는 1940년대 말에 레오폴드(Aldo Leopold)와 같은 새로운 세대의 환경론자들이 개진한 자연중심적 환경론에 의하여 비판되었다.⁵⁷⁾ 심층생태주의의 핵심을 이루는 자연중심적 환경론은 자연을 도구적 대상이 아니라 본질적 가치를 지닌 유기체로 본다. 그리하여 지구생태계라는 유기적 전체를 가치의 척도로 삼는다. 이러한 척도에 따라 심층생태주의는 생태적 자연 진화에 조응하는 한 유기적 부분으로서 규정되는 인간생활을 도덕의 기준으로 삼는다.

심층생태주의의 관점에 서면 생태적 자연진화에 인간생활을 조응시키는 것이 목적가치로 되므로 인간의 필요를 척도로, 인간중심적으로 인간활동의 증대를 유지하는 것을 말하는 한 그것은 생태적 자연에의 조응에 반하는 것으로서 비당위이다. 인간활동은 생태적 자연과의 조화라는 규범적 조응에 한한 것이어야 한다. 따라서 생태계의 타 존재들과의 관계에서 그것은 절대적 가치의 척도로 될 수 없으며 자연과의 조화가 척도인 만큼 생태적 조응을 위해서는 발전의 대대적 축소나 심지어 폐지까지도 수용되어야 한다.⁵⁸⁾

57) 로즈마리 통, “에코페미니즘,” 이소연, 정정호, 강규한, 김경한 편역, 『자연, 여성, 환경: 에코페미니즘의 이론과 실제』 (서울: 한신문화사, 2000), pp. 6-7.

58) Arne Naess, “The Ecological Movement: Some Philosophical Aspects,” *Philosophical Inquiry* 8 (1986); George Sessions, “The Deep Ecology Movement: A Review,” *Environment Review* 9(1987); Bill Deval and George Sessions, *Deep Ecology Living as If Nature Mattered* (Peregrine, Utah: Smith Books, Layton, 1985); Michael E. Zimmerman, “Feminism, Deep Ecology and Environmental Ethics,” *Environmental Ethics* 9(1987); 그리고 Warwick Fox, “The Deep Ecology-Ecofeminism Debate and Its Parallels,” *Environmental Ethics*, Vol. 11 (Spring 1989).

사회생태주의

사회생태주의는 자연의 내재적 가치에 대한 신봉이 인간활동이 자연질서가 요구하는 수준에 고착되어야 한다는 윤리관으로 귀착된 심층생태주의적 시각과는 달리, 즉 자연을 독립변수로 인간을 종속변수로 규정하는 것이 아니라 인간을 중심으로 하되, 그리하여 인간의 이익을 위한 발전을 기준으로 하되 그것이 자연파괴적이 되지 않도록 반생태적인 인간사회의 구조와 문화를 개혁하자는 입장에 선다. 사회생태주의자들은 심층생태주의자들이 주장하는 자연친화라는 목적이 발전을 규정해야 한다는 데는 동의하지만 그것이 자연결정론적으로 급진적인 인간활동의 축소를 의미할 수도 있다는 관점에는 반대한다. 사회생태주의자들에 따르면 자연친화는 사회를 개혁함으로써 달성될 수 있다.

신 맬더스주의는 인구에만 초점을 맞추어 인구성장의 문제를 안고 있는 후진권에 환경파괴의 책임을 전가시킨다는 비판을 받는 데 반하여 사회생태주의는 사회구조와 문화의 왜곡을 환경문제의 주된 요인으로 지목함으로써 이러한 왜곡을 안고 있는 선진권의 책임을 부각시킨다. 그리고 또한 왜곡의 한 주요요소로 빈곤을 지목하기 때문에 신 맬더스주의적 초점과 대조된다.

사회생태주의는 북진, 바로, 멜로스, 애덤스, 갈통 등에 의하여 이론적으로 진전되었는데 이들 모두에 공통되는 것은 기존사회적 방식 속에서는 환경문제의 해결이 불가능하다는 것이다.⁵⁹⁾ 기존사회의 구조와 문화는 성장에 대한 집착과 왜곡된 소비주의의 정향을 가지고 있고⁶⁰⁾ 이 같은 정향 때문에 거대기술의 산업주의적 구조 하에서 반생태적 생산을 양산하므로⁶¹⁾ 지속가능성

59) Bookchin, 앞의 책; J. Galtung, "The Basic Need Approach," in Kantin Lederer, ed., *Human Needs: a Contribution to the Current Debate* (Cambridge: Oelgeschlaer, Gunn & Hain,; Bookchin), *The Ecology of Freedom: The Emergence and Dissolution of Hierarchy* (Palo Alto: Cheshire Books, 1982); Bookchin, "The Radicalization of Nature," *Comment* (July 1984); R. Bahro, *From Red to Green* (London: Verso Editions and NLB, 1984); Murray Bookchin, *The Modern Crisis* (Montreal: New York, 1987) ; K. Mellows, *The Perspectives on Ecology: a Critical Essay* (New York: St. Martin's Press, 1988); 그리고 Murray Bookchin, *Remaking Society: Pathways to a Green Future* (Boston: South End Press, 1990).

60) R. Bahro, 앞의 책, pp. 147, 179-180.

의 관점에서 소비주의에 입각한 근대산업주의적 발전의 왜곡을 근본적으로 시정하는 새로운 방향으로의 전환이 요구된다는 것이다.⁶²⁾

사회생태주의자들은 심층생태주의자들의 자연결정론적 입장과는 달리 사회적 개혁을 통하여 파손된 자연을 복구시키고자 한다. 사회의 ‘자연복구적’ 정향으로의 전환을 목적으로 하는 사회생태주의는 심층생태주의처럼 자연결정론적으로 발전을 종속변수화하는 것이 아니라 사회의 개혁을 통하여 환경친화적 발전을 도모하자는 것이기 때문에 지속가능한 발전의 개념을 발전시키는 데 적실한 이론적 배경을 제공한다. 물론 심층생태주의는 환경위기에 대한 경종을 울림으로써 지속가능성의 문제의식을 형성하는 데 기여하였다. 그러나 자연에의 조응이라는 급진성으로 인하여 지속가능한 발전과 관련한 전략에 실질적인 영향을 미치지 못하였다.

자연복구적 정향으로의 전환과 관련하여 사회생태주의는 특히 반 생태적 소비주의를 문제시 함으로써 신 맬더스주의와는 달리 환경위기에 대한 책임의 일단을 선진권에서 찾는다. 사회생태주의의 소비개념에는 생산의 마지막 단계로서의 소비뿐만 아니라 생산과정으로 불리던 부분까지 포함된다. 그리하여 반 생태적 소비주의에 대한 통제는 최종생산물의 소비와 자연폐기에 대한 경우뿐만 아니라 생산단계에서의 생산품 종류 및 수량, 그리고 단위 생산물 당 투입원료의 양에 대한 통제를 또한 포함한다. 이 같은 소비통제는 생태파괴적인 과잉소비를 추동해 온 근대적 발전의 사회구조와 문화를 자연복구적 방향에서 해체하는 것을 그 목적으로 한다.⁶³⁾

사회생태주의는 사회의 구조와 문화 전체를 문제시하기 때문에 환경문제를 이 전체와 분리하여 보지 않는다. 환경문제에 대한 이 같은 총체적 접근의 관점에서 사회생태주의는 생태위기의 근원을 지배와 폭력의 사회구조와 문화에서 찾는다. 이러한 공통의 원인으로부터 인간뿐 아니라 자연에 대한

61) Mellows, 앞의 책, pp. 59-74.

62) R. Bahro, 앞의 책, p. 211.

63) Galtung, 앞의 논문; Mellows, 앞의 책, pp. 59-74; A. Gorz, *Ecology as Politics* (Boston: South End Press, 1980); Gorz, *Farewell to Working Class* (London: Pluto Press, 1982); 그리고 Gorz, *Paths to Paradise* (London: Pluto Press, 1985).

지배와 폭력이 또한 발생한다는 것이다. 소비주의도 결국 자연정복주의라는 지배와 폭력문화의 한 형태이다. 따라서 모든 지배구조와 문화의 총체적 타파 속에서 환경문제도 해결될 수 있음을 강조한다. 이 점에서 사회생태주의는 사회주의 생태학⁶⁴⁾을 포괄한다고 할 수 있으며 빈곤과 같은 사회문제를 지속가능한 발전의 주요 의제로 삼는다. 사회생태주의가 성 문제와 연관되는 것도 이 같은 총체적 접근의 맥락에 의해서이다. 사회생태주의의 총체적 접근에 의한 성 문제와의 연계는 에코페미니즘의 영향을 받았다. 사회생태주의의 총체적 접근에서는 인간에 대한 지배와 폭력은 성 관계에서 가부장적 위계의 구조와 문화라는 요인을 포함하는데 그것의 해체는 자연에 대한 지배와 폭력을 해체하는 데 있어 전제조건이다.⁶⁵⁾

에코페미니즘이라는 용어는 1970년대 중반 프랑스의 페미니스트 작가 프랑소아즈 드본느에 의하여 도입되었다. 그녀는 우리 생존에 가장 위협적인 두 가지를 비난하였는데 그것은 그녀가 “남성체계(the Male System)”라고 부르는 곳에서의 “인구과잉과 우리 자원의 파괴”이다. 그녀에 의하면 자연 억압과 여성 억압 사이에 직접적 연관성이 있기 때문에 하나의 해방이 다른 하나의 해방과 독립해서 성취될 수 없다.⁶⁶⁾ 에코페미니스트들은 종종 서로 다른 견해를 견지하고 있음에도 불구하고 여성해방과 자연해방이 공동작업이라는 다음과 같은 루더의 생각에 모두 동의한다.

사회의 기본적인 관계 모델이 지배의 모델일 경우 여성들에게 해방은 결코 있을 수 없고 생태적 목표들에 대한 해결책도 결코 있을 수 없다는 것을 여성들은 알아야 한다. 여성들이 기본적인 사회경제 관계들과 산업사회의 기저에 깔려있는 가치들을 재구성하

64) F. O. Wolf, “Eco-Socialist Transition on the Threshold of the Twenty-first Century,” NLR 158(1980); 그리고 M. Ryle, *Ecology and Socialism* (London: Radius, 1988).

65) Bookchin, *The Ecology of Freedom*, p. 78; 그리고 John Clark (ed.), *Renewing the Earth. The Promise of Social Ecology. A Celebration of the Work of Bookchin* (London: Green Point, 1990), Introduction.

66) Sessions, 앞의 논문, p. 115.

기를 기대한다면 그들은 여성운동의 요구사항들과 생태운동의 요구사항들을 결합시켜야 한다. 67)

드본스가 에코페미니즘이라는 용어를 만들어 낸지 10여년이 흐른 후 워렌은 에코페미니즘의 중심 가설들을 한층 구체화하여 다음과 같은 주장을 펼쳤다.

- (1) 여성 억압과 자연 억압사이에 중요한 연관성이 있다.
- (2) 이 연관성의 본질을 이해하는 것이 여성 억압과 자연 억압을 제대로 이해하는 데 필수적이다.
- (3) 페미니즘 이론과 실천에 생태주의적 관점이 포함되어야 한다.
- (4) 생태적 문제에 대한 해결책에는 페미니스트 관점이 포함되어야 한다. 68)

기술지향주의

기술지향주의는 환경문제가 기술을 통하여 해결될 수 있다는 낙관론에 근거한다. 즉 환경오염 방지를 위한 기술의 발전이 이루어진다면 인간은 그 자신의 목적에 따라 자연을 적절히 조절하는 것이 가능하다고 보는 것이다. 69) 기술지향주의는 이와 같이 기술을 동원하여 환경문제를 관리해 나갈 수 있다는 낙관적 전망을 가지고 있음으로 해서 70) 환경문제를 해결하기 위해서는 기존의 발전패턴에 통제를 가할 수밖에 없다는 관점에 동의하지 않는다. 신맬더스주의적 인구통제나 심층생태주의의 자연결정론적 인간활동 축소, 심

67) Rosemary Radford Ruether, *New Woman/New Earth: Sexist Ideologies and Human Liberation* (New York: Seabury Press, 1975), p. 204.

68) Karen J. Warren, "Feminism and Ecology," *Environmental Review* 9, No. 1 (Spring 1987).

69) 이사오 가루베, 조성오 옮김, 『지구환경과 바이오테크놀로지』 (서울: 전파과학사, 1992), 제5장.

70) 데이비드 페퍼, 이명구 등 역, 『현대환경론』 (*The Roots of Modern Environmentalism*) (서울: 한길사, 1989), p. 61.

지어 사회생태주의적 소비주의 해체 없이도 기술발전을 통한 관리로써 환경 문제의 해결이 가능하다는 낙관론에 입각한다.

라. 주요 유엔활동

1) 인간발전

인간발전의 전략개념은 유엔의 주도에 의하여 형성되었다고 할 수 있다. 1970년에 제2차 발전 10년(the UN Decade for Development)에 대한 총회 결의에서 비록 개념에 대한 정의는 내리지 않았지만 인간발전이라는 용어를 도입하여 사회, 환경보호를 강조하였고, 이후 WHO가 인간적 잠재력, ILO가 노동의 성취, UNESCO가 인격의 발전과 같은 인간발전 개념들을 사용하였으며, 1980년대 들어서 이를 배경으로 UNU가 최초로 인간발전 프로젝트를 수행한 바 있다. 그리고 1990년부터 인간발전보고서의 발간이 UNDP에 의하여 주도되면서 인간발전은 유엔 발전활동의 포괄적 지침이 되고 있다.

인간발전보고서는 1990년에 발전과정의 중심에 인간을 두어야한다는 목표를 가지고 노벨경제학수상자인 쉐의 강력한 지지를 얻어 파키스탄의 경제학자이자 재정부장관이었던 하크의 지도 아래 UNDP에 의하여 처음 발간되었다. 첫 번째 보고서가 발간된 이후 인간발전지수(human development index), 성관련 발전지수(gender related development index), 성권한척도(gender empowerment measure), 인간적 빈곤지수(human poverty index) 등 인간발전과 성 평등을 측정하기 위한 4가지의 새로운 지표가 개발되었다.

1990년 이후 매년 발간되고 있는 인간발전보고서는 발전논의에서 공정성, 지속가능성, 생산성, 힘의 증진 간의 균형을 강조하고 있다. 보고서는 매년 최근의 발전논의에서 가장 쟁점이 되고 있는 주제를 중심으로 이에 대한 혁신적인 분석과 정책제안을 하고 있다. 보고서는 UNDP가 위임하는 저명한 학자, 발전전문가, 그리고 UNDP 내 인간발전보고서 담당관으로 구성된 팀에 의하여 작성되며⁷¹⁾ 12개 언어로 번역되어 100개국 이상에 배포되고 있다.

71) 1990~1994년에는 Mahbub ul Haq와 Inge Kaul, 1995년에는 Haq와 Sakiko Fukuda-

인간발전지수

인간발전지수(HDI)는 국가 단위로 기본적인 인간적 힘을 평균적으로 얼마나 달성하고 있는가에 대한 척도이다. HDI는 (1) 오래 건강한 삶을 영위하는가, (2) 교육을 받고 지력이 있는가, (3) 존엄한 생활수준을 향유하는가를 측정한다. 따라서 HDI는 경제성장 만을 나타내는 소득지표와는 달리 인간발전의 기본요소에 대한 조망을 가능하게 한다. 그러나 인간발전의 목표인 인간적 자유를 포괄적으로 규정하는 지표로서는 한계를 지닌다. HDI의 이러한 제한점이 첫번째 보고서 발간 후 지적되었고 이에 따라 1991년에는 인간적 자유지수(human freedom index), 1992년에는 정치적 자유지수(political freedom index)가 시도되었지만 복잡한 측면을 하나의 지수로 묶는 작업의 어려움으로 인하여 둘 다 일년 만에 중단되고 말았다.

HDI는 GDI, GEM과 함께 새천년목표에 통합되었다. HDI에서 다루는 인간발전의 3가지 측면은 새천년목표 1~7에, GDI와 GEM의 목적의식은 새천년목표 3에 포함되었다.

성관련 발전지수

성관련 발전지수(GDI)는 HDI와 똑같이 기본적인 인간적 힘의 평균달성도를 측정하지만 달성에 있어 여성과 남성 간의 불평등을 다룬다. 기본적 힘에서 성 불평등이 높을수록 HDI와 비교해서 GDI는 낮아진다.

성권한척도

성권한척도(GEM)는 남녀의 정책결정수준에의 참여, 전문적인 기회에의 접근, 소득능력을 반영하는 3가지 변수에 초점을 두는 지표이다. 따라서 GEM은 국회, 정부 고위급과 관리자급, 전문 및 기술 분야에의 여성참여율, 그리고 경제자립도를 반영하는 소득에서 남녀 간의 불평등을 밝힌다. GEM은 여성이 얼마나 선택의 결정력을 가지고 있는가를 말해 준다.

Parr, 1996~2000년에는 Richard Jolly와 Fukuda-Parr, 2001년부터는 Nancy Bidsall과 Fukuda-Parr가 보고서발간팀을 주도하였다.

인간발전보고서의 연도별 주제와 주요 내용은 다음과 같다.

<표 III-1> 인간발전보고서 연도별 주제

1990	인간발전의 개념과 척도	Concept and Measurement of Human Development
1991	인간발전의 재정조달	Financing Human Development
1992	인간발전의 지구적 차원	Global Dimensions of Human Development
1993	인간의 참여	People's Participation
1994	인간안보의 새로운 차원	New Dimensions of Human Security
1995	성과 인간발전	Gender and Human Development
1996	경제성장과 인간발전	Economic Growth and Human Development
1997	빈곤퇴치를 위한 인간발전	Human Development to Eradicate Poverty
1998	인간발전을 위한 소비	Consumption for Human Development
1999	인간의 얼굴을 가진 세계화	Globalization with a Human Face
2000	인권과 인간발전	Human Rights and Human Development
2001	인간발전을 위한 신기술의 활용	Making New Technologies Work for Human Development
2002	분열된 세계에서의 민주주의 심화	Deepening Democracy in a Fragmented World
2003	새천년발전목표: 인간적 빈곤 종식을 위한 국가간 계약	Millennium Development Goals: A Compact Among Nations to End Human Poverty
2004	다양한 오늘날 세계에서의 문화적 자유	Cultural Liberty in Today's Diverse World

1990

경제성장과 인간발전 간의 상관관계를 중심으로 인간발전의 의미를 규명하고 측정방법으로서 HDI를 도입하였다.

1991

어떻게 정책분석가들이 공공지출의 형태를 인간발전의 관점에서 조사해야 하는가에 대한 분석틀을 제시하였다. 인간발전에 대한 공공지출을 분석하기 위하여 공공지출비율, 사회할당비율, 사회우선순위비율과 인간적 지출비율을 측정하는 방법을 개발하였다. 인간적 지출비율은 앞의 3가지 비율이 만들어 내는 것이다. 이 분석틀은 정책결정자들이 예산구조를 재조정하기를 원할 때 가능한 방법들을 명확히 볼 수 있도록 하는 도구로 사용될 수 있다. 이 보고서에서는 또한 인간적 자유지수가 개발되었으나 이듬해에 중단되었다.

1992

인간발전의 주요 요소로서 정치적 자유에 대한 지수(PFI)가 개발되었으나 다음 해에 중단되었다.

1993

사람들이 어떻게 그리고 어떠한 범위에서 그들의 삶을 구체화하는 사건과 과정에 참여하고 있는가를 (1) 인간에게 호의적인 시장, (2) 분권화된 거버넌스, (3) 지역사회기구, 특히 비정부기구의 측면들에서 들여다보는 관점을 제시하였다.

1994

영토보다는 인간을 우선시 하고, 무기보다는 발전을 안보와 동일시 하는 인간안보에 대한 새로운 개념을 소개하였다.

1995

세계적으로 여성의 힘이 상당히 증진되었음에도 불구하고 여성이 남성과 같은 기회와 자유를 누리는 곳이 한 군데도 없다는 점을 지적하였다. 또한 여성의 경제적 기여가 저평가되거나 아예 평가되지 않고 있는 현실을 밝혔

다. 여성의 힘 증진과 선택의 기회에 있어 남녀격차를 부각시키기 위하여 GDI와 GEM을 개발하였다.

1996

인간발전과 신자유주의의 차이를 다루었다. 신자유주의는 경제성장에 중점을 두기 때문에 공평성, 지속가능성, 힘의 증진과 같은 인간발전의 요소들을 등한시 함으로써 실업, 무자비, 불안정을 초래할 수 있음을 지적하였다.

1997

선진사회에서 만연되고 있는 인간적 박탈은 후진국의 빈곤문제만큼이나 염려되는 문제이며 왜 많은 선진국에서 기초건강관리에 대한 접근이 불가능한가, 왜 사람들은 충분히 부유한 국가에서조차 적절한 안식처를 갖지 못하는가와 같은 질문에서 나타나듯이 빈곤은 소득의 부족으로만 말할 수 없다는 점을 지적하면서 빈곤을 “참을 수 있을만한 삶을 위한 선택과 기회에 대한 거부”로 정의하였다. 빈곤의 인간적 정의에 입각하여 선진사회에서의 인간적 빈곤은 사회적인 배제와 같은 형태를 통하여 발생하는 무주거지, 불안정, 부적절한 기술과 실업 등으로 나타난다는 사실을 밝혔다.

1998

선진권의 소비패턴이 환경악화의 주된 요인이고 환경파괴의 가장 큰 피해자는 가난한 사람들이며 역설적으로 이들은 환경파괴의 가해자가 아니라는 점을 강조하였다.

1997년과 1998년 보고서는 또한 인간적 빈곤지수(HPI)를 개발하고 HPI를 발전도상국의 인간적 빈곤을 측정하기 위한 HPI-1과 선진국의 인간적 빈곤을 측정하기 위한 HPI-2로 나누었다. HPI-1은 HPI-2와 같이 기대여명, 지식과 존엄한 생활수준을 반영하나 HPI-2는 사회적 배제를 빈곤측정의 또 하나의 요소로 첨가하였다.

1999

세계시장, 세계적인 기술, 세계적인 사고와 세계적인 연대는 세계 각처에 있는 사람들의 삶을 풍요롭게 할 수 있으나 이의 실현은 이익이 공평하게 나누어지고 증가되고 있는 상호의존성이 이윤이 아닌 인간을 위하여 작동할 때 가능하다는 점을 강조하였다. 또한 세계화가 새로운 것이 아니지만 경쟁적인 세계시장에 의하여 추동되어온 현 세대의 세계화는 시장에 대한 거버넌스를 앞지르고 있다는 점을 지적하였다.

2000

인권과 인간발전 사이의 다양한 상관관계를 규명하고 인권운동과 인간발전운동은 다른 전통과 전략을 갖고 있으나 서로가 새로운 에너지와 힘을 주고받을 수 있음을 지적하였다.

2001

기술협력망이 인간의 지평을 넓히고 과거세대가 필요로 했던 진전을 10년 내에 실현시킬 잠재력을 창출하면서 전통적인 발전의 지형이 혁신되고 있음을 부각시켰다.

2002

성공적인 인간발전을 위해서는 경제만큼 정치도 중요하다는 사고에 바탕하여 빈곤을 종식시키기 위해서는 가난한 사람들이 그들의 요구를 구사하고, 집단적으로 활동하고, 힘의 균등한 분배를 위하여 싸울 수 있는 정치적 공간으로서 심화된 민주적 거버넌스가 필요함을 강조하였다.

2003

세계적으로 인간발전은 불균등적이라는 사실을 상기시키고 균등한 인간발전은 모든 국가가 인간적 빈곤을 종식시키기 위한 동반적 계약으로서 새천년발전을

목표의 추진에 얼마나 적극적으로 참여하는가에 달려 있다는 점을 강조하였다.

2004

사람들은 민주주의와 공평한 성장에서 한걸음 더 나아가 사회 안에서 그들의 종교, 인종, 언어를 존중받으려는 요구가 점점 커지고 있다. 따라서 차이에 대한 인식, 다양성에 대한 옹호, 문화적인 자유를 증진시켜 사람들이 그들의 언어로 말하고, 그들의 종교를 믿고, 그들의 문화를 일구어 나가는 데 참여할 수 있게 하는 다문화적인 정책이 필요하다.

새천년 선언(Millennium Declaration)

유엔은 2000년 9월 밀레니움 정상회의를 개최하고 ‘21세기에서의 유엔 역할’을 주제로 빈곤, 발전, 분쟁, 환경문제 및 유엔의 강화 등에 대하여 논의하였다. 유엔창설 이래 가장 대규모의 국가원수들이 참가한 이 회의에서는 새천년선언을 채택하고 21세기 국제관계에 필수적인 기본가치를 자유, 평등, 연대, 관용, 자연존중, 책임분담으로 규정하였다. 그 내용은 다음과 같다.⁷²⁾

자유: 남성과 여성은 기아, 폭력에 대한 공포, 억압과 불의로부터 벗어나서 존엄하게 삶을 영위하고 자녀를 양육할 권리가 있다. 인간의 의지에 기반을 둔 민주적이고 참여적인 거버넌스가 이러한 권리를 확실하게 보장한다.

평등: 어떠한 개인이나 국가도 발전이익을 누리는 기회에서 거부되어서는 안 된다. 남성과 여성의 평등한 권리와 기회가 보장되어야 한다.

연대: 지구적인 도전은 공평성과 사회정의의 기본원칙에 상응하여 비용과 부담이 분배되는 방법으로 운영되어야 한다. 고통 받고 이득을 가장 적게 받는 사람들은 이득을 가장 많이 받는 사람들로부터 도움을 받아 마땅하다.

72) The UN General Assembly Resolution(A/RES/55/2), United Nations Millennium Declaration, Sept. 18, 2000.

관용: 인간은 신념, 문화, 언어의 다양성 모두에 대하여 서로 존중해야 한다. 사회 내에서도 사회 간의 차이는 위협, 억압되어서는 안되며 인류의 가치 있는 재산으로 소중하게 받아들여져야 한다. 평화문화와 모든 문명 간의 대화가 활발하게 이루어져야 한다.

자연존중: 모든 살아있는 생물과 천연자원은 지속가능한 발전이라는 권고에 상응하여 신중하게 다루어져야 한다. 이러한 방법으로만이 자연이 우리에게 제공하는 엄청난 풍요로움을 보존할 수 있고 자손에게 물려줄 수 있다. 지속이 불가능한 현재의 생산과 소비형태가 미래의 복지와 자손의 이익을 위해 변화되어야 한다.

책임분담: 국제적인 평화와 안전뿐 아니라 세계경제와 사회발전의 책임은 모든 국가가 공유해야 한다. 다자적 접근에서 세계적으로 가장 보편적이고 대표적인 기구로서 유엔이 중심적 역할을 담당해야 한다.

새천년선언은 위와 같은 기본가치를 행동으로 옮기기 위하여 평화, 안보 및 무장해제; 발전과 빈곤근절; 환경보호; 인권, 민주주의와 거버넌스를 핵심 목표로 선정하였다. 목표별 주요 결의내용을 요약하면 다음과 같다.

평화, 안보 및 무장해제

- 무기제한과 무장해제와 같은 분야의 국제조약, 국제인도주의법 및 인권법의 이행을 보장하고 모든 국가는 국제사법재판소의 로마협정(Rome Statute)에 서약하고 비준할 것을 촉구한다.
- 국제테러주의에 대항하여 일치된 행동을 취하고 모든 관련 협약에 가능한 한 조속히 가입한다.
- 인신매매와 금전세탁뿐 아니라 인신매매를 포함하여 매춘과 같은 모든 형태의 초국경적인 범죄와 대항하려는 우리의 노력을 강화한다.
- 핵폭탄과 같은 대량살상무기의 철폐를 위하여 노력하고 이러한 목적을 달성하기 위한 모든 선택을 유지시킨다.
- 모든 국가가 '반인간적인 지뢰의 사용, 저장, 생산 및 이동 방지조약'에 가

입을 고려하도록 촉구한다.

발전과 빈곤근절

- 10억의 남성, 여성 및 아동을 처참하고 비인간적 극빈상태로부터 구출하기 위하여 어떠한 노력도 아끼지 않는다. 모든 사람을 위한 발전권을 실현할 것을 공약한다. 이러한 목표의 달성은 성공적인 거버넌스에 달려 있다.
- 2015년까지 소년 소녀가 똑같이 초등과정 전반을 마칠 수 있고 모든 수준의 교육에 소년 소녀가 동등한 기회를 가질 수 있도록 보장한다.
- 2015년까지 모성사망율을 현재의 3/4으로, 5세 이하의 영아사망율을 현재의 2/3로 감소시킨다.
- 2015년까지 HIV/AIDS, 말라리아와 기타 주요 질병의 확산을 중지, 역행시킨다.
- 2020년까지 빈민가에 거주하고 있는 1억 명의 삶을 대폭 향상시킨다.
- 빈곤, 기아 및 질병과 대항하는 효과적인 방법으로서 성 평등과 여성의 힘을 증진시킨다.
- 발전과 빈곤근절을 추구함에 있어 사적 부문과 시민사회 기구와의 강력한 파트너십을 개발한다.

공동의 환경보호

- 유엔환경개발회의에서 합의한 의제 21에 명시되어 있는 지속가능한 발전의 원칙에 대한 지지를 재확인한다.
- 모든 환경활동에서 보존과 관리에 대한 새로운 윤리를 채택하기로 결의하고 그 첫 단계로서
 - 유엔환경발전회의 10년이 되는 2002년까지 교토의정서가 효력을 발생하도록 가능한 모든 노력을 경주하고 온실가스의 방출에 있어 요구되는 양을 감축한다.
 - 모든 종류의 삼림을 관리, 보존 및 지속가능하게 개발하기 위한 공동의 노력을 강화한다.

- 생물다양성에 관한 협약, 심한 가뭄과 사막화에 관한 협약의 완전한 이행을 서두르도록 특히 아프리카국가에게 압력을 행사한다.
- 공평한 접근과 적절한 공급을 증진시키는 지역, 국가 및 지방차원에서 식수관리전략을 개발함으로써 수자원의 남용을 중지시킨다.
- 천재지변과 인간이 만들어 낸 재앙의 수와 결과를 감소시키려는 협력을 강화한다.
- 인간계농결과에 대한 자유로운 정보접근을 보장한다.

인권, 민주주의와 모범적 거버넌스

- 발전에 대한 권리를 포함하여 모든 국제적으로 승인된 인권 및 기본적 자유에 대한 존중뿐 아니라 민주주의를 증진하고 법치를 강화하는 데 노력을 아끼지 않는다. 이에 따라
 - 세계인권선언을 존중하고 지지한다.
 - 만인을 위한 시민, 정치, 경제, 사회 및 문화적 권리를 완전히 보호하고 증진하기 위하여 노력한다.
 - 여성에 대한 모든 형태의 폭력과 대항하고 여성차별철폐협약을 이행한다.
 - 많은 사회에서 증가하고 있는 인종주의와 외국인혐오주의를 철폐하고 조화와 관용을 증진시키기 위하여 이주민, 이주노동자와 그들의 가족의 인권을 존중하고 보호하기 위한 조치를 취한다.
 - 모든 국가에서 시민의 진정한 참여를 허용하면서 정치적인 과정에 좀 더 많은 참여를 위하여 공동으로 노력한다.
 - 미디어가 본질적인 역할을 수행할 수 있도록 자유를 보장하고 대중이 정보에 접근할 수 있는 권리를 보장한다.
- 이 선언에는 189개국이 2015년까지 제시된 목표를 달성할 것을 서약하였다.

새천년발전목표(New Millennium Development Goal)

밀레니움정상회의는 새천년선언을 근간으로 또한 새천년발전목표를 채택하였다. 새천년발전목표를 도표로 요약하면 다음과 같다.

<표 III-2> 새천년발전목표

목표	세부목표	현황
1. 극심한 빈곤 및 기아의 근절	<p>목표 1: 1일 수입 1달러 이하로 생활하는 사람의 비율을 1990~2015년 사이 절반으로 감소</p> <p>목표 2: 기아로 고통 받는 사람의 비율을 1990~2015년 사이 절반으로 감소</p>	<ul style="list-style-type: none"> 개발도상국의 1천2백만명이 하루 1달러 이하로 생활, 8억명이 영양결핍, 1억5천3백명의 5세 미만 어린이가 체중미달
2. 초등교육의 무화의 달성	목표 3: 전 세계의 모든 소년과 소녀에게 2015년까지 초등교육 전 과정 이수 보장	<ul style="list-style-type: none"> 세계 약 1억1천4백만명의 어린이가 초등교육을 받지 못하고 5명중 한명은 최저 기초교육 기회 박탈
3. 성 평등 촉진과 여성의 힘 증진	목표 4: 초등 및 중등교육에서의 성별차이를 가 능하면 2005년까지, 모든 교육과정에서는 2015년까지 근절	<ul style="list-style-type: none"> 6천3백만명의 초등학교 연령 소녀가 미취학 세계적으로 9개 국가만이 국회에서 1/3석 이상 점유
4. 아동사망율의 감소	목표 5: 5세 이하 아동사망률을 1990~2015년 사이 2/3로 감소	<ul style="list-style-type: none"> 세계적으로 매년 5세 미만의 1천1백만명이 예방과 치료가능한 질병으로 사망
5. 모성건강 증진	목표 6: 모성사망률을 1990~2015년 사이 3/4으로 감소	<ul style="list-style-type: none"> 세계적으로 매년 50만명의 여성이 임신과 출산 중 사망
6. HIV/AIDS, 말라리아 및 여타 질병퇴치	<p>목표 7: 2015년까지 HIV/ AIDS 확산의 금지, 확산, 감소로의 전환</p> <p>목표 8: 2015년까지 말라리아 및 여타 주요 질병 발병의 금지, 발병, 감소로의 전환</p>	<ul style="list-style-type: none"> 아프리카 소도서국에서는 가장 큰 사망원인이 HIV/AIDS 임; 세계적으로는 4번째의 사망원인임. 동남아시아를 포함한 카리브 지역에도 HIV/AIDS로 인한 사망률이 급속히 증가하고 있음

(계 속)

목표	세부목표	현황
7. 환경적 지속 가능성 보장	목표 9: 지속가능한 발전 원칙의 국가정책 및 사업에의 통합, 환경자원 손실의 역전 목표 10: 2015년까지 안전한 식수에의 지속가능한 접근이 불가능한 사람들의 비율을 절반으로 감소 목표 11: 1990~2015년 사이 기아로 고통 받는 사람의 비율을 절반으로 감소	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 세계적으로 24억명이 개선된 위생시설에의 접근 기회가 없고 12억명은 개선된 수자원에의 접근 기회가 없음
8. 발전을 위한 범 세계적 파트너십 촉진	목표 12: 투명하고, 규정에 의거하고, 예측가능하며 비차별적인 개방무역과 재정시스템 개발 목표 13: 수출관세 및 쿼타 면제 접근, 빈민국 부채탕감 증진 프로그램, 공적쌍방부채의 취소, 빈곤감소공약 국가에 대한 공적개발원조 지원 증가 목표 14: 육지로 둘러싸인 국가와 군소도서개발도상국의 특별한 요구 제기 목표 15: 개도국의 부채문제를 위한 국가·국제적 조치 목표 16: 청소년을 위한 인간적인 노동전략 개발 및 이행 목표 17: 개도국에 사용가능한 기초약품에의 접근 제공 목표 18: 정보와 통신부문의 신기술의 혜택	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개발원조를 2006년까지 2002년 대비 160억 달러를 증액할 것을 공약함 ▪ 극심한 부채를 안고 있는 26개국이 부채경감을 받기 시작하였고 많은 저소득국가들이 선진국으로부터 자유수출의 혜택을 받고 있음

유엔사무총장은 2005년 MDGs의 진전상황에 대한 세계보고서를 발간할 예정이다. 유엔사무총장은 UNDP 사무총재로 하여금 유엔발전그룹(UN

Development Group)의 의장으로서 유엔체제 활동전반에 MDGs가 통합될 수 있도록 조정자의 역할을 수행할 것을 요청하였다. MDGs의 달성을 위하여 UNDP는 (1) 국가차원에서의 이행평가를 위한 지침의 개발을 포함하여 모든 유엔체제 활동에 MDGs를 통합시키고, (2) 유엔기구, 세계은행, IMF, 시민사회, 파트너들과 협력하여 발전도상국의 MDGs 이행상황에 관한 보고서 준비를 지원하고, (3) 콜롬비아 대학 삭스(Jeffrey Sachs) 교수가 주도하는 새천년프로젝트(Millennium Project)와 새천년캠페인(Millennium Campaign)을 지원하고, (4) 각국의 전략과 요구에 근거하여 MDGs에 대한 홍보와 인지도를 높이려는 노력을 지원하는 활동을 하고 있다.

국가 차원에서의 MDGs

UNDP는 세계전반에서 활동하고 있는 유엔의 국가 팀을 통하여 각국이 국가발전계획에 MDGs를 통합시키도록 지원하는 노력을 주도하고 있다. 각국은 MDGs를 자국의 조건에 따라 적용하여 국가발전전략과 정책을 수립하고 예산과 각 부처의 우선순위로 구체화해야 한다. 특히 70개국이 넘는 최저빈곤국의 경우 국가의 예산, 발전활동 및 기타 지원과 연결짓는 국가차원의 빈곤경감전략을 수립해야 한다.

새천년 프로젝트

2002년에 시작된 MP는 유엔사무총장이 위임하고 UNDP가 지원하는 독자적인 자문 프로젝트이다. MDGs의 특별자문위원이고 콜롬비아대학 지구연구소(Earth Institute)의 소장인 삭스 교수가 이 프로젝트를 지도하고 있다.

발전도상국 및 기타 파트너와의 협력으로 진행되고 있는 이 프로젝트는 전문가로 구성된 사업추진팀을 만들어 가장 최신의 사고와 연구동향을 알려줌으로써 각국이 MDGs를 달성하도록 하는 전략을 마련해 주고 있다. 이는 혁신적인 사례 점검, 정책개혁의 우선순위 선정, 정책이행 방법 규명 등의 활동을 포함한다.

새천년 캠페인

MC는 MDGs의 달성을 위하여 남과 북을 모두 동원시키는 데 목적을 두고 있다. MDGs가 세계적, 국가적 차원에서 이미 발전의 틀로 사용되고 있기는 하지만 아직도 많은 후진국과 선진국들이 MDGs를 지원하지 않고 있는 실정이다.

2) 지속가능한 발전

환경문제에 대한 최초의 유엔기구는 UNESCO 산하의 국제자연보전연합(the International Union of Natural Conservation)이다. 이 기구는 1948년 각 국가의 자연보전관련 부서와 비정부 자연보전단체들(Nongovernmental Conservation Organizations)의 연합으로 창설되어 각국 정부와 다른 국제기구 간 환경문제 관련 과학기술의 정보교환 및 정책조언을 촉진하는 역할을 수행해 오고 있다. 1990년대까지 각 정부기구와 비정부기구 등 810개 회원단체, 그리고 6000여명의 자원봉사자와 기타 전문가로 구성된 6개의 국제위원회를 가진 기구로 발전하였다.⁷³⁾

기술지향주의적인 제한된 목적을 가지고 UNESCO산하기구로서 설립된 국제자연보전연합의 수준을 넘어서 20세기 후반에 등장한 자연파괴와 같은 위기와 관련하여 환경문제를 종합적으로 다루기 위한 범유엔적 활동의 시작은 로마클럽이 내놓은 『성장의 한계』라는 보고서가 나온 1972년에 스웨덴 스톡홀름에서 열린 유엔인간환경회의(the UN Conference on the Human Environment)이다. 로마클럽 보고서는 인류의 위기에 관한 로마클럽 프로젝트 보고서(A Report of the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind)라는 부제가 시사하듯이 20세기 후반에 등장한 환경위기에 대한 강력한 문제의식을 담고 있는데⁷⁴⁾ 유엔인간환경회의가 로마클럽 보고서의 이 같은 문제의식과 맥락을 같이한다는 사실은 다음과 같은 이 회의의 주요 논

73) www.mongabay.com/1024.htm.

74) John McCormick, *The Global Environmental Movement: Reclaiming Paradise* (London: Belhaven, 1989), p. 101.

의사항들에서 잘 나타난다.

- 급속하게 증가하는 인구에 대한 주거대책의 마련
- 공동으로 사용하는 수자원의 확보, 토지 자양분의 유지, 삼림과 광물자원의 관리, 에너지 수요와 환경적 이해와의 조화
- 육상생태계, 야생동물, 해양 동물의 보호
- 회복 불가능한 기후변화의 방지⁷⁵⁾

위의 논의사항들을 보면 회복 불가능한 기후변화와 같은 20세기 후반의 자연 생태적 위기에 대한 문제의식을 포함하고 있음을 알 수 있다. 그리고 이론적으로는 인구와 관련한 신 맬더스주의적 입장이 기본적으로 반영되어 있음을 알 수 있다. 즉 인구의 언급 외에는 후의 리우회의에서처럼 소비패턴 등이 거론되지 않았다. 스톡홀름 당시는 엘리히의 『인구폭탄』(1968)이 발간된 후이지만 사회생태주의적 저술들이 본격적으로 발간된 1980년대 이전이었다는 사실에 비추어 볼 때 이는 유엔활동이 관련 이론적 맥락 속에서 전개된다는 것을 잘 보여준다고 할 수 있다.

이 회의에는 소련과 동구권 국가를 제외한 113개 국가와 NGO 대표들이 참석, 흔히 스톡홀름 선언이라고 불리는 유엔인간환경선언과 함께 환경보호를 위한 109개항의 행동계획을 채택하였다. 그리고 이 선언의 정신에 입각하여 1972년 국제환경 보호업무를 담당할 유엔의 특별기구로서 유엔환경계획(UNEP)이 설립되었다.

1972년의 스톡홀름회의를 계기로 환경문제가 지구적 관심사로 부상한 후 보다 심화된 위기의식을 반영하여 UNEP 창설10주년을 기념하여 1982년에 열린 나이로비회의는 지구의 자정능력 파손을 정식으로 거론하고 이를 해결하기 위하여 지구차원에서 전 인류가 공동대처해야 한다는 점을 명백히 한 나이로비 선언을 채택하는 한편 노르웨이 브룬틀란트 수상의 요청으로 환경

75) 위의 책, pp. 102-104.

개발세계위원회(the World Commission on Environment and Development)의 창설을 의결하였다. 세계 환경문제의 현황을 조사하고 실질적인 대책을 강구하는 기능을 담당하는 환경개발세계위원회는 1983년 유엔총회에서 발족하였다.

지속가능한 발전이 유엔의 주요의제로 부상하게 된 것은 환경개발세계위원회가 공식 활동을 종결하면서 1987년에 발간한 우리 공동의 미래(Our Common Future)라는 보고서를 계기로 하였다. 일명 브룬틀란트 보고서로 불리게 된 이 보고서는 1980년대 당시 본격적으로 제기되고 있던 사회생태주의적 관점을 받아들이고 있다. 이는 이 보고서가 전략의 주된 목표로서 성장의 질적인 변화, 자원의 보호 및 증진, 지속가능한 수준의 인구유지, 기술에 대한 재검토, 위험에 대한 관리, 제반 의사결정에 있어 환경과 경제의 통합, 국제경제관계의 개선과 협력의 강화 등을 설정한 데에서 잘 드러난다.⁷⁶⁾ 즉 스톡홀름회의의 경우와는 달리 인구뿐만 아니라 소비주의를 부추기는 양적 성장과 이를 뒷받침하는 거대기술이라는 경제적 조건이 환경파괴의 주범임을 직시하고 있는 것이다. 그러나 이 보고서는 아직 리우회의에서처럼 성 평등 등 사회정의의 문제까지를 포괄하는 진전을 이룩하지는 못하였다. 리우회의가 성 평등과 같은 사회정의 문제로까지 총체적 접근의 연계를 확장한 것은 여성지위위원회가 1985년 나이로비세계여성대회 후 유엔활동 일반에 여성프로그램의 포함을 주도한 주류화전략에 영향 받은 바 컸다.⁷⁷⁾ 리우회의는 사회정의프로그램을 본격적으로 통합하면서 빈곤과 같은 문제를 또한 지속가능한 발전의 최우선 과제로 제기하였다.⁷⁸⁾

브룬틀란트 보고서에 의하여 부각된 지속가능한 발전이라는 의제는 1988년의 유엔총회에서 지구환경문제를 기본 관심사로 부상시키는 계기를 제공

76) 천정웅, 『지구환경레짐과 정치경제학』 (서울: 한울아카데미, 1995), p. 38.

77) 정순영 외, 『동북아 여성지도자 회의』를 통한 여성협력방안에 관한 연구』 (서울: 한국여성개발원, 2001), p. 12.

78) 의제21의 맨 앞 제3장에서 빈곤퇴치가 다루어지고 있으며 3.10.(d)항은 “의제21의 수행의 후속에서 우선순위는 빈곤제거에 있음”을 밝히고 있다.

www.ksdn.or.kr/resource/treaty/treaty01/t010003.htm.

하였으며 이를 배경으로 제 44차 유엔총회는 1992년 브라질의 리우 데 자네이로에서 유엔환경발전회의(the UN Conference on Environment and Development)를 개최할 것을 결정하였다.

1989년 유엔총회의 결의에 따라 스톡홀름회의 20주년이 되는 1992년에 리우에서 126개국의 정상급 대표들이 참가한 유엔환경발전회의가 열렸다. 리우 환경회의 또는 지구정상회담으로 불리는 이 회의는 선진권과 후진권 간의 상당한 의견대립에도 불구하고 온실가스, 생물다양성 등에 관한 협약을 도출하기 위한 노력을 기울였으며 브룬틀란트 보고서에서 제시한 지속가능한 발전의 개념 하에 총체적 접근의 기본원칙을 제시한 리우선언과 이를 이행할 구체적인 행동강령으로서 의제 21을 채택하였다.

리우선언은 5개항의 전문과 27개의 원칙으로 구성되어 있다. 의제 21은 지속가능한 발전을 달성하기 위한 행동지침을 담고 있다. 이 같은 선언 및 합의에 도달하기까지 선진권과 후진권 간의 의견차이는 상당하였다. 후진권은 지구환경문제의 책임은 그동안 산업화과정에서 환경파괴를 초래한 선진권에 있으며 지구환경보호를 위한 국제규범이 후진권의 경제성장에 저해요인으로 작용해서는 안 된다는 의견을 개진하였다. 후진권은 또한 지구환경보호를 위한 노력에서 선진권으로부터의 특혜적인 재정지원 및 기술이전을 요구하였다. 이에 반하여 선진권은 선진권의 역사적 책임을 인정하지만 후진권과의 공동책임을 강조하였다. 이 같은 의견의 차이에도 불구하고 의제 21에서는 선진권과 후진권 공동의 그러나 차별화된 책임이라는 기본원칙 아래 최대 쟁점사항이었던 재정지원과 기술이전에 관하여 긍정적 합의를 도출하였다.⁷⁹⁾

리우회의는 또한 리우선언과 의제 21의 이행을 평가 및 감시하기 위하여 유엔경제사회이사회 산하에 지속가능발전위원회(the Commission on Sustainable Development)를 설치하기로 합의하였다. 20년 전의 스톡홀름회의가 환경문제에만 초점을 맞춘 것과는 달리 지속가능한 발전이라는 개념을 중심으로 사회적 및 경제적 맥락 전체와의 연계 속에서 환경문제를 다루었다는

79) 천정웅(1995), 앞의 책, p. 44.

점에서 리우회의는 사회구조와 문화의 개혁을 통한 총체적 접근이라는 사회 생태주의의 관점을 기본적으로 수용하였다고 볼 수 있다. 그리하여 후진권의 빈곤퇴치를 위한 선진권의 협력과 선진권의 지속불가능한 생산과 소비패턴의 제거를 촉구하고 여성프로그램을 의제에 포함시키는 등 스톡홀름회의의 경우와는 달리 환경문제 해결에 사회개혁적 시각을 반영시켰다.

스톡홀름 후 10주년에 나이로비회의가 열렸듯이 리우회의의 경우에도 리우+10인 2002년에 의제21의 이행상황을 점검하고 지속가능한 발전프로젝트를 보다 구체적으로 진전시키기 위한 목적으로 지속가능발전세계정상회의(the World Summit on Sustainable Development)가 요하네스버그에서 열렸다. 요하네스버그 2002는 회의 명칭에서 스톡홀름이나 리우의 경우와는 달리 환경이 빠진 것에서 볼 수 있듯이 총체적 접근의 입장을 더욱 분명히 하였는데 이는 요하네스버그선언이 목적으로서 추구해야 할 지속가능한 발전이 곧 인간발전임을 강조한 데서 두드러지고 있다. 요하네스버그가 리우와 달리 인간발전에 지속가능한 발전을 통합시킨 것은 1990년대 이후의 UNDP에 의한 인간발전 주도로부터 영향을 받은 것이라고 할 수 있다.

요하네스버그회의에는 103개국에서 65,000여명이 참가하였는데 인간발전의 차원에서 빈곤계층, 유아 및 어린이에 관련되는 구체적 목표에 합의한 것을 제외하고는 리우회의보다 특별한 진전을 이루지 못하였고 특히 이행계획에서 구체적 달성 시한과 자금 및 기술 등 세부실행방안까지 규정한 사항은 일부에 불과하다는 점에서 NGO들에 의하여 말잔치에 그쳤다는 강한 비판을 받기도 하였다. 그러나 인간발전으로 포괄되는 총체적 문제의식을 회의의 명칭을 통해서, 또한 구체적 목표를 설정하는 형태로 부각시킨 것은 리우회의를 넘어선 일보 진전으로 평가할 수 있다. 요하네스버그와 리우회의의 합의 사항을 비교하면 다음과 같다.

<표 III-3> 요하네스버그와 리우회의 합의사항 비교⁸⁰⁾

2002년 요하네스버그회의	1992년 리우회의
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 2015년까지 식수·위생시설 열악한 인구(20억)를 절반 감축 ▶ 2005년까지 통합 수자원 관리방안 마련 ▶ 2015년까지 하루 1달러 미만으로 사는 인구 절반감축 ▶ 2015년까지 5세 이하 유아사망률 현재의 2/3 수준으로 저하 ▶ 2020년까지 환경에 나쁜 화학물질 생산·소비 최소화 ▶ 2015년까지 어자원 보호위해 어획량 감축 ▶ 2015년까지 생물멸종 대폭축소 ▶ 2015년까지 어린이들에게 초등교육 기회 보장 ▶ 농업 및 다른 보조금 철폐 각국에 요구 ▶ 대체에너지 늘리도록 각국에 협력 요구 ▶ 교토의정서 비준 촉구 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 선진국의 온실가스 배출량을 2000년까지 1990년 수준으로 감축 ▶ 빈곤퇴치 위한 선진국 협력촉구 ▶ 지속불가능한 생산과 소비패턴 줄이기 ▶ 효과적인 환경법규 제정 ▶ 환경분야에 여성의 적극적인 참여 확대 ▶ 희귀유전자 보전, 생태계 다양성과 균형유지에 노력 ▶ 지속가능한 발전자원으로서의 숲 보호

리우회의를 기점으로 지속가능한 발전이라는 개념 하에 총체적 접근이 시작되고, 요하네스버그회의에서는 빈곤, 식수, 위생, 보건, 교육과 같은 인간발전의 현안들에 대하여 구체적 목표연도를 설정하는 등 진전을 보이고 있지만, 아직 보다 민감한 성격을 지닌 인간발전 의제에 대해서는 보다 강제성을 띤 국제협약의 수준으로까지는 발전하지 못하고 있다. 지속가능한 발전을 위한 유엔활동에서 결실을 맺은 국제협약은 그동안 주로 환경분야에서만 이루어졌다.

주요 국제환경협약은 UNEP의 주도 하에 체결되어 왔다. UNEP는 설립 초

80) 중앙일보, 2002년 9월 5일, p. 10.

기에는 아직 시작단계인데다가 58개국으로 구성된 이사회에서의 남북 간 갈등으로 인하여 활동이 활발하지 못하였다. 후진권은 환경문제 자체보다는 환경조치가 후진권의 무역에 장애요소가 되지 않도록 하는 방안을 선진권에 요구하는 등 환경과 관련된 경제정치적 측면을 강조한 반면, 선진권은 당장의 환경 및 오염문제 해결보다는 지구환경감시체계(Global Environment Monitoring System) 등 정치성이 배제되고 시간이 걸리는 과학적 연구 및 조사체계 마련에 역점을 두었다. 이론적으로 보면 후진권은 사회생태주의적 입장인데 반하여 선진권은 기술중심주의적 소극성에 머물렀다고 할 수 있다. 이와 같은 갈등으로 말미암아 1970년대를 통하여 UNEP가 이끌어 낸 국제환경협약은 1975년의 멸종위기에 처한 동식물 무역금지협약 및 폐기물 투기에 의한 해양오염방지협약과 같이 극히 제한된 분야에 국한되었다.

UNEP의 초기 활동 당시부터 불거진 남북 간 갈등은 1980년대 이후에도 계속되었다. 후진권은 사회생태주의와 기술중심주의를 자신의 이해관계에 유리하게 적용하는 방향에서 선진권과의 경제적 불평등을 강조하고 선진권에 의한 기술 무상이전, 기존 경제무역질서 변경, 대폭적인 환경기금 지원, 나아가 과소비적이고 지속가능하지 못한 생활양식의 변화를 요구하였다. 이에 반하여 선진권은 신 맬더스주의의 입장에서 후진권의 급속한 인구증가, 지속가능하지 못한 자원 이용형태, 환경파괴적인 발전행위 중단의 필요성을 강조하였다.

그러나 1980년대 들어서 오존층 파괴, 온난화 등의 문제가 심각하게 부각되면서 UNEP의 주도는 보다 포괄적인 진전을 이룩하였다. 1980년대 이후 UNEP 주도의 주요 국제환경협약은 다음과 같다.⁸¹⁾

비엔나협약 및 몬트리올의정서

태양에서 방출되는 유해한 자외선을 차단하여 지구의 보호막 역할을 하는

81) 국제환경협약에 대해서는 천정웅(1995), 앞의 책; 박종식(1996), “국제환경규범의 현황과 전망,” 『21세기 기술변화와 환경』 (과학기술·경제 심포지움, 1996. 12. 17), 과학기술정책관리연구소; 그리고 유엔 기후변화협약 사무국 www.unfoint 참조.

성층권의 오존층이 남극을 중심으로 하여 전 지구적으로 파괴되고 있다는 사실은 1954년 영국의 남극조사팀에 의하여 처음 발견되었고 1970년대 들어서 프레온가스로 인한 오존층의 파괴문제가 국제적 관심사로 등장함에 따라 1977년 UNEP 주도하에 선진권을 중심으로 프레온가스의 사용규제가 본격적으로 논의되기 시작하여 1985년 3월 오존층 보호를 위한 비엔나협약이 채택되었다. 이어서 1987년 9월 비엔나협약의 이행을 위한 구체적인 의무조항을 담은 오존층 파괴물질에 관한 몬트리올의정서가 채택되어 1989년 1월부터 정식 발효되었다.

몬트리올의정서에서 규정하고 있는 규제대상물질은 의정서 채택 당시에는 5종류의 프레온가스, 3종류의 할론 등 8종류였으나 그동안 이 정도의 규제장치로는 오존층의 보호에 미흡하다는 연구결과들이 발표됨에 따라 기존의 규제물질에 10종류의 프레온가스, 사염화탄소, 메틸클로로포름이 추가되어 총 20종류의 물질이 규제대상에 포함되었다.

기후변화협약 및 교토의정서

기후변화협약은 온실가스로 지칭되는 이산화탄소, 프레온가스, 메탄, 질소산화물 등이 급증하면서 지구의 기온이 상승하여 나타나는 세계적인 기상이변, 강우량의 변화, 극지방의 해빙 및 해수면의 상승, 사막화의 진전, 농작물의 피해 등과 같은 생태계의 파괴를 방지하기 위하여 UNEP 주도 하에 1980년대 초반부터 유럽공동체를 중심으로 추진되었다. 그 결과 1988년 6월 기후변화에 관한 세계회의가 열렸고 1990년 제2차 기후회의에서는 지구온난화 문제에 대처하기 위한 협약을 채택하기로 합의하였다. 이로부터 6차례의 정부간 협상과 회의를 거친 후 협약문이 작성되었고 1992년 리우회의에서 156개국이 서명하여 기후변화협약으로 채택되어 1994년 3월 발효되었다.

기후변화협약은 모든 체결국이 따라야 할 일반의무조항과 선진권만이 이행해야 할 특별의무조항으로 나누어져 있다. 일반의무조항은 온실가스의 배출 및 흡수에 대한 국가별 통계의 정기회의의 보고, 기후변화를 방지하기 위한 국가전략의 수립 및 수행, 에너지, 수송, 산업부문에서의 기술개발활동의

축진 및 기후변화에 대한 관측체계의 확충, 삼림 등 온실가스 흡수원의 보호 등 광범위한 분야에서의 국가간 공동 협력을 규정하고 있다. 특별의무조항에서는 부속서 I에 포함된 체약국의 경우 규제대상 온실가스배출량을 2000년까지 1990년 수준으로 감축할 목적으로 온실가스 배출 억제정책 및 조치를 시행하도록 되어 있으며 부속서 II에 속해 있는 국가의 경우 후진권에 대하여 기술이전, 노하우의 이전 및 이를 위한 자원제공을 의무화하도록 되어 있다.

1997년에는 일본 교토에서 기후변화협약회의가 열려 리우협약에서 더 나아가 온실가스 배출을 줄이기 위하여 구체적으로 국가별 목표량을 규정한 의정서가 채택되었다. 교토의정서의 부록 I은 선진권으로 하여금 단계적으로 온실가스 배출량을 줄여 1990년 배출량보다 5.2% 줄이도록 규정하고 있다. 미국은 7%, 유럽연합은 8% 등 정해진 목표량을 지키지 못하면 벌칙을 받게 되어 있다. 반면 후진권의 경우에는 의무량을 따로 정하지 않고 자발적으로 온실가스를 줄이기로 되어있다.

교토의정서는 의무감축국(부록 I문서 국가) 가운데 이를 비준한 국가들의 지구 온실가스의 80%를 차지하는 배출량의 합계가 모든 의무감축국의 총 배출량의 55%를 넘어야만 발효한다는 조건이 붙어 있다. 그런데 현재까지 이산화탄소 배출량의 36.1%를 차지하는 미국이 2001년에 교토의정서를 따르지 않겠다고 선언하였고 7.4%로 배출량 2위인 러시아, 그리고 캐나다, 호주 같은 국가들이 비준을 하지 않고 있어 발효가 되지 못하고 있다.

생물다양성협약

생물다양성협약은 유전공학의 발달로 각종 유전자에 대한 경제적 가치가 발견되면서 생물자원의 멸종방지, 유전자원에 대한 적절한 접근 및 이용에 따른 이익의 공평한 분배를 위하여 리우회의에서 기후변화협약과 함께 채택되었다.

생물종 보호와 관련해서는 이미 1975년 멸종에 처한 야생동물 및 생물종의 규제거래에 관한 협약이 체결된 바 있다. 그러나 1980년대 이후 생물종의 과반수 이상이 존재하는 열대림을 보유하고 있는 후진권이 경제개발을 이유로

다량의 삼림을 훼손하기 시작하여 생물종의 멸종 속도 역시 가속화하였다. 이에 따라 기존의 협약과는 달리 후진권이 열대림을 보존할 수 있는 동기를 부여할 수 있는 새로운 국제적 장치의 필요성이 증대되었다. 1987년 6월 UNEP는 생물다양성 보전을 위한 국제적 계획을 마련하기로 결정하고 국제 협약의 초안작성에 들어가 완성된 협약이 리우회의에서 158개국 정부대표들이 서명함으로써 채택되었고 1993년 12월 정식 발효되었다.

이 협약은 생태계의 보전과 지속가능한 이용을 위한 국가전략이나 계획의 수립 및 시행, 생물다양성의 보전 및 지속가능한 이용에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는 활동의 지정 및 감시, 서식지 및 종을 위협하는 외래종 이입의 방지, 멸종위기에 처한 생물종의 회복과 서식지 복구를 위한 조치를 규정하고 있다. 아울러 후진권에 대하여 생명공학기술의 이전을 추진하는 경우 특혜적인 조건 하에 공정하고도 가장 유리한 조건으로 지원할 것을 규정하고 있다.

3) 성 관점 통합

유엔은 1975년을 세계여성의 해로 제정하고 멕시코에서 제1차 세계여성대회를 개최하면서 여성활동을 본격화하였는데 멕시코 선언이 “유엔총회가 1975년을 세계여성의 해로 제정하고 이 여성의 해에는 남녀 간의 평등을 촉진하고 전반적인 발전노력에 여성의 참여를 확고히 하며 세계평화의 강화를 위하여 여성의 공헌을 증진시키기 위한 강력한 행동이 있어야 함”⁸²⁾을 천명한 데에서 알 수 있듯이 멕시코대회 당시의 발전과 관련한 목표는 1960년대 이후 제1차 유엔발전10년이 진행되고 있던 상황을 배경으로 발전에의 여성 참여(Women in Development)를 실현하는 데 있었다.⁸³⁾

1960년대에 유엔발전10년의 첫 번째가 시작되기 전에는 발전과 관련한 여성문제에 대한 유엔의 정책은 모우저가 복지적 접근이라고 개념화한 소극적 방식에 입각하였다.⁸⁴⁾ 1975년 멕시코대회의 목표는 여성을 경제의 재생산적

82) 한국여성개발원, 『유엔여성10년 관련자료집』 (서울: 한국여성개발원, 1986), p.15.

83) 정순영 외(2001), 앞의 책, pp. 15-16.

역할 내에서 단지 발전의 수혜자로만 간주하였던 이러한 복지적 수혜의 차원에 머물지 않고 발전에의 참여로까지 나아가는 데 있었다. 발전에의 참여라는 능동적 관점으로 나아갔지만 당시는 아직 인간발전이 체계적 전략개념으로서 수립되기 이전이고 지속가능한 발전의 경우에도 1972년에 유엔인간환경회의가 열리고 로마클럽보고서 이후 지속가능성의 관념이 등장하였지만 문제의식이 형성된 초기 단계에 머물렀음으로 해서 1980년의 코펜하겐까지 세계여성대회과정의 발전의제에는 인간발전이나 지속가능한 발전의 관점이 통합되지 않았다.

1985년의 나이로비대회에 와서야 UNEP의 노력에 의하여 지속가능한 발전의제가 통합되었다. 1984년 UNEP는 환경관리에서 여성의 역할을 증대시키기 위한 프로그램에 착수하였으며 그 일환으로 여러 발전기구에서 일하는 환경문제에 관심 있는 고위급여성들로 구성된 지속가능발전여성최고고문단(Senior Women's Advisory Group of Sustainable Development)을 설치하였다. 지속가능발전여성최고고문단은 나이로비대회에서 지속가능한 발전을 향한 여성의 의견을 조직하였고 나이로비미래전략의 핵심적 문구를 채택하는데 기여하였다. 이 고문단은 지속가능한 발전을 명칭에 사용했음에도 불구하고 나이로비미래전략의 문구에는 이 용어가 등장하지 않는다.

나이로비대회에서 여성과 환경이 의제로 채택되게 하는데 UNEP와 병행하여 영향을 미친 기구는 국제환경연합센터이다. 국제환경연합센터는 UNEP와 같은 시기에 설립되었고 그 역할은 NGO의 의견을 UNEP에 반영시키는 것이었다. UNEP와 국제환경연합센터는 둘 다 나이로비에 본부를 두고 있는데 이는 마침 1985년에 나이로비에서 세계여성대회가 열리게 된 상황에서 환경문제를 이 대회에 제기시키는 데 도움이 되었다고 할 수 있다. 국제환경연합센터는 나이로비대회와 동시에 개최된 나이로비포럼에서 '여성과 환경위기'라는 주제의 워크숍을 조직하였다. 이 워크숍에서는 환경관리에서의 여성의 행동과 특수한 역할이 삼림, 농업, 에너지 등의 분야에서 여성의 참여를

84) Caroline O. N. Moser, "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs," *World Development*, Vol. 17/11 (1989).

기록한 사례연구를 통하여 소개되었으며 환경운동에서 여성의 지도력 강화, 대중을 위한 정보제공과 교육, 조직훈련 등에 관한 내용을 포함한 ‘여성, 환경 및 발전에 관한 행동강령’을 작성하였다.

UNEP와 국제환경연합센터의 노력에 의하여 지속가능한 발전의제가 나이로비미래전략에 포함되었으나 그 내용은 아직 1970년대 이래 가뭄, 황폐화, 댐감, 빈곤여성 등 아프리카와 같은 주로 후진권에서 야기된 환경파괴와 이와 상호작용하는 빈곤여성의 문제를 반영한 것이었다. 나이로비대회는 1987년 브룬틀란트 보고서가 나오기 전에 열렸으므로 나이로비전략에는 이 보고서로부터 본격화되기 시작한 총체적 관점으로서의 지속가능한 발전이 반영되지 않았다. 즉 나이로비전략은 여성과 환경의 연계성을 사회구조와 문화의 총체적 맥락에서 조명한 70년대 이래의 사회생태주의나 에코페미니즘으로부터 직접적 영향을 받지 않았다.

나이로비대회에서는 여전히 WID전략이 추구되고 있었으므로 환경사항에 있어서도 여성, 특히 빈곤여성이 환경재난으로부터 고통 받는 현실을 개선하기 위한 여성프로그램 차원의 조치에 초점이 있었다. 성 관계를 통하여 문제를 보고 따라서 사회구조와 문화의 총체적 맥락의 일부로서 여성과 환경의 문제를 보는 접근은 이 같은 WID적 초점에서는 떠오를 수 없었다.

나이로비미래전략에 환경의제가 포함됨에 따라 1986년 유엔여성향상국(DAW)은 UNEP를 여성과 환경에 대한 지도기구로 지명하였다.

나이로비 후 유엔여성지위위원회(CSW)는 주류화를 추진하였는데 이는 북경대회가 채택한 성 주류화와는 달리 유엔의 모든 활동에 여성프로그램을 포함시키기 위한 것이었다. 나이로비 미래전략에의 환경의제 포함과 나이로비 전략 후 주류화전략의 도입은 1987년 브룬틀란트 보고서를 계기로 리우회의로 가는 과정에 여성프로그램을 포함시키려는 적극적인 노력을 촉발시킨 배경이 되었다.

아직 성 주류화 전략이 도입된 북경대회 전이었음으로 해서 브룬틀란트 보고서의 총체적 시각이 등장한 후 임에도 불구하고 주류화의 노력은 성 관점을 모든 분야의 정책에 통합시키려는 데 있는 것이 아니라 여성프로그램을

주류의제에 포함시키려는 데 있었다. 브룬틀란트 보고서를 계기로 하여 총체적 접근의 방향으로 나아가는 과정은 총체적 방향에서 여성의 문제를 연계시키는 것에 대하여 긍정적으로 작용하였지만 여성의 노력은 WID적 주류화의 차원에서 여성의 단위에서 발전프로그램에 참여해야겠다는 것이었다. 이 같은 WID적 주류화의 노력은 1991년의 세계보전전략(the World Conservation Strategy)과 의제21을 통하여 발전프로그램 전체의 한 부분으로서 여성프로그램을 삽입시키는 형태로 나타났다.

브룬틀란트 보고서가 발간된 1987년에 여러 조직에서 모인 일단의 여성전문가들은 1980년 세계보전연합(the World Conservation Union: WCU), 세계자연보호공약기금(the World Wide Fund for Nature) 및 UNEP가 공동으로 작성한 중요한 국제적 문건인 세계보전전략에 어떻게 여성의 관심을 포함시킬 것인가에 대하여 토론하였고 1991년 공포된 두 번째 세계보전전략에는 이들의 노력으로 여성프로그램이 포함되게 되었다.

리우회의와 관련해서는 1991년 중반까지 여성들은 이 회의의 정부차원 회의 준비모임에서 자신들의 요구를 포함시킬 수 없었다. 다만 NGO 사전모임에서 여성단체, 정부, 환경조직에서 온 여성들이 국가별, 지역별 협의회에서 활동했을 뿐이었다. 그러나 여성들은 로비활동, 연계활동, 조직활동 등을 통하여 1991년 8월 제네바에서 열린 제3차 준비위원회 모임에서 3/5의 결정으로 일부 리우회의 파견대표들이 이 회의에서 여성의 요구를 대변할 수 있는 기반을 닦을 수 있었다.⁸⁵⁾

리우회의에의 여성 참여는 UNEP 등의 공식적 역할과 함께 NGO의 활발한 활동을 통하여 이루어졌다. 1991년 11월에는 마이애미에서 세계여성회합들이 있었다. 그 첫 번째가 지속가능발전여성최고고문단, UNEP와 세계자연보호공약기금이 주관한 ‘여성과 환경 - 삶의 동반자’ 지구위원회였다. 개발기구로부터 온 500여 명의 참가자들은 세계각지의 여성들이 어떻게 그들 지역 공동체에서 환경문제를 성공적으로 제기했는지에 대한 218건의 보고를 경청

85) WIDE Bulletin 1992, pp. 12-15.

하였다. 두 번째 회합은 ‘건강한 지구를 위한 세계여성회의’였다. 이 회의는 국제여성정책행동위원회가 조직하였으며 이 위원회는 미국여성해외정책회의에 기원을 둔 조직으로 여성의 의견을 리우회의에 반영시키기 위하여 창립되었다. 이 두 번째 회의는 법정의 형태로 조직되었는데 83개국에서 약 1,500명의 여성들이 참가하였으며 여성의 관점에서 다음 세기의 건강한 지구를 위한 권장사항과 행동계획을 공식화하는 데 목표를 두었다. 그 결과물인 여성행동의제(the Women’s Action Agenda)는 심층생태주의와 사회생태주의적 관점을 반영하여 근대발전주의적 모델을 비판하였다.

1991년 12월에는 파리의 국제환경연합센터가 조직한 세계 NGO회의 ‘미래의 뿌리’가 열렸는데 이 회의는 리우회의와 나란히 열렸던 NGO의 글로벌포럼에 대비한 NGO간의 주요 사전준비모임이었다. 이 회의에서 전 세계에서 모인 참가자들은 1990년대 시민행동계획(Agenda Ya Wananchi)에 자신들의 의견을 반영시키기 위하여 사전에 준비된 지역별 성명서들을 종합하였다. 아와난치 행동의제는 한 달 전 마이애미에서 작성되고 나중에 리우회의에 제출된 여성행동의제21의 모든 내용을 승인하였다.

리우회의 중에는 1992년 6월 3일부터 13일까지 브라질 여성연합과 여성환경발전기구(the Women’s Environment and Development Organization)의 조직과 주관에 의하여 NGO글로벌포럼의 여성회의인 ‘지구여성’이 열렸다. ‘지구여성’에 참가한 여성들은 유엔협약에 조응하는 NGO협약에 여성의 관점이 포함될 수 있도록 협약작성 집단 등에 여성의 참여를 확산시키려고 노력하였다. 그러나 결과는 여성행동의제 21의 내용이 많이 약화된 여성협약을 받아들이는 것으로 끝났다.

정부대표로서 리우회의에 참가한 여성간부들도 공식참가자들인 각국의 정부 관료들에게 로비활동을 폈다. 그리하여 리우회의는 의제21의 제24장에 ‘여성을 위한 지속가능하고 공정한 발전을 위한 전 지구적 행동’이라는 문건을 포함시킬 수 있었다. 제24장은 리우회의의 의제21의 성공적 이행은 경제적 및 정치적 의사결정에의 여성의 참여, 그리고 후속 협약들과 과거 유엔이 채택한 행동계획들 - 나이로비미래전략, 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐

에 관한 협약, 성 차별을 종식하고 토지나 그 밖의 자선, 교육 및 평등고용을 보장하는 ILO와 UNESCO의 협약, 1990년 아동의 생존, 보전 및 발전에 관한 세계선언문과 그 행동계획 - 의 이행 여부에 달려 있으며 모든 인간의 지속 가능한 생계를 위한 선행조건으로서 여성의 역량강화가 필수적임을 강조하고 있다.

나이로비대회 후의 주류화 전략에 따라 WID적으로 의제21에 별도의 한 장으로서 여성프로그램이 UNEP와 특히 NGO의 주도에 의하여 이렇게 삽입되었기 때문에 의제21에는 요하네스버그선언에서와 같이 모든 정책에 성 관점을 통합시켜야 한다는 지침적 내용이 들어 있지 않다.⁸⁶⁾

1992년 리우회의에 여성의제가 포함됨에 따라 1995년 북경세계여성대회에서 채택된 ‘행동강령’은 ‘나이로비미래전략’보다 훨씬 진전된 환경사항을 담고 있다. 1985년의 나이로비대회의 경우와는 달리 북경대회는 지속가능한 발전을 중심주제로 부상시킨 리우회의 후에 열렸음으로 해서 이 주제를 총체적 개념으로 발전시킨 의제21의 내용을 반영하여 “환경적인 지속가능성과 성 평등 및 정의를 통합하는 새로운 발전패러다임을 창출”해야 한다고 강조하고 있다.⁸⁷⁾ 북경행동강령의 ‘여성과 환경’ 부문은 의제21의 총체적 시각뿐만 아니라 지속가능한 발전을 위한 모든 정책에 성 관점을 통합해야 한다는 점을 분명히 한 성 주류화 시각을 또한 포함하고 있다.⁸⁸⁾

리우회의와는 달리 2002년 지속가능발전세계정상회의는 북경대회 후에 열렸으므로 성 주류화전략을 반영하였다. 요하네스버그 2002의 경우에는 리우회의에서 이미 의제21에 여성프로그램을 포함시켰기 때문에 1992년 당시와 같은 대대적인 NGO 캠페인은 없었다. 대신에 의제21의 24장보다 더 진전된 목표를 제시하기 위하여 여성환경발전기구가 평화롭고 건강한 지구 2015를 위한 여성행동의제(Women’s Action Agenda for a Peaceful and Healthy Planet 2015)를 작성하여 요하네스버그회의에 제출하였다. 여성환경발전기구

86) www.ksdn.or.kr/resource/treaty/treaty01/t10007.htm, 002-07-24, pp. 12/18-14/18.

87) Ibid., pp. 1/4-2/4.

88) 한국여성개발원(1995), 『제4차 세계여성대회 북경선언·행동강령』, 제4장 “여성과 환경”(246조-258조).

의 ‘평화롭고 건강한 지구 2015를 위한 여성행동의제’는 북경대회의 행동강령이 지속가능한 발전의 중심에 인간이 있다는 인간발전의 관점에서 인간안보를 강조하고 요하네스버그 행동계획에 반영된 성 주류화 및 여성의 힘 증진, 그리고 인간발전을 위한 구체적 목표들을 제시하고 있다.⁸⁹⁾

나이로비대회 후에 UNEP가 환경문제에 대한 유엔활동에 여성을 대변하는 기구로 위임되었으나 이는 나이로비 당시에 여성의제에 환경을 포함시키는 데 UNEP가 주도적 역할을 한 것이 그 직접적 배경이라고 할 수 있다. 그러나 지속가능한 발전이 북경대회에서 주요의제로 포함되고 그것에 성 관점을 통합하는 것이 행동강령의 목표로 됨에 따라 리우의 경우와는 달리 요하네스버그 2002에 있어서는 여성지위위원회가 직접 나서서 성 주류화를 반영시켰다. 리우회의에서 채택된 의제21은 24장에서 여성의제를 포함시키고 있는데 앞에서 지적한 바와 같이 이는 나이로비대회 후에 등장한 주류화 전략에 따른 것이다. 이 전략은 유엔활동의 모든 부문에 여성프로그램을 포함시키는 것을 목표로 하였다. 따라서 의제21의 경우 지속가능한 발전과 관련되는 여성프로그램을 전체의제의 한 부분으로서 24장에 포함시킨 것이다. 그러나 북경대회에서 채택된 성 주류화 전략은 나이로비 후의 이러한 전략과는 달리 모든 정책에 성 관점을 통합시키는 것을 목표로 하기 때문에 요하네스버그의 경우에는 의제21과는 달리 이행계획에 여성의제를 별도로 포함시키는 형태를 취하고 있지 않다. 대신에 성 주류화전략을 반영하여 “여성의 힘 증진과 해방, 그리고 성 평등이 의제21, MDGs 및 요하네스버그 이행계획(the Johannesburg Plan of Implementation)에 포함된 모든 활동에 통합되도록 해야 한다”⁹⁰⁾는 항목만을 담고 있다. 즉 리우처럼 WID적 여성프로그램의 시각을 갖고 있는 것이 아니라 모든 유엔활동에 성 관점을 통합시켜야 한다는 성 주류화 전략을 채택하고 있다.

89) http://www.wedo.org/sus_dev/waa1.htm

90) The Johannesburg Plan of Implementation, 20항.

2. 평화문화와 인간안보

가. 전쟁과 폭력

인류역사에서 평화의 문제가 하나의 학문분야로 부상하게 될 만큼 보편적 관심사로 된 것은 극히 최근의 일이다. 산업혁명 전의 전통시대에서는 전쟁은 국가의 존재목적이라고 해도 과언이 아니었다. 토지경제를 중심으로 한 사회에서 영토의 확장은 곧 국력의 신장으로 생각되었으며 이에 따라 정복과 전쟁은 피할 수 없는 숙명으로 받아들여질 수밖에 없었다.⁹¹⁾ 평화란 전쟁준비를 위한 수단적인 것으로 단지 항구적인 전사상태 속의 일시적인 전투중지를 의미할 뿐이었다. 따라서 평화가 그 자체로서 목적가치로 인식되기 위해서는 물질적 토대에서 변화가 있어야만 하였다. 이러한 이유로 독립적 목표로서의 평화는 산업문명 이후에야 사고될 수 있었다. 산업생산력의 혁명적 제고는 평화적 국력신장이라는 대안을 가능하게 만들었을 뿐만 아니라 산업발전이 평화와 정의 함수관계를 가진다는 점에서 전쟁의 영구적 종식은 역사의 필연이라는 전망까지 등장하게 된다. 전쟁은 산업발전과 교역의 심화를 파괴하므로 평화의 경제적 이해관계는 거역할 수 없는 대세를 형성할 것이라는 것이었다.⁹²⁾

이러한 낙관론은 산업의 갈등적 측면을 무시한 것으로 비판받기도 하지만 전쟁과 평화의 문제에서 전통시대와 산업시대를 비교한 논리로서 나름대로 근거를 지닌 것이었다. 실제로 산업화의 선진단계에서 경제공동체로부터 시작하여 진전을 보인 유럽통합의 심화는 산업문명의 평화적 발전논리를 나타내는 사례라고 할 수 있다. 그러나 양차 세계대전의 참화는 장기적인 전망보다 당장의 전쟁방지를 시급한 과제로 만들었으며 특히 2차대전 후의 핵 공포는 전쟁에 대하여 본원적 발상의 전환을 촉구하는 것이었다. 평화는 이제 모

91) Anthony Giddens, *Sociology* (Cambridge: Polity Press, 1989), Chapters 11 & 12.

92) Immanuel Kant, "Toward Perpetual Peace(1795)," in Kant, *Practical Philosophy*, Mary J. Gregor, trans. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

든 것을 떠나서 지구공멸을 막기 위한 초미의 문제로 되었다. 평화학의 태동은 전 후의 이 같은 맥락 속에서 1950년대 중반부터 본격화하였고⁹³⁾ 이에 따라 초기 이론은 주로 전쟁을 막기 위한 최소한의 조건으로서 힘의 관계에 초점이 두어졌다. 세력균형, 세력이행, 분극, 지위의 부정합, 군비경쟁, 억지, 국내와 대외적 폭력의 연계 등 분쟁에 관한 이론은 모두 힘의 분포와 전쟁발발의 상관성을 찾아내는 데 문제의식이 있었다.⁹⁴⁾

전쟁의 억지를 관심사로 하는 이와 같은 평화학의 초기 패러다임은 평화를 단순히 전쟁의 부재로 정의한다는 점에서 1960년대 말 이후 전개된 새로운 패러다임에 의하여 제한적인 것으로 비판 받는다. 1960년대 말에 갈통에 의하여 형성된 구조적 폭력론은 이미 제국주의론이나 종속이론에서 제기된 바 있는 구조적 갈등의 관점에 입각하여 전쟁이란 폭력은 모든 갈등구조의 전체와 유기적으로 연관되어 있고 평화의 문제는 갈등에 대한 총체적 접근을 통해서만 근원적으로 해결될 수 있으며, 그러므로 유동적일 수 있는 힘의 상황 논리에서 해결책을 강구하기보다는 폭력의 구조적 요인을 제거하는 적극적인 방향으로 나아가야 한다는 점을 강조하였다. 새로운 패러다임은 이러한 방향에서 구패러다임과 달리 전쟁의 부재만이 아니라 폭력의 전면적 철폐라는 광의의 목적의식을 가짐에 따라 인간의 기본필요 충족, 경제적 복지와 평등, 정의, 그리고 인간과 자연의 가치가 구현되고 보전되는 진정한 발전을 향한 적극적 개혁의 정신을 내포하였다.⁹⁵⁾

평화문화의 관념은 평화학에서의 이러한 패러다임 전환과 연관되어 부상하였다. 구조적 폭력론이 제시한 인간에 대한 광의적 위해의 부재는 바로 인간안보의 달성을 말하는 것으로써 인간과 사회와 자연의 통합을 이룩하려는 이 같은 인간안보적 전략사고의 문화적 측면이 평화문화라고 할 수 있다. 통

93) 김명섭, “평화학의 현황과 전망,” 하영선 편, 『21세기 평화학』 (서울: 풀빛, 2002), p. 135.

94) 臼井久和, “분쟁이론과 분쟁의 해결,” 일본평화학회 편집위원회 편, 이경희 역, 『평화학 - 이론과 과제』 (서울: 문우사, 1987), pp. 63-72.

95) J. Galtung, 앞의 논문들; 박주식, “탈현실주의 평화학,” 한국정치학회, 『평화연구: 이론과 실제』 (학술회의자료집, 1966), pp. 9-10.

함의 정신세계로써 평화문화는 인간안보 실현의 기능적 전제가 되며, 한편 인간안보 없이는 인간적 힘이 기능하는 인간발전이란 있을 수 없으므로 인간안보는 인간발전에 기능적으로 정초한다.

평화문화는 광의의 폭력을 문제의 대상으로 한다는 점에서 구조적 폭력론과 궤를 같이 한다. 논리적으로 그것은 전쟁에서 폭력으로 문제의식을 광의화한 구조적 폭력론의 연장선상에 있다. 그러나 구조적 폭력론에서 문화는 구조를 반영하는 종속변수에 불과하다. 즉 구조가 개혁되면 문화는 그에 수반하여 변화하는 것으로 취급된다. 이 같은 구조결정주의는 육체적 힘을 중심으로 한 전통사회나 산업경제의 분업적 경직성을 전제로 한다. 사회구조를 결정하는 분업이 경직된 조건 하에서는 문화주도의 변화란 불가능한 것으로 여겨진다. 평화이론의 진전에서 문화적 접근이 현실적 전략으로 부상하고 있는 것은 무엇보다도 지식기반문명의 도래로 분업에서 육체적 힘의 중요성이 감소하고 있기 때문이다. 지식이 힘이 되는 소프트웨어문명에서는 농업이나 굴뚝산업이 강요하는 것과 같은 구조경직성은 존재하지 않는다. 발전의 독립변수로서 문화는 육체적 굴레에서 벗어나면서 점차 그 비중이 커지고 있다.⁹⁶⁾ 문화적 비중을 높이는 것과 함께 정보화는 힘의 중심을 외적 구조로부터 인간 내적인 정신세계로 이전시킨다. 이에 따라 인간적 힘이 기능할 수 있는 조건에서 인간 외적인 구조적 제약은 완화된다. 즉 정보화는 인간발전에 긍정적 영향을 미친다.

나. 군사안보와 인간안보

평화학의 초기 패러다임은 전쟁방지를 기본목표로 함으로써 군사안보의 개념에 입각하였다. 전쟁의 방지가 곧 안보라는 관점에서 안보를 군사적으로만 규정한 이 같은 관념에 변화를 가져온 것은 1960년대 말의 구조적 폭력론을 계기로 하였다. 인간관계에서 제도적 억압을 문제시 한 새로운 패러다임

96) 분업과 성 역할에 관해서는 Linda J. Nicholson, *Gender and History* (New York: Columbia University Press, 1986), Chapter 4 참조.

은 구 패러다임의 군사적 초점을 탈피하여 안보의 관심을 인간으로 전진시켰다. 인간안보로의 이 같은 시야확장은 인간관계의 갈등을 극복하는 보편적 정당성 없이는 진정한 통합의 평화란 없다는 논리의 필연적 귀결에 따른 것이다. 보편적 통합의 평화는 전쟁의 부재만으로써는 달성될 수 없다. 그것은 군사안보적 제한성을 넘어 모든 인간관계에서 통합을 가져오는 인간안보로 나아감으로써 이룩된다. 평화학의 패러다임 전환은 안보개념의 초점에서 이와 같은 군사로부터 인간으로의 지평확대를 토대로 하였다.

전쟁의 방지를 활동의 3대 기본목적 중 첫 번째로 선언한 유엔헌장의 서문이 보여 주듯이 전 후 평화에 대한 초기 관심은 1, 2차 세계대전과 같은 참화가 다시는 일어나지 않도록 하는 데 전적으로 편향되어 있었다. 평화는 곧 전쟁의 부재로 통하였고 전쟁의 부재로서 정의된 평화는 무력적 측면에서 군사안보를 바탕으로 하는 것으로 생각되었다. 여기에서 군사안보란 당시 국제관계이론을 지배하던 현실주의의 영향으로 무력수단을 가지고 무력공격으로부터 안전을 보장하는 것을 의미하였다. 군사안보라는 이러한 협의의 소극적 평화 개념은 힘의 관계에 기초한 것으로 억지를 목표로 하였다. 그러므로 군사안보에서 평화는 당면할 수도 있는 어떤 군사적 위협을 반격하는 수단을 가진 상태, 즉 높은 수준의 군사적 방위를 가진 상태로 규정되었다.⁹⁷⁾

군사안보는 무력에 의한 평화임으로 해서 부당한 세력에 의한 힘의 평화와 같은 경우를 용인한다는 점에서 문제가 있다. 그것은 보편적 정당성에 토대를 둔 진정한 통합의 평화와는 거리가 있다. 그것은 또한 어떤 식으로든지 현상유지적으로 안전을 보장하기만 하면 평화의 목표가 달성된다는 문제의식에 머문다는 점에서 폭력의 구조적 원인을 제거하기 위한 개혁으로 나아가지 않는 한계를 지닌다. 물론 전쟁은 인간이 개입된 가장 조직적이고 가장 파괴적인 형태의 폭력이다. 그러므로 경우에 따라서는 정당하지 않은 수단에 의해서라도 전쟁을 방지하는 것이 차선의 논리로서 합리화될 수도 있다. 그러나 일상적 사회생활에서 가해지는 구조적 폭력은 전쟁의 경우처럼 일정 기

97) Maria Stern, *Security Policy in Transition* (Stockholm: Padriger, 1991), pp. 26-28.

간에 그치는 것이 아니라 지속적인 것임으로 해서 어떤 면에서는 전쟁보다 인간에게 더 큰 고통을 의미할 수 있다. 이러한 고통은 군사안보와는 무관한 것이며 무력적 방법으로는 해결될 수 없는 것이다.

구조적 폭력은 직접적으로 물리력이 행사되는 무력적 경우와 달리 제도를 통한 억압의 형태를 띠고 있다. 억압적 사회경제구조는 인간발전에 장애가 된다. 빈곤, 기아, 질병, 문맹, 실업 등과 같이 인간적 삶을 저해하는 요인은 갈등을 촉발하기도 하지만 전쟁의 경우와 같이 폭력적인 것으로 인식되지 않는 것이 보통이다. 그러나 갈등에 따르면 사실에 있어 그것은 제도적 편견이 인간에게 가하는 폭력이다. 더욱이 이 같은 구조적 폭력은 체제의 정상적 운용 속에 은폐됨으로 해서 특별한 경우가 아니면 뚜렷이 쟁점화 하지 않는 데 더 큰 문제가 있다.⁹⁸⁾

인간안보는 사회의 제도적 편견에 의한 폭력을 폐기함으로써 실현된다. 그것은 인간에 대한 구조적 억압을 극복하려는 건설적 지향성을 지닌다. 안보는 소극적으로는 군사적 수단에 의한 전쟁의 억지로써 성립하지만 적극적으로는 인간적 삶을 창조하는 광의의 평화적 조건을 정립한다. 스텐의 말대로 “소극적 평화와 소극적 안보는 파괴적인 본질을 억제하려는 열망에 의존하는 반면에 적극적 평화는 건설적인 본질을 창조하려는 열망을 갖게 한다.”⁹⁹⁾

다. 전쟁의 성 편견

평화학에서의 패러다임 전환이 보여 주는 바와 같이 평화는 시각에 따라 다르게 정의될 수 있다. 평화는 단순히 전쟁의 반대만으로 간주될 수도 있는가 하면 폭력의 부재를 의미할 수도 있다. 관점이 다를 때는 평화의 개념에 대한 보편적 합의란 불가능하다. 즉 평화에 대한 이해는 상이한 관점을 파생시키는 맥락에 따라 다르게 접근될 수 있는 것이다. 전쟁이 없다고 해서 그것만으로 평화라고 할 수 있는지에 대한 의문은 평화에 대한 이해의 차이로

98) Johan Galtung, “A Structural Theory of Imperialism” reprinted in *Essays in Peace Research*, Vol. IV (Copenhagen: Christian Eglers, 1980), pp. 437-481.

99) Stern, 앞의 책, pp. 27-28.

부터 이미 제기된다 할 수 있다. 어떠한 상태가 진정한 평화로 되려면 그것의 정당성에 대한 합의가 있을 때 가능하다. 보편적 정당성이 결여할 때는 통합의 인간관계란 불가능하다. 따라서 인간관계에서 완전한 평화를 가져 오려면 정당한 합의에 기초한 갈등제거의 전반적 개혁이 요청된다. 인간사회에서 갈등은 전쟁만이 아니라 다른 형태의 폭력을 또한 야기한다. 그러므로 전쟁의 부재는 곧 폭력의 부재를 의미하지 않는다. 갈등이 말한 것처럼 광의의 평화는 폭력의 전면적 제거를 통해서만 실현될 수 있는 것이다. 구조적 폭력론을 수용한 1985년의 나이로비선언이 적절히 규정하듯이 진정한 평화는 전쟁이라는 협의의 폭력이 부재하는 것뿐 아니라 “경제적·사회적 정의, 평등, 모든 범위의 인권 및 기본적 자유의 향유”속에서 달성된다.¹⁰⁰⁾ 즉 그것의 가능성은 갈등을 통합의 정신으로 해소하는 인간관계에서 발견된다. 리어던에 따르면 모든 폭력으로부터의 해방을 목적으로 하는 적극적 평화의지는 궁극적으로 “하나의 지구, 하나의 공동미래, 상호의존적 제도, 모든 사람에 동일한 기본적 요구, 완전한 인간존엄성과 모든 인권의 향유, 그리고 지구의 미래에 대한 공동의 관심사”¹⁰¹⁾라는 전면적 통합의 정신세계를 지향한다. 통합의 지로써 적극적 평화의 문제의식은 성 쟁점을 제기한다. 왜냐하면 양성적 통합은 인간관계의 통합에 한 부분으로서 내포되기 때문이다. 즉 평화의 개념이 광의화하면 성 갈등은 평화논의에서 통합의 쟁점으로 부각된다.

평화논의에서 폭력구조의 전체가 문제시 되고 그것의 철폐라는 광의적 목적의식으로 전환이 이루어지면 통합의지를 고리로 하여 평화에 성 관점이 통합된다. 그러나 구조적 폭력의 문제의식이 존재하지 않았던 평화학의 초기 패러다임 단계에서는 평화에 대한 여성의 관심은 전쟁과 관련한 쟁점에 국한되었다.¹⁰²⁾ 초기 패러다임의 전쟁에 대한 초점으로 인하여 여성활동의 평화의제는 자연히 전쟁을 문제의 대상으로 삼았던 것이다. 전쟁에의 관심집중으로 초기 패러다임에 바탕한 여성의 평화의제에서 주된 쟁점은 무엇보다도 전

100) 한국여성개발원, 『유엔여성10년 관련자료집』 (서울: 한국여성개발원, 1986), p. 146.

101) Betty A. Reardon, *Women and Peace: Feminist Visions of Global Security* (Albany, New York: State University of New York Press, 1993), pp. 4-5.

102) 위의 책, p. 39.

쟁에 관련된 활동은 남성이 주도하는데 전쟁이 파생하는 피해는 여성의 경우에 더 막심하다는 사실로부터 제기되었다.

1995년 현재 세계적으로 여성장관은 7%에 불과하며 이들 중에서도 외교부, 국방부, 내무부, 재무부와 같이 막강한 부처를 대표하는 여성장관은 거의 없다. 최고위급 정치권력의 99%는 남성의 손에 있고 세계자원의 99%도 남성의 수중에 있다. 여성의 힘 증진을 강조하는 유엔에서조차 1995년 현재 체제 전반을 통해서 여성은 모든 직위의 28.2%를 차지하고 있을 뿐이어서¹⁰³⁾ 사무국내 여성지위향상을 위하여 2002년까지 정책결정 및 관리직, 특히 전문직(P-level)이상 직급에서 남녀 비율을 50 : 50으로 할 것을 결의¹⁰⁴⁾하고 각 유엔기구로 하여금 이를 이행하도록 촉구하고 있다. 2003년 현재 전 세계적으로 의회에서 여성의 대표성은 단지 11%에 불과하다.¹⁰⁵⁾ 1995년 현재 국가의 최고의결기구인 집행위원회나 내각에 여성이 한 명도 없는 국가가 세계의 34%나 된다.¹⁰⁶⁾ 이와 같은 데이터는 여성의 정치적 영향력이 극히 제한적일 뿐 아니라 어떤 경우에는 정치적 결정에서 완전히 배제되고 있음을 보여 준다. 즉 전쟁과 평화의 문제에 대한 주도적 결정권은 전적으로 남성의 수중에 있다고 해도 과언이 아니다.

정치적 권력부분뿐 아니라 전투와 직결되는 군사활동 분야에서도 사정은 마찬가지이다. 1990년대의 현황을 보면 세계군인의 2%만이 여성이며 호주, 뉴질랜드, 미국과 같이 여성이 군대의 10%이상을 차지하는 국가에서도 여성의 역할은 남성에 비하여 제한적이다.¹⁰⁷⁾ 미국에서 1992년 여성배치위원회(Commission on the Assignment of Women)가 미군 내에서의 여성의 역할

103) UNDP (1995), 앞의 책, p. 38.

104) 유엔총회결의안 A/RES/55/69, www.un.org/document/resga.htm.

105) UNDP, *Human Development Report 2003* (New York: Oxford University Press, 2003), pp. 327-329.

106) Ruth L. Sivard, *Women: a World Survey* [2nd Edition] (Washington, D. C.: World Priorities, 1995), p. 5.

107) Dan Smith, "Women, War and Peace," a briefing paper for the UNDP Human Development Report Office (Oslo: International Peace Research Institute(PRIO), 1997), p. 10.

을 조사한 바에 따르면 여성은 직접적인 전투역할을 금지당하고 있었다. 4만 명의 미국여군이 걸프전쟁에 참여한 경험을 한 후에야 여성에 대한 이 같은 금지가 완화되어 군함과 잠수함을 제외한 모든 분야에서 활동이 허용되었다. 전투와 관련한 제한이 없는 노르웨이에서는 남성만이 징집된다는 것 외에는 남녀군인은 똑 같이 훈련받고 평등한 기회를 갖는다. 그러나 미국이나 노르웨이와 같은 예외적인 경우를 제외한 일반적 경향은 남성은 전투를 위하여 여성은 지원하는 역할을 위하여 훈련받는 것이 보통이다.¹⁰⁸⁾

남성이 주도적으로 결정하고 수행하는 전쟁에서 피해는 여성이 더 당한다는 사실은 단적으로 전쟁으로 인한 사망자의 수에서 나타난다. 1983년 핀란드에서 개최된 어린이와 전쟁에 관한 국제심포지움(International Symposium on Children and War)을 위하여 수행된 연구에 의하면 제1차 세계대전 때는 사상자의 5%가 민간인이었으나 제2차 세계대전에서는 50%로 증가하였으며 1983년 현재 그 비율은 80%를 능가하는 것으로 보고되었다.¹⁰⁹⁾ 1990년대만 하더라도 세계적으로 100회 이상의 무력충돌이 발생하였고 20세기 전체로는 1억 명 이상이 전쟁으로 말미암아 사망하였다. 전쟁으로 인한 민간인 희생자 중 대부분은 여성과 어린이였다.¹¹⁰⁾ 사망자에서 뿐만 아니라 전쟁으로 인한 여성의 피해가 더욱 더 커지는 것은 강간, HIV/AIDS, 난민 등의 고통이 성 차이적으로 가해지기 때문이다. 남성과 달리 갈등상황 하에서 여성의 위치는 성 착취와 같은 폭력에 취약하다. 강간은 종종 교전상태에서 발생하는 통합적인 부분으로 간주된다. 비록 남성도 강간을 당할 수 있지만 주로 여성이 강간의 대상이 된다. 유엔인권위원회는 무력갈등기간 중 매 100번째의 임신은 강간에 의한 것으로 추정한다.¹¹¹⁾ 그러나 임신으로 연결되지 않

108) Cynthia Enloe, *The Morning After: Sexual Politics After the End of the Cold War*, Berkeley (Calif.: University of California Press, 1993), pp. 201-227.

109) *UN Decade of Disabled Persons 1983-92, One in Ten*, Vol. 10, Issue 2-3, 1991, p. 52.

110) Ingeborg Breines, Robert Connell and Ingrid Eide, "Introduction," in Breines, Connell and Eide (eds), *Male Roles, Masculinities and Violence: A Culture of Peace Perspective* (Paris: UNESCO Publishing, 2000), p. 14.

111) Catherine Bonnet, "Rwanda's Time of Rape Return to Haunt Thousands?," *The*

은 강간, 유산으로 이어진 강간, 살해와 사망 등을 고려한다면 실제 강간의 수는 훨씬 더 많이 발생하는 것으로 볼 수 있다.

전쟁 과정이 파생하는 가장 심각한 사태 중의 하나는 HIV/AIDS이다. 1980년대에 처음으로 발견된 이 질병은 1990년에 이미 1000만 명이 감염되었다. 2002년 현재 피해자는 4배 이상 증가하여 약 4200만 명에 이르고 있다. 이 질병으로 이미 사망한 사람만도 2200만 명이 넘으며 이로 인하여 1300만 명이 고아로 남게 되었다. HIV감염은 여성에게 더 빠른 속도로 확산되고 있으며 전쟁 중에 발생하는 성 폭력이 이러한 사태진전의 주요 요인으로 밝혀지고 있다.¹¹²⁾ 전쟁 시 성 착취가 여성의 HIV/AIDS감염 증가를 가져오는 새로운 양상을 빚어내고 있는 것이다.

난민으로서 고통을 겪는 경우도 성 차이적이다. 여성은 난민인구의 대다수를 차지하고 있다. 유엔난민고등판무관에 의하면 2003년 현재 난민의 70~80%가 여성과 어린이이다. 난민 중 특히 여성은 경제적, 성적 착취에 남성보다 취약하다. 여성난민은 남성보다 타국으로 가서 일하는 경우가 많으며 많은 여성에게 생계의 해결방법은 그들의 몸을 파는 것이다. 여성난민은 또한 가정폭력의 대상이 된다. 남성난민은 가족을 돌볼 수 없고 가족의 일원이 강간, 고문, 살해되는 것을 목격하는 절망적 상황 속에서 가정폭력을 행사할 수 있다.¹¹³⁾

전쟁으로 인한 성 차이적 피해는 전쟁과정에서 발생하는 직접적인 경우뿐만 아니라 군비지출의 면에서도 발견된다. 군비지출은 성 평등을 이룩하기 위한 복지지출을 제한한다. 복지지출의 제한은 성 차별에 따른 여성의 빈곤, 보건 등의 문제를 해결하는 데 재정적 장애요인이 된다. 즉 전쟁준비를 위한 예산지출은 가부장제 하에서 여성에게 더 큰 피해를 초래한다.¹¹⁴⁾

전쟁과 관련한 성 차이적 현실은 그 연원이 가부장제에 있으므로 차별적인

Observer (London Weekly, 26 February 1995).

112) UNDP, 앞의 책(2003), p. 43.

113) Anny R. Friedman, "Rape and Domestic Violence: The Experience of Refugee Women?," *Women and Therapy*, vol. 13, no. 1/2 (1992), pp. 65-68.

114) 한국여성개발원(1986), 앞의 책, p. 77.

것이라고 할 수 있다. 가부장적 권력 하에서 의사결정은 여성배제적으로 이루어진다. 이로부터 전쟁에 대한 여성과 남성의 경험은 그들의 성에 의하여 차별적으로 결정되어지는 것이다. 그런데 가부장적 결정권이 존재하는 한 여성은 전쟁이 차별적으로 가하는 불이익에 대하여 무력할 수밖에 없다. 즉 가부장제 하의 전쟁은 성 편견을 지닌다.

라. 폭력문화와 남성성

구조적 폭력론은 평화를 인간안보적 통합의 쟁점으로 만든다. 인간안보의 관념에 의하여 평화가 제도적 억압의 문제와 연관되면서 성 갈등은 통합의 평화의제로서 인식된다. 평화의 문제는 사회구조와 관련하여 광의적으로 이해할 때 보다 선명하게 문화적 시각에서 파악된다. 전쟁만을 문제 삼는 경우 평화는 무력의 쟁점으로 협의화되기 쉽다. 즉 인간에 대한 구조적 폭력의 문제의식은 구조의 대칭개념으로서 문화를 폭력의 반대인 평화와 연결시키는 관념을 형성시킨다. 그러나 평화의 문화적 측면은 구조결정론의 사고가 지배하는 가운데 그 중요성을 인정받지 못하였다.

구조적 폭력론은 70년대와 80년대 전반을 통하여 성 문제에 적용되었다. 구조적 폭력의 성적 측면을 다룬 일련의 연구는 여성에 대한 폭력이 구조적 폭력의 주요 부분으로서 전통적인 가부장제의 유지를 위한 수단으로 관용되고 있음을 강조하였다.¹¹⁵⁾ 이들 연구에 의하면 많은 경우에 가부장적 성 이데올로기는 갈등의 원인을 폭력적인 행위로 바꾸어 놓는다. 그런데 이는 폭력적인 제도가 남성의 수중에 있다는 것과 관련된다. 즉 구조적 폭력은 성 폭력을 조장하며 이러한 기제는 가부장제 하의 성 불평등을 (재)생산한다는 것이다.¹¹⁶⁾ 예컨대 비록 가정 내에서 여성에 의한 폭력도 존재하지만 남편에

115) Susan Brownmiller, *Against Our Will: Men, Women and Rape* (New York: Penguin Books, 1975); C. Spretnak, "Naming the Cultural Forces That Push Us Toward War," *Journal of Humanistic Psychology* (Summer 1983); 그리고 Betty A. Reardon, *Sexism and the War System* (New York: Teachers College Press, 1985).

116) Reardon, 앞의 책, p. 41.

의한 아내폭력은 비교할 수 없을 만큼 크다. 한 조사에 따르면 이러한 폭력의 한 형태로서 여성이 남성에게 의하여 강제로 성 관계를 가진 경험은 남성의 6배에 달한다.¹¹⁷⁾

성과 폭력에 대한 이러한 7, 80년대의 연구는 90년대에 본격화한 폭력적 남성성에 대한 문화적 접근으로 나아가게 하는 바탕이 된다. 평화의 문제에서 문화의 중요성을 부각시킨 이론적 배경은 폭력적 남성성이 생물학적 원천을 가지는 것이 아니라 문화적 산물이라는 관점에서 찾을 수 있다. 폭력의 문화결정론이라 할 수 있는 이 같은 관점은 폭력의 원인으로 문화적 측면을 강조하는 효과를 지닌다. 따라서 그것은 평화에 대한 접근에서 문화를 독립변수적으로 인식하게 하는 데 기여하였다.

전통적인 남성성은 폭력성을 띤다. 1980년부터 1994년에 걸친 미국의 한 조사에 따르면 이 기간 동안에 총기산업체가 여성도 총기를 구입해야 한다는 캠페인을 벌였음에도 불구하고 개인총기소지자는 남성이 여성에 비하여 4배가 높았고 미국 남성의 40%가 총기를 소지하였으며 살인의 91%가 남성에게 의하여 자행되었다.¹¹⁸⁾ 폭력적 남성성에 대한 연구에 의하면 강탈, 빈곤, 탐욕, 국가주의, 인종주의, 환경파괴와 같은 다양한 폭력은 공격성을 남성에게 ‘자연스러운 것’, 즉 남성성으로 규정짓는 것과 관련을 갖고 있다. 공격적인 남성성은 폭력의 직접적인 원인이 된다.¹¹⁹⁾ 전통적인 생물학적 본질주의는 남성은 태어날 때부터 여성보다 더 공격적이며 이는 남성호르몬에 의한 것으로 변화될 수 없는 자연의 순리라고 주장하였다. 그러나 폭력성이 생물학적으로 결정된다는 이러한 본질주의가 신빙성이 없다는 사실이 밝혀짐에 따라¹²⁰⁾ 폭력적 남성성은 남성호르몬의 수준과 관련 없으며 사회적인 관계 속

117) Robert Connell, “Arms and the Man: Using the New Research on Masculinity to Understand Violence and Promote Peace in the Contemporary World,” in Breines 외, 앞의 책, p. 22.

118) 위의 논문, p. 21.

119) 위의 논문, p. 22.

120) 1986년 전 세계로부터 온 과학자들은 폭력에 대한 세빌성명서(the Seville Statement on Violence)를 통하여 폭력은 생물학적으로 숙명지워진 것이 아니라 사회적 산물이라고 밝혔다. www.unesco.org/cpp/uk/declarations/seville.pdf. 또한 Spretnak,

에서 문화적으로 생산된다는 문화결정론이 대두하였다. 폭력성이 생물학적 본성이 아니라 문화적 생산에 의하여 결정된다는 점은 모든 남성이 다 폭력적이지 않다는 사실에서 단적으로 입증된다. 대부분의 살인자가 남성이지만 대부분의 남성은 살인은 커녕 폭력도 행사하지 않는다.¹²¹⁾ 폭력성의 원천은 제도화된 문화적 생산에서 발견된다. 예를 들면 조직적인 군사문화는 대단히 성 편견적이다. 독일¹²²⁾과 미국¹²³⁾에서 실시된 사회조사에 따르면 군사조직은 폭력적 남성성을 만들어 내기 위하여 강력한 노력을 기울인다. 마찬가지로 운동조직에서도 특별한 형태의 남성성을 만들어 내려고 노력한다.¹²⁴⁾ 즉 남성성은 생물학적인 차이에 기인한 것이 아니라 문화적으로 만들어진 것이다.¹²⁵⁾

남성성의 문화적 생산론은 초기에 사회화에서의 성 역할에 주목하였다. 성 역할이론에 따르면 소년은 남성적이게 사회화된다. 소년은 성 역할의 사회화 과정에서 가정, 학교, 매체를 통하여 사회적으로 고정화된 남성성을 갖게 된다는 것이다. 그러나 고정화된 남성역할에 의한 결정론은 한계를 지닌다. 왜냐하면 불평등, 권력, 다양성, 변화과정 등과 관련한 문화적 개입을 배제하기 때문이다. 이에 따라 남성성에 대한 이론은 문화적 결정요인을 사회제도와 인간관계의 총체 속에서 인식하는 방향으로 진전하였다.¹²⁶⁾ 이러한 관점에서 보면 남성성은 총체적 문화의 성적 측면에서 접근되어야만 한다. 예를 들어

앞의 논문 참조.

121) Theodore Kemper, *Social Structure and Testosterone* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1990), p. 22.

122) Ruth Seifert, "War and Peace: A Preliminary Analysis?" in Alexandria Stiglmayer (ed.), *Mass Rape: The War Against Women in Bosnia-Herzegovina* (Lincoln, N. E.: University of Nebraska Press, 1993), pp. 54-62.

123) Frank J. Barrett, "The Organizational Construction of Hegemonic Masculinity: The Case of the U. S. Navy," in *Gender, Work and Organization*, Vol. 3, No. 3 (1996), pp. 129-142.

124) Robert Morrell, "Boys, Gangs, and the Making of Masculinity in the White Secondary Schools of Natal, 1880~1930," in *Masculinities*, Vol. 2, No. 2 (1994), pp. 56-82.

125) Connell, 앞의 논문, p. 23.

126) Myra Marx Ferreze, Judith Lorber, and Beth B. Hess (eds.), *Revisioning Gender* (Thousand Oaks: Sage, 1998).

폭력문화의 한 부분으로서 가부장주의는 남성의 폭력성을 부추긴다. 즉 성 문화는 폭력문화의 한 요인으로서 남성성을 생산하는 것이다.

코넬은 남성성에 대한 경험적 연구를 종합하여 남성성을 다음과 같이 요약하고 있는데 이는 남성성의 생산이 단순히 고정화된 성 역할의 사회화로써 이루어진다고 보다는 복합적이고 다층적이며 역동적인 문화의 총체적 맥락과 연관되어 있음을 나타낸다.

- 상이한 문화와 상이한 역사의 시점은 상이한 성을 만든다. 다문화사회에서는 남성성에 대한 정의가 다양하다. 중요한 것은 비록 같이 주어진 문화나 학교나 직장 같은 단일 기구 안에서도 하나 이상의 남성성이 발견된다는 사실이다. 다양한 형태의 남성성은 상이성으로 말미암은 긴장을 초래할 수도 있다.
- 상이한 남성성은 지배와 피지배와 같이 서로가 분명히 다른 입장에 있을 때 존재한다. 일반적으로 지배적인 형태의 남성성이 성 권력의 중앙에 위치하고 있다. 그러나 지배적인 형태가 남성성의 공통적인 형태일 필요는 없다. 많은 수의 남성과 소년이 지배적인 남성성과 분리, 긴장, 반대의 관계를 가지고 있다. 가장 강력한 남성그룹은 성 관계의 변화에 대하여 개인적인 자극을 받지 않지만 다른 그룹은 변화에 대하여 긍정적인 동기를 지닐 수 있다.
- 남성성은 개인뿐 아니라 집단, 제도, 대중매체와 같은 집단적 형태에 의해서도 규정된다. 남성성의 제도화는 기업, 직장, 자원조직, 국가와 같은 공동의 차원과 틀 속에서 진행된다.
- 남성의 신체가 남성성의 형태를 고정시키는 것은 아니다. 그러나 신체는 남성성을 표현하는 데 있어 끊임없이 신체적 경험, 신체적 즐거움, 신체의 취약성 등과 연결된다. 남성성의 정체는 너무 ‘머리’에 비중을 두어서는 제대로 파악할 수 없다. 건강, 운동, 생물학적 성 등은 남성성을 변화시키는 데 있어 다루어져야 할 문제들이다.
- 남성성은 사회적인 상호작용 이전에 존재하는 것이 아니고 인간의 활동에 의하여 만들어지는 것이다. 남성성은 주어진 환경에서 가능한 자원을 사

융합으로써 적극적으로 생산되는 것이다. 남성성이 생산되어진 마지막 상태보다는 남성성을 생산해 나가는 과정이 폭력의 근원일지도 모른다. 남성적인 폭력의 형태가 고정된 것은 없으며 사회적 개혁에 따라 달라질 수 있다. 상황에 따라서는 성 개혁이 전복되고 더 폭력적인 형태의 남성성이 도입될 가능성도 있다.

- 남성성은 동질적이지 않고 내적으로 분화되어 있다. 남성의 삶은 종종 욕망과 실천 간에 상반되는 긴장 속에서 구체화한다. 어떠한 형태의 남성성도 변화할 수 있는 잠재성을 지니고 있다. 어떠한 남성집단도 복잡하고 모순된 관심을 가질 수 있으며 좀 더 평화적인 성 형태를 향한 변화를 지지할 수 있다.
- 남성성은 특별한 역사적 환경의 산물이다. 변화를 만들어 내는 힘은 사회적 조건과 성의 상호작용뿐 아니라 성 관계 내에서의 상반되는 작용도 포함한다. 남성성은 항상 변화하는 것이고 이러한 변화가 학습의 동기를 부여한다. 그러나 변화를 위한 어떠한 의제도 특정집단의 기대와 상반되거나 갈등을 야기할 수 있다.¹²⁷⁾

마. 평화문화의 대두와 주요 유엔활동

평화문화는 유네스코가 1980년대 말 냉전해체라는 급진적 사태로 평화에 대한 새로운 관심이 고조된 가운데 평화의 광의적 목적을 문화사업과 연관시키면서 생성된 전략개념이다. 그것의 독립변수적 현실성이 제고된 것은 폭력적 남성성의 문화결정론으로부터 영향 받은 바 컸다. 평화문화를 부상시킨 직접적인 맥락은 이와 같이 유네스코주도와 90년대 이론전개에 있지만 그것의 보다 근원적 배경은 평화학이 전쟁의 방지라는 문제의식에 그치지 않고 인간사회에서 존재하는 모든 폭력의 제거에 목적을 두는 방향으로 패러다임을 전환한 데에서 찾을 수 있다. 만약 폭력의 전면적 철폐라는 광의의 목적의식이 존재하지 않았더라면 인간안보의 차원에서 통합의 정신세계로서 평

127) Connell, 앞의 논문, p. 25.

화문화적 측면의 문제의식도 떠오르지 않았을 것이기 때문이다.

평화문화는 1989년 유네스코 주도로 코티브아에서 열린 인간정신에서의 평화에 대한 국제회의(International Congress on Peace in the Minds of Men)에서 공식 도입되었고 이 회의가 유네스코에 평화문화의 과제 수행을 위임함에 따라 이 후 유엔체제 내에서 평화문화 프로그램은 유네스코에 의하여 주도되어 왔다.¹²⁸⁾ 평화문화에 대한 정의는 1995년 11월 유네스코 총회에서 채택된 중기전략(1996~2001)에서 제시된 기본관념에 입각하여 평화문화를 향한 범부문적 프로젝트(Transdisciplinary Project toward a Culture of Peace)의 일환으로 작성되어¹²⁹⁾ 1999년의 유엔총회결의안으로 채택된 평화문화에 대한 선언 및 행동프로그램(Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace)을 통하여 포괄적으로 종합화되었다.

유엔의 결의안은 평화문화를 발전에서 폭력을 야기하는 근본원인을 제거함으로써 폭력을 거부하고 개인, 집단 및 국가 간에 다양성을 존중하는 관용적 대화를 통하여 갈등의 평화적 해결을 이룩하는 가치, 태도, 행동양식, 생활방식의 총 집산으로 정의하고 있다.¹³⁰⁾ 평화문화에 대한 이러한 유엔의 정의는 구조적 폭력론이 제기한 광의의 평화를 향한 인간안보적 관점과 개혁의지를 반영한다. 평화문화를 향한 개혁과정은 유네스코 사무총장을 역임한 마이어(Federico Meyer)의 말대로 인간안보로 가기 위한 “힘과 공포의 논리로부터 이성과 사랑의 힘으로 탈바꿈하는 과도기”¹³¹⁾ 라고 할 수 있다.

총회 결의안을 비롯한 유엔의 주요 관련 문서에 의하면 평화문화는 기본목적을 대화와 인권에 대한 존중이 폭력을 대신하고 문화간의 이해와 유대가 적대를 대신하고 정보의 공유와 자유로운 유통이 비밀을 대신하고 파트너십

128) <http://www.unesco.org/cp>.

129) UNESCO, *UNESCO Mid-term Strategy 1996~2000* (Paris: UNESCO Publishing, 1996)

130) The UN General Assembly Resolution A/RES/53/243, www.un.org/document/resga.htm.

131) Ingeborg Breines, “A Gender Perspective on a Culture of Peace,” in Breines, Dorota Gierycz and Betty Reardon (ed.), *Towards a Women's Agenda for a Culture of Peace* (Paris: UNESCO Publishing, 1999), p. 34.

과 여성의 완전한 힘의 증진이 남성의 지배를 대신하도록 만드는 데 두고 있으며 이로부터 어떻게 엄청난 폭력과 복지비용의 차이를 극복할 수 있는가, 이러한 차이를 있게 하는 평화문화의 주요 장애요인은 무엇인가, 폭력문화로부터 누가 가장 이득을 보는가, 어떻게 상호적 관용의 가치를 배울 것인가, 어떻게 어린이를 협력하고, 나누고 대화할 수 있도록 교육시키고 진정으로 함께 살 수 있도록 배우게 할 것인가와 같은 근본적 질문을 던진다. 그리하여 가장 우선적으로 일상생활에서 일어나는 공격적인 행동과 반사작용, 매체를 통한 폭력의 만연화, 고정화된 적대 이미지의 사용, 역사교육의 전쟁영웅 찬사 등과 같은 것을 문제의 대상으로 삼으며 무수히 많은 방법으로 일상생활 속에 침투해 있는 차별관행과 파괴적인 생산, 매매춘 및 무기와 마약의 사용에 대하여 문제를 제기한다. 그리고 인간발전이 아니라 주로 경제적인 측면에만 기반을 둔 발전개념이 초래하는 환경파괴와 같은 폭력성, 안보를 군사력과 동일시 하여 인간안보 대신에 군사력의 증강을 우선시 하는 일련의 관념에 도전하며 신체적인 폭력뿐 아니라 국가간, 그리고 국가 내에서의 부와 기회의 불균등으로 인한 정치경제적 불안정과 경제사회적 박탈을 제거하기 위한 방안을 강구한다.¹³²⁾

유엔은 헌장의 서문에서 “다음의 세대들을 전쟁의 불행에서 구하고, 기본적인 인권, 인간의 존엄 및 가치, 남녀 및 대소 각국의 평등권에 대한 신념을 재확인하며 더 많은 자유 속에서 사회적 진보와 생활수준의 향상을 촉진할 것을 결의”하고 있다.¹³³⁾ 유엔헌장의 이러한 결의는 평등과 발전을 동시에 기본목적으로 규정하고 있음에도 불구하고 전략적 사고에서 평화를 단지 전쟁의 반대로만 인식하고 있다. 즉 평등과 발전의 문제가 구조적 폭력을 발생시킬 수 있으며 따라서 평화는 단순히 전쟁의 문제에 국한되는 것이 아니라 폭력의 관점에서 평등 및 발전과 총체적으로 연관된다는 광의의 문제의식을 결여하고 있다. 제2차 세계대전 직후의 이 같은 협의의 전략사고는 후에 적극적 개념에 입각하여 평화문화 전략을 주도한 유네스코의 경우에서도 예외

132) Breines, 앞의 논문, p. 35.

133) <http://www.un.org/aboutun/charter/preamble.htm>.

가 아니었다. 유네스코헌장은 “전쟁은 인간의 마음속에서 생기는 것이므로 평화의 방벽을 세워야 할 곳도 인간의 마음속이다”¹³⁴⁾라고 평화와 관련한 정신적 측면을 강조하고 있으나 평화를 전쟁의 대립개념에서 보고 있다는 점에서는 다를 바 없다. UNESCO가 주도한 평화문화의 전략개념은 평화에 대한 이와 같은 초기의 소극적 관점에서 벗어나 사고의 범주를 인간안보로 광의화함으로써 가능하게 되었던 것인데 유엔 차원에서 인간안보는 1985년의 나이로비대회를 통하여 이미 수용되었었다.¹³⁵⁾ 세계여성대회의 3대 의제 중 하나인 평화에 새로운 전략개념으로서 인간안보를 수용한 나이로비의 주도에서 볼 수 있듯이 평화의 광의적 개념은 성 관점과 조화된다. 이러한 맥락은 인간안보의 실현을 위한 전략수단으로서 평화문화의 경우에도 적용된다. 북경대회로 가는 과정에서 유엔여성향상국은 1994년 12월 뉴욕에서 UNESCO와 협력하여 개최한 성과 평화의제에 관한 전문가회의(Expert Group Meeting on Gender and the Agenda for Peace)를 통하여 평화문화의 전략개념을 도입하였고¹³⁶⁾ 이 회의 후 1995년 4월 UNESCO는 여성향상국과 협력하여 평화문화전략을 북경대회에 반영하기 위한 마닐라 전문가회의를 개최하여¹³⁷⁾ 이를 바탕으로 북경대회에 평화문화에 대한 공식성명서를 제출하였다.¹³⁸⁾ 이렇게 UNESCO와의 적극적 협력과정을 거쳐 1995년 9월에 열린 북경대회는 행동강령의 평화의제에 평화문화전략을 통합하였다.¹³⁹⁾ 그리하여 나이로비 미래전략에서 채택된 인간안보의 관점으로부터 세계여성대회과정은 평화문화로의 전략적 진전을 이룩하였다.

북경대회 후 유네스코는 평화문화 관점에서의 남성의 역할과 남성성에 관

134) <http://www.unesdoc.unesco.org/images/0012/001255/125590e.pdf#constitution>, p. 7.

135) 한국여성개발원(1986), 앞의 책, p. 146.

136) “Report of the Expert Group Meeting on Gender and the Agenda for Peace (Appendix 1),” in Breines 외, 앞의 책, p. 193.

137) Breines 외 (1999), 앞의 책, pp. 209-234.

138) <http://www.unesco.org/cpp/uk/declarations/wcpbei.htm>.

139) 정순영 외, 『제4차 세계여성회의의 북경선언·행동강령』 (서울: 한국여성개발원, 1995), pp. 55-75.

한 전문가회의(Male Roles and Masculinities in the Perspective of a Culture of Peace)를 1997년 9월 노르웨이의 오슬로에서 개최하였는데 이는 90년대 중반을 통하여 더욱 높아진 폭력문화와 남성성의 상관관계에 대한 관심을 배경으로 하였다. 이 회의는 90년대에 본격적으로 전개된 남성성의 문화결정론을 평화문화전략에 연결시킴으로써 문화적 접근의 현실성에 대한 인식을 제고하는 데 기여함으로써 1999년 유엔총회에 의하여 채택된 ‘평화문화에 관한 선언 및 행동프로그램’으로 나아가는 데 토대를 제공하였다. 평화 및 성 문제 연구자들과 남성 사이에서 반폭력활동의 경험을 가진 운동가들이 참가한 이 회의에서는 남성성과 여성성에 대한 고정되고 정형화된 정의, 소년을 강인하고 공격적으로 키우는 관행, 사회적, 문화적 및 경제적인 조건이 만들어 내는 남성들 사이에서의 폭력 등이 초래하는 유해한 결과들에 대하여 집중적인 논의가 이루어졌으며 이로부터 성 인지적인 평화문화전략을 강화하는 실질적인 권고방안을 도출하였다.¹⁴⁰⁾

세계 평화문화의 해 (the International Year for the Culture of Peace)와 평화문화 10년

유네스코는 유엔결의 52/15에 따라 2000년을 세계평화문화의 해로, 그리고 2001~2010년을 세계 아동을 위한 평화문화와 비폭력10년(the International Decade for a Culture of Peace and Non-violence for the Children of the World)으로 선포하였다. 평화문화의 해는 다음의 전략목표를 내걸었다.¹⁴¹⁾

- 평화문화의 보편적 가치에 바탕을 둔 공공의식의 고양
- 평화문화를 위한 각국, 유엔체제와 시민사회와 같은 광범위한 파트너들에 의한 단기·장기 사업의 추진
- 평화문화를 촉진하는 세계적, 효과적, 장기적 캠페인에 있어 자신이 중요한 역할을 담당하고 있다고 느끼게 하기 위한 의사전달 및 정보도구의 개발

140) UNESCO, *Report of the Expert Group Meeting on Male Roles and Masculinities in the Perspective of a Culture of Peace* (1997).

141) http://www3.unesco.org/iycp/uk/uk_sum_refdoc.htm.

유네스코는 평화문화10년 간 매년 다른 우선 주제를 정하기로 하였다. 2005년까지의 주제는 다음과 같다.¹⁴²⁾

- 2001년: 문명 간의 대화의 해(the Year of Dialogue among Civilizations)로 정하고 대화의 중요성과 문명 간 이해, 관용 및 유대를 증진 하는 데 중점을 두었다. 2001년 11월 유네스코는 문화다양성에 관한 보편적 선언(Universal Declaration on Cultural Diversity)을 채택하였다. 이 선언은 문화가 다양한 형태와 다원적 정체성을 지니며 이러한 점에서 문화적 차이는 공동의 가치로서 존중 되어야 한다는 기본원칙을 천명하였다.
- 2002년: 지속가능한 경제·사회발전 (리우+10과정), 환경관광사업의해(the International Year of Ecotourism) 및 문화유산을 위한 유엔의 해(the United Nations Year of Cultural Heritage)와 연계 하여 유네스코는 2002년을 ‘문화유산의 해’로 선포하고 세계의 분노를 일으킨 아프가니스탄의 바미얀 부처(Bamiyan Buddhas)의 파괴에 대한 기억을 환기시켰다. 유네스코는 이 해를 문화와 문명 간의 이해와 대화의 폭을 넓히기 위한 공동의 장으로서 문화유산을 보호하고 증진하기 위한 기회로 삼고 주도적인 역할을 담당하였다.
- 2003년: 참여적인 커뮤니케이션과 정보 및 지식의 자유로운 유통 (세계 정보사회정상회의(the World Summit on the Information Society)와 연계)
- 2004년: 인권의 존중 (인권교육을 위한 유엔10년(the United Nations Decade for Human Rights Education)의 마감과 연계)
- 2005년: 여성과 남성 간의 평등 (베이징+10과 연계)

유네스코는 평화문화의 해를 위하여 국가위원회와 조정센타를 설립하고 평화문화10년의 맥락에서 지역과 국제수준으로 네트워크를 확대하였다. 거점기관들은 다음과 같다.

142) Culture of Peace Coordination, Bureau of Strategic Planning UNESCO, www.unesco.org/cp.

국제차원 :

- 유네스코 본부부서와 프로그램 (ED/ASP, ERC/NGO + NGO-유네스 코 연락위원회 등)
- 유엔본부 부서와 프로그램 (DSA/NGO, DPI/NGO 등)
- 기타 기구의 부서와 프로그램 (UNICEF, UNIPEACE 등)

지역차원 :

- 유네스코 지역현장사무소

국가차원:

- 유네스코 국가위원회
- 유네스코 국가현장사무소
- 유엔, 유엔기구와 프로그램의 국가사무실 (UNDP, UNICEF 등)

거점기관들의 기능은 (1) 그들이 접촉하고 있는 네트워크로부터 시작하여 세계적인 운동과 평화문화10년을 광범위하게 알리고, (2) 가능하면 많은 수의 활동가들이 평화문화 웹사이트에 접근할 수 있도록 하고, (3) 8개 부문의 평화문화활동을 육성하고 평화문화10년을 위한 모범사례를 발굴하는 것이다. 웹사이트는 개인인터넷 계좌번호를 통하여 접속 가능한 개인웹사이트 (www.unesco.org/cptec)와 활동가들이 그들의 평화문화활동을 공지하는 공공 웹사이트(www.unesco.org/cp)로 구성되어 있다.

평화문화 웹사이트의 목적은 (1) 모든 필요한 정보와 의사전달도구를 배포함으로서 세계적인 운동을 증진시키고, (2) 평화문화를 위한 활동의 부각을 통해서 활동의 증진을 지원하고, (3) 파트너십의 구축을 장려하는 자원교환 시장지구사회(Planet Society Exchange Market of Resources)를 통하여 활동가들 간 자원의 교류를 장려하는 것이다.

3. 거버넌스와 파트너십

가. 세계화와 파트너십

인간을 중심에 둔 발전은 단순한 경제적인 성장만을 의미하는 것이 아니라 인간이 자신의 잠재능력을 발휘할 수 있는 환경적 조건을 만들고, 이 안에서 인간이 자신의 되고자하는 것, 하고자 하는 바를 선택할 수 있는 기회를 확장하는 것이다.¹⁴³⁾ 즉, 인간발전은 역량강화를 통한 자유의 확대라고 할 수 있다.

인간이란 의미는 남성과 여성을 모두 포함한 중립적인 개념이다. 그러나 남성 중심적인 가부장적 체계 속에서는 이러한 중립적 개념이 여성이 배제된 남성만을 위한 개념으로 이해되기 쉽다. 인간발전을 위한 전략은 남성만이 아니라 여성의 욕구와 이해가 동등하게 반영되도록 하는 것이 중요하다. 따라서 인간발전을 위한 수단으로 정의되고 있는 거버넌스에는 성 인지적인 관점의 통합이 필수적이라 할 수 있다. 성 인지적인 관점을 통합한 거버넌스는 성 차별적인 제도가 사회에 미치는 영향을 분석하여 이러한 제도를 변화시키고자 하는 노력이 포함된다. 이와 같은 거버넌스는 여성이 정책입안, 이행과 모니터링의 전 과정에 동반적으로 참여하여 남성 중심적인 제도를 바로 잡는 것이 할 수 있다. 이러한 과정에는 NGO의 역할이 중요하게 대두되고 있다. 특히 세계화 시대에 유엔여성대회와 NGO의 성장은 정부간 기구, 국가와 시민사회 간의 파트너십을 강화하고, 이를 통한 협력체계를 견고히 하는데 이바지하고 있다고 볼 수 있다.

10년 전까지만 하더라도 널리 사용되지 않던 거버넌스라는 용어가 오늘날 정치·경제 분야에서 매우 광범위하게 사용되고 있다.¹⁴⁴⁾ 발전정책에서 거버

143) Sen, 앞의 책; Haq, 앞의 책, p. 17.

144) James N. Rosenau, "Governance in a New Global Order," in D. Held and A. McGrew (eds.), *Governing Globalization* (Oxford: Polity Press, 2003); Mary Daly, "Governance and Social Policy," *Journal of Social Policy*, Vol. 32, No. 1 (2003). 이 글에서는 거버넌스에 적합한 용어를 찾기가 어려워 번역하기 않고 원어

너스에 대한 논의는 1990년대 초에 시작되었다. 거버넌스는 1989년 세계은행의 보고서인 ‘소사하라 아프리카에서 위기에서부터 지속적인 성장으로: 장기적 관점에서의 연구 (From Crisis to Sustainable Growth in Sub-Saharan Africa: A Long Term Perspective Study)’에서부터 대중화되기 시작하였다고 할 수 있다.¹⁴⁵⁾

1995년 제4차 세계여성대회에서 채택된 북경행동강령은 비정부기구는 여성의 지위향상을 위한 법과 기구의 도입에 중요한 역할을 하기 때문에 각 정부는 비정부기구와의 더불어 일하는 것이 필요하다고 명시하고 있다(제26항). 이러한 명시는 바로 국가와 시민사회의 파트너십에 대한 중요성을 강조한 것으로 볼 수 있다. 이는 시민사회와 함께하는 거버넌스의 성장을 의미하는 것이기도 하다. 그 이후 UNDP는 1997년 ‘지속적 성장과 평등을 위한 거버넌스(Governance for Sustainable Growth and Equity)’라는 회의를 개최하였으며, 이에 이어서 1999년 ‘여성의 정치참여-21세기의 도전(Women’s Political Participation-21st Century Challenges)’을 개최함으로써 성과 거버넌스에 대한 정책적인 논의를 확산하였다.

거버넌스라는 언어가 새로운 만큼 이에 대한 합의된 정의를 찾기가 쉽지 않다. 이럼에도 불구하고, 거버넌스의 개념은 공적부문과 사적부문에서 발생하는 상호작용의 조정의¹⁴⁶⁾ 동반적인 협치로 광범위하게 정의될 수 있다. 거버넌스는 국가나 정부의 영역에 한정된 협소한 개념이 아니라 사회 행위자와 사회조직이 속한 국가 차원 또는 지구적 차원에서 형성되는 정책을 모니터링하고 이것이 이행되는 과정에 참여하는 협치의 기제를 의미한다. 따라서 거버넌스란 공식적 권위를 소유하고 있는 국가/정부의 일방적인 정책 입안과 이행을 의미하는 것이 아니라 시민과 비정부기구들이 정책 입안·이행·모니터링의 전 과정에 참여하는 것을 의미한다.¹⁴⁷⁾ 이러한 관점에서 볼 때 거

그대로 사용한다.

145) S. Baden, “Gender, Governance and the Feminisation of Poverty,” in UNDP (ed.), *Women’s Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges* (UNDP, 2000).

146) Daly, 앞의 논문, p. 115.

버넌스란 권력의 문제인¹⁴⁸⁾ 동시에 국가, 시장/사적 부문, 시민사회 간의 상호관계 형성과 이를 통한 정책의 실현 과정이라 할 수 있다.

거버넌스의 확산은 국제사회의 변화에 따른 세계화와 무관하지 않다. 헬드와 맥그루(Held and McGrew)는 세계화를 “새로운 사회적 상호작용과 권력 행사를 위한 초대륙적 네트워크를 형성하여 조직의 사회적 관계와 업무처리의 변화를 창출하는 역사적인 과정”으로 정의한다¹⁴⁹⁾. 한편, 기든스(Giddens)는 “세계화는 시간과 공간을 넘어서는 세계적 사회관계의 형성을 의미하며, 공간적으로 서로 다른 지역들이 하나로 연결되는 지구의 확대 과정”이라고 본다.¹⁵⁰⁾ 이처럼 세계화에 대한 정의는 학자들 사이에도 약간의 표현의 차이는 있지만, 이들의 공통된 시각은 첫째 시간과 거리를 초월하여 지구가 하나의 망으로 연결되어 지역 상호 간에 네트워크를 형성한다는 점, 둘째 지역과 지역 간의 연결로 국제적 사회관계를 강화한다는 점이다.

21세기 지역 네트워크를 통한 지구의 확대화는 무엇보다도 통신기술의 혁신에 의해서라고 볼 수 있다.¹⁵¹⁾ 전자공학의 발달로 인한 통신기술의 발전은 공간적으로 서로 다른 곳에 분포되어 있는 조직과 사람들을 동시에 연결하여 사이버 공간 상에서 네트워크를 형성할 수 있도록 한다. 사이버 공간에서 형성된 네트워크는 기존의 협력과 대화방식에 있어서의 변화를 가져 올 뿐만이 아니라 새로운 정치 구조의 형성을 가능하도록 한다. 인터넷, 전자메일과 같

147) Jill Steans, "Global Governance: a Feminist Perspective," in David Held and Anthony McGrew (eds.), *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance* (Cambridge: Polity Press, 2003), p. 87.

148) L. D. Brush, *Gender and Governance* (Walnut Creek: AltaMira Press, 2003); Rosenau, 앞의 책 참조.

149) David Held and Anthony McGrew, "Introduction," in David Held and Anthony McGrew (eds.), *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance* (Cambridge: Polity Press, 2003), pp. 1-2.

150) A. Giddens, "The Globalizing of Modernity," in David Held and Anthony McGrew (eds.), *The Global Transformations Reader: an Introduction to the Globalization Debate* (2nd edition), (Oxford: Polity Press, 2002), p. 20.

151) Ngaire Woods, "Global Governance and the Role of Institutions," in David Held and Anthony McGrew (eds.), *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance* (Cambridge: Polity Press, 2003), p. 25.

은 전자통신기술의 발전으로 인하여 공간적으로 서로 멀리 떨어져있는 조직과 개인이라 하여도 현안에 대한 즉각적인 의사표현이 가능해지고 있다. 이와 같은 의사표현 방식의 변화는 개인적·조직적인 차원에서 새로운 경험이고 있다. 그리고 이러한 경험을 바탕으로 형성되는 지구적 상호관계를 이해하기 위한 새로운 시각이 요구되고 있는 것이 현실이다.

한편, 세계화는 국가의 권위와 역할의 변화에 대한 논의를 촉진시키고 있다. 영토를 중심으로 형성된 민족국가가 주권과 자율성을 가지고 정치·경제·사회·문화·군사·환경 등의 영역에서 통치권을 행사하였으나, 21세기 하나로 연결된 지구촌에서는 한 국가가 자율성을 바탕으로 독자적인 통치권을 행사하기가 점차 어려워지고 있다. 기든스(2002)가 지적하듯이 지구촌 안에서 발생하는 문제들이 지역적으로 고립되어 발생하는 것이 아니라 반사성 또는 회귀성¹⁵²⁾을 가지고 서로 부정적 또는 긍정적인 영향을 미치는 상황에서는 국제적인 정치·경제·사회 문제를 논의하고 다루는 방법에 있어서의 변화가 요구되고 있는 실정이다. 이에 따라서 각 국의 이해관계를 조정하고 조율하며, 국제적인 문제에 대하여 공동으로 대처하고 해결방안을 제시할 수 있도록 하는 협력체계의 필요성이 급증하고 있는 것이 현실이며, 이 과정에서 나타나는 것이 파트너십을 전제로 하여 형성되는 글로벌 거버넌스(global governance)이다.

글로벌 거버넌스는 지구적으로 국가와 사회를 총망라하여 포괄할 수 있는 규칙을 만들고, 정치적 조정 및 조율 그리고 문제 해결을 위한 시스템을 설명하는 언어로 볼 수 있다.¹⁵³⁾ 이와 같은 글로벌 거버넌스에 대한 정의를 전제로 세계화 시대에 거버넌스가 가지는 함의를 정치·경제·환경의 측면에서 아래와 같이 제시할 수 있다.¹⁵⁴⁾

첫째, 경제적인 측면에서 살펴보면 우선 국제 금융시장의 밀접한 연결성과 국제금융기구의 역할이 거대해지고 있는 점이다. 태국 바트화(Thai baht)의

152) Giddens, 앞의 책 참조.

153) Held and McGrew, 앞의 책, p. 8에서 재인용.

154) 위의 책.

붕괴로 시작된 1997년 동아시아의 금융 위기의 확산은 바로 국제 금융 시장의 상호 연결성을 잘 드러난 예이다. 당시 한국도 이로 인하여 경제적 위기를 맞았으며, IMF와 세계은행의 재정 지원으로 경제적 구조조정을 실시한 바 있다. 그리고 당시의 경제 위기로 인하여 한국 노동시장이 위축되어 여성 근로자의 위치가 열악해진 것은 이미 주지된 사실이다.

지구촌의 거의 모든 국가는 세계 시장에서 상품과 서비스를 사고파는 국제 무역에 종사한다. 그러나 세계 시장에서 무역 관계는 항상 모든 국가의 이해가 균등하게 반영되지 않으며, 이 과정에서 승자와 패자가 나타난다. 따라서 경쟁을 전제로 한 국제 협상에 의한 무역은 때로는 특정 계층의 자국민의 이해에 반대하는 결과를 낳기도 한다. 우리나라에서 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA)에 따른 농업개방에 대한 농민의 반대 등이 그 예라 할 수 있다.

한편 제조업으로부터 지식을 기반으로 한 산업구조로의 전환은 제조업의 쇠퇴, 미숙련 근로자의 임금 저하, 실업의 증가로 나타나기도 한다.¹⁵⁵⁾ 특히 이 과정에서 미숙련 근로자 집단에 분포되어 있는 많은 여성이 빈곤화되는 경향이 두드러지게 나타나고 있다. 이것은 사실상 정부의 시민복지와 안녕을 위한 일자리 창출, 소외 계층을 위한 정책 마련 및 제시와 같은 일련의 정치·경제적 문제로 연결된다.

둘째, 환경의 문제로서 그 대표적인 예가 지구의 온난화현상과 각종 공해 문제들이다. 지구 온난화로 인한 북극과 남극의 빙산이 녹아서 바다의 수위가 점차적으로 높아지는 현상과 아프리카의 가뭄으로 인한 사막화는 그곳에 거주하고 있는 사람들만의 문제가 아니라 지리적으로 지구의 반대편에 살고 있는 사람들의 일상생활에도 영향을 미치는 전 세계적인 문제가 되고 있다.

한 예로 매년 봄에 내외몽골에서부터 한국으로 불어오는 황사는 우리의 건강과 환경에 유해한 영향을 미치고 있다. 지리적인 경계선을 넘어서 발생하는 이와 같은 환경문제는 전 세계의 공동의 노력과 대처가 없이는 해결이 어

155) Woods, 앞의 책, p. 26.

려워지고 있다. 환경 훼손과 파괴의 위험성에 대한 국제적 공감대 형성으로 1992년 브라질에서 개최된 유엔환경발전회의에서 환경보존을 위한 리우선언을 발표하게 되었다. 이 선언에서는 지속가능한 발전에 대한 의제21이 포함되었다. 10년 후인 2002년에는 남아프리카 공화국에서 지속가능한 발전을 위한 요하네스버그 선언이 채택되었다.

셋째, 정치적 측면에서는 국가, 단체, 시민이 다각적으로 연결된 새로운 형태의 정치구조 형성이 가능해지고 있다. 새로운 정치구조의 형성은 전자통신의 발전과 긴밀한 관계가 있다. 국제사회에 속하는 모든 국가를 위한 공공정책을 만들고, 결정하는데 있어서 정치적 협력, 대표성과 책무성이 절대적으로 요구되고 있다. 따라서 각 국 정부, 정부간 기구, 이익집단 및 국제 비정부 기구는 다변적 협력체를 구성하여 정책 입안 포럼 및 회의를 개최하여 다양한 의견을 수렴한다. 특히, 협력과 조정을 중점 전략으로 하고 있는 거버넌스에서는 정부간 기구와 비정부기구의 역할이 매우 중요해지고 있다. 20세기 초반에 37개이던 정부간 기구가 1996년 1,830개로 증가하였으며, 176개이던 비정부기구는 동시기에 38,243개로 늘어났다.¹⁵⁶⁾ 이는 정책입안과 의사결정에 국가 이외에 이해당사자들의 영향력이 강화되고 있다는 것을 보여주는 예이다.¹⁵⁷⁾

파트너십을 통하여 이루어지는 국제협력체 안에는 초국적 정책문제들을 다루는 국제 또는 지역의 규칙이나 법을 적용하기 위한 다양한 층이 존재한다. 이들 층에는 유엔체제와 같은 국가를 초월하는 기구가 있고, 유럽연합(European Union, EU), 동남아시아국가연합(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN), 남미공동시장(Mercado Comun del Sur, MERCOSUR) 등과 같은 지역을 중심으로 한 조직이 있으며, 더불어 초국적 시민사회, 비즈니스 네트워크가 있다. 그리고 국가의 하위체계로서 지역사회와 지방자치단체가 있다. 이런 각 층 사이에는 각 국가의 정부가 존재한다.¹⁵⁸⁾ 국가를 횡단

156) Held and McGrew, 앞의 책, p. 7에서 재인용.

157) Steans, 앞의 책, p. 87.

158) Held and McGrew, 앞의 책, p. 9.

하여 형성되는 다층의 협력체는 국가가 기존에 소유하고 있던 권위와 역할에 대한 도전으로 나타나고 있다.¹⁵⁹⁾

거버넌스의 성장은 국가가 변화하는 국제정치·경제적 환경에 적응하기 위한 것이라 할 수 있다.¹⁶⁰⁾ 21세기의 국제 환경은 기술과 통신의 발전으로 인하여 지구의 곳곳이 서로 밀접하게 연결될 수 있는 가능성이 높아져 이를 바탕으로 한 지역과 지역 간의 정치·경제 협력이 강화되고 있다. 지구촌의 확장으로 인하여 국경을 초월하여 발생하는 문제들은 한 국가가 해결할 수 있는 것이 아니라 그 국가가 속한 지역 그리고 더 나아가서 지구적 차원에서 논의하여야만 그 해결이 가능해지고 있다. 이러한 이유에서 국가를 횡단하는 국제협력, 조정, 규칙 등의 필요성이 강력히 대두되고 있다고 할 수 있다.¹⁶¹⁾ 각 정부의 세계화에 대한 기본적인 대응은 정부간 기구를 통하여 협력체계를 강화하고, 이를 제도화하는 것이다.¹⁶²⁾

이러한 과정에서 정부간 기구의 역할 강화와 이들에게 부여되는 권위가 증가함에 따라서 국가가 기존에 소유하고 있던 권위와 권력은 약화되고 있다.¹⁶³⁾ 각 국가의 주권은 있으나 자율권이 약화된 상황에서 영토의 개념을 초월한 초국적 조정에 대한 필요성은 세계은행과 IMF와 같은 국제조직이나 기구의 거대화로 나타나고 있으며, 그 결과로는 국제사회에서 이 기구들의 권한과 역할이 강화되고 있다. 또한 이렇게 거대화된 국제기구들에 대한 대응으로 몇몇 국가가 소속된 지역¹⁶⁴⁾ 또는 소지역 차원에서의 수평적인 네트워크가 형성되기도 한다.

정리하면, 거버넌스라는 용어의 확산은 세계화와 불가분의 관계를 가지고

159) 위의 책; Bob Jessop, "The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in its Primary Functions, Scale, and Modes of Coordination," *Social Policy & Administration*, Vol. 33, No. 4 (1999), pp. 348-359 참조.

160) Daly, 앞의 논문, p. 19.

161) Woods, 앞의 책, p. 29.

162) 위의 책.

163) Jessop, 앞의 논문 참조.

164) 그 예로 아태지역 또는 유럽공동체(EU)와 같은 지역구분의 개념이 널리 이용되고 있다.

있으며, 이는 위에서 살펴본 것과 같이 다변하는 세계구조의 반영이라 할 수 있다. 다양한 기술의 발전으로 지역간의 연결성과 밀접성이 증가한 반면, 이로 인한 부정적인 면도 심각하게 나타나고 있다. 세계화의 부정적인 측면 중에 대표적인 것이 범죄 조직의 거대화과 국제화이다. 인신매매, 마약 거래, 돈 세탁, 테러 등과 같은 범죄는 이제 한 국가의 영역 안에서는 해결하기 어려운 복잡한 정치·경제 문제로 그 대처와 해결 방안도 지구적으로 대응하지 않으면 안 되게 되어 있다. 따라서 글로벌 파트너십을 바탕으로 한 거버넌스는 지구촌에서 발생하는 이러한 문제에 대처하는 역할도 함께 지니고 있다고 할 수 있다.

나. 통치와 거버넌스: 패러다임 전환

기존에 널리 사용되던 통치(government)를 대신하여 거버넌스라는 용어가 널리 사용되는 것은 네트워크를 통한 협력과 조정을 중시하는 국제환경의 변화와 밀접한 관련이 있다. 세계화 시대에 부합하는 국가의 권위와 역할의 축소화 현상은 사실상 국가의 존재를 부정하는 것이 아니라 국가의 권위와 역할을 재규정하는 것이고, 한편으로 국가가 가지고 있던 일부의 기능을 시민사회와 시장으로 이전하는 것이기도 하다¹⁶⁵⁾.

거버넌스와 통치 모두 권력과 권위의 문제이지만, 이를 행사하는 방법에는 분명한 차이가 나타나고 있다.¹⁶⁶⁾ 통치는 위계에 의한 사회적 통제와 집단적 권력을 행사할 수 있는 주된 행위자는 국가/정부가 된다. 반면, 거버넌스는 위계적 권위 체계 또는 집단적인 권력의 행사보다는 협력체계와 파트너십을 형성하고, 이를 통하여 여러 행위자가 권력과 권위를 행사하는 과정이라 할 수 있다.¹⁶⁷⁾ 따라서 네트워크 구성을 통한 협력체계와 파트너십은 국가가 독자적으로 권력과 통제력을 행사하기 보다는 정부간 기구, 시장/사적부문과 시민사회를 구성하고 있는 다양한 기관 및 조직과의 권력과 통제력의 분배를

165) 박상필, 『NGO와 정부 그리고 정책』 (서울: 아르케, 2002), p. 283.

166) Rosenau, 앞의 책, pp. 71-73.

167) Daly, 앞의 논문, pp. 115-6.

전제로 구성된다. 이러한 점에서 거버넌스는 민주주의 성장의 가능성을 보여준다고 평가가 되고 있다.

<표 III-4> 통치와 거버넌스의 비교¹⁶⁸⁾

통치	거버넌스
전통적 위계제	네트워크
권력 집중화	권력 분산화
엘리트 지배	다원적 지배
중앙집권적 국가	분권화, 지방화
강력한 중앙 행정부	분절된 행정부
책무성의 명확한 계통	책무성의 불명확한 계통
중앙적 국가통제	중앙적 국가조정
동질적 공공윤리	이질적 서비스 문화

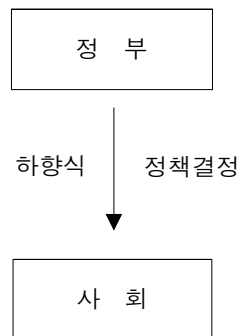
위의 표에서 보는 것처럼, 통치가 중심이 되는 국가는 권력이 중앙으로 집중되며, 엘리트 즉 관료 주도로 정책결정이 이루어진다. 따라서 정책결정과 전달 방식은 하향식이 되며, 사회적 동질성을 요구하는 공공윤리가 중요하게 여겨진다. 반면 거버넌스는 권력의 집중화보다는 다양한 집단과 시민사회의 참여를 통한 다원주의를 전제로 한다. 따라서 통치형태에서 요구되던 동질화 보다는 서로 다름 또는 이질성에 대한 가치를 부여하고 이를 정책적으로 수용하고자 한다. 그러나 한편으로 거버넌스가 다원적인 조정의 형태를 취함으로써 책무성의 불명확한 계통에 대한 문제가 지적되기도 하기 때문에¹⁶⁹⁾ 앞으로 살펴보겠지만 책무성은 거버넌스의 중요한 구성요소 중의 하나가 되고 있다.

거버넌스는 중앙집권적인 국가 권력을 분산하여 정치체계 내에 다양한 행위자들이 포함되도록 한다. 이미 앞에서 살펴보았듯이 세계화로 인한 국제조직의 힘과 역할이 증대하고, 지방분권화로 인하여 지역사회와 지방자치단체

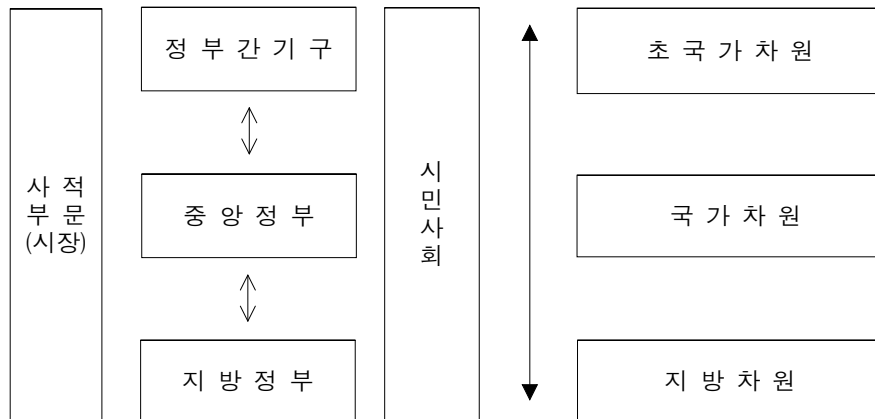
168) 주성수, 『공공정책 거버넌스』 (서울: 한양대학교 출판부, 2003), p. 92에서 재구성.

169) 위의 책, p. 93.

의 중요성이 커지고 있다. 이와 더불어 NGO를 포함하는 시민사회와 사적부분의 역할 역시 확대되고 있다. 이러한 상황에서 국가의 권력과 역할이 축소되어 나타나는 공동화현상(hollowing out)이 지적되고 있다.¹⁷⁰⁾



<그림 III-1> 중앙집권적 모델¹⁷¹⁾



<그림 III-2> 거버넌스 모델¹⁷²⁾

170) Jossep, 앞의 논문 참조.

171) David Richard and Martin J. Smith, *Governance and Public Policy in the United Kingdom* (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 5.

172) Richards and Smith, 위의 책, p. 7에서 재구성.

통치에서 거버넌스로의 패러다임 전환에 있어서 중요한 요소로 등장하는 것이 파트너십과 네트워크이다. 이들 요소가 중요한 이유는 무엇보다도 권력이 한 곳에 집중하는 것이 아니라 분산되는 것을 의미하기 때문이다. 파트너십의 특성은 다음과 같이 5가지로 정리할 수 있다.¹⁷³⁾

- 둘 이상의 행위자가 있을 것
- 파트너십에 참여하는 이해당사자들은 의사결정의 권위를 가질 수 있는 주체가 될 것
- 파트너간의 지속성을 유지할 것
- 파트너십을 유지하기 위하여 상호 기여하는 부문이 명확할 것
- 파트너십의 참여자는 활동 결과에 대한 책임성을 가질 것

이와 같은 파트너십의 5가지 특성은 실제로 파트너십이 유지되고, 정책 네트워크를 형성하는데 중요한 점들이라 할 수 있다. 이와 함께 네트워크가 중요시되는 이유는 거버넌스가 수평성과 상호의존성을 강조하기 때문이다.

통치는 공공정책과 프로그램의 운영에 있어서 지시와 통제를 통한 중앙정부 주도의 형태를 의미하지만, 거버넌스는 국가, 사적부문, 시민사회의 영역을 인정하고 이를 바탕으로 파트너십을 이끌어내는 것을 전제로 한다. 파트너십과 네트워크를 전제로 한 거버넌스는 국가나 관료들의 일방적인 정책 결정보다는 관련 분야의 전문가들의 참여를 촉진하고 서로 다른 이해를 가진 집단을 중재하여 합의를 이끌어 내고자 한다. 따라서 이러한 과정 속에 상호 의사소통이 활발해질 수 있는 가능성이 높아지며, 이해당사자들의 참여에 의한 다양한 의견이 표출되어 수렴되고 조정될 수 있는 장이 형성된다고 할 수 있다. 이러한 관점에서 파트너십과 네트워크를 통하여 형성되는 거버넌스의 특징을 다리(Daly)는 다음과 같이 제시하고 있다.¹⁷⁴⁾

173) 주성수, 앞의 책, pp. 78-9에서 재인용

174) Daly, 앞의 논문, pp. 120-121.

- 거버넌스는 국가와 공적 분야를 포괄적으로 분석할 수 있는 틀을 제공한다. 국제사회의 정치·경제 환경의 변화에 따라 중앙 집권적 국가의 역할의 변화가 요구되고 있는 만큼 시민사회의 역할에 대한 기대가 증가하고 있는 것이 현실이다. 이러한 점에서 거버넌스는 집단과 개인의 서로 다른 이해와 정체성을 자신의 목소리로 표현을 가능하게 하는 시민사회의 성장을 의미한다.
- 거버넌스의 또 다른 핵심은 정책입안 과정이다. 거버넌스는 정책입안과 의사결정 과정에서 이해당사자들의 관점을 반영하고자 한다.
- 거버넌스는 정책의 이행에 있어서 공공 서비스의 전달 방법과 그 안에 내재하고 있는 문화에 관한 문제이기도 하다. 그리고 서비스의 공급자와 이용자 간의 의사소통, 책무성과 자율성이 정책 수행에 있어서 중요한 점으로 지적되고 있다.
- 거버넌스는 기관, 조직, 개인이 공적무문에 참여하는 방법을 나타내는 일종의 규범이다. 그리고 거버넌스는 이데올로기적인 내용을 가지고 있어서 문화와 정체성 구성에도 영향을 미친다.

다리가 제시하는 거버넌스의 주요 특징은 거버넌스는 시민사회의 성장으로 정책입안과 의사결정 과정에 이해당사자들의 관점을 반영할 수 있는 가능성이 높아졌다는 점, 정책 이행 과정에의 책무성과 자율성을 강조한다는 점, 그리고 마지막으로 거버넌스는 사회를 조직하는데 필요한 일종의 규범적인 내용을 가지고 있다는 점이다.

참여와 책무성이 중요시 되는 거버넌스는 통치의 형식과는 다른 사회적 관계를 형성할 수 있도록 한다. 위계적이고 통제적이고 하향적인 정책결정 방식에서 거버넌스로의 패러다임 전환은 무엇보다도 시민사회의 중요한 조직인 NGO의 성장과도 밀접한 관계가 있다. NGO는 국가권력을 견제하고 다양한 사회문제를 자원주의에 입각하여 정부와의 협력을 통하여 시민의 삶 의 질을 향상하고자 한다.¹⁷⁵⁾ NGO의 성장으로 인해서 여성, 소수 민족, 장애자

175) 박상필, 앞의 책, pp. 115-120.

등 가시화되지 않던 집단의 욕구와 이해가 가시화될 수 있는 가능성이 높아졌으며, 또한 이들의 목소리와 이해가 정책에 반영될 수 있는 기회가 확대되고 있다고 할 수 있다. 국가, 사적부문, 시민사회의 상호작용에서 나타나는 이러한 협치의 연계는 국제적 차원, 국가적 차원, 지역사회 차원의 거버넌스에서 공통적으로 나타나는 것이라 볼 수 있다.

다. 거버넌스의 영역과 구성요소

1) 거버넌스의 영역

거버넌스는 무엇보다도 세계 정치·경제·사회질서의 변화 결과이고, 특히 국가의 역할과 기능 변화에 따른 권력과 권위의 전이 현상이라 볼 수 있다. 세계화는 국내 정책에 커다란 영향을 미치고 있어¹⁷⁶⁾ 국제공공정책은 지역 차원과 국가 차원에서 점차 중요해지고 있는 것이 현실이다¹⁷⁷⁾.

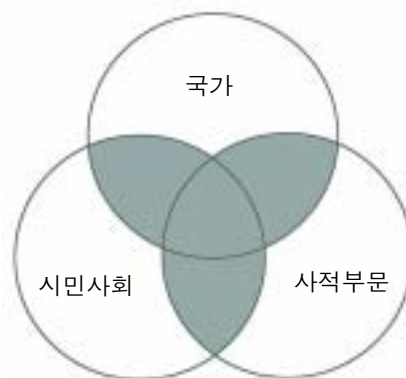
지구적 차원에서의 거버넌스는 국가, 정부간 기구, 국제 비정부기구 간의 상호작용으로 규범과 규칙을 설정하고, 국제공공정책을 수립·이행·모니터링 하는 것으로 볼 수 있다. 이미 앞에서 살펴본 것과 같이 세계화로 인하여 발생하는 많은 문제들에 대한 정책적인 대응이 글로벌 거버넌스를 통하여 이루어지고 있다. 글로벌 거버넌스를 통하여 국제공공정책을 입안하고 이행함으로써 기존의 중앙 집권적인 국가의 역할이 약화되는 반면, 다양한 이해관계와 정체성을 가진 시민사회의 역할이 중요하게 된다. 따라서 거버넌스는 다양한 이해관계를 가진 집단과 개인이 자신의 이해와 관심 사항을 표출할 수 있는 과정으로써 참여 민주주의의 성장에 기여한다고 할 수 있다. 이러한 점에서 우즈(Woods)는 세계화에 의한 공·사영역의 상호의존성의 증가는 세계적 차원의 인권신장 그리고 일정 정도의 자원의 국제적인 분배를 가능하

176) Woods, 앞의 책; Nüket Kardam, "The Emerging Global Gender Equality Regime from Neoliberal and Constructivist Perspectives in International Relations," *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 6, No. 1, March (2004), pp. 85-109 참조.

177) ESCAP, *Capacity Building for Gender Mainstreaming: Background paper for the ESCAP high level meeting*, (1999) 참조.

게 할 수 있는 기회를 제공하기도 한다고 주장한다.¹⁷⁸⁾ 현재 국제사회에서 중요시 논의되고 있는 인권의 주류화(mainstreaming human rights) 역시 거버넌스의 발전을 위한 것이라 할 수 있다.

다양한 기구와 조직들 간의 협력을 바탕으로 글로벌 거버넌스가 형성되는 것처럼, 국가 수준의 거버넌스 역시 국가, 시민사회, 사적부문간의 상호작용과 협력을 전제로 형성된다. 이러한 국가 차원에서의 거버넌스는 다시 지역 사회 차원에서의 로컬 거버넌스(local governance)로 나누어져 중앙과 지역 사회의 파트너십을 유도하고 있다. 로컬 거버넌스는 탈중앙화에 초점을 두고 지방정부의 역할과 기능을 강화하고 시민사회의 성장을 도모하기 위한 것이다.¹⁷⁹⁾ 이와 같은 변화는 기존의 국가권력 집중에서 사회의 다양한 집단들과의 협력체계를 형성하고 탈중앙화를 통한 국가 경영과 관리를 지향하는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 이러한 과정에서 가장 중요하게 나타나고 있는 것이 또한 파트너십의 형성이다. 거버넌스를 위한 협력체계에는 국가, 시민사회, 사적부문의 조직이 포함되며, 이들은 상호보완적인 역할을 한다.



<그림 III-3> 국가, 사적부문, 시민사회의 협력 형태¹⁸⁰⁾

178) Woods, 앞의 책, pp. 35-37.

179) UN, *Local Governance: Report of the United Nations Global Forum on Innovative Policies and Practices in Local governance*, Gothenburg, Sweden, 23-27 September (1996).

180) UNDP, *Reconceptualising Governance* (1997a).

첫째, 국가는 선거를 통하여 구성된 정부와 행정부로 이루어진다.¹⁸¹⁾ 국가의 주요 기능 중의 하나는 사회적 계약을 바탕으로 한 시민권을 어떻게 부여하는가를 정의하는 것이다. 국가는 경찰과 군대를 통제하고 지휘하는 권위를 가지며, 효과적이고 안정적이고 공정한 법체계를 유지하여야 한다.¹⁸²⁾ 그리고 국가는 시민에게 공공 서비스를 제공할 책임을 가진다. 교육체계, 의료체계, 시장, 에너지, 농업, 수자원 관리, 사회적 인프라구축 등의 공공 서비스 제공은 시민이 자신의 역량을 발휘하고 강화할 수 있도록 하여야 한다. 국가의 제도는 빈부와 성에 상관없이 모든 시민에게 동등한 기회를 부여하고, 사회·경제·정치에의 포함과 자원에 대한 접근성을 보장함으로써 시민이 힘을 증진할 수 있도록 하여야 한다. 더 나아가서 국가는 시민의 필요에 부응하기 위하여 정치와 경제체계를 분산하고, 지방정부들에 대한 대표성과 정책에 대한 책무성을 가져야 한다.

둘째, 사적부문에는 기업, 생산자 협동조합과 금융 중개업 등이 포함된다.¹⁸³⁾ 사실상 경제적 세계화 시대에는 기업의 사업방식은 기존의 것과 달라져야 할 필요성이 있다. 특히 국제시장에서 생존하기 위해서는 기업이 더 투명하고 경쟁적일 필요가 있다. 이러한 것은 사적부문에 있는 기업들이 독자적으로 수행할 수 있는 것이라기보다는 국가의 사적부문에 대한 지원정책의 활성화로 이어져야 한다.¹⁸⁴⁾

마지막으로 시민사회는 시민의 권리를 보호하는 기능을 가진다. 국가와 사적부문의 관계가 재정립됨에 따라 시민사회의 역할이 매우 중요해지고 있다. 시민사회의 조직은 시민의 사회활동과 경제활동에의 참여를 도모하기 때문에 공공정책에 대한 영향을 미칠 뿐만이 아니라 공공자원에 대한 접근성을 확보하는데도 중요한 역할을 한다. 시민사회 조직은 자발적으로 형성되며,

181) UNDP, *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document United Nations Development Programme* (1997b), p. 5.

182) A. M. Goetz, *Getting Institutions Right for Women in Development* (NY: Zed Books, 1997), p. 8; UNDP (1997b), 위의 책 참조.

183) Goetz, 앞의 책 참조.

184) UNDP (1997b), 앞의 책 참조.

이들 조직에는 노동조합, 비정부기구들, 성·언어·문화·종교 집단, 사업체 협의회, 전문가 집단, 학술 또는 정책연구기관, 정당 등이 포함된다.¹⁸⁵⁾

시민사회를 구성하는 조직들 중 NGO의 역할이 매우 중요해지고 있으며, 이들의 영향력이 커지고 있는 것이 현실이다. 사이먼즈(Simmonds)는 NGO의 영향력을 네 가지 측면에서 제시한다.¹⁸⁶⁾ 첫째 의제의 형성, 둘째 결과에 대한 의제 협상, 셋째 합법성 부여, 마지막으로 정책의 이행에 대한 도움이다. 이는 다시 말하면, NGO는 정책의 입안에서부터 이행 그리고 모니터링까지의 정책의 전반에 영향을 미치고 있다는 것을 의미한다.

위에서 살펴본 것과 같이 국가, 시민사회, 사적부문은 각각이 고유하게 담당하는 분야가 있는 반면, 또한 이들이 공동으로 담당하는 분야가 있다. 따라서 네트워크를 바탕으로 한 거버넌스는 국가의 독자적인 영역이 아니라 국가, 사적부문, 시민사회의 상호작용을 통한 공동의 협력으로 이루어지는 것이라 할 수 있다.

2) 거버넌스의 구성요소

거버넌스는 국가를 비롯한 다양한 행위자가 포함된 파트너십을 전제로 하여 형성되는 것이므로 이것을 이루는 구성요소가 무엇인가를 살펴보는 것이 필요하다. 거버넌스의 구성요소는 조직과 기구의 역할과 성격에 따라서 조금씩의 차이가 있기 때문에 거버넌스의 고정된 구성요소를 제시하기는 쉽지 않다. 예를 들면 세계은행과 아시아개발은행(Asian Development Bank, ADB)이 제시하는 거버넌스의 구성요소는 UNDP가 제시하는 것과 차이가 있다.¹⁸⁷⁾ 이러한 차이는 발전이라는 관계 속에서 각 기구와 조직이 추구하는

185) 위의 책, pp. 3-4.

186) Steans, 앞의 책, p. 96에서 재인용.

187) ADB의 경우 거버넌스는 경제적인 관점에서 효율적인 경영과 지속적인 발전, 즉 건전한 성장관리를 위한 것으로 보고 있다. ADB는 건전한 성장관리를 위한 거버넌스의 구성요소는 책무성, 참여, 예견성 그리고 마지막으로 투명성이라고 본다. 이러한 요소들은 서로 밀접히 연결되어 있어 상호 지지를 한다고 본다. Asian Development Bank, *Governance: Sound Development Management* (Asian Development Bank, 1999).

목표에 따라서 거버넌스의 구성요소가 설정되기 때문이다.¹⁸⁸⁾ 지속가능한 인간발전을 위한 수단으로 거버넌스를 정의하는 UNDP는 아래와 같은 구성요소를 제시하고 있다.¹⁸⁹⁾

■ 참여

성의 구분 없이 남녀 모두는 의사결정 과정에서 직접적으로 또는 자신의 이해를 표출할 수 있는 합법적인 중재기관을 통하여 자신의 목소리를 낼 수 있어야 한다. 넓은 의미의 참여에는 결사와 표현의 자유 그리고 역량강화가 포함된다.

■ 법의 지배

법은 공정하고 정의롭게 집행되어야하며, 특히 인권에 관한 법은 공정성의 적용이 중요하다.

■ 투명성

정보공유와 열린 자세로 행동하는 것이다. 이해당사자가 자신의 이해를 보호하고, 정보나 직위가 남용되는 것을 밝히는데 필요한 자료를 수집하는 것이다. 투명성을 가진 체제는 정책결정 과정이 선명하고, 대화의 통로가 열려 있는 것을 의미한다.

■ 반응성

제도와 그에 따른 과정은 모든 이해당사자들의 필요를 충족하도록 하는 것이다.

■ 콘센서스 정향

모범적 거버넌스는 서로 다른 이해를 가진 집단을 조정하여 관련 집단간의 콘센서스를 창출하는 것이다. 이는 또한 정책과 절차상의 문제에 대한 콘센서스를 이끌어내는 것이다.

188) 위의 책, p. 7; UNDP (1997a), 앞의 책.

189) UNDP (1997b), pp. 4-5.

■ **공평성**

남녀 모두가 자신의 웰빙(well-being)을 증진하고 유지할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 하는 것이다.

■ **효과성과 효율성**

제도와 절차를 통하여 자원을 최대한 활용하여 시민의 욕구를 충족할 수 있도록 하는 것이다.

■ **책무성**

정부의 정책결정자, 사적부문과 시민사회 조직이 제도와 관련된 이해당사자들에 대하여 책무성을 가지도록 하는 것이다.

■ **전략적 비전**

지도자와 국민은 모범적 거버넌스와 인간발전에 대하여 장기적이고 폭 넓은 관점을 가지도록 한다. 이러한 관점 속에는 문화적·사회적 복합성에 대한 이해가 전제되어 있어야 한다.

UNDP는 이러한 9가지 구성요소는 서로 연계되어 있으며, 이중 어떠한 구성요소도 단독으로 존재할 수 없다고 지적하고 있다.¹⁹⁰⁾ 그 예로 정보에 대한 접근성의 향상은 더 높은 투명성, 더 광범위한 참여와 더 효율적인 의사결정을 의미하게 된다. 포괄적인 참여는 효율적인 의사 결정시 필요한 정보를 교환하도록 하며 이 의사결정이 합법성을 얻도록 하는데 중요한 역할을 한다. 합법성의 획득은 또한 정책을 효과적으로 이행하는데 도움이 되며, 나아가서는 더 많은 참여를 이끌어내도록 한다. UNDP는 투명성을 정보를 공유하고 열린 마음과 자세로 행동하는 것으로 정의하고 있다. 투명성은 이해당사자들의 이해를 보호하고 지위나 특권이 남용되는 것을 찾아낼 수 있는 정보를 수집할 수 있도록 한다. 따라서 투명성의 체계는 이해당사자와 공직에

190) 위의 책, p. 5.

있는 사람들 간의 공공의 의사결정과 열린 대화의 통로를 가질 수 있도록 하는 절차이고, 다양한 정보에 접근성을 갖도록 하는 것이다.

UNDP는 위의 9가지 구성요소 모두가 모범적인 거버넌스를 이루기 위한 주요한 요소인 것은 분명하지만, 그 중에도 참여, 투명성, 책무성이 모범적 거버넌스를 형성하는데 가장 중요한 요소로 간주하고 있다. 그리고 중요한 것은 거버넌스의 구성요소들이 고정적인 것이 아니라 변화의 가능성을 가지고 있다는 점이다.

라. 거버넌스에 대한 여성주의적 접근

1) 거버넌스에 대한 이론적 접근

이미 앞에서 세계화와 거버넌스의 관계에서 살펴보았듯이 세계화로 인하여 새로이 형성되는 사회적 상호작용이 국가적인 차원에서 머무르는 것이 아니라 지구적이라는 것이 21세기의 현상이다. 성관련 국제공공정책 역시 글로벌 거버넌스와 무관할 수 없다. 지구적인 차원에서 여성 인권보호와 성차별 철폐, 여성의 힘 증진을 통하여 성 평등을 이루고자 하는 노력이 거버넌스를 통하여 이루어지고 있다. 따라서 성과 거버넌스 역시 일국의 문제가 아니라 국가를 횡단하는 지구적인 문제로 보아야 하고 이것에 대한 이론적 접근도 세계화와의 관련 속에서 살펴보아야 필요성이 있다.

변화하는 국제환경 속에서 스티즈(Steans)는 거버넌스에 대한 여성주의적 접근을 크게 세 가지로 나누고 있다.¹⁹¹⁾ 첫째, 자유주의적 여성주의는 국가 차원과 지구적 차원 모두에서 정책입안 과정에 여성 집단의 대표성 증진을 중요시 여긴다. 또한 자유주의적 여성주의는 거버넌스는 토론과 교섭을 통하여 합의된 규칙과 규범을 형성하고 다양한 정책 네트워크를 통하여 이것들을 자국의 현실에 맞도록 적용하는 것이라 본다. 이러한 정책 네트워크에는 여성 NGO의 적극적인 활동이 중요하게 꼽힌다.¹⁹²⁾ 사실상, 자유주의적 제도주

191) Steans, 앞의 책 참조.

192) 위의 책.

의는 국제적인 상호 의존성이 증가하는 상황에서 국가를 횡단하는 거버넌스는 국가 상호 간 전략적 조정을 통하여 국제공공정책과 활동들을 제시하는 것으로 본다.¹⁹³⁾ 그러나 이러한 자유주의적 접근은 규칙을 형성하고, 권위를 행사할 때 발생하는 권력관계에 대한 고찰이 결여되어 있는 점이 비판되고 있다.¹⁹⁴⁾

둘째, 마르크스주의적 여성주의는 사회변동은 생산관계의 구조와 성 관계를 바탕으로 형성되는 사회관계를 규정하는 원칙과 규범의 변화에 의하여 발생한다고 본다. 이 관점은 여성의 생산과 재생산 능력이 사유화되고, 성별분업이 성 관계 속에서 반영되어 구체화되기 때문에 성 불평등이 나타난다고 주장한다. 마르크스주의적 여성주의는 또한 세계화 시대에 공·사영역의 분리¹⁹⁵⁾ 인하여 발생하는 성별분업은 더 이상 한 국가의 문제로 머물러 있지 않는다는 점을 지적한다. 특히 경제적 세계화로 인하여 성별분업이 지구적으로 확대되어 여성의 생산/재생산 능력과 여성의 전체 삶에 커다란 영향을 미치고 있음을 중요시 하고 있다. 그리고 가부장적인 이데올로기를 가지고 있는 국가는 공·사 영역을 분리하여 성 관계를 유지하는데 중요한 역할을 한다. 마르크스주의적 여성주의는 또한 국가는 결혼, 가족 및 친족제도, 가족계획, 사회정책, 노동정책 등을 남성 중심으로 만들어 성 불평등이 지속되도록 하고 있다고 본다. 마르크스주의적 여성주의는 국가만이 아니라 세계화시대에 경제발전프로그램을 주도하는 자간 경제기구들 또한 여성착취를 구조화한다고 주장한다.

부연하면, 마르크스주의는 국가를 초월하는 거버넌스는 국제사회에서 강력한 권력을 가지고 있는 소수 국가의 이해를 대변하고 합리화하며, 궁극적으로 자본주의 시장의 확대를 위한 것이라 본다. 이 같은 관점은 세계화 시대에 나타나는 거버넌스는 국제사회에서 미국과 같은 소수 국가의 헤게모니

193) Held and McGrew, 앞의 책 참조.

194) 위의 책; Giddens, 앞의 책 참조.

195) 여기서 사용되는 공적 영역은 개인의 자유와 평등을 바탕으로 사회적 계약이 형성되는 곳으로 남성의 장을 뜻하며, 사적 영역은 가족이 중심이 되는 영역으로 주로 여성의 장을 의미한다.

장악과 세계질서의 재편을 위한 권력 구조의 형성이라 주장한다.¹⁹⁶⁾

세 번째 접근은 사회적 행위자의 선택과 사회구조와의 관계에 대한 설명이다.¹⁹⁷⁾ 이 접근법은 행위자가 선택할 수 있는 내용과 범위가 사회구조에 의하여 결정될지라도 구조적 변동기에는 행위자가 사회적 질서를 재구성하는데 중요한 영향을 미친다는 것에 초점을 둔다. 이는 다시 말하면, 사회적 행위자의 선택과 행동이 이미 주어진 사회적 맥락에서 이루어질 지라도 정치적인 참여를 통하여 제도적 변화를 성취할 수 있다는 입장이다. 이 접근법은 성이 자연적인 것이 아니라 사회적이며, 개인적인 문제는 정치적 문제라는 인식 속에서 여성의 자율성 성취를 중요하게 다룬다. 여성의 자율성 성취에 대한 요구는 정책입안 과정에서부터 일상생활에 영향을 미치는 다양한 규율과 규칙을 만드는 과정에의 참여로 나타난다.

위에서 소개된 성과 거버넌스에 대한 여성주의적 세 접근법은 근본적으로 배타적이라고 할 수 없다. 그 이유는 이들 접근법이 성과 거버넌스에 관한 연구에서 중점적으로 강조하고자 하는 부분이 서로 다르기 때문이다. 그리고 위에서 언급한 것과 같이 이들 접근법은 성의 정치가 더 이상은 국가의 수준에 머물러 있는 것이 아니라 지구적 차원에까지 확대되고 있다는 것을 분명히 인지하고 있다. 이러한 이론적인 접근은 성과 거버넌스를 다양한 시각에서 바라볼 수 있도록 한다.

2) 성 관계와 제도의 변화

거버넌스는 개인적 차원의 행동이나 정책입안자의 독자적인 결정에 의하여 이루어지는 것이 아니라 정부간 기구, 국가, 시장/사적부문, NGO와 기타 조직으로 이루어진 시민사회 간의 통제력과 권력의 분배를 통한 사회적 상호작용으로 이루어지는 것이다. 그리고 통치에서 거버넌스로의 패러다임전환으로 과거 소외되고 배제되었던 집단의 목소리가 반영될 수 있는 기회가 확대되는 것은 사실이다.

196) Held and McGrew, 앞의 책; Giddens, 앞의 책 참조.

197) Steans, 앞의 책 참조.

국가의 역할 변화에 따라 새롭게 형성되는 거버넌스를 여성주의적 입장에서 살펴보는 것은 정부간 기구, 국가, 시장/사적부문, 시민사회의 상호작용 속에서 성이 어떻게 이해되고 통합되는가에 관한 문제를 제기하는 것이다. 이러한 문제제기는 기본적으로 정치와 공공정책의 영역에 여성의 관점과 이해를 반영하여 이를 정책으로 현실화하고자 하는 노력이라 할 수 있다. 그리고 이것에는 제도의 변화를 유도하여 성 평등적인 정책 실현으로 민주적이고 정의로운 지역사회, 국가, 지구촌을 만들고자 하는 의도가 내포되어 있다. 이러한 맥락 속에서 현재 성과 거버넌스에 관한 연구가 점차 증가하고 있는 실정이며, 특히 이들 연구에서는 시민사회의 영역에 포함되어 있는 비정부기구의 중요성이 강조되고 있다.¹⁹⁸⁾

협력체계와 파트너십을 중심으로 이루어지는 거버넌스에 여성의 이해와 관점을 통합하기 위해서는 ‘성 렌즈(a gender lens)’를 이용하는 것이 필수적이다. 성 렌즈는 여성의 사회적 참여, 욕구, 현실이 남성의 사회적 참여, 욕구, 현실과 다르다는 것을 볼 수 있도록 하는 도구이다¹⁹⁹⁾. 성 렌즈는 여성이 ‘왜’ 그리고 ‘어떻게’ 남성과 다른 사회를 경험하며, 남녀에게 적용되는 사회적 기준과 주어진 기회가 어떻게 다른가를 드러내어 성를 가시화하는 것이다. 따라서 성 렌즈를 사용하는 것은 남성 중심적인 세계관에 도전하여 기존의 제도, 규범, 관습과 이로 인하여 발생하는 다양한 사회현상을 성 인지적인 관점에서 다시 해석하는 것이다.²⁰⁰⁾ 이러한 점에서 성 렌즈를 사용하는 것은 세상을 보는 시각을 바꾸는 것이다.

성 인지적인 관점에서 거버넌스를 접근한다는 것은 모든 정책이 입안되는 과정에서부터 정책의 이행과 모니터링에까지 남성성과 여성성을 전제로 한 성 관계를 드러내는 것이다. 여성학자들이 지적하는 바와 같이 생물학적 성(sex)의 차이와는 달리 사회적 성(gender) 차이는 구조화된 것으로써 정치적

198) Irene Tinker, “Nongovernmental Organizations: An Alternative Power Base for Women?,” in Mary K. Meyer and Elisabeth Prugl (eds.), *Gender Politics in Global Governance* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1999) 참조.

199) <http://www.unescobkk.org/gender/gnder/themes/deinitions.htm>

200) Brush, 앞의 책, pp. 13-14.

함의를 가지고 있다.²⁰¹⁾ 조안 스코트(Joan Scott)(1986)는 사회적 성은 권력 관계를 나타내는 가장 원초적인 방법으로서 조직, 규범, 제도, 개인의 정체성 등을 포함한 모든 사회관계에 내재되어 있다고 주장한다.²⁰²⁾ 남성과 여성의 권력관계를 나타내는 언어인 성은 무엇보다도 남성성과 여성성을 바탕으로 남성적인 것과 여성적인 것을 구별하여 남성과 여성이 있어야 할 장소의 구분 -공·사 영역의 구분- 하고 이에 따라서 남녀의 역할을 서로 다르게 규정한다. 즉, 여성의 장소는 일차적으로 가정의 영역으로 정의되고, 남성은 계약의 개념이 전제되는 시장과 시민사회가 포함한 공적 영역으로 본다. 이러한 남성과 여성이 있어야 할 장소의 구분은 성별분업으로 이어져 이들에게 부여되는 의무 및 책임과 이들이 누릴 수 있는 정치·경제·사회적 권리의 내용이 달라진다. 그리고 이에 따라서 공공자원이 남성과 여성에게 분배되는 방식도 사회적으로 차별화되어 나타난다.²⁰³⁾

남성 중심적인 세계관에 의하여 구조화되는 제도, 규범과 사회적 관습은 여성의 경험, 이해와 필요를 중요하게 다루지 않는 성 차별적인 사회적 권력을 형성하게 한다.²⁰⁴⁾ 이러한 권력은 성 불평등 관계를 재생산하여 남성 중심적인 제도가 지속되도록 하는데 중요한 역할을 한다. 따라서 바덴(Baden)은 성 인지적인 관점에서의 거버넌스에 대한 연구가 공식적 정치 영역에서 여성의 참여를 촉진하고 이를 위한 전략을 수립하여 성취하고자 하는 것보다는 성 차별적인 권력을 바탕으로 형성된 제도를 어떻게 변화할 것인가 그리고 이런 성 차별적인 제도가 여성에게 미치는 영향은 무엇인가를 인지하는 것이 우선되어야 한다고 지적한다.²⁰⁵⁾ 같은 선상에서 고츠(Goetz) 역시 제도가 사회를 어떻게 조정하고 규제하는가와 정책 입안자가 시민의 욕구를 어떻

201) Prüg, E. and Mary K. Meyer, "Gender Politics in Global Governance," in Mary K. Meyer and Elisabeth Prüg (eds.), *Gender Politics in Global Governance* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1999), pp. 5-6.

202) Joan W. Scott, *Gender and the Politics of History* (N.Y.: Columbia University Press, 1988) 참조.

203) Goetz, 앞의 책; Brush, 앞의 책, p. 11.

204) Steans, 앞의 책 참조.

205) Baden, 앞의 책, p. 30.

게 해석하고, 어떻게 자원을 배분하는가의 문제에 초점을 두고 여성이 정치·경제·사회적으로 소외되지 않도록 제도를 바로 잡는 것이 거버넌스 정책의 중요한 점이라고 주장한다.²⁰⁶⁾

국가, 법적 체계, 정치적 체계, 가족 및 친족 체계 등이 포함되는 제도는 인간이 만들어낸 구속물로써 개인의 선택을 제한하는 사회적 규칙과 규범을 구조화하는 틀이라고 볼 수 있다.²⁰⁷⁾ 이런 제도의 특성은 첫째, 일상생활의 모든 측면에 적용되어 행위자의 정체성과 경험을 결정할 뿐만이 아니라 그 행동도 예측 가능하도록 한다.²⁰⁸⁾ 둘째, 제도는 신념, 관점, 사회적 가치를 재생산하기 때문에 사회적 행동에 대한 영향력이 크고 그 지속력도 강력하다는 점이다.²⁰⁹⁾ 이러한 특성을 가진 제도를 비판적인 관점에서는 인간관계를 체계화하기 위한 것이기 보다는 특정 집단의 선택의 폭을 넓히고 자신들의 이해관계를 구체화하기 위한 것이라 할 수 있다. 즉, 사회적 행위자의 선택을 제한하는 제도는 평등과 효율성을 고려하여 만들어진 것이 아니라 특정 집단의 권력을 유지하기 위하여 만들어진 것이 때문에 공공자원의 분배 및 권력의 행사에 대한 집단 간의 차별적인 경험은 제도의 산물이라고 할 수 있다.²¹⁰⁾

이와 같은 선상에서 볼 때, 성으로 인하여 남녀의 경험이 서로 다른 것 역시 성 차별적인 제도와 사회적 편견에 의한 것이다. 성 관계에서 발생하는 권력의 문제에 대한 논의는 남성의 문화적, 사회적, 경제적 특권에 대한 도전으로 볼 수 있으며, 더 나아가서는 성 불평등적인 제도를 변화시켜 남녀가 동등하게 사회·경제적 이익을 공유할 수 있도록 하는 것이다²¹¹⁾. 결국, 성 인

206) Goetz, 앞의 책, pp. 1-2.

207) 위의 책, p. 5에서 재인용.

208) 위의 책, p. 6.

209) UNDP (1997a), 앞의 책.

210) Goetz, 앞의 책, p. 6.

211) 성 관계에서 발생하는 권력의 문제는 1975년 세계여성대회이후 채택되어 오던 WID접근법을 GAD접근법으로 전환하도록 한 주요한 이유이다. 여성학자들은 WID정책의 이행 평가에서 WID정책들이 제도화되는 방법의 문제점들을 지적하였다. 첫째, WID정책의 이행이후 여성의 물질적인 상황은 여러 측면에서 나아졌지만, 남성과 비교하여 여성의 경제·사회적 권력 향상에는 효과적이 못하다는 지적이 되었다. 둘째, WID정책에는 여성의 관점이 주변화되어 정책에 주류로써 반영되지 못한다는 점이 논의되었다. 이러한 문제점의 해결을 위해서는 무엇보다도 제도

지적인 관점에서 추구하는 거버넌스는 제도적 변화를 창출하여 여성의 경제적·사회적 힘의 증진이 가능한 환경을 만드는 것이다.²¹²⁾ 이러한 제도적 변화의 추구에는 지구적 차원, 지역적 차원, 국가적 차원, 지역사회 차원에서의 성 평등을 이루고자 하는 공통된 목적이 있다.

성 인지적인 관점에서 앞에서 살펴본 다리가 제시한 거버넌스의 특징을 성과 함께 고려하면 다음과 같은 점들을 찾을 수 있다. 우선 시민사회의 성장으로 공적부문에서 여성들이 자신의 이해, 욕구와 관심을 자신들의 목소리로 말할 수 있는 기회를 확대한다는 점을 꼽을 수 있다. 이러한 기회의 확대를 통하여 여성들이 정책입안, 의사결정 과정에 적극적으로 참여함으로써 여성의 자율성을 증진하도록 한다. 그리고 여성들이 정책의 시행되는 과정에서의 민주성, 책무성, 투명성 그리고 정책의 내용들이 구체화되고 실현되는 과정을 모니터링할 수 있게 된다. 이는 물론 거버넌스에서의 NGO의 역할 강화와 연결되어 있다. 마지막으로 개인, 조직, 기관을 관리하는 방법에 성 인지적인 관점을 통합하여 조직문화 및 제도의 변화를 가져오는 것이다. 이러한 방법을 통하여 여성이 가시화되어 정책의 대상이 아니라 주체로서 인지될 수 있도록 하는 것이다. 이러한 일련의 거버넌스의 특성들은 결국은 성 차별적인 제도의 변화만이 아니라 성에 의존하여 발생하는 권력관계에 변화를 가져오는 것이라 할 수 있다.

3) 성과 글로벌 거버넌스: 유엔여성대회와 NGO의 성장

성과 글로벌 거버넌스는 지구적 차원에서부터 지역사회 차원에 이르기까지 성 관계가 가지고 있는 역동성에 대한 이해를 필요로 한다. 여성주의적인

와 규칙의 변화가 필요하다는 것이 지적되었다. GAD정책은 사회관계에서 권력분배의 중요성과 성 주류화의 필요성을 강조할 뿐만이 아니라 성 형평성을 제도화하고자 한다. Goetz, 위의 책, pp. 2-4.

212) L. Hamadeh-Banerjee and Paul Oquist, "Overview: Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges," in UNDP (ed.), *Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges* (UNDP, 2000) 참조.

관점에서 세계화는 성 편견적인 사회적 상호작용 및 관계의 재구성이라고 할 수 있지만, 세계화는 또한 기존의 사회관계에 대한 도전이고 여성과 발전을 위한 또 다른 기회가 되기도 한다.²¹³⁾ 세계화가 여성에게 미치는 영향은 부정적인 면과 긍정적인 면을 동시에 가지고 있다. 부정적인 면으로는 우선적으로 값싼 노동력을 찾아 움직이는 세계자본시장의 확대로 노동시장의 유연성이 강조되고 있으며, 특히 이로 인한 미숙련 여성근로자의 실업과 저임금화의 가능성이 높아지고 있다는 점이다.²¹⁴⁾ 이와 더불어 또한 빈부의 격차가 증가되고 있음이 지적되고 있다. 그러나 한편으로는 세계화의 긍정적인 면은 인권보호와 민주주의 성장을 정치적으로 도모할 수 있다는 점이다.²¹⁵⁾

여성주의의 관점에서의 글로벌 거버넌스는 성 관계의 분석을 통하여 남성성과 여성성의 구분으로 인하여 발생하는 성 불평등 구조, 제도, 사회적 관습 및 거버넌스에 대한 담론이 지역적·국가적·지구적으로 어떻게 유지되고 있는지를 밝히고, 이들을 어떻게 변화시킬 것인가에 초점을 둔다.²¹⁶⁾ 이런 변화를 위하여 국제기구의 여성관련 기관은 정부, 시민사회, 국제기구들이 성 주류화 전략을 취하도록 권고하고 있다. 이 과정에서 유엔, 정부간 기구 그리고 국제 시민사회의 주요한 구성원인 국제 NGO로 이루어지는 글로벌 거버넌스는 성 주류화를 통한 여성의 힘 증진과 지위 향상을 위한 전략적 협력과 조정이 이루어지도록 하고 있다.

글로벌 거버넌스에서 여성의 위치와 역할은 여성운동의 발전과 밀접히 관계되어 있다. 1920년대 아메리카 대륙의 여성 활동가들은 미주간 외교회의(inter-American diplomatic conferences)에서 국가 수준에서의 여성의 권리와 지위를 향상하도록 압력을 가한 결과 미주간 여성위원회(the Inter-

213) Sylvia Walby, "Gender, Globalisation, and Democracy," *Gender and Development* Vol. 8, No. 1, March (2000), p. 27.

214) Ruth Pearson, "Moving the goalpost: Gender and globalisation in the twenty-first century," *Gender and Development* vol. 8, No 1 (2000), p. 13.

215) Walby, 앞의 논문 참조.

216) Lina Hanadeh-Banerjee, "Women's Agency in Governance", in UNDP (ed.), *Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges* (UNDP, 2000) 참조.

American Commission of Women, ICM)를 구성하게 되었다. ICM은 미주의 헌법과 법을 연구하여 미주간 시스템(Inter-American System)에서 여성주의적 정치를 위한 외교 공간을 확보하였다. ICM의 여성들은 유엔의 창립(1945)과 여성의 권리를 유엔헌장에 통합되도록 하는데 중요한 역할을 하였다.²¹⁷⁾ 1947년에는 유엔여성지위위원회가 성립되었으나 재정결핍, 직원의 부족, 그리고 정치적 영향력의 부족으로 그 본래의 임무를 제대로 수행하기 어려웠다.²¹⁸⁾ 그럼에도 불구하고 여성지위위원회는 여성에 대한 국제적 자료, 보고서 작업, 다각적 의제에서 다루어지는 여성문제들에 대하여 지속적으로 관찰하였다. 그러나 한편으로 여성지위위원회는 각 정부를 대표하는 여성 외교관으로 구성되어 있어서 이들의 활동이 제한된다고 지적되고 있다. 프뤼글과 메이어(Prügl and Meyer)는 이러한 문제를 극복하고 여성과 관련된 문제를 국제 의제로 다루기 위해서는 여성지위위원회와 같은 공식적인 여성위원회는 여성운동에 의존할 수밖에 없다고 주장한다.²¹⁹⁾

유엔은 세계여성의 해를 선포한 1975년 멕시코 시티에서 처음으로 세계여성대회를 개최하였다. 이 대회를 기점으로 하여 1976년부터 1985년까지 유엔여성10년이 선포되었다. 멕시코 시티 세계 행동강령을 통하여 각 국의 정부는 여성에 대한 차별을 제거하기 위한 국제공공정책에 대한 동의와 함께 양성평등에 대한 국제적 지지를 최초로 나타냈다.²²⁰⁾ 이 행동강령은 각 국가가 여성 관련 국가정책을 공표하고 행동계획을 세우기 위한 모델이 되었다.²²¹⁾ 이 대회에서 각 국을 대표하는 참가자 중 73%가 여성이었다. 그러나 참가자들 대부분이 정부를 대표하는 엘리트 여성이라는 한계점과 몇몇 여성대표들이 자국의 이해를 대변하였다는 비판이 있었다.²²²⁾ 이러한 상황에서 이 회의에 참관

217) Prügl and Meyer, 앞의 책, p. 7.

218) 위의 책, pp. 7-8.

219) 위의 책.

220) Lois A. West, "The United Nations Women's Conference and Feminist Politics," in Mary K. Meyer and Elisabeth Prügl (eds.), *Gender Politics in Global Governance* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 1999), p. 179.

221) Caroline, O. Moser, *Gender Planning and Development* (London: Routledge, 1993), p. 142.

인으로 참가한 국제 NGO, 지역 NGO, 개인, 미디어 등은 트리분(the Tribune)을 구성하였고, 이를 통하여서 여성주의적 네트워크를 형성하였다.²²³⁾

이 대회 이후 국제 여성계의 괄목할 만한 발전은 유엔이 여성을 위한 기금마련, 여성을 위한 연구 및 교육기관 설립, 그리고 성에 의하여 발생하는 차별철폐를 위한 협약 등을 통하여 나타났다. 첫째, 여성발전기금(United Nations Programme Fund for Women, UNIFEM)과 국제여성연구훈련원(United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women, INSTRAW)의 창립이다. 1976년 UNIFEM은 유엔에서 여성을 위한 재원을 확보하고 여성의 인권, 정치적 참여와 경제적 안정성을 향상하기 위한 혁신적 프로그램과 전략에 대한 재정적·기술적 지원을 하기 위하여 설립되었다²²⁴⁾. 둘째, INSTRAW는 연구, 교육훈련, 정보의 수집과 보급을 통하여 양성평등과 여성의 지위향상을 도모하고자 같은 해에 설립되었다.²²⁵⁾ 마지막으로 1979년에 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약(the Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)이 유엔총회에 의하여 채택되었다. CEDAW에 비준한 국가는 여성에 대한 차별을 제거할 의무를 가지며, 4년 마다 국가 보고서를 제출하여야 한다.²²⁶⁾

유엔여성10년의 중간 점검을 위하여 제2차 세계여성대회가 1980년 코펜하겐에서 열렸고, 유엔여성10년을 종결하기 위한 회의가 1985년 나이로비에서 개최되었다. 코펜하겐대회는 참관인으로 참가한 개인과 NGO는 트리분이 아니라 NGO 포럼을 구성하였다. 이 NGO 포럼의 참가자는 8,000여명에 달하여 성장하는 NGO의 영향력을 나타내었다.²²⁷⁾ 나이로비에서 개최된 제3차 세계여성대회의 참가자의 수가 이전보다 2배로 증가하였다. 공식적 회의에서 여성에 대한 차별철폐, 미디어에 나타나는 여성의 품위를 저하하는 이미지 제

222) 위의 책.

223) 위의 책.

224) <http://www.unifem.org> 참조.

225) <http://www.un-instraw.org> 참조.

226) <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/> 참조.

227) West, 앞의 책, p. 180.

거와 폭력적인 남성을 재교육하는 문제들이 다루어졌다. 그리고 NGO 포럼에서는 여성의 경제적 지위 문제가 중요한 이슈로 등장하였다. 이러한 일련의 세계여성대회는 여성문제를 의제화하고 여성의 권리는 인권문제라는 것을 가시화하는 중요한 계기를 제공하였다.²²⁸⁾ 1995년에 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회는 유엔의 엘리트 여성들과 국제 여성운동 활동가들, 지역의 NGO와의 공동의 노력으로 이루어졌다.²²⁹⁾

네 번에 걸친 세계여성대회를 거치면서 성을 의제로 한 국제정치는 괄목할 만한 발전을 보였다. 첫째, 여성조직들은 1970년대, 1980년대, 1990년대 각 시기별로 세계여성대회를 통하여 로비기술을 익히게 되었으며, 유엔회의 절차에도 점차 익숙하게 되었다. 특히 본회의에 앞선 준비과정을 통한 의견 합의와 제휴의 중요성을 알게 되었다.²³⁰⁾

둘째, 유엔 보고서들이 여성의 지위가 향상되고 있지 않고 있다는 것을 지적한 것이었다. 특히 여성관련 통계 및 자료가 미비하여 여성에 대한 정보가 부족하고, 여성을 위한 정책 자료 및 네트워크가 제대로 갖추어져 있지 못하다는 것이 지적되었다.²³¹⁾ 이러한 상황에서 INSTRAW는 지구적·지역적으로 여성의 지위에 대한 자료가 이용 가능하도록 하는데 중요한 역할을 하였다.

셋째, 1990년대 초부터 여성주의자들이 남성 지배적인 다른 유엔회의와 NGO 포럼에 성 문제를 포함시켜 성 주류화를 도모하기 시작하였다. 그 예가 1992년 개최된 유엔환경발전회의이다. 이 회의에서는 여성주의자들은 행동계획에 여성·환경·발전에 관한 부문을 삽입하는데 성공하였다.²³²⁾

그리고 1993년 비엔나에서 개최된 세계인권회의(the World Conference on Human Rights in Vienna)에서는 여성의 권리가 인권문제라는 점을 강조하여 행동계획에 양성의 평등한 지위와 여성인권(the Equal Status and Human

228) 위의 책, p. 182.

229) 위의 책.

230) Prügl and Meyer, 앞의 책, p. 12; Steans, 앞의 책, p. 96.

231) West, 앞의 책.

232) 위의 책, p. 183.

Rights of Women)에 관한 부문이 포함되었다. 이 인권회의에서는 공·사 영역에서 여성에 대한 폭력철폐가 역시 강조되었다. 1994년에는 카이로에서 개최된 인구발전회의 (Conference on Population and Development)에서는 여성의 건강과 힘 증진의 중요성에 관한 부문을 행동 프로그램에 삽입하였다. 그리고 이 회의에서 여성의 건강의 중요성을 인지하도록 하는 것과 여성의 교육과 힘의 증진을 통하여 인구 성장률을 줄이고 이를 통하여 지속가능한 발전을 도모한다는 것에 모두 합의하였다.

넷째, 1990년대의 국제정치에서 여성주의의 영향력이 증가하였다. 유럽의 원연맹(Inter-parliamentary Union in Europe)은 여성이 선거에 참여할 수 있는 기회를 향상하기 위한 회의를 개최하기도 하였다. 그리고 여성학에 대한 관심이 고조되었다. 이러한 상황에서 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회와 NGO 포럼은 상당한 성공을 이루었다. 이 대회를 통하여 NGO의 급속한 성장과 함께 전자통신기술의 발달로 인한 웹 사이트와 전자메일의 광범위한 사용은 여성의 네트워크를 국제화하는 결과를 낳았다.²³³⁾ 북경대회는 지구 구석구석이 연결된 회의로써 세계화 과정을 반영하였으며, 네트워크가 조직적이고 정치적인 형태를 취함으로써 세계화에 가장 적합한 모습을 보였다고 평가된다.²³⁴⁾

정리하면, 유엔과 정부간 기구에서의 여성의 역할과 지구적 시민사회를 구성하는 여성 NGO의 국제정치에의 참여는 글로벌 거버넌스에 성을 주류화하여 지구 곳곳의 지역사회에서까지 양성평등을 이루고자하는 정책적 노력이다. 유엔여성10년(1976~1985)과 제4차 세계여성대회(1995)를 통하여 여성조직과 NGO가 국제정치 및 거버넌스의 과정에 참여할 수 있는 기회가 확대되었다.²³⁵⁾ 유엔의 공식회의와 같은 비중을 차지하는 NGO 포럼을 통하여 중요한 성 문제를 제기할 수 있게 되었다. 국가와 국제기구와 NGO 간의 네트워크, NGO 간의 네트워크가 확장된 것은 글로벌 거버넌스의 성장이라 할 수

233) 위의 책.

234) Christa Wichterich, *The Globalized Woman: Reports from a Future of Inequality* (Patrick Camiller, trans.), (N.Y.: Zed Books, 2000), pp. 147-148.

235) Steans, 앞의 책, p. 89; Prügl and Meyer, 앞의 책, pp. 7-8; Wichterich, 위의 책.

있다. 그리고 UNIFEM과 INSTRAW는 성에 대한 전문성을 가지고 유엔의 발전정책에 성을 주류화할 수 있도록 하는 주요 관료 기구로 성장하였다.²³⁶⁾ 지난 30년 동안 4차례의 유엔대회를 통한 초국적 여성운동의 성장과 여성의 인권문제가 국제적 의제로 채택된 것은 중요한 소득이라 할 수 있다.

마. 주요 유엔활동

앞에서 살펴본 바와 같이 세계화와 더불어 성장하고 있는 거버넌스는 이제 정치·경제·행정 등의 분야에서 매우 광범위하게 사용되는 언어가 되었다. 유엔 역시 거버넌스를 중요한 영역 중의 하나로 보고 있다. 특히 UNDP는 거버넌스를 지속가능한 인간발전을 위한 주요 수단으로 보고, 이를 위한 거버넌스의 형태와 그 내용에 대한 논의를 지속하고 있다. 지속가능한 인간발전을 위한 거버넌스는 무엇인가에 대한 질문에서부터 시작하여 모범적 거버넌스란 무엇인가에 대한 논의로 이어지고 있다. 1997년 UNDP는 뉴욕에서 ‘지속적 성장과 평등을 위한 거버넌스’라는 국제회의를 개최하였다. 이 회의에는 1,000여명의 장관과 147개국의 행정 관료와 국회의원 등이 참석하였다.²³⁷⁾ 이 회의에서 중요하게 다루어진 주제 중의 하나가 여성의 정치참여에 관한 것이었다. 이에 이어서 UNDP는 1999년 인도의 뉴델리에서 개최된 국제회의인 ‘여성의 정치참여-21세기의 도전’을 지원함으로써 국제적 차원에서의 성과 거버넌스에 대한 정책적인 논의를 진행하였다. 이러한 논의는 기본적으로 제4차 세계여성대회에서 채택된 북경행동강령에 근거한 것이었다. 이러한 일련의 국제회의는 인간중심의 지속적인 성장을 위해서는 남녀의 성 중에서 어느 한 성도 정책입안 및 결정과정 그리고 사회적 자원의 분배에서 소외되어서는 안된다는 국제정책의 흐름을 반영한 것이라 할 수 있다.

236) Steans, 위의 책, p. 96.

237) Azza Karam, “Beijing+5: Women’s Political Participation: Review of Strategies and Trends”, in UNDP (ed.), *Women’s Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges* (UNDP, 2000), p. 21.

1) UNDP의 지속가능한 인간발전과 거버넌스

UNDP는 1987년 브룬틀란트 위원회 보고서, 리우선언, NGO와 유엔 문서 등에서 제시된 지속적인 인간발전의 개념을 부분적으로 취하여 발전시켜왔다.²³⁸⁾ UNDP의 2002년 인간발전 보고서는 “인간발전이란 사람들이 자신이 가치가 있다고 생각하는 삶을 선택할 수 있는 기회의 확대”라고 정의한다.²³⁹⁾ 선택할 수 있는 기회의 확대는 근본적으로 사람들이 하고자하는 것 또는 되고자 하는 존재가 되기 위한 힘의 구축이라 할 수 있다. 인간발전을 위한 가장 기본적인 능력은 건강하게 장수하고, 교육을 받고, 일정한 생활수준을 유지할 수 있도록 하기 위하여 자원에 대한 접근성을 가지고, 자신이 포함된 지역사회에 참여할 수 있도록 하는 것이다.²⁴⁰⁾

UNDP는 경제성장을 통한 빈곤 퇴치가 인간발전의 중요한 과제이기는 하지만, 이것이 인간과 사회발전에 항상 긍정적인 결과를 낳는다고 볼 수 없다고 밝히고 있다. 그 예로 부유한 국가에서 발생하는 부의 불균등한 분배와 산업의 발전으로 인하여 발생하는 환경파괴 등과 같은 부정적인 면이 지적되고 있다. 경제성장이 반드시 빈곤 제거와 지속적인 인간발전의 결과를 가져오지 않는다는 사실을 주지하여, UNDP는 경제성장은 인간발전을 위한 수단이지 목적이 아니라는 점을 분명히 하고 있다.²⁴¹⁾

따라서 최근의 논의는 인간발전정책은 인간이 발전의 중심이 되어야 함을 강조하고 있다. 이런 정책은 “인간 존엄성”, “정치참여”, “자유”와 “환경보호”의 개념을 인간발전에 포함하여 정치, 경제, 환경, 사회 영역 간 조화로운 상호작용 등을 전제로 하고 있다.²⁴²⁾ 사실, 인간과 자연과의 조화는 인간발전이 지속적으로 이루어지도록 하는데 중요한 요소가 되고 있다.

앞에서 이미 논의된 바와 같이 UNDP는 지속성을 다음 세대가 인간적 역

238) UNDP (1997a), 앞의 책.

239) UNDP, *Human Development Report 2002* (N.Y.: Oxford University Press, 2002), p. 13.

240) 위의 책.

241) UNDP (1997a), 앞의 책 참조; UNDP (1997b), 앞의 책 참조.

242) UNDP (1997a), 위의 책 참조; UNDP (2002), 앞의 책 참조.

량을 실현할 수 있도록 하고, 현재 세대의 욕구 충족을 위하여 미래 세대를 위한 자원을 고갈하지 않는 것으로 정의하고 있다²⁴³⁾. 이와 같은 1990년대 이후 지속가능한 발전을 위한 정책 방향을 여러 나라 정부가 수용하고 있는 실정이다²⁴⁴⁾. 그리고 UNDP는 지속가능한 인간발전의 주요영역을 빈곤제거, 일자리창출과 생계유지, 환경보호와 재생산, 여성의 지위향상으로 구분하고 있다.²⁴⁵⁾

2) 거버넌스와 모범적 거버넌스

1995년 사회발전을 위한 세계정상회의(The World Summit for Social Development)는 투명성과 책무성 있는 거버넌스와 민주주의 그리고 사회의 각 영역에서의 건전한 행정 및 관리는 인간중심의 지속적인 발전을 이루기 위한 기본적인 토대가 된다고 선언하였다. UNDP는 이 선언을 수용하여 지속가능한 인간발전을 이루기 위한 수단으로써의 거버넌스를 아래와 같이 정의하고 있다.

거버넌스는 국가의 업무를 관리하는데 있어서 정치·경제·행정적 권위를 실행하는 것이다. 거버넌스는 시민과 집단이 자신의 이해를 분명히 하여 권리와 의무를 수행할 수 있도록 하고, 시민과 집단간의 서로 다른 이해를 조정하는 메카니즘, 과정, 관계, 제도를 나타내는 중립적인 개념이다.²⁴⁶⁾

앞에서 세계화와 함께 살펴본 거버넌스의 정의는 공적부문과 사적부문에서 일어나는 사회적 상호작용을 조정하는 것으로 보아 그 의미가 광범위하였으

243) UNDP (1997a), 위의 책; UNDP (1997b), 앞의 책 참조.

244) 영국 정부는 1992년부터 지속적인 발전을 위한 정책을 수용하고 있다.

I. Shaw, "Resources for Social Policy," *Social Policy & Administration*, Vol. 33, No. 4, December (1999).

245) UNDP (1997b), 앞의 책, p. 2.

246) 위의 책.

나, 위의 UNDP의 정의는 이 보다는 좀 더 구체적이다. 이처럼 국가업무를 관리하고 개인, 시민집단, 조직 간의 이해관계를 조정하고 조율하기 위한 거버넌스는 전체 사회와 개인의 지속적인 발전을 위해 주요한 역할을 하기 때문에 이것이 포괄하는 영역도 중요하게 지적되고 있다. 거버넌스는 세분화하여 경제적 거버넌스, 행정적 거버넌스, 정치적 거버넌스로 세 가지 형태로 나눌 수 있으며, UNDP는 이들 영역을 다음과 같이 구분하여 정의하고 있다.²⁴⁷⁾

■ 경제적 거버넌스

국가의 경제적 활동 또는 다른 국가들과의 경제적 관계에 직·간접적으로 영향을 미치는 의사결정 과정이다. UNDP는 특히 경제적 거버넌스가 공정성, 빈곤, 삶의 질과 같은 사회적 문제에 주된 영향을 미친다고 본다.

■ 행정적 거버넌스

효율적이고, 독립적이며, 공개적이고 책무성이 있는 공적부문을 통하여 정책을 실행하는 체제이다.

■ 정치적 거버넌스

합법적이고 권위적인 국가가 의사결정을 하고 정책을 실행하는 것이다. 국가는 입법부, 행정부, 사법부로 구성되며, 여러 정치조직의 이해를 대변한다. 그리고 국가는 시민들이 자신의 대표자를 자유로이 선출할 수 있도록 한다.

거버넌스는 비즈니스와 같은 사적부문의 활동이 활발하도록 환경을 조성하는 경제적 거버넌스와 공공행정의 개혁을 뜻하는 행정적 거버넌스뿐 만이 아니라 정치적 거버넌스도 함께 아우르는 것이다.²⁴⁸⁾ UNDP는 거버넌스의 세 가지 영역만이 아니라 그 내용도 중요하게 다루고 있어 모범적 거버넌스에 대하여 아래와 같이 정의하고 있다.

247) UNDP (1997a), 앞의 책.

248) Baden, 앞의 책 참조.

모범적 거버넌스는 사회의 집단적 문제에 대응하기 위하여 자원을 배치하고 관리하는 것이다. 그리고 이것은 참여, 투명성, 책임성, 법의 규칙, 효과성, 공평성의 구성요소를 가지고 있다.²⁴⁹⁾

모범적 거버넌스의 정의와 관련하여 염두에 두어야 할 점은 모범적 거버넌스의 구성요소는 고정적이기 보다는 국제사회의 정치·경제·사회·문화·환경에 따라 변화할 수 있기 때문에 국제사회의 지속적인 논의의 대상이 되어야 한다.²⁵⁰⁾ 모범적 거버넌스에 대한 UNDP의 최근 논의는 투명성, 참여, 반응성, 책무성, 법의 규칙을 통하여 제도와 규칙의 효과성을 높이는 것에 초점을 두고 있다.²⁵¹⁾ 거버넌스가 제도와 규칙의 효과성 또는 효율성에 집중하는 중요한 이유는 비효율적인 제도와 규칙은 사회적으로 소외된 취약계층에게 이롭지 못하기 때문이다.

소외계층이 발생하고 부의 분배가 제대로 이루어지지 못하여 사회적 불평등과 갈등이 나타날 때는 인간적인 힘이 실현될 수 있게 하는 기회가 제대로 형성될 수 없다. 반면 거버넌스를 통하여 사회의 다양한 이해당사자들 간의 파트너십이 제대로 이루어진다면, 이것은 전체 사회가 지속적인 인간발전을 할 수 있도록 하는 것이다.

UNDP는 지속가능한 인간발전을 위해서 제도와 규칙이 모든 시민에게 공정하게 적용되어야 하고, 모든 사람들이 제도와 규칙의 운영에 있어서 자신의 의견을 개진할 수 있어야 한다고 보고 있는 있는데, 그 이유는 다음과 같다.²⁵²⁾ 첫째, 시민이 자신의 지역사회가 공유하고 있는 제도와 규칙에 참여하는 것은 기본권이고, 인간발전을 위한 일부이다. 둘째, 많은 사람들이 참여하여 의견을 수렴할 수 있는 거버넌스는 그 정책의 효율성을 높일 수 있다. 셋째, 참여적 거버넌스는 공정성을 높일 수 있다는 것이다.

UNDP는 인간발전을 위한 거버넌스는 한편으로는 시장의 성장을 도모하

249) UNDP (1997b), 앞의 책.

250) UNDP (1997a), 앞의 책; UNDP (2002), 앞의 책 참조.

251) UNDP (2002), 위의 책, p. 51.

252) 위의 책.

기 위한 효율적인 제도와 규칙에 관한 것이고, 다른 한편으로는 인권 보호, 시민의 일상적 생활에 영향을 미치는 제도와 규칙에의 참여 증진, 그리고 공평성 있는 경제·사회적 결과를 성취하는 것이므로 모범적 거버넌스는 사실상 민주적 거버넌스라고 주장한다.²⁵³⁾ 민주적 거버넌스는 다음과 같은 내용을 가지고 있다.²⁵⁴⁾

- 인권과 자유가 존중되고, 인간 존엄성을 유지할 수 있도록 하는 것
- 개인의 삶에 영향을 주는 결정에 자신의 의견을 표출할 수 있도록 하는 것
- 시민이 정책입안자에게 책무성을 갖도록 하는 것
- 포괄적이고 공정한 규칙, 제도와 실천을 통하여 사회적 상호작용이 원활히 이루어지도록 관리하는 것
- 여성이 남성과 동등한 위치에서 공적 영역 및 사적 영역에²⁵⁵⁾ 참여하고, 정책결정 과정에서 파트너가 되도록 하는 것
- 인종, 민족, 계층, 성 또는 기타 다른 요소로 차별하지 않는 것
- 미래 세대의 필요를 현재 정책에 반영하도록 하는 것
- 경제·사회정책이 시민의 욕구에 민감히 반응하는 것
- 경제·사회정책의 목표는 빈곤제거와 시민의 선택의 기회를 확장하도록 할 것

위에서 본 것과 같이 최근 정부간 기구들의 거버넌스에 관한 논의에서 성의 문제가 중요시 다루어지고 있다. 이러한 이유는 무엇보다도 성 편견으로 인하여 여성이 경제·정치·사회의 전 분야에서 배제되고, 이에 따른 성 불평등으로 인하여 인간발전을 할 수 없기 때문이다. 거버넌스는 바로 성, 계층, 인종과 무관하게 모든 이해당사자들이 의사결정 과정에 참여하여 자신의 목소리를 낼 수 있으며, 이것이 또한 들어질 수 있는 협치의 체제를 의미한다.

253) 위의 책.

254) 위의 책.

255) 여기에서 의미하는 사적 영역이란 가정의 영역을 의미한다.

3) 성 평등을 위한 거버넌스

UNDP는 지속가능한 인간발전을 위해서 인구의 절반을 차지하는 여성에 대한 이해와 고려가 필수적이라고 본다.²⁵⁶⁾ 이러한 관점에서 UNDP는 남녀의 평등권에 대한 주장은 사회 진보를 위한 것이며 평등권의 부여가 권력층의 자선행위로 여겨져서는 안된다고 주장한다.²⁵⁷⁾ 그리고 또한 UNDP는 지속가능한 인간발전을 위한 거버넌스는 정치·경제 영역만이 아니라 가족의 영역까지 포함하는 것이기 때문에 사회 전반에 걸쳐서 모든 의사결정 과정에 남녀의 동반적 참여가 반드시 이루어져야 한다고 본다.²⁵⁸⁾

사적 영역에서 여성은 가정주부이자 어머니로서의 정체성을 형성하며 남성에 대한 피부양자로서의 위치를 갖게 된다. 남성에 대한 피부양자로서의 여성은 남성에 대한 경제적 종속과 함께 가족 내의 권력관계에서 약자의 위치에 놓이게 된다. 누가 누구를 지배하고 관리하는가, 누가 누구를 위한 규율과 규칙을 만들며 이 과정에 누가 참여하는가의 문제는 국가의 차원만이 아니라 가족의 영역에도 여전히 존재하고 있다. 따라서 사적 영역에 대한 고려와 함께 남녀의 성 역할 구분이 어떻게 불평등한 권력관계를 유지하도록 하고 있는가에 대한 이해가 있을 때에 지역사회 차원에서, 국가 차원에서 그리고 지구적 차원에서 성을 근거로 한 권력관계가 어떻게 나타나는지 알 수 있다.

가족이 포함된 사적 영역에서부터 남녀간의 불평등한 관계는 또한 시장이 포함된 사적부문과 국가의 영역에도 그대로 적용되어 여성의 정치참여와 노동시장참여의 제한으로 나타난다. 이러한 문제는 더 나아가서는 여성의 정책결정에서의 참여 결여와 여성의 빈곤화 문제로 이어진다. 여성의 노동시장 참여에 대한 제한은 남성에 대한 경제적인 의존성을 유지하도록 하여 여성 자신의 필요와 이해에 따른 의사결정을 할 수 있는 자율성의 억제로 나타난다. 이러한 일련의 과정은 정치 영역에서 그대로 나타나서 여성의 정치참여를 제한하여 의사결정권을 가질 수 있는 기회를 제한한다.

256) UNDP (1997a), 앞의 책.

257) UNDP (1995), 앞의 책.

258) UNDP (1997a), 앞의 책, p. 73.

여성을 공적인 영역에서 배제하고 소외시키는 남성 중심적인 제도, 규범, 규칙을 바꾸는 것이 바로 성 평등의 관점이 반영되는 거버넌스라 할 수 있다. 이미 앞에서 고츠(Goetz)의 논의를 통하여 살펴보았지만, 남성 중심적인 제도의 변화는 바로 권력관계의 변화를 의미하는 것이 된다. 따라서 여성이 남성의 동반자로서 동등하게 공·사 영역에 참여할 수 있도록 제도, 규범과 규칙을 변화할 수 있도록 하는 것은 참여적 거버넌스를 형성하는 것이다.

이러한 관점에서 UNDP는 여성이 공적 영역에 참여할 수 있는 기회의 접근성의 향상과 참여를 증진할 수 있도록 하는 여성 특화 프로그램 활동을 지원하고 있다. UNDP의 여성 특화 프로그램 활동에 여성의 참여를 증진하고, 이를 통하여 여성이 이득을 볼 수 있도록 하고 있다. 이와 더불어 UNDP는 여성을 위한 지역수준, 국가수준, 국제수준에의 네트워크를 제공하고자 한다. 이런 여성 특화 프로그램은 혁신적이고, 단일 국가에만 적용되는 것이 아니라 다른 국가에도 적용될 수 있는 잠재성을 갖도록 하고 있다.²⁵⁹⁾

가) 여성의 의사결정에의 참여

여성이 의사결정에 참여하는 것은 여성의 힘 증진을 위한 하나의 중요한 방법이다. 이러한 관점 속에서 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회의 북경행동강령은 여성의 정치참여와 의사결정에의 참여부문에서 다음과 같이 천명하고 있다.

남성과 동등한 여성의 정치참여는 여성의 지위향상을 위하여 중요하다. 남성과 동등한 의사결정에의 참여는 정의 또는 민주주의에 대한 단순한 요구만이 아니라 여성의 이해를 고려할 수 있는 여건을 형성하는 것으로 볼 수 있다. 정치영역에의 여성의 적극적인 참여와 여성의 관점이 모든 수준의 의사결정에 반영되지 않는다면 평등, 발전과 평화는 이루어질 수 없다.²⁶⁰⁾

259) Hamadeh-banerjee, 앞의 책, pp. 93-4.

260) Fourth World Conference on Women Beijing Platform for Action. Women in

이러한 선언은 사실상 정부간 기구나 국가가 성에 대한 책무성을 가지고 여성이 공적 영역에 참여할 수 있도록 하는 제도를 도입하여 이를 이행하는 것을 의미하는 것이기도 하다. 그리고 이 선언이 실현되도록 하기 위해서는 정부간 기구, 국가, 시민사회의 공동의 협력과 노력이 필수적이다.

제4차 세계여성대회가 열린 이후 국제의회연맹(Inter-parliamentary Union, IPU)은 제2차 세계대전 이후의 여성국회의원에 대한 자료를 출간하였다.²⁶¹⁾ 아래 <표 III-5>에서 보는 것과 같이 1945년 26개의 국회에서 여성의원비율은 단지 3.0% 정도였다.

<표 III-5> 여성 국회의원 현황 1945~2004. 5.²⁶²⁾

년도	국회 수	여성 의원 비율(%)	여성 상원의원 비율(%)
1945	26	3.0	2.2
1955	61	7.5	7.7
1965	94	8.1	9.3
1975	115	10.9	10.5
1985	136	12.0	12.7
1995	176	11.6	9.4
2004. 5	183	15.4	14.4

한편 1997년 1월 현재 전 세계의 국회의원 수는 총 40,753명이며, 이 중 성별로 분리가 가능한 의원 수는 38,493명이다. 38,493명중 여성 국회의원은 4,512명으로 11.7%의 점유율을 보이고 있어 남녀간의 정치참여와 의사결정에 있어서의 힘의 불균형을 심하게 나타내고 있음을 알 수 있다²⁶³⁾. 2004년 5월 현재 전체 40,960명 중에 여성의원이 6,312명으로 15.4%의 비율을 보이고 있다.

Power and Decision-making, 제181항.

www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm.

261) IPU, *Democracy Still in the Making: A World Comparative Study* (Geneva:IPU, 1997), p. 83.

262) IPU, 위의 책, p. 82; www.ipu.org/wmn-e/world.htm

263) 위의 책.

<표 III-6> 전체 국회의원 수 ²⁶⁴⁾

	1997.1 기준	2004.5 기준
총 국회의원 수 (명)	40,753	42,612
성별분리가 가능한 국회의원 수 (명)	38,493	40,960
남성	33,981	34,648
여성	4,512	6,312
여성비율 (%)	11.7	15.4

지역별로 여성국회의원의 비율을 살펴보면, 스칸디나비아국가들이 가장 높은 비율을 보여, 2004년 5월 현재 전체의 39.7%의 점유율을 보이고 있다. 그리고 이를 이어 미주(Americas)가 18.5%, 스칸디나비아국가를 제외한 유럽이 15.9%, 아시아 15.1%, 그리고 아랍 국가들이 최하위의 점유율인 6.4%를 보이고 있다.

<표 III-7> 지역 평균 ²⁶⁵⁾

	1997.1 기준			2004.5 기준		
	단일국회/ 하원(%)	상원(%)	총비율 (%)	단일국회/ 하원(%)	상원(%)	총비율 (%)
스칸디나비아국가	36.4	-	36.4	39.7	-	39.7
미주	12.9	11.5	12.7	18.6	18.3	18.5
유럽- OSCE회원국 스칸디나비아국가포함	13.8	8.5	12.6	18.1	15.3	17.6
유럽- OSCE회원국 스칸디나비아국가제외	11.6	8.5	10.9	16.1	15.3	15.9
아시아	13.4	9.9	13.1	15.2	14.7	15.1
사하라이남 아프리카	10.1	13.6	10.4	14.6	13.0	14.4
태평양	9.81	21.8	11.6	11.1	20.5	12.3
아랍국가	3.3	2.1	3.3	6.0	7.5	6.4

264) 위의 책; 앞의 웹사이트

265) 위의 책; 위의 웹사이트

<표 III-8> 세계순위 (2004. 5 기준)²⁶⁶⁾

(단위: 명, %)

순위	국가	단일국회/하원				상원			
		선거일 (년. 월)	의석 수	여성 의원수	여성 비율	선거일 (년. 월)	의석 수	여성 의원 수	여성 비율
1	르완다	2003.9	80	39	48.8	2003.9	20	6	30.0
2	스웨덴	2002.9	349	158	45.3	-	-	-	-
3	덴마크	2001.11	179	68	38.0	-	-	-	-
4	핀란드	2003.3	200	75	37.5	-	-	-	-
5	네덜란드	2003.1	150	55	36.7	2003.6	75	24	32.0
6	노르웨이	2002.9	165	60	36.4	-	-	-	-
7	쿠바	2003.1	609	219	36.0	-	-	-	-
"	스페인	2004.3	350	126	36.0	2004.3	259	60	23.2
8	벨기에	2003.5	150	53	35.3	2003.5	71	22	31.0
9	코스타리카	2002.2	57	20	35.1	-	-	-	-
10	아르헨티나	2001.10	256	87	34.0	2001.10	72	24	33.3
11	오스트리아	2002.11	183	62	33.9	N.A.	62	13	21.0
12	남아프리카공화국	2004.4	400	131	32.8	1999.6	90	17	31.5
13	독일	2002.9	603	194	32.2	N.A.	69	17	24.6
14	아이슬란드	2003.5	63	19	30.2	-	-	-	-
15	모잠비크	1999.12	250	75	30.0	-	-	-	-
16	세이셸	2002.12	34	10	29.4	-	-	-	-
17	뉴질랜드	2002.7	120	34	28.3	-	-	-	-
18	베트남	2002.5	498	136	27.3	-	-	-	-
19	그레나다	2003.11	15	4	26.7	2003.11	13	4	30.8
20	나미비아	1999.11	72	19	26.4	1998.11	26	2	7.7
21	불가리아	2001.6	240	63	26.2	-	-	-	-
22	티모르	2001.8	88	23	26.1	-	-	-	-
23	투르크메니스탄	1999.12	50	13	26.0	-	-	-	-
24	호주	2001.11	150	38	25.3	2001.10	76	22	28.9
25	스위스	2003.10	200	50	25.0	2003.10	46	11	23.9
30	에리트레아	1994.2	150	33	22.0	-	-	-	-
40	트리니다드토바고	2002.10	36	7	19.4	2001.12	31	10	32.3
50	수리남	2000.5	51	9	17.6	-	-	-	-
62	대한민국	2004.4	299	39	13.0	-	-	-	-
70	이탈리아	2001.5	618	71	11.5	2001.5	321	26	8.1
80	캄보디아	2003.7	123	12	9.8	1999.3	61	8	13.1
96	일본	2003.11	480	34	7.1	2001.7	247	36	14.6

266) <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

개별 국가의 차원에서는 2003년 9월 선거를 치른 르완다에서 하원의 여성 의원 점유율이 48.8%, 상원의원 30.0%로 스칸디나비아 국가의 스웨덴 45.3%, 덴마크 38.0%, 핀란드 37.5%보다 높게 나타나고 있다. 르완다 여성의 국회 진출의 높은 비율은 IPU와 UNDP의 협력 하에서 여성의원 할당제를 도입한 결과로 보고 있다²⁶⁷⁾.

UNDP는 또한 캐나다, 덴마크, 화란, 노르웨이, 아시아재단과 함께 방글라데시의 1996년도 선거를 지원하였다.²⁶⁸⁾ UNDP는 방글라데시의 선거위원회, 지방의 관련 공무원들과 유권자들의 역량을 강화하기 위한 기술적인 지원을 하였다. UNDP의 재정적인 지원은 선거위원회의 선거계획, 실행, 모니터링, 보고 등을 위한 역량 강화에 집중되었다. 그리고 국가와 지역 차원에서 시민들이 가지고 있는 권리로서의 선거권의 중요성을 알리기 위한 대중 매체를 통한 캠페인을 실시하였다. 이 캠페인에는 NGO와 지방 공무원이 시민이 선거에 참여하도록 독려했고, 여성의 선거참여를 촉진하기 위한 새로운 규칙 등을 발전시켰다. 이러한 활동 중 전국선거회의(a National Election Conference)가 개최되었으며, 이 회의에는 정당, 대중매체와 선거 교육에 참여한 NGO 및 여성단체들이 참가하였다.

방글라데시에서는 가정에서 또는 선거 당일에 투표소에서 여성들의 선거 참여를 방해하는 사례들이 보고됨에 따라서 여성들이 선거에 참여하도록 하는 것이 이 사업의 중요한 과제였다. 이 사업은 선거 관련 공무원들에 대한 성 인지적인 교육훈련, 선거를 모니터링 · 분석 · 보고하기 위한 선거 참여에 대한 성별로 분리된 데이터베이스 구축 등을 통하여 여성의 선거참여를 저해하는 요소의 제거를 중요하게 다루었다. 그 결과 여성의 선거참여율이 높게 나타났다.

이와 같은 성과는 UNDP의 거버넌스 프로그램이 방글라데시에서 포괄적이고 통합적으로 이루어졌기 때문이라 할 수 있다. 방글라데시에서 여성의 선거참여를 독려했기 위한 정책이 UNDP, 국가, 지방, NGO, 대중매체가 합

267) 연합뉴스 2003.10.23.

268) Hamadeh-banerjee, 앞의 책, p. 94.

께 공동으로 이루어진 것은 여성의 지위향상과 성 평등을 이루기 위한 모범적인 거버넌스의 한 예를 보여준 것이라 할 수 있다. 여성의 공적 영역의 참여를 위한 제도의 변화와 함께 여성의 참여를 ‘통한’ 제도의 변화를 위한 다각적인 노력에 의하여 이루어진 것이라 볼 수 있다.

나) 지방분권화

거버넌스란 그 자체가 권력과 권위가 한 곳에 집중되는 것보다는 분산되는 것을 의미하므로 지방분권화를 위한 로컬 거버넌스가 중요하게 다루어지고 있는 추세이다. 지방차원에서의 정책입안과 시행이 점차 증가하고 그 중요성에 대한 인식이 확대되고 있는 것은 한편으로 정책에 대한 책무성과 투명성의 강화를 의미하기도 한다. 이러한 점에서 UNDP는 지방분권과 로컬 거버넌스를 거버넌스의 5개의 우선 영역 중에 하나로 꼽고 있다²⁶⁹⁾. 성의 문제에 있어서 지방차원에서의 정책입안과 실행은 그 지역에 거주하는 주민의 이해와 욕구를 직접적으로 반영할 수 있기 때문에 정책의 효과가 더 클 수 있다. 특히 취약계층의 여성들의 욕구가 정책에 반영될 기회가 증가하기도 한다.

여성의 정치참여와 의사결정의 참여에 있어서 여성의원을 배출하기 위한 적극적 조치가 국가차원 아니라 지방차원에까지 확대될 필요가 있다. 이와 더불어 여성이 남성 중심적인 정치영역에 참가하기 위해서 무엇보다 필요한 것이 리더십 훈련이다. 리더십 훈련을 통하여 여성이 선거에서 어떻게 자신의 관점을 표현하고 선거 전략을 세우고, 선거 캠페인을 이끌어야하는가 등에 대한 훈련이 포함된다.

인도에서 지방분권화는 여성의 정치참여를 촉진하는 결과를 낳았다. 지방 정부는 전체 의원수의 삼분의 일을 여성으로 하는 정책을 실시하였으며, 그

269) UNDP는 5개의 우선 영역을 선정하여 거버넌스 프로그램밍을 설정하였다.

- 거버닝 제도(governing institutions)
- 공적 부문과 사적 부문의 경영(public and private management)
- 지방분권과 로컬 거버넌스
- 시민 사회조직과 거버넌스의 지원
- 특수한 상황에서의 거버넌스, UNDP (1997b), 앞의 책.

결과 적극적으로 정치에 참여하는 여성의 수가 증가하게 되었다.²⁷⁰⁾ 이처럼 지방분권화에 따른 로컬 거버넌스의 성장은 여성이 정치참여와 의사결정과정에 참여할 수 있는 기회를 확대할 수 있다.

다) 여성정책담당기구

여성의 지위향상을 위하여 국가 전략의 중요한 부문으로써 여성정책담당기구를 설치하는 것이 유엔회의에서 지속적으로 논의가 되었다.²⁷¹⁾ 여성의 욕구와 이해를 가시화하고 정책화할 수 있는 여건을 만들기 위하여 정부조직 안에 여성정책담당기구를 설치하는 것이 1975년 멕시코에서 개최된 제1차 세계여성대회를 통하여 공식적으로 승인되었다.²⁷²⁾ 제1차 세계여성대회의 행동계획은 여성정책담당기구를 다음과 같이 규정한다.

적절한 예산을 가지고 국가위원회, 여성국 또는 다른 형태의 학제간, 부문간의 기구를 정부 안에 설치하는 것은 성 평등의 성취를 촉진하고 여성이 국가에 완전히 통합될 수 있도록 하는 효과적이고 과도기적 조치가 될 수 있다. 이들 기구의 구성원은 남성과 여성, 정책을 만들고 실행에 옮기는 사회의 모든 집단의 대표자들로 구성되어야 한다.²⁷³⁾

그리고 북경행동강령 역시 성 주류화를 이끌고 양성평등정책의 중심적 역할을 할 수 있는 여성정책담당기구의 중요성을 강조하고 있다. 이 기구가 효과적으로 그 기능을 할 수 있기 위하여 다음과 같은 조건이 포함되어야 한다고 밝히고 있다.²⁷⁴⁾

270) Baden, 앞의 책, p. 34.

271) Moser, 앞의 책, p. 111.

272) 위의 책.

273) 위의 책에서 재인용.

274) Fourth World Conference on Women Beijing Platform for Action, Institutional Mechanisms for the Advancement of Women, 제201항, www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/institu.htm.

- 정부안에 가능하면 가장 높은 차원에 배치할 것-각료(cabinet minister)의 책임 하에 둘 것
- 탈중앙화된 계획, 실행 그리고 모니터링에 NGO와 지역사회의 관점이 포함되도록 할 것
- 충분한 재정과 전문적인 능력을 가진 인적자원을 확보하도록 할 것
- 정부의 모든 정책의 발전에 영향을 미칠 수 있는 기회를 가질 것

여성정책담당기구는 독립적으로 부(ministry), 국(bureau), 위원회 등의 다양한 형태로 정부조직 안에서 설립되었다. UNDP는 지난 20년간 기관설립활동으로써 개별국가들이 여성정책담당기구를 설립하는 것을 지원하여 왔다. 1990년대에는 정부조직 내의 여성기구의 설치에 거버넌스와 정치에 여성이 참여할 수 있는 가장 적합한 장소로 인식되어 왔다.²⁷⁵⁾

1990년대 이후 동유럽과 소련에서의 사회주의 붕괴로 인하여 지역의 정치·경제적 상황이 변화하면서 여성의 지위가 전반적으로 약화되었다. 이러한 상황에서 UNDP는 아르메니아, 키르기즈스탄, 타지스탄, 투르크메니스탄과 터키에 여성정책담당기구의 설립을 지원하여 왔다. 이처럼 UNDP는 여성정책담당기구의 설립에 있어서 특히 사회 전반에 걸친 구조조정의 과정을 거치고 있는 국가를 대상으로 그 지원을 집중하고 있다. 그 예로 1994년 오슬로 협의(1994 Oslo Agreement)에 따라서 가자지구와 웨스트 뱅크(west bank)에 팔레스타인 정권이 설립되면서 사회부(the Ministry of Social Affairs), 기획·국제협력부(the Ministry of Planning and International Co-operation), 보건부(the Ministry of Health), 청소년·스포츠부(the Ministry of Youth and Sports)에 각각 여성 관련 부서를 설치하였다.

UNDP는 성 인지적 정책과 전략을 형성하여 이행할 수 있도록 하는 훈련 프로젝트를 지원하였다. 훈련 프로젝트에는 여성부서들이 법조문, 전략, 적절한 인력확보, 사업계획의 수립을 위한 활동 및 재정 지원확보를 할 수 있도록 역량을 배양하는 훈련 등이 포함되었다. 이러한 UNDP의 사업들은 국제적으

275) Hamadeh-banerjee, 앞의 책, pp. 95-6.

로는 다른 정부간 기구인 UNIFEM 등의 협조가 있었으며, 국가차원에서는 정부조직과 NGO간의 협력체계를 바탕으로 이루어졌다.

정부조직 내에 다양한 형태로 여성정책담당기구가 설립되어 관료 조직 안에서 성을 제도화한 것은 높이 평가되고 있다.²⁷⁶⁾ 그러나 이러한 기구들이 청소년, 보건, 사회복지, 스포츠, 문화, 관광부 등에 소속되어 있어서 여성의 이해를 전적으로 반영하기 어려울 뿐만이 아니라 인력과 재정의 부족이 문제점으로 지적되어 오고 있다.²⁷⁷⁾ 제4차 북경 세계여성대회 이후 성의 제도화를 위하여 성 주류화 전략이 채택되었으며, 이 전략은 관료 조직 안에 각 영역 간, 부서 간에 상호작용이 이루어질 수 있도록 하는 행정적 조치 등의 마련을 중요시 여기고 있다.²⁷⁸⁾ 특히 남성적 영역이라 분류되어 오는 재정, 기획, 농업, 건설 등의 부처에의 성 문제에 대한 중요성을 인식하도록 하는 성인지적 훈련 역시 중요하게 대두되고 있다.²⁷⁹⁾

라) 여성의 빈곤

모범적 거버넌스에 있어서 가장 중요한 분야 중 하나가 사회 자원의 분배이다. 지속적인 인간발전을 위해서 빈곤이 감소되어야 할 필요가 있다. 이미 앞에서도 살펴보았지만, 인간발전은 개인이 가치를 두고 추구하고자 하는 것을 추구할 수 있는 기회가 확대되는 것을 의미한다. 따라서 빈곤으로 인하여 이러한 기회에 접근할 수 없고, 기본적인 생활을 유지할 수 있는 조건이 부여되지 않을 때 인간발전은 지속될 수 없다. 그리고 단순히 물질적인 측면만이 아니라 시간의 빈곤, 법체계의 불안정성과 일관성의 결여에 의해 발생하는 빈곤도 고려되어야 한다.

법체계는 빈곤을 감소하는데 중요한 역할을 한다. 이는 바로 한 사회가 가지고 있는 가치를 나타낼 뿐만이 아니라 이 가치관이 일관성을 가지고 사회 전체에 적용됨을 나타내기 때문이다. 그러나 법적 적용이 일관되지 않고 권

276) Moser, 앞의 책 참조; Baden, 앞의 책 참조.

277) Moser, 위의 책, pp. 121-122.

278) Baden, 앞의 책, p. 34.

279) 위의 책.

력층에게 유리하게 적용할 때 빈곤층이 체감하는 빈곤의 정도가 심화될 것이다. 이러한 관점에서 UNDP는 남녀가 의사결정권과 인권에 관한 정보에 대한 접근성을 동등하게 갖도록 하기 위해서는 빈곤에 대한 재정의가 필요함을 지적하고 있다.²⁸⁰⁾

UNDP는 빈곤감소를 위해서는 교육기회 보장, 사회적 투자, 지속가능한 생계유지를 통하여 힘을 증진하는 것이 필요하다고 본다.²⁸¹⁾ 사실, 빈곤, 불평등, 거버넌스는 권력에 대한 접근성과 밀접히 관련이 되어있다. 특히 다양한 사회적 행위자가 참여하는 거버넌스는 빈곤을 감소하는 수단으로 사용될 수 있다.²⁸²⁾ 빈곤하기 때문에 사회·경제·사회적으로 소외되고 주변화되어 자신의 의견과 목소리를 낼 수 없게 되는 것은 거버넌스가 추구하는 동반적 협치와는 거리가 먼 것이다.

과거에 빈곤문제의 해결은 국가만이 해결할 수 있는 것으로 이해되었다. 그러나 거버넌스 속에서 빈곤문제는 국가만이 아니라 사적부문과 시민사회의 단체들, 가족, NGO 등 모든 이해당사자들이 함께 다루어야 할 문제로 점차 인식되어 가고 있다. 이러한 인식 속에서 UNDP는 빈곤감소를 위한 시민사회 힘 증진 프로그램(Civil Society Empowerment for Poverty Reduction)을 주도하였다.²⁸³⁾ 이 프로그램은 빈곤문제에 대한 정책입안자들의 이해를 돕고, 시민사회 지도자들과 이해당사자들과의 빈곤정책에 대한 의견교환, 정보교환, 모니터링 등으로 이루어진다.

4. 성 주류화와 힘의 증진

지속가능한 발전, 인간발전, 평화문화, 거버넌스 등 UNEP, UNDP, UNESCO 에 의하여 개발된 전략개념과는 달리 성 주류화와 힘의 증진은 유

280) UNDP, *Governance for Sustainable Growth and Equity: Report of International Conference* (N. Y.: UNDP, 1998), p. 104.

281) UNDP (1997a), 앞의 책, p. 77.

282) Baden, 앞의 책, p. 29.

283) UNDP (1997a), 앞의 책, p. 79.

엔여성지위위원회가 주도하는 세계여성대회 과정에서 형성되었다. 이는 성 주류화와 힘의 증진 전략사고가 세계여성대회 과정 초기에 채택한 WID 에 대한 GAD 적 패러다임 전환으로서 탄생했기 때문이다.

성 주류화 전략의 출현은 경제성장과 산업화를 중심으로 한 발전 목표와 여성지위향상 접근법의 전환을 거쳐 온 유엔의 활동과 맥락을 같이 한다. ‘유엔여성10년’(1976~1985) 말 주류 발전 과정에의 여성 통합에 초점을 둔 WID 접근법은 여성과 그들의 역할에 대한 주변화를 높였으며 남녀간의 격차를 충분히 좁히지 못해 결국 여성을 발전의 주류와 분리된 주변적 한계에 머무르게 하였다. ‘유엔여성 10년’을 평가하기 위한 나이로비 대회 후 유엔여성지위위원회는 유엔의 모든 활동에 여성 프로그램을 포함시키는 것으로 주류화를 추진하기 시작하였다. 성 주류화는 1995년 제4차 세계여성대회에서 북경행동강령을 통하여 성 평등 달성을 위한 전 지구적 공식전략으로 채택되었다.

성 주류화는 여성정책을 특정분야에 한정된 것으로 보던 시각을 탈피하여 주류의 모든 분야의 정책에 성 관점의 통합을 강조하면서 성 인지적 접근을 가능하게 하는 제도적 장치와 전략에 초점을 둔다. 여성의 힘 증진은 여성의 삶에 대한 권력과 통제를 얻는 것으로 의식증진, 자신감 구축, 선택의 증대, 자원에의 접근기회 및 통제권 증대, 성 차별과 불평등을 영속시키는 구조와 제도를 전환하기 위한 행동과 관련한다. 여성의 힘 증진의 최종적 목표는 성 관계를 전환시키는 데 여성이 변화의 적극적인 행위자가 되는 것이다. 성 주류화 전략은 여성의 힘을 증진시키는 방식으로 수행되어야 한다는 의미에서 성 주류화와 힘의 증진은 상호보완적이다.

가. 발전과 여성 : WID와 주변화

1) 발전에 있어서의 여성의 참여(WID) 접근법

발전과정에서 여성의 역할에 대한 접근방법과 문제제기는 60년대 이후로 국제사회의 여건 및 발전목표와 관련하여 몇 단계의 변화를 겪어왔다. 이러

한 변화는 유엔이 1960년대부터 2000년까지 4차에 걸쳐 실시한 ‘유엔발전10년을 위한 국제발전전략’, 그리고 1975년 세계여성의 해 선포와 그에 이은 네 차례의 유엔세계여성대회의 개최과정과 밀접하게 관련되어 진행되었다.

제2차 유엔발전10년 (1971~1980)의 국제발전전략은 “총체적 발전 노력에 의 여성의 완전한 통합의 촉구”를 포함시켰다.²⁸⁴⁾ 1975년 멕시코시티에서 열린 제1차 세계여성대회는 전 세계 여성과 국가 대표를 결집시킴으로써 여성 지위 향상을 위한 전 세계적인 대화의 장을 마련하였다. 1972년 유엔총회가 선포한 세계여성의 해 실천요강은 여성지위향상을 위한 세 가지 주요목표를 ① 완전한 성 평등과 성 차별 제거, ② 발전에 있어서의 여성의 통합 및 완전한 참여, ③ 세계평화 강화에 대한 여성의 기여로 선정하였다. 이 목표를 추구하기 위하여 향후 10년간 정부와 국제사회가 준수해야 할 멕시코선언 및 세계행동계획(Declaration of Mexico on the Equality of Women and Their Contribution to Development and Peace, World Plan of Action for Implementation of the Objectives of the International Women’s Year)은 법·제도, 교육·고용·보건서비스·정치·주거·가족 부문의 남녀평등과 자원에의 동등한 접근을 강조하고 있는데 이는 발전의 수혜자로서의 여성에 대한 시각을 전환하여 여성이 발전에 기여하는 적극적 행위자로 인식하는 계기가 되었다.

유엔의 ‘제1차 발전10년’(1961~1970) 기간 중 발전 패러다임은 농촌개발(재건과 빈곤퇴치)에 초점을 두면서, 신생 독립국가의 농업생산 확대와 산업화에 집중되었고 세계은행 주도의 대규모 관개사업, 도로건설 및 전기 부문 등의 기반구조 사업이 진행되었다. 60년대 농촌개발 강조에도 불구하고 생산 및 사회적 재생산에 대한 여성의 기여는 경제통계 및 국가계정에 산정되지 않은 채 정책입안자들에게 대개 비가시적으로 머물렀다. 대부분의 농업 및 농촌 개발 프로젝트는 많은 농부들이 여성임을 간과한 채 남성 농부에 의한 생산을 가정하였다. 건강, 교육 혹은 사회개발 관련 프로젝트는 여성을 아내

284) United Nations, Blue Books Series, vol.VI, revised edition, *The United Nations and the Advancement of Women 1945-1996* (UN : 1995 and 1996).

와 어머니로서만, 주로 복지 관점에서 포함하였다. 여성의 무보수 노동과 비공식 경제활동은 점진적으로만 가시화되기 시작하였다.

1970년 유엔총회가 제1차 유엔발전10년의 결과를 점검하면서 아래의 세가지 요인들은 여성의 발전에 대한 다양한 접근법이 채택되는 기반이 되었다.²⁸⁵⁾

- 1960년대의 산업화 전략은 비효율적인 것으로 나타났고, 실제로 빈민과 특히 제3세계의 여성의 삶을 더욱 악화시켰다. 그러므로 제2차 유엔발전 10년은 이를 역설하고 개인의 복지에 지속적인 향상을 가져오고 모두에게 혜택을 부여하도록 하기 위하여 설계되었다.
- 에스터 보즈럽(Ester Boserup)은 『경제발전에서의 여성의 역할』(1970)에서 아프리카, 아시아, 칼리브 해 및 라틴 아메리카 지역의 경제생활에서 여성의 중심적 위치를 부각시키는 연구결과를 제시하였다. 국제 시장경제 도입을 통하여 노동의 성별분업에 대한 제국주의와 근대화의 분열적 효과를 설명하였다. 무엇보다도 이러한 과정은 가족노동에 기반한 생산에서 남성을 끌어내고 경제적 자원 및 다른 자원에 대하여 남성에게 독점적인 기회를 제공하였다. 보즈럽은 제3세계의 경제적 생존과 발전은 이러한 경향을 역전시키고 또한 발전과정에 여성을 보다 완전하게 참여하게 하기 위한 노력에 달려있다고 결론지었다.
- 시민권을 위한 사회운동과 함께 1968년 경 서구에서 페미니즘 운동이 재출현하였다. 서구 여성들은 수혜국의 기금이 남성뿐 아니라 여성을 지원하도록 해외원조국에 압력을 가하였다.

원래의 WID 접근법의 핵심은 여성과 남성 양자가 빈곤으로부터 벗어나야 하고 이들 양자가 발전의 노력에 기여하고 그로부터 혜택을 받아야 한다는

285) Rhoda Reddock, "Why Gender? Why Development?," edited by Jane Parpart, M. Patricia Connelly, and V. Eudine Barriteau, *Theoretical Perspective on Gender and Development* (Ottawa : International Development Research Centre, 2000), p. 34.

것이였다. 슈나이더(Margaret Snyder)와 타데세(Mary Tadesse)는 WID를 다음과 같이 정의하고 있다.²⁸⁶⁾

- ‘발전’은 제2차 유엔발전10년의 국제발전전략에 의거하여 “개인의 복지에 지속적인 향상을 가져오는 것이며 모두에게 혜택을 부여하는 것”을 의미한다.
- 여성은 인적 자원의 절반이상을 포함하고 사회적 복지 뿐만 아니라 경제에도 중요하기 때문에 발전목표는 그들의 참여 없이는 완전하게 달성될 수 없다.
- 여성과 발전은 일방의 목표가 다른 일방의 성공없이는 도달할 수 없는 총체적인 개념이다.
- 그러므로 여성은 자신과 사회의 향상을 위한 기존의 수단에 대한 기회와 법적 권리를 동시에 가져야 한다.

WID는 근대화와 자유주의 페미니스트 이론에 기반하고 있다. 공적·사적, 근대·전통의 이분화로 특징되는 근대화 이론은 공적 영역을 남성지배 영역으로 분석하였다. 따라서 여성의 불평등한 지위와 사회적 지위는 성별노동분업으로 인한 공적 영역으로부터의 소외에 있다고 본다. 발전과정에서 여성의 실질적이고도 잠재적인 역할을 가시화하는 데 초점을 둔 초기 WID 운동은 사회정의와 여성을 위한 정치적 평등, 교육 및 고용기회의 향상, 건강 및 복지서비스의 증가를 요구하였다.²⁸⁷⁾

여성을 발전과정에 통합시켜야 한다는 WID 접근법은 각 국 정부와 공여기관의 여성정책의 제도화로 특징지어졌다. 1973년 미국재개발기구(USAID)는 WID 사무소를 설립하였다. WID 관점에 입각한 법·제도적 조치 마련의 결과로서 여성의 권리를 보장하는 유엔여성차별철폐협약(1979년)이 제정되

286) M. Snyder, M. Tadesse, *African women and development: a history* (London : Zed Books, 1995), p. 6.

287) Shahrashoub Razavi and Carol Miller, *From WID to GAD : Conceptual Shift in the Women & Development Discourse* (Geneva : UNRISD & UNDP, 1995).

었으며, ‘유엔여성10년’ 말까지 127개국이 여성지위 향상과 발전에의 참여를 위한 정책, 연구 및 프로그램을 다루는 국가기구 및 기관을 설립하였다.²⁸⁸⁾ 1980년대 중반까지 WID는 선진국을 중심으로 별도의 부서나 팀, 프로젝트 등의 형태로 제도화되었다가 1985년 나이로비세계여성대회 이후 각 국으로 확산되었다. 유엔 기구 내에는 기존의 여성지위향상국에 이어 국제여성연구훈련원, 여성발전기금(UNIFEM)이 1976년에 설립되어 여성과 발전 부문의 연구 및 훈련, 프로그램 실시 등을 위한 기반을 마련하였다.

여성은 발전과정에 통합되는 과정에 의하여 영향을 받는다. 모저는 여성이 발전과정에 참여하는 정책접근법을 모성복지, 공평성, 빈곤 퇴치, 효율성, 힘의 증진의 5개 범주로 나누어 분석하였다<표 III-9>.²⁸⁹⁾ 이들의 변화과정은 점진적이며 전반적인 발전에 긍정적인 혜택을 가져왔으나, 재생산에 대한 남녀역할분담이나 사회적 지원에 대한 문제의식을 결여함으로써 여성의 전통적인 성 역할에 기초한 정책에 중점을 두게 되어 불평등을 지속하는 구조와 관습을 전환시키지는 못하였다.²⁹⁰⁾ 복지, 빈곤퇴치, 효율성 접근법은 WID 패러다임과 연계되며, 힘의 증진 접근법은 GAD 패러다임을 따른다. 힘의 증진 접근법은 발전 접근법과 서구페미니즘에 대한 비판²⁹¹⁾으

288) 여성특별위원회·한국여성개발원, 『유엔여성특별총회 적극적 참여를 통한 여성지위 향상 방안』 (서울:여성특별위원회·한국여성개발원, 2000), p.10.

289) Caroline O. N. Moser 지음, 장미경·김기선미·오정진 옮김, 『여성정책의 이론과 실천』 (서울: 문원출판사, 2000), pp. 97-115 참조.

290) Caroline Moser(1993), 앞의 책 p. 49; 모저는 사회적 재생산과 생산활동 영역에서 여성의 다중적 역할 수행에 대해서 다음과 같이 분류하고 있다.

- 생산역할 : 여성에 의하여 수행되어 임금(재정적 혹은 유사종류의)을 창출하는 시장생산과 가내/자급자족 (subsistence) 생산
- 재생산 역할 : 여성이 부담하는 임신과 아동양육의 책임, 이는 노동인력의 재생산에 필수적임.
- 지역사회 관리 역할 : 여성의 재생산 역할의 연장으로 지역사회 차원에서 자원의 제공을 보장하기 위하여 여성이 수행하는 활동

291) 힘의 증진 접근법은 남녀간 불평등과 가족에서의 여성종속의 기원을 인식하며, 여성이 그들의 인종, 계급, 식민지 역사, 국제경제질서에서의 위치에 따라 서로 다르게 억압을 경험한다는 사실을 지적한다. 남반부 여성을 ‘동질적’(homogenizing)집단으로 간주한데 대한 비판이었다.

<표 III-9> 여성정책의 분석적 접근방식

시기	접근법	개발관점	전략
1950~70	모성 복지	<ul style="list-style-type: none"> - 여성을 발전의 수동적인 수혜자로 인식 - 여성의 재생산 역할에 중점 - 실제적 젠더요구에 부응하고자 함 	<ul style="list-style-type: none"> - 식량 지원에 중점 - 영양 결핍대책과 가족 계획 방법
1976~85 세계여성 의 해, 유엔 여성10년 : WID 접근 방식의 시작	공평성	<ul style="list-style-type: none"> - 여성을 발전의 능동적인 참여자로 인식, 발전의 혜택의 공정분배 - 여성의 3중역할(재생산, 생산적 역할 및 지역사회 전역) 인정 - 전략적 젠더요구에 부응하고자 함 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가의 개입으로 여성에게 경제적, 정치적 자유킨 부여, 남성과의 불평등 감소 - 성별노동분업에서 남녀 간 불평등 감소에 초점 - 경제발전과정에 여성의 참여 증대, 통합
1970년 이후 제2단계 WID 접근 방식	빈곤 퇴치	<ul style="list-style-type: none"> - 발전의 기초욕구 접근법, 성장의 재분배 - 여성의 빈곤은 종속문제가 아니라 저발전 문제로 간주됨. - 여성의 생산적 역할에 대한 초점 - 여성의 실제적, 전략적 요구에 부응함 	<ul style="list-style-type: none"> - 소규모 프로젝트에서 여성을 위한 소득 창출
1980년 이후 제3단계 WID 접근 방식	효율성	<ul style="list-style-type: none"> - 경제적 안정화와 조정은 여성의 경제적 기여를 통한 발전의 효율성 보장 - 제3세계 여성주도 접근법 - 여성의 3중 역할에 대한 전략 	<ul style="list-style-type: none"> - 장시간 노동, 무급노동의 증가를 통한 실제적 젠더 요구 충족
1990년대 후기 WID 단계의 시작	힘의 증진	<ul style="list-style-type: none"> - 여성에게 더 많은 독립성 부여 - 여성의 3중 역할에 대한 인정, 실제적 성 요구의 아래로부터의 동원을 통하여 간접적으로 전략적 성 요구에 맞추고자 함. 	<ul style="list-style-type: none"> - 자신감 증대를 통한 여성의 힘의 증진 - 조직의 출발점은 법적 변화뿐 아니라 정치적 동원, 의식화, 대중교육에서 시작함. 아래로부터의 여성 의식화 조직을 통해서 여성종속에 도전

로서 1985년 여성운동그룹과 남반부 그룹에서 출현하였다.

발전전략에 대한 페미니스트 연구의 영향은 여성의 이해(동질성을 가정하는 생물학적 범주)와 성 이해(사회적으로 구성되는 관계와 실제)로 구분하여 분석한 몰리뇌(Maxine Molyneux)에 의하여 부각되었다. 성 이해는 실제적 성 이해와 전략적 성 이해로 나누어진다²⁹²⁾. 모저에 의하면²⁹³⁾ 실제적 성 요구는 여성들이 기존의 권력구조 내에서 부여된 성 역할(어머니, 주부, 기초육구 제공자)로 인하여 경험하는 구체적이고도 실제적인 조건에서 생겨나는 즉각적인 요구들이다. 보건의료, 식량, 식수, 위생과 같이 적절한 생활환경을 보장하고 임금창출 기회를 추구하는데 초점을 둔다. 전략적 성 이해는 성별노동분업, 자원 통제, 의사결정참여 등에서의 여성의 제도적 불평등 구조를 분석하고, 여성의 지위 및 사회적 지위를 규정하는 성, 계급, 인종의 구조를 변화시키고자 하며, 성 평등 목표를 포함한다. 이는 힘의 증진과 관련한다 <표 III-10>.²⁹⁴⁾

WID 접근법은 여러 가지 차원에서 전환적 능력을 제한하는 경향이 있으므로 중요한 한계점을 가졌다. 근대화와 효율성 개념에 초점을 둔 WID 접근법은 여성의 역할을 생산자로만 간주하고 여성의 가내 노동을 간과하였다. 여성의 종속에 관한 근본적인 의문을 제기하지 않았으며 제3세계 여성의 불균등에 대한 영향 및 여성의 삶에 있어 인종과 계급의 중요성을 간과하였다. 이와 같은 근원적인 이슈를 제기하기 위하여 제3세계 빈곤 설명에 대한 종속이론이 제시되었다. 대표적인 종속이론가인 프랑크 (Andre Gunder Frank), 아민(Samir Amin)은 자본주의 경제강국(metropole)²⁹⁵⁾은 종속적, 주변적 제3세계에서 혜택을 받았고 자본주의 체계는 이들 종속성을 영속시키고자

292) Maxine Molyneux, "Mobilization without Emancipation: Women's Interests, State and Revolution in Nicaragua," *Feminist Studies*, Vol.11, No. 2, (1985).

293) Caroline Moser(1989), 앞의 책.

294) Moffat et al., *Two Halves Make a Whole : Balancing Gender Relations in Development*, (Ottawa : Canadian Council for International Co-operation, 1991).

295) 1960년대, 70년대 유럽과 북미에서 발견되는 세계경제를 지배하는 자본주의 국가를 총칭한다.

<표 III-10> 실제적 요구와 전략적 이해

실제적 요구	전략적 이해
즉각적이며 단기적임	장기적인 경향
성별노동분업으로 그들에게 부여된 역할에 의거하여 특정한 여성에게 고유함.	모든 여성에게 연관이 되는 것으로 간주함. (모든 여성은 남성과 상대적으로 불평등을 경험함, 그러나 신분, 인종, 종교, 연령 등에 따라 정도는 상이함)
일상적 욕구와 관련됨 : 식량, 주거, 임금, 건강, 아동, 위생 등	불평등한 지위에 관련됨: 종속, 자원과 교육의 결여, 빈곤과 폭력에의 취약성 등
여성에 의하여 쉽게 규명될 수 있음.	여성은 불이익의 근거 혹은 변화를 위한 잠재력을 인식하지 못할 수 있음. 여성에 의하여 어느 때나 규명되지 않음.
특정한 인풋을 제공함으로써 제기될 수 있음 : 식량, 수도펌프, 클리닉 등	의식 증진, 자신감 증진, 교육제공, 여성 조직의 강화, 정치적 동원 등으로 제기될 수 있음.
실제적 요구 제기	전략적 요구 제기
<ul style="list-style-type: none"> - 여성을 수혜자 및 참여자로서 참여시키는 경향이 있음 - 여성의 삶의 조건을 향상시킬 수 있음 - 일반적으로 전통적 역할과 관계를 변화시키지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> - 여성을 행위자로서 참여하게 하고 혹은 여성이 행위자가 될 수 있도록 함 - 사회에서 여성의 지위를 향상시킬수있음. - 여성의 힘을 증진시키고 성 관계와 태도를 전환시킬 수 있음

한다고 주장하였다. 이들은 자본주의 경제 강국으로부터 분리를 요구함으로써 서구 기술에 대한 비판적 태도와 제3세계 자립을 주장하였다.

종속이론에서의 발전은 서구의 급진적 페미니스트 사상의 개발과 어떤 측면에서 병행하였다. 양자는 기존의 권력 구조가 심각한 도전을 받는 시기에 출현했으며, 권력과 지배의 원천으로부터 분리를 지지하였다. 자유주의와 마르크스주의 페미니스트에 대한 급진적 페미니스트 비판은 가부장제가 불평등의 근원적 원천이라고 주장하였다. 이 주장은 정치적으로 여성들이 그들의 요구를 성취할 수 있는 남성과 분리된 대안적 사회제도를 창설할 필요성을 제시한다. 남성과 완전히 분리되는 여성 프로젝트를 요구하는 이 접근법은

가부장적 세계에 여성을 통합하는 위험성을 인식하고, 대신 가부장적 지배로부터 여성의 이해를 보호하고자 만들어진 ‘여성만’의 프로젝트를 만들고자 하였다. 이 접근법은 여성과 발전(Women and Development: WAD)으로 불리어졌다.²⁹⁶⁾

WAD 패러다임은 여성의 지식, 여성의 노동, 여성의 목표와 책임의 명확성을 강조하며, 여성이 발전과정에서 수행하는 특별한 역할에 대한 인식을 요구한다. 예를 들면 WAD 관점은 여성의 기여가 국가 및 공여국의 발전 계획에서 체계적으로 간과되고 주변화되어 왔었지만 아프리카의 많은 지역에서 여성이 농업생산의 기반임을 인식시키기 위하여 지속적으로 문제를 제기하였다. 이 패러다임은 정책을 변화시키고 여성의 이슈와 관심사안을 국가적 및 국제적 의제에 올리려고 시도하기 위한 캠페인이 주 활동 영역이었고, 정보 배포는 중요한 전략이었다. 주류 관료사회에 여성의 요구에 대응할 수 있는 네트워크 형성을 통한 여성간의 연대와 조직 노력을 중시하였다.

WAD 관점은 의식의 증진, 여성 관심사안의 대중화와 정책화에 진전을 가져왔지만 주변화와 소규모성은 여성중심 조직의 전환적 잠재력을 제한시켰다. 또한 이 접근법은 여성을 하나의 계급으로 간주하고자 하였으며 여성간의 차이 특히 인종 및 민족을 경시하였고, 여성에 영향을 미치는 문제 해결은 하나의 특정 그룹의 경험과 의제에서 발견될 수 있다고 가정하였다.²⁹⁷⁾

1980년대 중반에는 정치적 보수주의가 서구 선진국과 공여기구를 지배하였다. 경제적 관리미숙과 제3세계 경제의 저발전 문제가 기초적 인간 욕구의 관심사를 대체하였다. 석유 위기와 국제 채무 위기에 직면하여 전 세계적 불황이 제3세계를 강타하고 구조적 약점과 취약한 경제구조를 드러내었다.

296) Jane Parpart (ed), *Women and Development in Africa: Comparative Perspective* (Lanham: University Press of America, 1989); E. M. Rathgeber, “WID, WAD, GAD : Trends in Research and Practice,” *Journal of Developing Areas*, 24, No. 4. (1990).

297) WAD 패러다임의 출현배경과 관점에 대한 설명은 M. Patricia Connelly, Tania Murray Li, Martha MacDonald, Jane Parpart, “Feminism and Development : Theoretical Perspectives,” *Theoretical Perspectives on Gender and Development* (Ottawa:International Development Research Centre, 2000), pp. 59-64 참조.

종속이론가들은 채무를 빈곤국으로부터 부유국으로 부를 유출 하는 장기적 자본유통의 요소로 간주하는 한편, 국제통화기금(IMF), 세계은행과 같은 국제개발기구들은 제3세계 경제가 재건하고 부흥하기 위해서는 구조조정이 필요할 것이라는 근대화 접근법에 따르는 결론을 이끌어냈다.

구조조정 프로그램(Structural-adjustment programs: SAPs)은 정부지출을 감소시키고 제3세계 경제에서 시장력의 파워를 증진시키도록 따라서 생산성과 효율성을 증진시키기 위하여 고안되었다. 자유주의 발전 사고의 가정은 SAPs를 지배하고 따라서 SAPs의 결과가 가져오는 경제적 번영은 남성뿐만 아니라 여성에게도 혜택을 미칠 것이라고 믿었다. 이러한 맥락에서 전반적인 경제적 효율성을 증진하고 여성을 위한 균등성을 초래하기 위하여 여성의 경제적 기여 증진을 강조하였다.²⁹⁸⁾ 그러나 구조조정 프로그램의 결과 일차부담은 빈민 특히 빈곤 여성에게 지워졌다. 구조조정을 통하여 지출이 삭감된 부문은 사회적 재생산 기능에서 여성을 지원하는 부문이라는 의미에서 심각하게 성별화된 것으로 드러났다.

2) WID 접근법의 한계점

1970년대 처음 대두된 발전에의 여성 통합 접근법은 여성의 불리한 지위의 지속과 발전과정에서의 여성의 비가시성을 문제로 보고 보다 효율적이고 효과적인 발전을 달성하기 위하여 여성을 적극적 행위자로 통합할 필요성을 강조하였다. 여성의 종속은 시장에서의 배제, 자원에서의 접근기회 결여의 측면에서 간주됨으로써 WID 접근법의 프로그램은 신용대부와 교육 기회 향상, 고용 및 임금창출 기회를 만듦으로서 여성의 실제적 요구에 부응하도록 초점을 두었다. 이는 여성을 별도의 집단으로 취급하여 여성의 관심사만을 주류의 발전에 '추가적'이며 주변적인 것으로 초래하였다. 따라서 여성의 삶을 변화시키고 보다 폭넓은 발전의제에 영향을 미치는데 한계를 가졌다. WID 정책은 여성의 생산적 노동에만 집중됨에 따라 재생산 노동과의 연계를 간과함으로써 여성의 일감을 과중시키는 결과를 가져왔다.

298) Moser(1989), 앞의 책 참조.

1970년대, 80년대 초기 WID 패러다임의 약점은 아래와 같이 요약할 수 있다.²⁹⁹⁾

- 여성 특정적 초점을 둠으로써 성 관계가 어떻게 작동하는지에 대한 관점을 결여함.
- 균등 전략의 강조는 여성의 비전통적 고용 형태와 공공영역에 진입하게 하여 여성의 사적 생활 측면이 간과됨.
- 성의 이념적 측면 간과는 많은 여성들이 WID 프로그램에 부응할 수 없었음을 의미함. 책임, 근로와 가치의 불평등한 균형은 ‘자연적’인 것으로서, 변화될 수 없는 것으로 간주됨.
- 빈곤에 대한 지나친 강조는 성 불평등 구조를 감추는 효과를 가져왔음. 억압적인 남성중심의 사회구조보다는 빈곤이 여성의 불이익의 주 요인이 됨. 여성의 상이한 빈곤과 억압간의 상관관계가 적절히 분석되지 않았음. WID는 서구문화의 산물로 간주되고, 특정 국가 혹은 지역의 현실에 확고하게 기반한 파벌주의적 이슈(즉 서구의 이슈)와 관련하였음.
- 발전의 목표 및 발전의 성취과정에 대한 의문이 없었음.

나. GAD 와 힘의 증진

1) GAD 접근법과 성 관계

여성이 발전의 혜택으로부터 배제되었다는 인식에서 출발하는 WID 접근법은 발전자원들을 여성의 지위를 향상시키고 여성의 발전에 대한 기여를 가시화하는데 사용하고자 하였다. WID 프로그램들이 발전 자원에 대한 여성의 접근 기회를 개선시켜 주었지만 남녀간 불평등을 근본적으로 제거하는 방향으로 나아가지 못하였다. 이것은 발전과정 자체에 대한 WID 접근법의 무비판적인 평가에서 비롯되었다. 따라서 WID는 여성에게 불리하게 작동하는 발전과정에 내재하는 구조적 요인들을 파고들기 보다는 여성의 주변화를 정책 입안자들의 편견이나 전통적인 문화 탓으로 돌려버린다.³⁰⁰⁾

299) Kate Young, *Planning Development with Women - Making a World of Difference* (London: Macmillan Press, 1993), pp. 131-132.

WID 접근이 지닌 한계들을 비판하면서 여성중속에 대한 구조주의적 이해에 근거하여 발전문제에 접근하고자 하는 대안적인 조류들이 출현하게 된다. 1970년대 말 영국 서섹스(Sussex) 대학의 발전연구소 (Institute of Development Studies : IDS)를 중심으로 형성된 ‘여성중속그룹’(Subordination of Women Group: SOW Group)은 하나의 사회적 관계로서 성이라는 개념에 근거하여 쟁점을 단지 발전기관의 정책으로 국한하지 않고 발전도상국들내에서 사회적 관계를 문제삼고 성이라는 렌즈를 통하여 이들 나라의 사회·경제적 변화의 동학을 이해하고자 하였다.³⁰¹⁾ 이것이 성과 발전 (Gender and Development : GAD) 접근법의 시초가 되어 ‘여성의 역할’이라는 정적 개념보다는 성 관계 분석을 촉진하였다.

GAD 접근법은 여성의 기여가 인정되고 있는 사실에도 불구하고 발전과정에서 여전히 주변적으로 혜택을 받고 있는 것을 설명하기 위하여 여성과 남성간의 사회적 관계의 분석에서 출현하였다. 이 접근법은 불평등한 성 관계와 사회·경제적 자원에서의 불평등한 기회를 함께 상관하는 것으로 간주함으로써 여성, 여성의 역할, 요구와 기대를 남성의 것과 분리하여 고려하지 않는다. 여성에게 부과된 책임은 가구, 공동체, 사회에 따라 다르지만 남성과의 관계 속에서 모두 결정된다.³⁰²⁾

1985년 제3차 나이로비 세계여성대회에서는 ‘유엔여성 10년’ 성과를 평가하면서 WID 접근이 여성의 성 역할을 그대로 수용하면서 여성과 남성의 차별적인 상황을 간과하는 한계를 인식하고, 남성과 여성의 지위와 역할이 만들어내는 불평등한 권력관계에 주목해야 한다는 관점이 대두되었다. 성과 발전(GAD) 접근법은 여성과 남성의 상대적 지위에 관심을 두고, 여성과 남성 모두의 역할변화를 통하여 여성의 지위향상을 위한 전략적 이해를 증진시키는 데 더 중점을 둔다. GAD 관점에서 여성의 불평등한 지위의 근원은 남성

300) Lourdes Beneria & Gita Sen, “Accumulation, reproduction and women’s role in economic development : Boserup revisited,” *Signs*, Vol.7, No. 2, (1981).

301) 권현정, 『재생산의 위기와 페미니즘적 경제학의 재구성 - ‘사회적 재생산’ 개념을 중심으로』 (서울 : 서울대 박사논문, 2001), pp. 64-65.

302) UNESCO, *Guidelines on Gender-Neutral Language* (Paris : UNESCO, 1999), p. 24.

우월주의 이데올로기와 남성주도의 권력분배와 통제방식인 것이다.

성 관계에 초점을 둔 GAD 접근법은 WID 접근법과 세 가지 측면에서 차이점을 지니고 있다.³⁰³⁾

- (1) 관심의 초점이 여성에서 성으로, 즉 남녀간의 불평등한 권력관계로 이동.
- (2) 사회적 · 정치적 · 경제적 구조와 발전 정책에 대한 성 관점에서 재검토 요구.
- (3) 성 평등 실현을 위해서는 ‘전환적 변화’가 필요하다는 인식.

‘힘의 증진 접근법’ 혹은 ‘성인지적 기획’으로 언급되는 GAD 접근법은 제3세계의 페미니스트 연구와 기층민 단체 경험에 기반하며, 새 시대를 위한 여성발전대안(Development Alternatives with Women for a New Era, DAWN) 그룹이 주도하였다. DAWN 은 1985년 나이로비 세계여성대회의 NGO 포럼에서 공식적으로 발족하였으며, 전 세계적이며 성의 불평등의 중요성을 인식하는 여성발전 접근법을 요구하였다.³⁰⁴⁾ GAD 접근법은 발전이슈에 관심을 둔 서구 사회주의 페미니스트의 경험, 분석과도 연결되어, 여성의 사회적 지위는 그들의 삶의 물질적인 조건과 국가, 지역, 세계적 경제에서의 지위와, 가부장적 권력의 성격에 의하여 크게 영향을 받는다고 인식한다. 나아가 여성의 물질적 조건과 가부장적 권위는 특정 사회에서 남성과 여성의 역할과 의무로 이미 수용된 규범과 가치에 의하여 규정되고 지속된다는 것이다.³⁰⁵⁾ GAD 접근법은 성 관계를 사회적으로 구조화된 행동패턴으로서 여성의 지위를 결정짓는 주 요인으로서, 여성은 인종, 계급, 식민지 역사, 문화, 국제 경제 질서에서의 위치에 의하여 상이하게 억압을 경험한다고 주장한다³⁰⁶⁾.

303) UN DAW, 1999 *World Survey on the Role of Women* (New York : United Nations, 1999), p. ix.

304) G. Sen and C. Grown, *Development, Crises and Alternative Visions* (N.Y.: Monthly Review Press, 1987).

305) G. Sen and C. Grown(1987), 위의 책.

306) Caroline Moser(1993), 앞의 책.

GAD 접근법의 초점인 성 관계에 대하여 “성 관계는 협력, 연결, 상호지원의 관계이며 동시에 갈등, 분리, 경쟁의 관계이며, 차이와 불평등의 관계이다. 성 관계는 성별간의 권력분배와 관련한다. 특정사회에서 남성과 여성의 직위에 체계적인 차이를 만들어내며 재생산한다. 책임과 주장이 할당되는 방식과 이들에게 가치가 주어지는 방식을 규정한다”고 정의하고 있다. 성 관계 분석은 성 역할 분석과는 달리 남성과 여성간의 삶의 연결성, 남녀간의 관계에 내재된 권력의 불균형에 보다 중점을 두므로 발전전략은 성 분석에 의하여 알려져야 할 필요가 있고 위계적 성 관계를 강화하는 규칙과 관행을 변화시키는 노력을 중시한다.³⁰⁷⁾

성 관계와 발전과정의 재 개념화를 강조하는 GAD 접근법은 WID 접근법과 다음과 같은 기본적인 차이를 갖고 있다 <표 III-11>³⁰⁸⁾.

GAD 접근법은 여성과 남성은 상이한 삶의 과정을 가지며 발전정책이 각각 상이하게 영향을 미친다는 사실에 초점을 두었다. 또한 모든 차원의 발전 계획과 모든 부문에 성을 주류화함으로써 이들 차이를 역설하고자 하며, 남성과 여성의 평등한 기회 제공에 초점을 두기보다는 평등한 결과를 보장하기 위해 필요한 조치에 중점을 더 두고자 한다. 따라서 여성지위의 향상은 분리되고 고립된 이슈로 이해될 수가 없고, 남성과 여성의 지위를 동시에 고려함으로써 성취될 수 있음을 인식한다.

GAD 접근법은 남성과 여성간의 차이뿐만 아니라 이들 차이에서 생겨나는 불평등에 대한 인식에 기반한다. 여성의 실제적 성 요구(예를 들면 주부, 어머니로서 전통적 여성 역할에서 여성의 직접적인 물질적 요구)뿐만 아니라 전략적 성 이해(고용, 정치참여 및 문화적 법적 지위에서의 불평등을 제거하고, 사회에서의 여성의 지위를 변화시킬 필요)를 역설한다.³⁰⁹⁾ 실제적 요구의 정치화와 전략적 이해로의 전환은 GAD 접근법의 중심을 구성한다.

307) C. Smyth March, M. I. Mukhopadhyay, *A Guide to Gender Analysis Frameworks* (Oxford : Oxfam, 1999), p. 18.

308) Moffat et al., (1991), 앞의 책.

309) Vivienne Taylor, *Gender Mainstreaming in Development Planning: A Reference Manual for Governments and Other Stakeholders* (London : Commonwealth Secretariat, 1999), p. 15.

<표 III-11> WID, GAD 접근법의 비교

	WID	GAD
접근법	발전계획과 정책에 여성의 부재를 문제로 간주함	전 세계적 성 불평등에 초점을 둔 발전 접근법
초 점	여성	여성과 남성간의 사회적으로 만들어진 관계 특히 여성의 종속에 초점을 둠.
문 제	발전과정에 생산자원의 절반인 여성의 배제를 문제로 간주함	균등한 발전과 여성의 완전한 참여를 방해하는 불평등한 권력관계(부유 대 빈곤, 여성 대 남성)
목 표	여성을 포함하는 보다 효율적인 발전	여성과 남성이 정책결정자로 참여하는 균등하며 지속가능한 발전
해 결	기존의 발전과정에 여성을 통합	불이익집단과 여성의 힘을 증진시키고 불평등한 관계를 전환시킴
전 략	<ul style="list-style-type: none"> - 여성프로젝트 중심 - '여성' 컴포넌트 - 통합 프로젝트 - 여성의 생산성과 임금 증대 - 가구를 돌보기 위한 여성의 능력 증진 	<ul style="list-style-type: none"> - 성 불평등을 고려하는 발전과정의 재개념화 - 여성과 남성의 상황을 향상시키기 위하여 이들에 의하여 결정된 실질적 요구의 규명 및 제기, 동시에 여성의 전략적 이해 제기 - 사람 중심의 발전을 통한 빈민의 전략적 이해 제기

2) 성 관계 분석

WID 접근법이 여성이 직면하는 일상생활의 문제와 실제적 요구에 초점을 두는 한편, GAD 접근법은 여성이 경험하는 실제적 문제를 야기하는 젠더 혹은 계급과 같은 근원적 불평등을 제기하는데 관심을 기울이며 실제적 요구와 전략적 이해 양자에 초점을 둔다.

성 관계에 초점을 둔 GAD 관점이 여성문제 및 정책형성과 집행과정에 적용될 때 고려해야 할 분석도구는 다음과 같다.³¹⁰⁾

(1) 성별노동분업 : 어떤 특정한 업무와 책임은 남성 혹은 여성에 의하여 전

310) M. Patricia Connelly, Tania Murray Li, Martha MacDonald, & Jane L. Parpart, "Feminism and Development : Theoretical Perspectives," edited by Jane Parpart, M. patricia Connelly, and V. Eudine Barriteau, 앞의 책, pp. 141-144.

형적으로 수행된다. 이렇게 성별에 기반한 활동 및 책임의 할당은 그 사회의 모든 성원들에 의하여 학습된다. 이는 성 관계를 지배하는 가장 중요한 사회적 구조이다.

- (2) 노동형태 : 여성과 남성은 생산, 재생산, 공동체 등의 3개 주요 노동 영역에 참여한다. 그러나 여성들은 대부분이 재생산 노동을 차지하고 생산노동의 많은 부분을 수행한다.
- (3) 자원 및 혜택에 대한 접근기회와 통제 : 여성의 종속적 지위는 자원과 혜택에 대한 접근기회와 통제를 제한할 수 있다. 여성은 자원에 대한 접근 기회는 가질 수 있어도 통제권을 갖지 못하는 경우가 있다. 예를 들면 여성은 토지에 대한 접근 기회를 가질 수 있어도 장기적인 사용 혹은 소유권에 대한 통제권을 갖지 못한다.
- (4) 영향을 미치는 요인들 : 위의 세 개 부문에서 나타나는 성 관계는 사회에서 시간을 두고 어느 정도 변화한다. 많은 요인들이 이들 관계에 영향을 미치고 관계를 형성하며 변화시킨다. 예를 들면 성 관계는 경제, 환경, 종교, 문화, 정치상황에서의 변화 요인에 의하여 영향을 받는다.
- (5) 상황과 지위 : 여성의 일상적 환경과 사회에서의 지위 간에 구별이 될 수 있다. 여성의 '상황'은 위생적인 식수, 식량, 교육 등과 같이 그들이 경험하는 직접적 영역의 물질적 상태를 말한다. '지위'는 남성에 대하여 상대적인 여성의 사회적 경제적 지위를 말하며, 남녀간의 임금 및 고용기회의 격차, 입법부의 참여, 빈곤 및 폭력에의 취약성 등으로 측정된다. 발전활동은 여성의 전통적 역할과 책임을 수행하기 위한 능력을 향상시키기 위한 목적으로 여성의 상황에 초점을 두는 경향이다. 여성의 지위 향상 혹은 발전과 변화의 행위자로서 남성과 완전하게 참여하기 위한 능력을 촉진하는 데 관심이 주어지지 않았다.
- (6) 실제적 요구 및 전략적 요구 : 실제적 요구는 여성의 상황과 연결된다. 실제적 요구는 식량 및 식수, 아동의 건강 및 교육, 임금증대와 같은 직접적 요구와 관계된다. 이들 요구의 충족은 전략적 이해를 촉진하기 위한 여성의 능력에 전제조건이다. 여성을 위한 전략적 이해는 사회에서 남성의 지

위와 상대적으로 취약한 지위에서 생겨난다. 전략적 이해는 장기적이며 여성의 지위 향상과 관련한다. 예를 들면 여성이 보다 많은 기회를 가지도록 힘을 증진시키며, 자원배분의 접근기회 증대, 의사결정에 남성과 보다 평등한 참여는 전 세계 남성과 여성의 장기적인 전략적 이해에 있다.

- (7) 참여의 정도 : 보다 성인지적인 정책의 입안은 참여자, 수혜자, 행위자로서 여성과 남성의 참여를 요구한다. 여성의 의사결정 능력과 지위가 증가된다면 여성의 혜택은 뚜렷해진다. 여성스스로가 자신의 요구를 역설하도록 조직력을 키우고 해결책을 제시할 때 그리고 그들의 목소리가 들리고 고려될 때 지원을 받는 수동적 수혜자로서의 여성은 변화의 행위자가 된다.
- (8) 전환을 위한 잠재력 : 여성의 종속적 지위는 정적인 상태가 아니며 모든 여성이 동일한 방식으로 경험하지도 않는다. 성 불평등과 인간으로서의 잠재력에 부과된 한계에 여성들은 도전해 왔다. 여성의 투쟁을 통하여 많은 이익이 얻어졌으며 앞으로도 계속될 것이다. 모든 사회에서 전환적인 과정은 보다 나은 생활을 만들어내고, 성 불평등을 역설하고, 여성의 지위를 향상시킨다.

3) 여성의 힘 증진

가) 힘의 증진 관점

‘힘의 증진’은 사회적·정치적 영역에서 다양한 의미로 쓰이고 있어 한마디로 개념을 규정하기는 어려우나 일반적으로 볼 때 ‘힘의 증진’은 내재적 가치인 동시에 도구적 개념으로 사용되고 있으며, 자기결정권과 자치권, 사회제도에 대한 통제력 확대 등의 의미로 폭넓게 사용되고 있다.

‘힘의 증진’이란 용어는 제3차 유엔발전10년 말기에 등장하였다. 와싱턴 여성발전협회는 1989년 회의주제로 힘의 증진을 채택하였고, 세계은행과 국제원조기구가 여성의 힘을 증진시키고자 하였다. 여성의 힘의 증진의 주요한 측면은 공식부문의 정치참여이며 북경행동강령에서도 권력 및 의사결정구조에의 여성의 평등한 기회 및 참여, 의사결정 및 리더십에 참여하기 위한 여성의 역량 증대를 위한 정부의 조치를 촉구하고 있다.

여성의 힘 증진과 관련하여 사용되는 관점들은 아래와 같다.³¹¹⁾

힘의 증진에 관한 관점

1995 인간발전보고서 힘의 증진은 참여에 관한 것임을 강조.

힘의 증진 발전은 사람을 위한 것일 뿐만 아니라 사람에 의하여 이루어져야 한다. 사람들은 그들의 삶을 형성하는 결정과 과정에 완전하게 참여해야 한다.³¹²⁾ 그러나 동시에 힘의 증진에 관한 도구적 관점을 촉진한다. 여성의 역량에 투자하고 그들의 선택권을 행사하도록 힘을 증진하는 것은 그 자체로 가치 있을 뿐만 아니라 경제성장과 전반적 발전에 기여하는 확실한 방법이다.

Oxfam 힘의 증진은 억압과 불평등에 도전하는 것.

힘의 증진은 불균등한 사회에서 억압의 형태에 도전하는 것과 관련한다.³¹³⁾

페미니스트 운동가 여성의 힘 증진은 힘의 증진의 한 형태를 다른 형태로 대체하는 것은 아니라는 것을 강조.

여성의 힘 증진은 억압적 가치체계와 관념으로부터 남성을 해방시킴으로써 가능하다. 각 자가 성에 무관하게 전체가 될 수 있고 모두를 위한 보다 인간적인 사회를 구성하는 최대한의 가능성을 사용할 수 있는 상황으로 이끌어야 한다.³¹⁴⁾

Jo Rowlands 힘의 증진은 아래로부터의 과정이며 위로부터 주어지는 식이 될 수 없다. 외부의 전문가들은 한 집단이 다른 집단에 의하여 주어지는 힘의 증진의 진정한 결과를 통제하기를 기대할 수 없다.³¹⁵⁾

311) Zoe Oxaal, Sally Baden, "Gender and empowerment : definitions, approaches and implications for policy, BRIDGE development-gender," *Report No. 40* (Brighton : Institute of Development Studies, October 1997), p. 2.

312) United Nations, *The World's Women 1995: Trends and Statistics* (New York : United Nations, 1996), iii.

313) Oxfam, *The Oxfam Handbook of Relief and Development* (Oxford : Oxfam, 1995); Zoe Oxaal, Sally Baden, 앞의 보고서 재인용.

314) Srilatha Batliwala, "The Meaning of Women's Empowerment : New Concepts from Action," in Sen, Gita et al, *Population Policies Reconsidered*, (Cambridge, Mass: Havard Series on Population & International Health, 1994) p.131; Zoe Oxaal, Sally Baden, 앞의 보고서 재인용.

GAD 접근법의 출현과 함께 발전의 경제적 측면보다 정치적 측면에 초점을 옮겨가면서 힘의 증진은 중요한 이슈로 부상하였다.

힘의 증진 전략은 아래로부터의 참여적 발전 과정을 중시하며 여성이 동반자로서 주도권을 가질 것을 요구한다. 힘의 증진은 주어지는 것이 아니며 스스로 창출해 내야 하는 것이다. 성 전환적인 정책에 대한 요구는 여성들이 자신의 삶을 스스로 운영하고, 자신들이 원하는 성 관계의 형태를 결정하며, 이러한 목표에 도달하기 위한 전략과 연대를 창출할 수 있도록 가능한 자원을 제공하는 것이다.³¹⁶⁾

힘의 증진은 전환적 행동에 보다 넓은 참여와 의사결정 및 자신의 삶에 대한 통제에 대한 능력 증진으로 이끄는 인식 및 역량구축의 과정이다.³¹⁷⁾ 정책목표로서 여성의 힘의 증진은 여성이 입법상으로 능력을 가지며, 개인적으로나 집단적으로나 사회와 자신의 삶을 형성하는 의사결정 과정 특히 사회적 우선순위와 발전의 방향에 효율적으로 참여해야 한다는 것을 의미한다.³¹⁸⁾

힘의 증진 접근법은 새시대를 향한 대안적 여성발전기구(Development Alternatives for Women in New Era: DAWN)와 같은 제3세계 여성조직이 주도하였다. DAWN은 여성의 힘 증진에 관한 관념의 개발에 관련하는 제3세계의 운동가, 학자, 정책전문가로 이루어진 네트워크로서 나이로비 여성대회를 즈음하여 설립되었다. DAWN은 발전이 빈민 특히 여성에게 미친 영향에 의문을 가지고 전 세계 인구의 대다수의 기초육구와 생존을 우선 강조할 수 있는 대안적 발전 과정에 대한 필요성을 주창하였다. DAWN은 제 3세계 여성의 주요 문제는 성장과 발전과정에서의 불충분한 참여에 있다는 여성대

315) J. Rowlands, "Empowerment examined," *Development in Practice* 5(2) (Oxford : Oxfam, 1995); Zoe Oxaal, Sally Baden, 앞의 보고서 재인용.

316) Naila Kabeer, "Necessary, sufficient or irrelevant: women, wag and intra-house power relations in urban Bangladesh," *IDS Working Paper 25* (Brighton : Institute of Development Studies, University of Sussex, 1995), p. 97; Zoe Oxaal, Sally Baden, 앞의 보고서 재인용.

317) Marilee Karl, *Women and Empowerment : Participation and Decision-making* (London: Zed Books, 1995); Zoe Oxaal, Sally Baden, 앞의 보고서 재인용.

318) Development Assistance Committee(1998), *Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation* (Paris : OECD, 1998).

상 발전프로젝트의 가정에 도전한다. DAWN 은 제3세계 빈민여성의 관점에 기초한 발전의 새로운 비전에 대한 요구를 주장한다. 이 관점은 빈곤과 불평 등의 문제, 자원사용과 남용의 척도에 초점을 둔다.³¹⁹⁾

DAWN 은 사회의 비전에 대한 변화를 추진하는 데 여성의 조직의 중요성을 강조한다. 힘의 증진 과정의 초점을 개인들뿐만 아니라 조직에 두며 변화에 필요한 핵심활동은 정치적 동원, 법적 변화, 의식증진, 대중교육에 둔다. DAWN 에게 빈민여성의 힘 증진은 발전의 전반적 비전의 중심이며, 그들이 추구하는 활동의 형태뿐만 아니라 조직적 구조와 절차를 위한 함의를 가진다. 기관, 개인, 운동단체의 세력화는 일정한 필수요건을 가진다. 지원(재정, 지식, 기술), 기술훈련과 리더십 형성과 더불어, 민주화 과정, 대화, 정책 및 의사결정에의 참여와 갈등해결에 필요한 기술 등을 포함한다. 기관 내의 공개적이고 민주적인 과정은 여성들의 참여에서 초래된 사회적 가족적 부담을 견디어내기 위하여 여성의 힘을 증진하는 데 필수적이다. 기관의 장기적 생존능력과 빈곤여성 자신의 삶에 대한 증진적 자주성과 통제권은 기관자체의 공유된 책임과 의사결정의 내부과정을 통하여 연결된다.³²⁰⁾

<표 III-12> 힘과 힘의 증진의 실제 321)

힘의 이해	실제적 함의
~에 대한 힘 (power over)	힘을 가진 이해집단과 힘이 없는 이해집단 간의 갈등 및 직접적 대립
~를 할 수 있는 힘 (power to)	역량구축, 개인적 의사결정과 리더십 등의 지원
~와 함께하는 힘 (power with)	사회적 동원, 연대 구축
내부로부터의 힘 (power within)	자존감 증진, 의식증진, 자신감 구축

319) Gita Sen with Caren Grown, *Development, Crises, and Alternative Visions : Third World Women's Perspectives* (New Delhi : Development Alternatives with Women for a New Era, 1985).

320) Gita Sen and Caren Grown, 위의 책, p. 82.

321) Zoe Oxaal, Sally Baden, 앞의 보고서, p. 5.

<표 III-12>에서 보여지는 대로 힘의 증진 개념에 내포된 힘의 다양한 의미는 실제의 힘의 증진에 대한 다양한 접근법을 제시한다. 이러한 구분은 힘의 증진에 대한 다른 접근법을 이해하는 데 유익하다.

WID 전략이 여성에만 초점을 맞추고, 여성이 생산자와 노동자로서 여성의 발전에의 통합을 요구하였던 반면에 GAD 접근법은 여성과 남성간의 권력의 불평등 관계에 초점을 두었다. GAD 접근법은 여성이 남성과 평등한 권력 기반에서 참여할 수 있도록 하기 위하여 성 관계를 전환하고자 하는 발전과정에 초점을 두었다. 따라서 GAD 접근법에서는 힘의 증진을 위하여 여성의 집단적 조직의 중요성이 강조된다.³²²⁾

여성의 힘 증진은 여성이 어떻게 그들의 삶에서의 권력관계가 작동하며 성 불평등에 도전하기 위한 자신감과 힘을 얻는지를 인식하게 되는 과정이다. 여성의 힘 증진은 다양한 발전기구에서 NGO와 유엔기구들의 정책목표로 채택되어 신용대부사업, 정치참여 리더십, 재생산건강 등의 특정 활동을 지원해 왔다.

여성의 힘 증진은 개인적으로나 집단으로 여성의 종속적 지위에 관한 의식의 개발과 그에 도전하는 능력 구축을 통하여 성의 권력 관계를 변화시키는 아래로부터의 과정을 말한다. 여성의 힘 증진 개념의 중심은 남성이 점유했던 통제권을 여성이 가지는 것을 의미하는 것이 아니라 권력관계를 전환할 필요를 뜻한다. 권력은 ‘내부로부터의 힘’ 혹은 자신감, ‘~와 함께 하는 힘’ 혹은 공동목표를 위하여 다른 이들과 조직할 수 있는 능력, 변화를 가져오게 하고 결정을 취할 수 있는 힘 (power to)으로 이해될 수 있다. 여성의 힘 증진의 최종적 목표는 성 관계를 전환시키는 데 변화의 적극적인 행위자가 되는 것이다.³²³⁾

322) N. Duggan Visvanathan, L. Nisonoff & N. Wiergersma(eds), *The Women, Gender and Development Reader* (London : Zed Books Ltd., 1997).

323) Institute of Development Studies, “Gender and Development: Frequently Asked Questions, BRIDGE development-gender,” *Report No. 57* (Brighton : University

힘의 증진 접근법은 “권력과 발전간의 상호관계에 관한 근본적인 가정에 의문을 갖는다.....다른 사람에 대한 지배의 측면에서(여성에 대한 이익이 남성에 대한 손해라는 가정을 포함하여) 권력을 덜 가지며, 여성의 자립심과 내부 역량을 증진시키기 위한 능력의 측면에서 보다 더 많이 갖는 것으로 규명하고자 한다.”³²⁴⁾ 페미니스트들에게 힘의 증진은 여성이 변화를 위하여, 그들의 의제를 설정하기 위해서 “성으로서 여성의 종속적 지위를 재생산하는 과정과 구조를 급격히 변화시키는 것을 내포한다”고 주장한다.³²⁵⁾

영(Kate Young)은 전환적 잠재력(transformatory potential)의 개념을 다음과 같이 설명하고 있다.³²⁶⁾

전환적 사고의 주요한 요소는 지속적인 향상이 보장되도록 여성의 지위를 전환하기 위한 필요이다. 여성이 전환의 주체라는 것과, 여성들이 행동을 할 새로운 공간을 얻었다는 것을 스스로 느끼는 것이 중요하다. 그러나 그들의 삶에 보다 큰 통제력을 얻는 방향으로 취해진 행동이 다른 욕구를, 대신 해결이 되어야 할 다른 모순점을 파기(throw up)할 것이라는 것을 인식하는 것이 또한 중요하다. 전환적 잠재력은 여성들이 함께 일하면서 시행착오를 거쳐 문제를 해결하고, 행동을 함으로써 배우고 필요할 때 우방(allies)이 누구인지를 알아가고 연대를 형성하는 것을 알게되는 등의 과정을 통하여 집단적, 개인적으로 힘의 증진으로 나아가게 될 것을 가정한다.

여성이 경험하는 억압과 종속은 여성성과 출산, 규제와 통제, 성별노동분업, 자원에의 통제 거부 등에 기반하고 있다. 법, 제도, 관행에서의 남성지배

of Sussex, February 2000), p.35.

324) Caroline Moser(1993), 앞의 책, p. 74.

325) OECD DAC, *DAC Sourcebook on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality* (Paris : OECD, 1998), p. 8 ; Kate Young, 앞의 책, p. 158.

326) Kate Young (1993), 위의 책, pp. 156-157.

구조가 변화되지 않는 한 발전에서 종속은 재생산된다. 급속한 경제성장, 인간의 역량을 구축하는 느린 과정보다는 신속한 결과와 기술적 해결에 치중하는 접근법은 성 평등을 가져오지 못한다. 힘의 증진의 매개변수는 ‘긍정적인 자아 이미지, 자신감 구축, 비판적 사고능력개발, 연대 형성과 의사결정 및 행동 배양’이다 (Programme of Action of the Government of India National Policy on Education, 1986). 힘의 증진은 개인적 변화와 집단적 행동을 포함한다. 여성의 집단적 힘의 증진으로 발전의 방향과 과정은 여성의 요구와 비전에 부응하도록 움직일 것이다.

힘의 증진은 충돌을 야기할 수도 있다. 그것은 여성이 무엇을 얻는 것에 관한 것일 뿐 아니라 누군가 양보하는 권력을 잡는 것에 관한 것이다. 남녀간의 관계는 갈등과 협력으로 특징지어진다. 여성이 그들의 삶에서 힘을 증진시키기 위하여 조직을 해야 하는 것처럼 남성도 권력이 동전의 양면과 같은 성격을 가지고 있다는 것을 인식하는 전환의 과정을 겪어야 한다. 조화로운 사회를 위해서 남성과 여성이 함께 변해야 하는 것이다.³²⁷⁾

칼(Marilee Karl) 은 여성의 힘 증진 개념을 다음과 같이 설명한다.³²⁸⁾

여성의 힘 증진은 상호연관되고 상호강화하는 요소들의 연속체로 간주될 수 있다.

- 성 평등의 조치로서 여성의 상황, 차별, 권리와 기회에 관한 인식 구축. 집단적 인식은 집단의 정체감과 집단으로 일하는 힘을 제공.
- 역량구축 및 기술개발, 특히 활동의 기획, 결정, 조직, 경영 및 수행할 수 있는 능력과 그들 주변의 사람 및 기관과 대응할 수 있는 능력.
- 가정, 공동체 및 사회에의 참여, 통제력과 의사결정 권한의 확대.
- 남녀간의 평등 증진을 가져오기 위한 행동.

요약하면, 힘의 증진은 전환적 조치에의 참여 확대 및 의사결정 권한과 개인의 삶에 대한 통제력의 확대로 이끄는 의식과 역량 구축의 과정으로 압축된다.

327) Kate Young(1993), 위의 책, p. 159.

328) Marilee Karl, *Women and Empowerment: Participation and Decision-Making* (London : Zed Books and the UN Non-Governmental Liaison Service, 1995).

나) 성 평등과 힘의 증진

성 평등은 여성의 상황을 변화시키는 것을 통해서만 이루어질 수는 없다. 여성의 종속 및 성 불평등의 근원에 놓여있는 구조와 체계를 전환시키는 것을 요구한다. 이러한 전환은 외부적 개입에 의해서 도출될 수 없다. 여성 자신이 변화의 적극적 행위자가 되어야 한다. 그러므로 성 평등은 여성의 힘의 증진을 요구한다. 힘의 증진은 사회·정치적 과정에의 참여 확대, 의사결정 능력의 확대, 그리고 사회적 전환을 위한 의식적 행동 등으로 이끄는 과정을 말한다.

힘의 증진 과정은 여성의 다중 역할과 이해를 포괄하며 이들 간의 상관관계를 총체적으로 제기하여, 여성들 자신의 삶에 대한 통제권을 얻을 수 있도록 하는 것이다. 따라서 힘의 증진은 아래와 같은 많은 척도를 가진다.³²⁹⁾

- 힘의 박탈의 원인 및 과정에 대한 이해 제고
- 자긍심 증진 및 자아 이미지의 변화
- 자연, 재정 및 지적 자원에 대한 기회의 증진
- 사회, 경제 및 정치적 구조 및 과정에 대한 이해, 참여하기 위한 자신감, 지식, 정보, 기술의 획득
- 가족 및 공동체 내·외의 의사결정과정에서의 참여 및 통제권 확대
- 남성 전용 영역으로 진출 확대
- 성 불평등을 영속시키는 신념, 관습, 구조 및 제도에 의문을 제기, 도전, 변화시키기 위하여 공동으로 활동.
- 여성의 힘 증진 과정은 사회적 제도, 체계 및 가치를 지배하는 기본적인 가정에 도전한다. 그러므로 기존의 권력구조로부터 저항에 직면하는 것이 불가피하다. 여성 개인보다는 여성 집단으로 이러한 저항에 직면하여 힘의 증진과정으로 나아가는 것이 보다 수월하다.

329) Kalyani Menon-Sen, *Moving from Policy to Practice ; A Mainstreaming Strategy for UNDP India*, UNDP, (October 1998) (full text : <http://www.undp.org.in/Report/Gstrat/>); UNDP, "Gender Mainstreaming," *Learning & Information Pack* (Sept. 2000), pp. 28-29 재인용.

- 대부분의 여성발전을 위한 접근법은 여성의 삶의 전반적인 현실에 대한 분석에 기반하지 않았으며, 여성의 역할을 어머니, 주부나 혹은 경제적 행위자로서만 초점을 맞추었다. 여성의 발전은 타인에 의하여 결정이 되고 그들이 결정에 참여하지 않은 프로젝트에 “참여하게” 하는 이슈로 간주되었다.
- 성 불평등은 여성의 발전과정에서의 통합의 결여, 혹은 기술, 신용 및 자원의 결여 때문이 아니라 문제의 근본원인은 여성의 종속을 조장하고 종속시키는 사회적 구조, 제도, 가치와 신념에 놓여있다. 문제는 여러 다양한 과정에 여성을 “추가”(adding on) 하는 것뿐 만 아니라 발전의제 이행에 있어서나 의제설정에서 여성의 참여를 위한 공간을 만들기 위하여 이들 과정을 재구조화하는 것이다.
- 1990년대 급증하는 생태적 파괴와 빈곤 등의 전 지구적 위기는 전 세계 NGO가 제기하는 발전의 지배적 이념과 개념적 틀에 대한 비판의 목소리를 수용하게 되었다. 산업기반 및 수출주도 경제성장 모델은 천연자원과 인적자원의 착취를 초래하였으며 이 과정에서 여성은 부정적인 영향을 받았다. 여성의 노동과 환경은 비가시적 ‘모든 사회를 지원하는 보조금’에 비교되었다. 이 여성노동과 환경은 한쪽에서 이익을 취하고 있는 반면 가치저하되거나 혹은 공짜인 것으로 인식된다.
- 발전의 위기의 주요원인은 양극화된 현실만을 보는 지배적인 세계적 관점이다. 여성의 현실뿐만 아니라 모든 힘없는 집단, 즉 빈민, 아동, 부족 공동체와 억압받는 카스트 계급 등을 주변화, 비가시화하는 현실을 말한다.
- 기존의 발전 접근법에 여성을 통합하는 것에서 균등하고 지속가능한 발전의 구조로 이동해야 할 필요가 있다. 이것은 주류의 과정에서 비가시적이고 힘이 없게 된 자들의 비전, 이해, 욕구를 반영하도록 재구조화하는 것을 포함한다.
- 여성과 빈민은 세계인구 대다수를 차지한다. 빈곤여성의 관점과 경험은 발전을 이해하는 방식을 전환시키는 주요 원천이 될 수 있다. 성 주류화는 그러므로 현재 진행되고 있는 발전의 세계적인 위기를 제기하고 역전시키는 전략이다.

다) 여성의 힘 증진을 위한 주요 유엔 활동

유엔회의는 여성의 힘 증진을 발전의 주요전략으로 포함하고 있다. 유엔 환경개발회의의 ‘의제 21’은 지속가능한 발전의 주요 영역으로서 ‘국가 및 국제 에코시스템 경영 및 환경악화 통제’에 여성의 참여를 제시하며 여성의 지위 향상과 의사결정에서의 힘의 증진을 언급하고 있다. 세계인구개발회의(1994년 이집트 카이로)에서는 인구 문제를 기술적이며 인구학적 문제가 아니라 여성의 건강 및 재생산권의 맥락에서 힘을 증진시켜야 하는 선택의 문제로 논의하였다. 사회개발정상회의 선언문(1995년 코펜하겐)은 인간적 힘을 강화하기 위하여 특히 여성의 힘을 증진시키는 것은 발전의 주요 목적이며, 힘의 증진은 사회의 기능과 복지에 대한 결정의 입안, 이행, 평가에서 완전한 참여를 요구한다고 하였다.

제4차 세계여성대회에서 채택된 북경행동강령은 I장 1항에서 그 기본목표를 여성의 힘 증진으로 규정하고 있다.³³⁰⁾

1. 행동강령은 ‘여성의 힘’을 증진시키기 위한 의제이다. 이는 나이로비전략의 이행을 촉진하고 경제·사회·문화 및 정치적 결정에 완전하고 평등한 참여를 통하여 사적·공적인 삶의 모든 영역에 여성의 능동적인 참여를 저해하는 장애요인을 제거하는데 목적을 둔다.

북경행동강령 임무기술은 “여성과 남성간의 평등은 인권의 문제이며 사회정의의 위한 조건이고, 평등·발전·평화를 위하여 필요하고 기본적인 선행조건이다. 남성과 여성간의 평등에 기초한 전환된 파트너십은 인간중심적 지속가능한 개발을 위한 조건이다.” 라고 명시하고 있다. 이어서 이러한 조건을 달성하기 위한 방법으로서 여성의 힘 증진을 강조하고 있다.

330) 한국여성개발원, 『제4차 세계여성회의의 북경선언·행동강령』 (서울 : 한국여성개발원, 1995), p.9.

사회 전반에 걸쳐 평등에 기초한 여성의 힘의 증진과 완전한 참여는 의사결정과정과 권력에의 접근을 포함하여 평등, 발전, 평화를 이룩하는데 중요하다. (북경선언 제13항).

여성지위향상과 남녀간의 평등 달성은 인권의 문제이며 사회정의를 위한 조건이며 여성문제로 분리하여 보지 않아야 한다. 이것이 지속가능하며, 공정하고 개발된 사회를 건설하기 위한 유일한 방법이다. 여성의 힘의 증진과 양성 평등은 모든 사람들의 정치, 사회, 경제, 문화, 환경적인 안전을 달성하기 위한 선행조건이다. (북경행동강령 제41항)

힘의 증진은 2000년 제23차 유엔여성특별총회, 유엔 새천년 선언, 2002년 제 46차 유엔여성지위위원회의 우선주제 등으로 다루어져 여성발전 및 빈곤 근절의 주요전략으로 제시되고 있다.

밀레니엄 정상회의(Millennium Summit)는 “21세기에서의 유엔의 역할”을 주제로 2000년 9월 6일부터 8일간 뉴욕에서 개최되어 빈곤, 개발, 분쟁, 환경문제, 유엔의 강화 등에 대하여 논의하였다. ‘새천년 선언’은 각국 정부는 “2015년 까지 1일 1달러 이하의 소득을 가진 세계인구의 비율을 절반으로 줄이고”, “성 평등의 증진과 여성의 힘 증진은 빈곤, 기아, 질병을 퇴치하고 진정한 지속가능한 발전을 촉진시키는 효과적인 방법”임을 결의하고 있다.³³¹⁾

앞서 언급하였듯이, 인간발전 패러다임의 주 요소로서 힘의 증진은 인간이 인간의 삶이 선택의 자유를 확대할 수 있게 하는 잠재력으로서 그들의 삶을 구체화하는 결정 및 과정에 완전하게 참여하는 것으로 기술되고 있다. 인간발전보고서(UNDP, 1995)는 성권한척도와 성 관련 발전지수를 개발하였다. 성 관련 발전지수는 인간발전지수(HDI)에 포함되는 기본적 능력을 국가가 달성한 정도를 측정하며, 남성과 여성간의 성취도에 있어 불평등에 주목한

331) 유엔총회결의문 A/RES/55/2.

다. 기본적 능력(평균수명, 교육수준, 소득)에 보다 큰 성 격차를 보이는 국가의 인간발전지수에 비하여 성권한척도가 낮을 것이다.³³²⁾

성권한척도는 여성의원비율, 여성의 고위행정관리직 및 전문기술직 비율을 검토한 지표이다. 남성과 여성이 경제생활에 적극적으로 참가하고 의사결정에 참가할 수 있는지를 검토한다. 인간발전보고서는 성관련 발전지수(GDI)가 능력 확장에 초점을 두는 한편, 성권한척도는 생활의 기회를 이용할 수 있는 능력을 활용하는 것과 관계가 있다고 언급한다.

성권한척도는 경제적 기본욕구, 교육 및 건강에의 접근기회가 자동적으로 여성을 위한 힘의 증진을 뜻하지 않는다는 것을 보여준다. 이것은 많은 나라에서 성관련발전지수에 비하여 성권한척도가 대단히 낮다는 사실이 보여준다.

다. 성 주류화와 인간발전

1) 주류화의 대두

성 주류화는 성 평등을 이루기 위하여 성 관점이 모든 발전과정에 통합되는 것을 의미한다. 성 주류화 개념은 앞서 살펴보았듯이 1970년대 이후 WID, WAD, GAD 접근 방식간의 논쟁과정에 근원을 둔다.

성 주류화는 모든 측면의 정책과 활동에 성인지적 관점을 가져오도록 하기 위한 조직적 전략으로 정의할 수 있다. 여성을 발전에 통합하기 위한 1970년대, 80년대 전략은 독립 여성부서 혹은 프로그램을 정부 및 발전 기구에 설치함으로써 여성특정 활동의 주변화를 초래하였다. 이러한 프로젝트들은 주변화된 정책주도로써는 성 불평등이 해소되지 않으며 정책과 제도적 차원에서

332) 인간발전지수(HDI)는 교육수준(문맹률), 국민소득, 평균수명 등에 의거 산출.

- 한국은 '04년 28위/177개국(전년대비 거의 동일; '03년 30위/175개국)

성관련 발전지수(GDI)는 남녀분리통계에 따른 문자해득율, 남녀취학율, 평균수명 등에 의거 산출.

- 한국은 '04년 29위/144개국('03년 30위/144개국)

성권한척도(GEM)는 여성의원비율, 여성의 고위행정관리직 비율, 여성의 전문기술직 비율 등에 의거 산출.

- 한국은 '04년 68위/78개국('03년 63위/70개국).

변화의 과정이 필요하다는 것을 깨닫게 하였다. 제3세계 여성운동은 발전모델과 제도에 대한 비판과 더불어, 모든 종류의 불 평등을 영속시키는 구조와 현실에 대한 재고를 요구하였다. 남성 지배 이념과 구조에 도전하기 위하여 보다 넓은 제도적 변화의 필요성이 제기되었으며 이에 따라 정부와 발전기구는 성 주류화를 성 평등을 달성하기 위한 추진전략으로 채택하였다. 성 주류화 전략은 모든 발전 분야, 즉 모든 부문과 활동영역, 특히 초기 기획과정에서의 성 관점 통합을 중요하게 간주한다.

GAD 접근법에 기반하는 성 주류화 전략의 핵심내용은 두 가지로 이루어진다. 하나는 모든 발전정책이나 프로그램에 성 관점을 통합시켜야 한다는 것이고, 다른 하나는 이를 실현하는 방법으로서 발전정책이나 프로그램이 성 중립적이지 않음을 밝혀내는 성 분석적인 접근이 필요하다는 것이다.

성 주류화 패러다임에서는 여성정책을 특정분야에 한정된 것으로 보던 시각을 탈피하여 주류의 모든 분야의 정책에 성 관점의 통합을 강조하면서 성 인지적 접근을 가능하게 하는 제도적 장치와 전략에 초점을 둔다. 정책의 성 인지화를 위한 과정은 다음의 세 가지를 포함한다.³³³⁾

- (1) 여성의 주류화 (Mainstreaming Women): 사회의 모든 분야에 여성의 양적, 질적 참여의 확대 및 의사결정권 보장, 주류화의 정치적 측면을 강조함.
- (2) 성 관점의 주류화 (Mainstreaming Gender) : 정책과 프로그램이 여성과 남성에게 어떻게 다르게 영향을 미치는가를 검토함. 주류화의 기술적 측면을 나타냄.
- (3) 주류의 전환 (Transforming the Mainstreaming): 기존의 남성 중심적인 사회의 주류문화와 규범이 성 평등하게 재편됨.

성의 주류화는 정부, NGO, 국제기구 등의 목표, 구조, 자원분배 뿐만 아니라 조직 문화와 사고방식의 전환을 요구하는 기술적이고도 정치적인 과정이

333) 김양희, 『한국의 젠더관리시스템 구축을 위한 연구』 (서울: 한국여성개발원 · UNDP, 2002), p. 7.

다. 제도, 의제설정, 정책입안, 계획, 실행과 평가의 다양한 차원에서 변화를 요구한다. 성 주류화는 그 자체가 전략이므로 이를 실현하기 위한 여러 가지 방법과 도구가 개발되었다. 성 주류화의 도구와 기술은 다음의 네 가지 기본 요소를 필요로 한다.³³⁴⁾

- (1) 주요 의사결정자간의 주류화 목표와 원칙에 대한 이해와 개념정의
- (2) 주류화 이행에 필요한 조직 및 과정 : 제도적 장치, 성 전문가와 전담부서
- (3) 적용에 필요한 성 인지 도구 및 직원훈련 : 성 인지 훈련, 성 분석, 성 통계, 성 지표, 성 인지 예산 및 성 인지 감사
- (4) 여성의 참여와 힘의 증진 촉진을 위한 역량구축 : 남녀에게 필요

<표 III-13> 여성지위향상을 위한 GAD, 주류화 접근법 ³³⁵⁾

	GAD	주류화
초 점	기회, 참여, 혜택에서의 남성과 여성간의 차이를 비교, 그러한 차이를 생기게 하는 성 관계에 초점	모든 주류 영역에서 제도적 메커니즘 개발 및 성 중심 접근법을 이행하기 위한 전략에 초점
문제의 이해	성 불평등 : 여성의 발전에의 참여를 저해하는 남성과 여성간의 불평등한 권력관계, 여성이 무보수차원의 개발에 참여하는 정도에 대한 정책입안자의 인식 결여	모든 부문과 차원에서 여성의 의사결정참여의 불평등을 초래하는 제도적 편견 : 정책, 프로그램에 성 인지적 관점을 통합하는 제도적 조정의 결여; 남성의 성 역할과 양립하는 제도적 환경
해 결	성별분리 통계 활용, 무보수 근로의 가치산정, 성 이슈에 대한 의식 증진을 위한 성 훈련, 남성과 여성에 대한 격차 영향을 규명하기 위한 성 분석 활용	주류의 모든 영역의 의사결정에 여성참여 확대 촉진을 위한 제도적 변화 : 주류의 모든 영역에 성 분석, 성 통계, 성 주류화 기술 등의 제도화, 주류의 모든 영역에 남성과 평등하게 여성의 성 요구에 부응할 수 있게 하는 제도적, 조직적 변화

334) <http://www.unifem-eseasia.org/resources/resources.htm>.

335) 앞의 웹사이트 (<http://www.unifem-eseasia.org/resources/resources.htm>).

GAD적 관점은 성 주류화의 개념과 접근방법에 기본배경을 제공하였다면 ‘주류화’라는 말 자체는 제3차 나이로비 세계여성대회 후 전략이행과 관련한 여성지위위원회 내부의 토론 과정에서 최초로 등장하였다. 1986년 여성지위위원회가 채택한 ‘미래과업에 대한 결의문’에서 나이로비 미래전략을 모든 경제·사회발전 프로그램에 통합시키는 것을 가리켜서 공식사용되었다. 이는 1987년 여성지위위원회가 1986년 결의에 따라 유엔체제 내의 모든 기관에게 종합적인 ‘여성정책’을 수립하여 그것을 그들의 중기계획, 성명, 목적, 프로그램 및 다른 중요정책에 포함시킬 것을 촉구한 데에서 분명히 드러난다. WID 적 ‘여성정책’ 추진을 다른 모든 부서에 확대시키겠다는 것으로 그것은 ‘여성정책’을 주류화 하겠다는 것을 의미하였다.³³⁶⁾

‘주류화’ 혹은 ‘성인지적 제도적 변화’의 노력은 성 평등한 형태의 사회적 상호작용을 일상화시키고자 하는 것으로서 사회조직 형태의 정당성에 도전한다.³³⁷⁾ 성 평등은 여성문제가 아니라 사회적인 문제이고, 그것의 목표는 주요 자원을 전달하는 주류의 경제사회 정책에 영향을 미치며, 따라서 주변이 아니라 중심에서 추진되어야 한다는 것이다.³³⁸⁾

성 주류화는 전략사고의 초점을 ‘여성중심’에서 ‘성 평등’으로 이동하였고 그에 따라 여성담당국가기구인 성 주류화 전략을 주도하는 구심체로서 ‘모든 정책 영역에서 성 관점을 주류화’하도록 요구되었다. 제23차 유엔여성특별총회(UN General Assembly on Women 2000)에서 “여성담당국가기구인 제도가 되거나 강화되었으며, 성 평등, 성 주류화를 증진하고 행동강령을 모니터 하기 위한 ‘촉매제’ 역할을 하는 제도적 기반’으로 인식되고 있다. 그러나 많은 나라에서 국가기구인 부적절한 자원, 인력과 정치적 의지의 부족과 책임, 정부기구내 성 평등과 성 주류화에 대한 부족한 인식, 불분명한 권한, 정부기구내 및 정부기구간 구조적 문제와 의사소통의 문제 등 효과적인 역할에 부

336) 정순영 외, 앞의 책, p. 19.

337) Goetz(1997), 앞의 책, pp. 5-6.

338) J. Schalkwyk, H. Thomas and B. Woroniuk, *Mainstreaming: A Strategy for Achieving Equality between Women and Men* (Stockholm: Sida, 1996); UNDP, “Gender Mainstreaming,” *Learning & Information Pack* (Sept. 2000), p. 8 재인용.

정적인 요인들에 직면하고 있는 것으로 보고되었다. 국가기구는 따라서 모범적 거버넌스의 과정의 일부³³⁹⁾로서 이러한 장애요인들을 극복해야하는 과제를 안고 있다.

성 관점은 모든 부문에 관계하면서 사회주류의 변화를 요구하는 인식이다. 성 주류화는 이와 같은 성 관점에서 가족, 경제, 사회에서의 여성의 삶을 보다 넓은 맥락에서 통찰하고, 가치와 관행을 통한 사회와 제도가 남성과 여성간의 불평등을 강화하고 재생산하는 방식을 고려한다.

주류의 일부가 되는 것은 사회적으로 가치가 부여된 재화, 보상, 기회 등 사회의 자원에 대한 균등한 접근기회와 그리고 가치가 부여되는 것에 영향을 미치고, 발전 방향을 형성하고 기회의 배분에 대하여 평등한 참여를 의미하는 것이다. 이러한 의미에서 여성이 사회 자원에의 접근기회로부터 남성과 균등하게 혜택을 받도록 보장하고자 하는 “주류화는 주류를 전환하기 위한 전략”으로 일컬어진다.³⁴⁰⁾

성 주류화 전략은 개발도상국 정부의 사업 및 일반사회를 변화시키고자 하며, 발전 협력 프로그램, 발전협력기구 자체를 변화시킨다. 성 주류화란 용어는 북경행동강령 채택과 함께 광범위하게 사용되게 되었는데 여성의 이해와 관점을 반영하기 위하여 주류의 정책과 자원배분에 변화가 있어야 한다는 것이었다. 그러므로 성 주류화 전략은 성 평등을 목표로 조직의 관행, 정책 및 프로그램이 성 평등 이슈에 대하여 체계적인 관심을 갖도록 강조하고 있다. 그것은 이들 관행, 정책 및 프로그램이 여성의 욕구와 이해에 부응하고 또한 남성과 여성 간에 균등하게 혜택을 배분하도록 하여 남성과 여성간의 현존하는 격차를 감소시키는 데 목적이 있다.

주류에서의 성 구성의 변화 과정은 주류의 성격과 제도에 근본적인 변화를 초래할 것이다. 야한(Rounaq Jahan)은 성 주류화의 개념을 ‘통합’ 과 ‘의제설정’의 두 가지 접근법을 제시하였다. 통합 접근법은 성 관점을 기존의 제도와

339) Goetz, 앞의 책.

340) J. Schalkwyk, H. Thomas and B. Worniuik, *Mainstreaming : A Strategy for Achieving Equality between Women and Men* (Stockholm : Sida, 1996).

발전 패러다임 내에 설정하고자 한다. 여성과 성 관심사안을 광범위한 부문에 걸쳐 넓히는 것을 목적으로 전반적인 발전의제가 전환되지 않으나 그것이 여성과 성 관심사를 고려하도록 만든다. 의제 설정 접근법은 성 관점을 가지고 기존의 발전의제를 전환시키는 것을 의미한다. 이는 발전 우선순위 결정에 의사결정자로서 여성의 참여가 이루어짐으로써 달성된다. 여성은 모든 발전 결정에 참여하면서 이 과정을 통하여 기존의 발전 패러다임에 근본적인 변화를 초래한다는 것이다. 여성은 주류의 일부가 될 뿐만 아니라 주류의 성격을 바꾸게 한다.³⁴¹⁾

제3차 나이로비 세계여성대회 후에 쓰이기 시작했던 주류화라는 말이 GAD 와 접합되어 ‘성’ 주류화 개념으로 발전한 것은 북경대회에 앞서 EU 측의 주도에 의해서였다. 성이 남녀분업과 관계에 대한 사회구조와 문화에 의하여 규정되고, 남성지배 권력의 현실에서 남성편견을 지니며 이로 인하여 정책이 성 중립적이 아닐 수 있다는 문제의식은 성 주류화에 대한 EU 전문가그룹 최종보고서에서 잘 요약되고 있다.

성은 남녀에 대한 사회적으로 구성된 규정일 뿐 아니라 남녀관계에 대한 사회적으로 구성된 규정이다. 이 구성은 대부분의 삶의 영역에서 남성지배와 여성종속의 불평등 권력관계를 내포한다. 남성과 여성에게 주어진 과업, 역할, 기능 및 가치는 많은 측면에서 여성과 연계된 것 보다 더 높게 가치 평가된다. 사회는 이 남성편견에 의하여 특징지워진다. 즉 남성규범은 사회전체의 규범으로 받아들여지고 그것은 정책과 구조에 반영된다. 정책과 구조는 흔히 무의식적으로 성 불평등을 재생산한다.³⁴²⁾

341) Rounaq Jahan, *The Elusive Agenda : Mainstreaming in Development*. (London: Zed Books, 1995), p. 13.

342) Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (EG-S-MS), *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices* (Strasbourg, May, 1998), pp. 7-8.

1995년 제4차 북경세계여성대회에서 성 주류화라는 용어는 공식적으로 북경행동강령에 수용되었다. 행동강령에서 성 주류화란 “체계적인 절차와 메카니즘을 향한 도약을 의미하며 성 이슈를 주로 정부와 공공기관의 모든 의사결정과 정책 실행에 고려해야 하는 것”으로 정의되었다. 성 주류화는 북경행동강령의 12개 주요관심부문에 걸쳐 요구되고 성 분석이 성 주류화 전략에 가장 중요한 조치임을 강조한다. 또한 사회발전의 모든 영역에 어떠한 결정이 내려지기 전에 남성과 여성의 책임과 기여, 기획과정과 활동이 남성과 여성에게 미치는 잠재적 영향에 대한 분석이 이루어져야 한다는 것을 강조한다.

정부와 기타 행동주체들은 모든 정책과 프로그램에 결정이 취해지기 전에 여성과 남성 각각에 대한 영향의 분석이 이루어지도록 성 관점을 주류화하는 적극적이며 가시적인 정책을 추진해야 한다.³⁴³⁾

ECOSOC 합의결론 1997/2은 “성 관점의 주류화는 법률·정책·프로그램을 포함한 모든 영역, 모든 차원에서 계획된 행동이 여성과 남성에게 내포하는 의미를 평가하는 과정이다. 성 주류화는 남성 뿐만 아니라 여성의 관심과 경험을 모든 정치적 경제적 사회적 영역에서의 정책 입안, 실시, 모니터링, 평가 등 통합적 차원에 포함시킴으로써 여성과 남성이 동등한 혜택을 누리고 불평등이 지속화 되지 않도록 하려는 전략이다. 성 주류화의 궁극적 목표는 성 평등의 성취에 있다”고 명시하고 있다.³⁴⁴⁾ ECOSOC 결의문은 성 주류화를 성 평등을 달성하기 위한 궁극적 목적을 위한 전략, 접근, 과정, 목적을 달성하기 위한 수단으로서 강조하였다.

성 평등 달성의 수단으로서 성 주류화 전략의 목표는 성 평등을 모든 발전

343) 한국여성개발원, 『제4차 세계여성회의의 북경선언·행동강령』 (서울 : 한국여성개발원, 1995) ; 제 79항 교육, 제105항 건강, 제123항 여성에 대한 폭력, 제141항 무력갈등, 제164항 여성과 경제, 제189항 권력 및 의사결정, 제202항 제도적 조치, 제229항 인권, 제238항 미디어, 제252항 자연자원 관리, 제273항 여아.

344) ECOSOC, Agreed Conclusions, 1997/2.

부문 활동의 주류 혹은 핵심으로 끌어들이는 것이다. 성 주류화 전략의 주요 요소는 다음과 같다.³⁴⁵⁾

- 목표, 전략 및 자원 분배에 영향을 미치고 정책, 프로그램, 다른 활동에 변화를 가져오게 하기 위한 가능성이 있도록 과정의 초기 단계부터 성평등에 주의
- 어떠한 결정이 취해지기 전에 최초의 단계로서 계획된 조치가 남성 대 여성에 미치는 잠재적 영향과 함께 역할, 책임, 기여에 대한 성 분석
- 남성과 여성에 대한 초점과 특히 자원접근 및 통제, 의사결정과정에서 의사결정자의 관계
- 성 평등과 다른 부문의 목표 간의 연계 가시화
- 여성 참여수 증대를 넘어서 분석, 정책, 계획 과정 및 자원 분배에 성관점을 중심으로 끌어 들임
- 구조, 절차, 문화 등에서의 변화를 포함하는 제도적 변화와 목표, 정책, 전략, 행동에서의 변화의 필요 규명 등을 보장할 필요성

효율적인 성 주류화 이행 전략으로서 ① 성 주류화 목표와 실질적 전략에 대한 공동의 이해 ② 관리자의 명확한 공약과 구체적 책무성 메카니즘 ③ 역량구축 훈련프로그램 ④ 성 전문가 확보 ⑤ 효율적 및 체계적 모니터링 및 보고 체계 확립이 우선되어야 함을 강조한다.³⁴⁶⁾

성 평등은 인권의 기본적 요소와 발전으로 직결되는 것임을 의미한다. 그것은 남성과 여성, 여아와 남아 간의 새로운 파트너십을 요구하며, 이는 공적 및 사적 책임의 공유와 대화, 상호존중에 기반한다.³⁴⁷⁾ 성 평등은 남성과 여

345) Carolyn Hannan, *Gender mainstreaming*, a paper presented to Panel II, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific High-level Intergovernmental Meeting to Review Regional Implementation of the Beijing Platform for Action and its Regional and Global Outcomes, 7-10 September 2004 Bangkok.

346) <http://www.unifem-eseasia.org/resources/resources.htm>

347) Information Kit, *Gender Equality, Women, Girls, Gender* (Paris : UNESCO, 1997).

성이 똑같이 되는 것을 의미하는 것이 아니라 삶의 기회가 평등하다는 것을 의미한다.

성 주류화 전략은 여성 특정대상 활동이 더 이상 필요하지 않다는 것을 의미하지 않는다. 여성특정 활동은 법률, 정책개발, 연구 및 프로젝트를 통하여 여성의 우선순위와 요구에 초점을 둔다. 여성특정 활동은 성 평등 촉진에 중요한 역할을 한다. 성 평등은 이루어지지 않았고 성 주류화 과정이 잘 개발되지 않았기 때문에 여전히 필요하다. 여성에 특별히 초점을 둔 주도조치 혹은 성 평등 촉진 조치는, 성 평등을 촉진하기 위한 촉매제가 되고 주류를 변화시킬 수 있는 저변을 창출하면서, 현존하는 격차를 감소시키는데 기여한다. 여성특정조치는 여성의 힘을 증진시키는 공간을 만들고 주류로 전환할 수 있는 전략과 아이디어를 위한 보육기로 작용할 수 있다. 남성초점 조치는 남성 동지를 개발함으로써 성 평등 촉진을 지원한다. 성 주류화 전략은 여성의 힘을 증진시키는 방식으로 수행되어야 한다는 의미에서 성 주류화와 힘의 증진은 상호보완적이다.

2) 성 주류화와 인간발전

UNDP의 인간발전보고서(1995)에 따르면 인간발전 개념은 GDP, 경제지표뿐만 아니라 건강, 교육 등의 지표에 의하여 측정된다. 인간발전은 2개 주요요소를 갖는데 인간적 힘의 개발과 이 힘을 사용하게 하는 기회의 개발이다. 이것은 인간적 힘의 확장과 사용을 초래한다.³⁴⁸⁾

발전의 기본 목적은 인간적 힘을 증진하고 사용할 수 있게 하는 선택을 확대하는 것이다. 이 개념의 중심에는 세 가지 기본요소가 있다³⁴⁹⁾

- 사회의 모든 사람을 위한 선택의 평등
- 그러한 기회가 현 세대에서 다음 세대로 이어지는 지속성
- 인간이 발전 과정에 참여하고 동시에 혜택을 받을 수 있도록 하는 힘의 증진

348) UNDP(1995), 앞의 책, pp. 11-12.

349) 위의 책.

이러한 개념에 입각하여 UNDP는 인간발전을 성 인지화하는 세 가지 원칙을 다음과 같이 제시하고 있다.³⁵⁰⁾

- 여성과 남성간의 평등
- 여성은 변화의 행위자이자 수혜자로 간주되어야 한다.
- 남성과 여성에게 선택권의 확대, 그러한 결정을 할 수 있는 평등한 기회

UNDP의 인간발전보고서는 발전의 인간적 척도에 초점을 맞추는데 중요한 영향을 미쳤다.

UNDP의 성 평등 정책노트(Policy Note on Gender Equality)는 성 주류화와 인간발전의 상호 관계를 선택의 확대가 여성에게 불리한 성 편견적 효과로 나타나는 문제점에서 규정하고 있다.

성 평등 달성에는 성의 주류화와 여성의 힘 증진 촉진이라는 두개의 상호보완적인 접근법이 있다. 둘은 모두 중요하다...여성의 힘 증진은 인간발전에 중요하다. 인간의 선택을 확대하는 과정으로서 인간발전은 절반의 인류의 선택이 제한될 때는 이루어질 수 없다....여성의 힘을 증진시키고 성 불평등을 제거하는 데 목적을 둔 행동은 발전과정을 성 인지화 하기 위한 노력으로 간주되어야 한다. 성 주류화는 발전의 개입과정에서 여성이 성 중립적으로 평등하게 혜택을 받을 것이라는 가정을 하기 보다는 여성의 기여에 가시성을 부여하고 지원을 하는 것임을 의미한다. 각기 다른 성 집단에 대한 상이한 영향을 무시하는 정책과 프로그램은 가끔 성 맹이 되어 인간발전에 잠재적으로 유해하게 된다.³⁵¹⁾

350) Gender and Development Programme, United Nations Development Programme, *UNDP Learning and Information Pack-Gender Mainstreaming* (GIDP/UNDP, June 2000).

351) UNDP/GIDP, *Transforming the Mainstream-Gender in UNDP* (New York : UNDP, September 2003).

3) 성 분석

성 주류화는 전략과 이를 이행하려는 노력에 대한 뚜렷한 제도적 개입 없이는 이루어질 수 없다. 성 분석은 성 주류화를 위한 결정적 시발점이다. 성 분석은 모든 이들이 성에 관계없이 정책과 프로그램, 법제로부터 똑같은 영향을 받는다는 가정 즉, 정책의 성 중립성에 대한 가정을 반박한다. 정책에 대한 성 분석은 구체적으로 여성과 남성이 수행하는 역할, 책임, 자원, 우선순위 등이 정책과 어떻게 관련이 있는가 분석하고, 성별분리통계의 수집을 통해서 정책이 여성과 남성에게 미치는 영향의 차이를 분석하는 것이다. 어떤 정책이 있다면 그 정책을 필요로 하는 문제에 대한 정의, 정책을 시행함으로써 얻고자 기대하는 결과에 대한 정의, 정책개발과 연구에 포함해야 할 정보 및 자원의 정의, 다양한 정책대안의 검토, 특정 정책대안의 선택, 정책결과 평가를 위한 분석 등 정책의 모든 단계에서 여성과 남성의 관점을 공정하게 반영하도록 하고 그 정책이 여성과 남성에게 미치는 영향을 분석한다. 아울러 정책이 상정하고 있는 여성과 남성에 대한 가치관이나 성별 역할관 등도 분석할 수 있다. 성 분석이란 기존의 정책과 프로그램, 그리고 법제들이 여성과 남성에게 미치는 차별적 효과를 평가하는 과정이다. 이를 통하여 모든 정책이 여성과 남성 간 관계의 특성, 그들의 사회적 현실, 삶의 기대들, 경제적 상황 등을 인지하게 되도록 하는 과정이다.³⁵²⁾

성 분석을 실행하는 데 필요한 핵심쟁점과 지표는 다음 표와 같이 정리된다 <표 III-14>.³⁵³⁾

성 분석은 정책과정의 모든 단계에서 이루어져야 한다. 어떤 정책은 성 문제가 중요한 것으로 보이는 반면 어떤 정책은 별로 중요해 보이지 않는다. 특정 정책이 처음에는 성별에 따라 다른 영향을 미칠 것 같아 보이지 않아도 나중에는 나타나기도 한다. 성 분석은 특정 정책 또는 제도에 의하여 영향을

352) 박성정 외, 『정책의 성별영향분석·평가 선행모범사례연구』 (서울:여성부, 2003), p. 11 재인용.

353) UNESCO, *UNESCO's Gender Mainstreaming Implementation Framework (GMIF) for 2002-2007* (Paris : UNESCO, September 2003), p. 10.

<표 III-14> 성 분석 실행에 필요한 핵심 쟁점과 지표

쟁점	성 분석 이행을 위한 지표(pointers)
여성과 남성의 역할	어떠한 자원으로, 누가, 무엇을 하는가? 여성과 남성의 소그룹내의 차이에 주의할 것(노인여성, 청소년, 도시 남성 등) 전형적으로 여성은 아래의 세 가지 종류의 역할을 수행함. - 생산 역할(보수 혹은 비보수) - 재생산 역할(가족생활 및 기본적 요구 유지 - 주로 무보수 노동) - 지역사회 관리 역할
성 역할 및 성별노동분업을 형성하는 요인	성 역할을 결정짓는 전통 및 제도는 상황에 따라 여성과 남성에게 제약 혹은 기회가 됨. 그러한 정도와 시점을 알아내는 것은 문화적으로 적절한 프로그램을 기획하는데 중요함.
자원 및 기회, 배분체계에 대한 접근기회 및 통제	모든 남성과 여성이 자원과 기회에 동일한 기회와 통제를 가지지 않음. 자원과 기회는 사람의 사회적 권한(entitlements)을 결정짓는 외부적 및 내재적 코드에 따라 분배됨. 많은 행동주체들이 공동체 혹은 가족내에 (재)분배 체계에 작용함. 이들 행동주체들이 권한을 행사하는 구조와 규칙을 이해하는 것이 남성 대 여성의 상황을 평가하고 또한 행동 조치와 가장 효율적인 진입지점을 결정하는 데 중요함.
의사결정과정에서의 기회 및 참여	누가 결정하는가? 여성과 남성의 삶 및 그들 가족의 삶에 관한 결정은 어떻게 결정되는가? 그러한 과정에 영향을 미치기 위한 기회는 여성과 남성에게 평등하게 대표되며 혹은 평등하게 주어지는가?
남성과 여성의 실제적 및 전략적 요구 및 이해	남성과 여성의 각자의 역할을 고려할 때 누가 어떠한 목적으로 무엇을 요구하는가? 남성과 여성의 삶에 실제적인 변화가 언제 그들의 지위에 중요한 변화를 촉발할 수 있는가?

받는 여성과 남성의 삶의 현실을 보다 구체적으로 이해하기 위한 도구로서 특히 자원과 책임과 권한에 있어서의 성간 불평등 현상을 분석하고, 이러한 관계가 자원의 분배와 활동에 어떠한 영향을 미치며 제도 속에 어떻게 반영

되어 있는지를 밝히는 데 활용된다. 성 분석은 여성과 남성 모두의 상황에 적용되는 분석도구이기는 하나 대부분의 경우 성간 불평등 현상을 설명하게 되며 여성문제 또는 성 쟁점의 이론을 현장의 정책 또는 실천프로그램에 적용하는 데 유용한 도구로 궁극적으로 국가, 시장, 지역공동체, 가족 등의 사회제도가 어떻게 성간 불평등을 창출하고, 재생산하는지를 규명한다. 이와 같이 성 분석은 정보를 체계화하는 방법의 하나로 정책의 형성, 시행 및 평가 과정에서 생산되는 각종 자료를 재구성함으로써 각 단계에서 성 관련 쟁점이 어떻게 다루어졌는지를 검토하는 데 의의가 있다.³⁵⁴⁾

성 분석의 특징을 요약하면 첫째, 여성과 남성이 수행하는 성 역할과 남녀관계의 기초 개념을 토대로 분석이 이루어진다. 즉 성 분석이란 개인의 생산적 역할과 재생산적 역할의 범위와 수행정도를 파악하고, 이것이 특정 제도와 어떠한 관계에 있는지 현황을 파악하며, 이러한 성 역할이 정책이나 프로그램에 대한 접근성과 자원의 활용에 어떠한 영향을 미치는지 분석함으로써 정책의 제한점을 발견하고, 개선안을 설계하는 과정이다. 둘째, 성 분석은 이러한 성별 차원에서의 정책 영향력뿐만 아니라, 정치문화의 미성숙이나 정치요구 투입 통로의 다변화 보장 미비 등과 같은 외적 장애 요인, 여성운동의 목적이나 재정불안정성 등과 같은 사회·문화적 요인들을 적극적으로 통합하는 접근 방식이라고 말할 수 있다. 이렇게 볼 때 성 분석은 특정 정책이 성 역할과 남녀관계에 대한 인식을 어떻게 반영하고 있으며 정책의 기획에서 시행단계에 이르기까지 이것이 어떻게 제도 속에서 구현되는지 볼 수 있는 도구를 제공함으로써 특정제도의 제한점을 발견할 수 있도록 해준다.³⁵⁵⁾

354) Finnish Ministry of Foreign Affairs, *Navigating Gender*, 1999.

http://global.finland.fi/julkaisut/nav_gender/framework.htm; 박성정 외, 앞의 책 재인용.

355) 위의 책, p. 13 재인용.

대표적인 성 분석 모델은 다음과 같다.³⁵⁶⁾

하바드 분석틀

하바드 분석틀은 남녀 노동분업에 관한 명확한 정보를 제공하면서 여성노동을 가시적으로 만들며 자원에 대한 접근과 통제의 차이를 밝힌다. 이러한 정보는 저항을 갖고 있는 사람들과 성 이슈를 토론할 때 성 중립적 ‘진입지점’으로 유용하게 사용될 수 있다. 이 분석틀은 자원에 대한 통제 문제를 검토함으로써 권력관계를 논할 때 유익하다. 그러나 이 틀은 형평성보다는 효율성을 지향하는 관점을 갖고 있으며, 사회관계보다는 물질적 자원의 분배에 관심을 가진다.

모저 분석틀

모저 분석틀은 기획단계에 활용된다. 다른 주류기획과는 달리 기술적이면서도 정치적이다. 이는 기획과정에서 갈등을 가정하고 전환적 과정을 포함하며 기획을 ‘논쟁’으로 특징짓는다. 프로젝트에서 모든 차원의 지역 계획에 활용될 수 있는 6개 도구를 제시하는데 (1) 성역할 규명/삼중역할 (2) 성 요구 (실제적 성 요구, 전략적 성 이해) 평가 (3) 가구 내 자원 통제 및 의사결정의 분리 (4) 역할의 균형 (5) 여성의 삼중역할 및 실제적·전략적 성 요구를 제기하는 5개 (복지, 균등, 빈곤퇴치, 효율, 힘의 증진) 접근법 (6) 계획에 여성, 성 인지적 단체와 기획자 포함 등이다.

모저 분석틀은 NGO와 정부부처의 다양한 상황에서 기획으로 사용될 수 있다. 성 관계를 제기하고 전환시키는데 제도적/정치적 저항이 있을 수 있음을 인식한다.

356) 세 가지 모델은 C. Smyth March, M. I. Mukhopadhyay, *A Guide to Gender-Analysis Frameworks* (Oxford: Oxfam, 1999); UNDP, “Gender Analysis,” *Learning Information Pack*, (January 2001), pp. 39-65 재인용, 요약 정리함.

여성의 평등과 힘의 증진(Longwe) 분석틀

여성의 평등과 힘의 증진(Longwe) 분석틀은 기획자들이 여성의 평등과 힘의 증진이 실제로 무엇을 의미하는지와 발전조치가 힘의 증진을 어느 정도 지원하는지를 묻게 한다. 여성의 힘 증진은 남성과 평등한 지위를 차지하도록 하고 생산 요인에 대한 통제를 얻을 수 있도록 발전 과정에 남성과 평등한 기반에서 평등하게 참여하는 것으로 규정된다. Longwe 분석틀은 경제사회개발 영역에서 여성의 힘 증진 정도를 평가하는 5개의 평등차원 개념(통제, 참여, 의식화, 기회접근, 복지)을 도입한다.

- (1) 복지 : 여성의 기초욕구를 언급. 복지 서비스 제공을 필요하게 하는 구조적 원인의 기반을 인식하지 않거나 혹은 해결하고자 하지 않는다.
- (2) 접근 : 교육기회, 토지, 신용과 같은 자원 접근기회의 평등은 여성이 진전할 수 있는 데 필수적이다. 여성들이 자원에의 접근기회 결여가 그들의 성장과 전반적 웰빙에 장애로 인식하고 이를 수정하기 위하여 행동을 취할 때 힘의 증진의 길이 시작된다.
- (3) 의식증진 : 성 격차 혹은 성의 불평등이 구조적 및 제도적 차별에서 기인한다는 것에 대한 인식이 있어야 한다.
- (4) 참여 : 여성이 남성과 평등하게 결정을 취하는 시점으로서, 이 차원에 도달하기 위하여 동원이 필요하다. 여성은 힘의 증진과 통제권 확대를 대표성을 증대하도록 힘이 증진되어야 한다.
- (5) 통제 : 평등과 힘의 증진의 궁극적인 차원을 말한다. 통제는 여성으로 하여금 자신의 삶과 아동의 삶에 관한 결정을 할 수 있게하며 발전과정에서 적극적인 역할을 할 수 있게 한다.³⁵⁷⁾

이 분석틀은 계획, 모니터링, 평가에 사용될 수 있다. 발전조치들이 전환적 잠재력을 갖는지와 여성의 힘 증진을 정책과 계획으로 실행하는지에 대한 의문을 가질 때 유익하다.

357) Longwe 분석틀의 원자료는 UNICEF, *Gender Equality and Empowerment of Women and Girls: A Policy Review* (1994).

사회관계 분석틀

사회관계 분석틀의 세 가지 기본요소는 인간적 웰빙으로서의 발전목표, 사회관계의 개념, 제도적 분석이다. 이 틀의 목표는 자원, 책임, 권력의 분배에 있어 기존의 성 불평등을 분석하고 여성이 발전의 행위자가 될 수 있도록 정책을 기획하는 것이다. 사람들간의 관계, 자원과 활동에 대한 관계, 그 관계들이 제도내에서 어떻게 재작동되는가를 분석하는 작업에 있어서 분석개념으로 사용한다. 주요개념들은 다음과 같다.

- **인간 복지 증대로서의 발전** : 발전을 경제성장 혹은 생산성 증대 뿐 아니라 인간 복지 증대로써 정의한다. 인간적 웰빙의 요소는 생존, 안전 및 자율권을 포함한다.
- **사회관계** : 사회적 관계는 다른 집단의 사람들이 자원에 배치되는 방식을 말한다. 사회적 관계는 자신과 타인의 권리와 통제뿐만 아니라 역할, 책임, 주장을 결정하며 성별 관계, 계급, 인종을 포함한다. 사회적 관계는 정적이 아니라 시간에 따라 변하며 거시적 차원에서 변화의 영향을 받는다.
- **제도적 분석** : 사회적 차별과 불평등은 제도에 의해 창출되며 영속된다. 조직은 제도가 취하는 특정한 구조적 형태로 정의된다. 성인지성은 이들 제도가 불평등을 창출하고 재생산하는 방식에 대한 분석을 요구한다. 제도적 분석은 국가, 시장, 지역사회, 가족/친족을 4개 핵심 제도들로 규정한다 <표 III-15>³⁵⁸⁾.

<표 III-15> 제도적 분석

제도	조직/구조적 형태
국가	법, 군사, 행정기관
시장	회사, 재정기관, 농업 기업, 다국적기업 등
지역사회	법정, 자원봉사기관, 비공식 네트워크, NGO 등
가족/친족	가구, 대가족

358) C. Smyth March, I. Mukhopadhyay, M., *A Guide to Gender-Analysis Frameworks* (Oxford : Oxfam, 1999).

제도의 문화적 차이와 다양성에도 불구하고 사회적 관계는 규칙, 자원, 사람, 활동, 권력의 상호 관련된 공통요소를 포함한다. 이 들 요소는 사회적 관계와 성 불평등 분석에 결정적이다.

■ 성 이슈의 인식과 도입 정도에 따른 성 정책의 구분

- 성 맹적 정책 : 성에 따라 편견적 정책이 되며 여성을 배제한다.
- 성 인지적 정책 : 남성뿐 아니라 여성 또한 발전의 주체자임을 인식한다. 여성의 요구, 이해, 우선순위는 남성과 다를 수 있고 때로는 갈등을 일으킨다.
- 성 배분적 정책 : 보다 평등한 남녀관계를 창출하기 위하여 자원과 책임의 배분을 전환하고자 한다. 성 배분적 정책은 전략적 성 이해에 초점을 두지만 (여성 자신의 힘 증진에 우호적인 환경을 제공하는) 전환적 잠재력을 갖는 방식으로 실제적 성 요구에 부응하도록 기획할 수 있다.

라. 주요 유엔 활동

성 주류화 전략의 출현은 그 이전의 발전 목표와 여성지위향상 접근법의 전환을 거쳐 온 유엔의 활동과 맥락을 같이 한다. ‘유엔여성 10년’(1976~1985) 말 여성지위 향상의 진전이 느리고 여성 프로젝트의 주변화는 WID 접근법의 한계를 초래하였다. 주류 발전 과정에의 여성 참여에 초점을 둔 WID 접근은 성 역할을 그대로 수용하면서 발전과정 자체의 불평등하고 착취적인 성격에 대하여 문제를 제기하지 못하였다.

‘유엔여성10년’을 평가하기 위한 나이로비 대회 후 유엔여성지위위원회는 주류화를 추진하였는데 유엔의 모든 활동에 여성 프로그램을 포함시키는 것을 의미하였다. 성 주류화 전략이 도입된 북경대회 전, 주류화의 노력은 성 관점을 모든 분야의 정책에 통합시키는데 있는 것이 아니라 여성프로그램을 주류 의제에 포함시키려는데 있었다. 성 주류화는 1995년 제4차 세계여성대회에서 북경 행동강령을 통하여 성 평등 달성을 위한 전 지구적 공식전략으로 채택되었다.

유엔은 아래의 문서에 의하여 주류화의 전반적 원칙과 이행임무를 규정함으로써 유엔체제 내의 성 주류화 임무를 강화하였다. 이 문서들의 주요내용은 다음과 같다.³⁵⁹⁾

■ 유엔경제사회위원회 합의결론 1997/2

합의결론은 주류화의 전반적 원칙을 구축하였다.

- 주류화 전략 이행 책임은 전 체제적이며 기구, 부서, 기금, 위원회 내에서 최고위 차원에 주어지며 모니터링 진전에 대한 적절한 책임 체제가 구축될 필요가 있다.
- 모든 활동부문에 걸쳐서 쟁점/문제에 대한 최초의 정의가 성 차이와 격차가 진단될 수 있도록 이루어져야 한다. 쟁점/문제가 성인지적 관점으로부터 중립적이라는 가정은 취해지지 말아야 한다. 성 분석은 기존의 분석과 별도로 혹은 그 일부로서 수행되어야 한다.
- 성 주류화에 대한 명확한 정치적 의지와 적절한 자원의 분배가 실제로 개념화하는데 중요하다.
- 성 주류화는 모든 과정의 의사결정에서 여성의 균등한 참여 확대를 위한 노력을 요구한다.
- 성 주류화는 목적대상화된, 여성특정 정책과 사업, 적극적 입법에 대한 필요를 대체하지 않는다. 또한 성 부서 혹은 전담부서에 대한 필요를 제거하지 않는다.

■ 성 주류화에 관한 유엔사무총장의 의견서(1997. 10.13)

이 의견서는 보다 구체적인 지시사항으로 부서, 사업, 기금, 지역위원회의 장에게 전달되었다.

- 각 책임부문에 정책 쟁점에 관한 분석적 보고서와 건의를 통하여 성 차이와 격차를 고려하여야 한다.

359) <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/factsheet1.pdf>

- 성 주류화를 위한 특정 전략이 입안되어야 한다. 우선순위가 구축되어야 한다.
- 성 분석, 성별 분리 자료의 체계적인 사용, 부문별 성 연구 및 실태조사 위탁이 요구된다.
- 성 관점과 성 평등 쟁점이 명확해지도록 중기 계획과 예산이 준비되어야 한다.

■ 제23차 유엔특별총회 결과문서 (2000. 6. 10)

북경행동강령 이행 5년 점검에 관한 유엔특별총회에서는 성 주류화를 보장하는 방법을 유엔에 구체적으로 요구하였다.

- 성 부서와 전담부서에 충분한 자원의 분배와 지속
- 본부 및 현지의 모든 직원에 대한 훈련 실시
- 발전활동과 평화 과정의 모든 의사결정 차원에 여성의 참여 촉진

유엔은 유엔체제내의 모든 영역 활동에서 적절한 성 인지적 관점을 규명하고 역설하기 위한 역량을 개발하도록 하기 위하여, 정책과 사업 양 차원에서 성 주류화 전략의 이행노력을 추진해 왔다. 유엔기구들은 각 국 정부로 하여금 성 인지적 정책과 전략을 개발하도록 지원하고 또한 건강, 교육, 빈곤근절, 농업, 수자원관리, 기타 협력부문에 기획, 발전 개입의 이행과 모니터링에 성 관점을 고려하도록 지원한다. 특히 역량개발을 중요한 지원활동으로 추진한다. NGO 및 여성단체는 성 주류화와 관련하여 중요한 옹호 역할을 하도록 지원된다.

유엔여성지위위원회는 전 지구적 차원에서 성 평등과 성 주류화에 관한 정책활동을 주도하는 기구로서 기능한다. 각 국 정부는 여성지위위원회에 제출된 보고서를 통하여 성 주류화에 관한 모범 사례와 경험을 교환한다. 유엔경제사회이사회와 그 산하의 기능위원회, 유엔총회와 위원회는 성 평등 사항에 관하여 정기적으로 논의한다. 안전보장이사회는 평화와 안보의 논의에 성 인지 관점을 통합하였다.

유엔경제사회국(DESA)의 성 쟁점 및 여성향상특별자문관실((Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women,

OSAGI)은 북경행동강령 및 여성특별총회 결과문서의 효율적 이행 촉진과 강화, 특히 유엔체제 내의 모든 프로그램, 정책 및 활동에 성 주류화 전략의 이행, 모니터링, 보고와 유엔여성특총 결과문서 검토를 주요기능으로 한다. 그리고 유엔의 정책에 성 쟁점을 통합하기 위하여 사무총장에게 자문을 한다. 특별자문관은 성 주류화를 촉진하는 데 있어서 여성과 성 평등 기구간 네트워크(Inter Agency Network for Women and Gender Equality, IANWGE)의 의장직을 수행하며, 기구간 네트워크의 활동은 젠더 포컬포인트와 훈련교재, 성 주류화 우수사례집, 예산에 성인지적 관점을 통합하기 위한 방법의 개발, CCA/UNDF³⁶⁰⁾작성 과정에 영향을 미치기 위한 협력 활동, 안전보장이사회 결의문 1325 이행 등에 관한 협력 및 조정활동을 포함하며 이러한 다양한 영역의 활동을 태스크 포스를 통하여 수행한다. 현재 진행중인 태스크포스는 성과 ICT, 여성·평화 안보, CCA/UNDF의 성 주류화, 프로그램예산의 성 주류화, Womenwatch 등의 데이터베이스 활동, 성 평등과 새 천년개발목표, 성과 무역, 성과 수자원 등 8개 영역으로 구성되어 있다.

네트워크는 유엔체제 내의 성 주류화를 강화하기 위한 경험의 공유 및 교환을 위하여 연례회의를 개최하며 성 주류화 주제의 워크숍을 개최한다. IANWGE 연례워크숍 의제는 다음과 같다<표 III-16>.

<표 III-16> IANWGE 연례워크숍 의제

연도	의 제
2001. 3. 1	성 주류화 접근법 및 방법론
2002. 2.28	성 주류화를 위한 훈련 및 역량구축
2003. 2.27	국제회의, 정상회의, 특별회의 등의 준비과정 및 후속회의에 성 관점 통합 전략
2004. 2.25	프로그램 보고 및 모니터링과 성 주류화

360) CCA(Common Country Assessment)/UNDF (UN Development Assistance Framework)는 각기 다른 유엔기구의 활동에 일관성을 유지하도록 하게 하는 도구이다. 여성 문제와 우선순위가 명확한 틀과 각국의 공약과 활동을 통해서 이들에 체계적으로 통합되는 것이 중요하다.

성 쟁점 및 여성향상특별자문관실(OSAGI)과 유엔여성향상국은 5개 지역위원회와 협력하여 성 주류화 이행의 촉진을 위하여 성 주류화에 관한 지역심포지움을 개최하도록 하였다. ESCAP 지역심포지움(Regional Symposium on Putting Gender Mainstreaming into Practice)은 2001년 12월 10~13일간 태국 방콕에서 개최되었다. 정부, 정부간 기구, 민간단체와 유엔기구 등으로부터 80명이 참가하였다. 이 심포지움은 ◆세계화에서 여성의 생애주기를 통한 여성의 힘 증진을 포함한 빈곤근절, ◆성 주류화를 위한 제도적 변화, ◆국가예산의 성 주류화, ◆책임과 책무성, ◆성 주류화 전략 사례, ◆정부기구 간 과정의 성 주류화를 주제로 하였다.

유엔의 모든 활동영역에서 성 주류화의 이행 노력이 많은 진전을 이룩한 반면에, 다음과 같은 장애요인들이 지적되고 있다.³⁶¹⁾

- 전략적 기획과 의사소통 채널의 부재
- 성 주류화 전략에 대한 합의의 결여
- 성 개념에 대한 이해의 다양성과, 성 관련 척도의 빈곤, AIDS 등과의 연계성 결여
- 세계적 개념의 합의와 국가차원의 실행 전략에서의 갭
- 성 관점 통합에 대한 진전 평가 지표의 결여
- 성별분리 자료 결여
- 제도적 장애
- 성 주류화 이행 혹은 성 분석을 위한 직원역량의 결여
- 성 주류화에 대한 부적절한 경영기술
- 효율적인 모니터링과 책무성 메카니즘의 필요

361) Hazel Reeves, *Gender Evaluation within the UN System, BRIDGE development -gender* (Brighton : Institute of Development Studies, 2000), p. 2.

IV



성 인지적 통합의 비전과 정책제언

1. 성 주류화의 패러다임 전환	189
2. 총체적 접근의 성 주류화	190



1. 성 주류화의 패러다임 전환

여성정책의 패러다임은 3단계로 진전되어 오고 있다. 첫 단계인 WID에서는 발전에의 여성참여를 목적으로 여성을 발전에서 소외시킨 전통적 차별의 철폐를 위한 조치와 함께 ‘여성개발’ 전략으로서 각종 특별프로그램을 실행하는 데 주력하였다. 다음 단계는 WID 전략이 여성에 초점을 맞춘 나머지 남녀관계를 규정하는 성의 관점을 결여하고 있다는 비판에서부터 발단하였다. 사회의 성 구조를 고려하지 않는 ‘여성개발’ 정책은 성 편견적 효과를 낼 수도 있다는 GAD적 비판은 성 관점을 모든 정책에 통합시킴으로써 성을 주류화해야 한다는 전략사고를 유발하였다. 북경대회에서 공식전략으로 채택된 성 주류화는 ‘여성개발’ 정책을 포함한 모든 발전정책의 성 중립적 효과를 보장하기 위한 것이므로 두 번째 단계로의 진전은 전 단계의 폐기가 아니라 보완의 성격을 지닌다. 세 번째 단계로의 진전은 북경+10을 앞두고 성 주류화의 패러다임 전환과 관련하여 모색이 진행 중이다.

성 주류화는 정책의 성 편견제거에 초점이 있음으로 해서 정책이 지향하는 발전의 다른 당위적 측면들과의 연계성을 종합적으로 고려하는 총체적 조망을 결여하는 경향을 지닌다. 이러한 경향으로 인하여 북경대회 과정은 1990년 이후 UNDP가 발간하는 인간발전보고서를 중심으로 발전에 대한 주류적 전략사고로서 자리 잡고 있는 인간발전이 갖는 총체적 함의를 천착하지 못하였다. 그러나 성 전략은 어디까지나 발전의 총체적 맥락 속에서 수행되므로 인간발전의 총체적 조망을 결여한 성 주류화는 전략적 효과에서 제한적일 수밖에 없다. 성 주류화의 패러다임 전환은 바로 이 같은 제한성을 극복하는데 목적이 있다.

성 주류화는 힘의 증진과 사용을 결정하는 정책을 성 인지화함으로써 성취된다. 그러나 이러한 성 인지화는 총체적으로 통합된 전략을 갖지 않는다면 반드시 인간발전을 결과하지는 않는다. 예를 들어 교육정책을 성 인지화하여 여성의 힘이 증진되었다 할지라도 그것이 고용정책을 통하여 생산에 사용되

지 않는다면 발전비용의 효율화에 역행한 결과를 낳는다.³⁶²⁾ 즉 성 인지화만으로 곧 목표달성이라는 식의 전략사고는 문제가 있다. 발전에 역효과를 가져오는 성 평등의 진전이 당위가 될 수는 없기 때문이다. 성 주류화의 목적은 어디까지나 평등한 발전에 있지 발전 없는 평등에 있지 않다. 인간발전의 맥락과 상충할 가능성에서 볼 때 성 주류화는 총체적 전략으로 전환될 필요가 있다.

2. 총체적 접근의 성 주류화

가. 경제성장과 인간적 가치: 모순적 사고의 극복

경제성장과 산업화 중심의 발전이론에서는 인간은 자본축적을 위한 수단으로서 취급된다. 이에 따라 성의 기능은 인간자본의 차원에서 인식된다. 이 같은 인식은 성 평등의 경제적 효과를 흔히 부정적으로 보게 하는 기본원인이 된다.

그러나 인간발전에서는 인간적 힘이 성장의 수단이 아니라 그 자체로써 기능해야 할 목적이다. 성장은 인간적 힘의 증진을 위한 수단으로 된다. 이에 따라 인간적 가치에 반하는 생산의 제고는 인간발전에 반하는 것으로 제거의 대상이 되므로 인간적 자유를 목적으로 한 생산과정에서는 성장과 인간적 가치의 모순은 존재하지 않는다. 이와 같은 논리로 말미암아 인간발전에 통합된 성 주류화에서도 성과 성장은 정의 함수관계를 가진다. 성 주류화가 총체적 전략화한 경우 성 평등이 인간발전의 목표에 통합되기 때문에 성 관점과 성장의 모순은 극복된다. 기존의 성 주류화 전략에서는 이 같은 상황은 총체

362) 상위학교 진학률을 보면 고등학교의 경우 1985년 여성 88.2%, 남성 93.1%에서 2003년 각각 99.7%, 99.7%로, 대학의 경우 1985년 여성 34.5%, 남성 38.3%에서 2002년 각각 77.5%, 81.0%로 남녀격차가 줄어드는 성과를 이룩하였으나 경제활동참가율에서 보면 1985년 여성 41.9%, 남성 72.3%, 2002년 각각 49.7%, 74.8%로 고용차별이 크게 개선되지 않고 있음을 나타내고 있다. 한국여성개발원, 『도표로 보는 통계』(2003), pp. 25, 40.

적 연관 속에서 통합적으로 사고되기 보다는 단순히 성 평등 진전의 총합에
서만 평가된다. 그리하여 여성의 힘 증진과 그것의 사용을 인간발전의 맥락
에 연관시키는 총체적 사고를 결여한다. 성 인지화된 힘의 증진은 그것대로
분리해서 평가하고 증진된 힘의 사용 부문에서는 또 그것대로 분리해서 성
인지화를 과제로 삼는다. 이에 따라 증진된 힘이 생산에 사용되지 못함으로
써 발생하는 낭비가 문제의식의 전면에 떠오르지 않는다. 인간적 힘의 증진
과 사용을 별개화하는 인식으로 인하여 증진된 힘이 생산에 사용될 가능성에
주목하지 못하고 생산부문에 국한하여 성 평등의 진전이 초래할 생산성에 대
한 부정적 효과만을 보는 데에서 성과 성장의 모순이 부각되는 것이다. 총체
화한 성 주류화 전략에서는 기능하지 않는 힘의 증진은 인간발전을 실현하지
못하므로 성 인지화 되었다고 해서 모든 힘의 증진이 곧바로 목적달성으로
간주되지 않는다. 증진된 힘이 사용되어 인간적 자유가 확대되어 나갈 때에
만 당위적 성취로서 받아들여진다. 이에 따라 힘의 증진과 사용 간에 존재하
는 괴리는 사용의 방향에서 해결해야 할 인간발전의 우선적 과제로 인식된
다. 성 인지적으로 증진된 힘이 생산에 사용되는 이러한 방향은 성 평등과
인간발전뿐 아니라 성장을 또한 결과한다. 예를 들어 한국은 교육, 건강, 환
경정책 등을 통하여 성 인지화된 인간적 힘의 증진에서 성공적인 진전을 이
룩하였으나 증진된 힘의 사용에서는 고용에서의 성 차별이 보여주는 바와 같
이 답보상태를 면하지 못하고 있다. 이러한 성 차별의 제거는 성 평등과 인
간발전을 가져 올 뿐 아니라 증진된 여성의 힘이 생산부문에서 사용되게 함
으로써 성장에 기여한다. 즉 인간발전의 총체적 관점은 탁아시설에 대한 정
부의 지원과 같은 경우 그것이 성장에 부정적인 비용으로 인식되지 않고 긍
정적으로 기여하는 정책으로 적극 수용하게 만든다.

나. 인간적 힘의 증진: 성 정책에서의 거버넌스 강화

여성정책은 인간발전의 관점을 통합한 총체적 접근을 통해서만 여성발전
이나 성 평등에 국한된 전략적 제한성에서 탈피할 수 있다. 인간화된 여성정

책은 남녀를 인간으로 통합하여 인간적 힘을 동반적으로 증진하고 사용하는 방향을 추구한다. 파트너십을 통한 인간적 자유의 실현이라는 이러한 방향은 총체적으로 인간과 사회와 자연 간의 관계에서 이를 촉진하는 도구적 기제로서 거버넌스의 강화를 요구한다.

누가 누구를 통치한다는 개념에서는 개혁은 이 통치의 개념을 바꾸어야 한다는 관점에서 접근된다. 북경대회가 상정한 성 주류화는 주류적 통치개념의 성 인지화를 겨냥한다는 점에서 이 같은 관점에 입각하고 있다고 할 수 있다. 그러나 총체적 전략화한 성 주류화는 인간발전을 향한 동반적 협력에 강조점을 둔다. 여성정책의 인간화는 세계여성대회 과정을 중심으로 한 국제협력의 글로벌 거버넌스에 적극적으로 참여하고, 국내적으로는 시민사회, 지역사회 등과 동반적 협력의 거버넌스를 강화하는 방향을 요구한다. 이 같은 요구에 비추어 볼 때 여성부가 대외협력부서를 축소한 것은 여성정책의 발전방향에 역행한 것이다.

다. 글로벌 거버넌스의 성 정책: 북경+10에서 총체적 비전 주도

UNDP의 인간발전보고서를 중심으로 1990년 이후 발전전략의 인간화가 진전되고 새천년목표로서 인간발전이 천명됨으로써 인간적 관점을 구심축으로 유엔발전전략을 총체화할 필요성이 높아지고 있다. 이러한 맥락 속에서 북경+10을 앞두고 성 주류화의 패러다임전환이 논의되고 있으나 구체적인 전략개념에 바탕한 새로운 비전이 제시되지는 못하고 있다.

북경+10으로 가는 세계여성대회 과정의 글로벌 거버넌스에서 정부는 인간발전의 총체적 관점에서 성 주류화를 패러다임 전환하는 유엔여성발전전략의 새로운 비전을 주도해 나가야 한다. 한국여성개발원은 2003년에 이 같은 주도의 하나로서 '여성발전전략의 새로운 비전 - 평등, 발전, 평화'를 주제로 유엔 전문가를 포함한 국내외 전문가들이 참가한 국제심포지움을 개최한 바 있다. 본 연구는 유엔발전전략을 성 인지적으로 통합함으로써 성 주류화의 패러다임전환에 관한 총체적 관점을 제시하고 있다.

라. 성 인지화 도구 (gender sensitizing tools)에의 총체적 관점 통합

성 분석, 성 예산 및 감사, 성 인지도표 등은 발전의 주류를 성 인지화하기 위한 목적을 가지고 있는 성 주류화의 도구들이다. 이들 도구는 성 주류화 과정에 개입하는 수단적 변수로서 성 인지화를 구체화하는 조치들이다. 성 주류화를 총체적 전략화한다는 것은 구체적인 방법에 있어 이들 도구에 인간 발전의 총체적 관점을 통합하는 것을 의미한다.

성 주류화의 총체적 관점 결여로 이들 성 인지화 도구의 목표는 그동안 성 관점의 통합에 국한되었다. 그러나 발전의 성 효과에만 집중된 이 같은 문제 의식은 인간발전의 총체적 맥락을 고려하지 않은 것으로서 전략적 제한성을 결과한다. 즉 총체화되지 않은 성 인지화도구는 오류를 범할 수 있다. 예를 들어 성 분석이 GDI, GEM에만 초점을 둔다면 그것은 단순히 정책의 성 인지화 여부를 평가하는 데 그친다. 그러나 HDI, HPI와의 상관관계를 포함하는 경우 평가는 달라질 수 있다. 정책효과가 GDI, GEM은 올라가나 HDI, HPI는 내려가는 조합으로 나타난다면 성 효과만을 가지고 정책의 당위성을 주장할 수는 없는 것이다.

마. 인간발전의 새천년 목표

새천년 목표의 이행과 관련하여 우리의 경우 목표치를 이미 달성했으므로 별반의 과제가 없다는 대처방식이 있을 수 있다. 그러나 새천년 목표는 인간 발전의 최소치를 규정한 것으로서 기본욕구 접근의 관점을 따른 것이라 할 수 있다. 우선 시급한 과제로서 최소한의 기본욕구 충족을 문제시 한 것이다.

따라서 제시된 최소치만을 기준으로 인간발전의 목적의식을 인지하지 못한다면 발전적인 정책자세로 나아갈 수 없다. 새천년 목표가 시사하는 여성 정책적 함의는 인간발전의 총체적 관점 통합에 있다. 새천년 여성정책의 목표를 인간적 관점에 수렴하려면 무엇보다도 성 관련지표에 인간발전지표를 통합한 총체적 접근의 성 인지화 도구를 개발할 필요가 있다. 이러한 성 인지화 도구는 인간발전 속의 여성발전이라는 목표에 수단으로서 기능한다.

바. 지방분권화의 강화

글로벌 거버넌스는 정부간 기구, 국가, 국제 시민사회 간의 협력체계 구축을 바탕으로 국제규칙과 규율을 제정하고, 정책입안, 실행 및 모니터링이 이루어지는 과정을 의미한다. 그리고 같은 메카니즘 속에서 아래로는 국가, 지방정부, 시민사회가 협력체계를 구성하게 된다. 이러한 국제·국내적인 협력체계는 상호의존적이며, 권력 분산적이다. 국가 차원의 거버넌스는 참여를 바탕으로 한 민주주의 성장을 위하여 지방분권화를 강화하는 것이 필요할 것이다. 통치와는 달리 거버넌스는 이해당사자들의 참여와 상호의존성을 중요하게 다루기 때문에 로컬 거버넌스의 성장은 지역사회의 욕구와 이해를 정책에 반영할 수 있는 기회의 확대를 의미한다. 로컬 거버넌스의 성장은 지역 여성의 정치참여와 여성정책담당기구의 활성화로 이어질 수 있으며, 이는 지역사회의 양성평등정책 구현에 중요한 역할을 할 수 있을 것이다.

사. 성 주류화의 총체적 전략화에 대한 연구 및 배포

여성부는 성 주류화의 패러다임전환을 위한 연구과제의 수행, 세미나 개최, 관련 홍보책자의 발간 및 배포 등 구체적 조치를 통하여 공무원, 학계, 시민사회 및 지역사회 활동가들에게 인간발전의 총체적 전략사고를 확산시켜 나가야 한다.

참고문헌

<국내문헌>

- F. 엥겔스. 1988. 『영국 노동자계급의 상태』, 박준식 역, 서울: 두리
- I. 프로그진, I. 스텐저스. 1993. 『혼돈으로부터의 질서』, 신국조 역, 서울: 고려원.
- 강헌. 1994. '생태학과 생태사상사의 개관', 환경연구회 편.
- 고대승. 1994. '과학기술의 발달은 환경문제와 어떻게 연관되어 왔는가?', 환경연구회 편, 『환경논의의 쟁점들』, 서울: 도서출판 나라사랑.
- 臼井久和. 1987. '분쟁이론과 분쟁의 해결', 일본평화학회 편집위원회 편, 『평화학 - 이론과 과제』, 이경희 역, 서울: 문우사.
- 권현정. 2001. 『재생산의 위기와 페미니즘적 경제학의 재구성 - '사회적 재생산' 개념을 중심으로』, 서울: 서울대학교 출판부.
- 김경희. 2002. '국가와 여성정책', 한국여성정책연구회 편, 『한국의 여성정책』, 미래인력연구총서 28, 서울: 지식마당.
- 김명섭. 2002. '평화학의 현황과 전망', 하영선 편, 『21세기 평화학』, 서울: 풀빛.
- 김선옥. 1996. '여성정책의 주류화를 위한 접근 구도와 전략', 『21세기 여성과 여성정책』, 서울: 박영률 출판사.
- 김양희 외. 2001. 『21세기 성 주류화를 위한 국민여론 및 전문가 의견조사』, 서울: 한국여성개발원.
- 김양희 외. 2002. 『한국의 젠더관리시스템 구축을 위한 연구』, 서울: 한국여성개발원.
- 데이비드 페퍼. 1989. 『현대 환경론』(The Roots of Modern Environmentalism), 이명구 등 역, 서울: 한길사.
- 레이첼 카슨. 1991. 『침묵의 봄』, 이태희 역, 서울: 참나무,
- 로즈마리 통. 2000. '에코페미니즘', 이소연, 정정호, 강규한, 김경한 편역, 『자연, 여성, 환경: 에코페미니즘의 이론과 실제』, 서울: 한신 문화사.
- 문순홍. 1994. "친 '환경'적 경제의 선택: 생태적 한계 (보편성), 지구파멸로부터의 구원 (당위성), 그리고 해당 사회조건 (현실성)은 어떻게 해석되고 조응되는가?", 환경연구회 편.
- 미셸 보. 1991. 『자본주의의 역사』, 김운자 역, 서울: 창작과 비평사.
- 박상필. 2002. 『NGO와 정부 그리고 정책』, 서울: 아르케
- 박성정 외, 『정책의 성별영향분석·평가 선행모범사례연구』 (서울: 여성부, 2003).

- 박중식. 1996. '국제환경규범의 현황과 전망', 『21세기 기술변화와 환경』, 서울: 과학기술정책관리연구소.
- 박주식. 1966. '탈현실주의 평화학', 한국정치학회, 『평화연구: 이론과 실제』, 학술회의자료집.
- 손봉숙. 2000. 『90년대의 여성정책』, 서울: 다해.
- 에릭 P. 홀름. 1980. 『농토의 황폐: 환경파괴와 식량』, 심상철·오성기 역, 서울: 전파과학사.
- 여성부. 2002. 『성 주류화 개관』, 서울: 여성부 국제협력담당관실.
- 여성특별위원회·한국여성개발원. 2000. 『유엔여성특별총회 적극적 참여를 통한 여성지위 향상 방안』, 서울: 여성특별위원회·한국여성개발원.
- 이사오 가루베. 1992. 『지구환경과 바이오테크놀로지』, 조성오 옮김, 서울: 전파과학사.
- 정순영 외. 1995. 『제 4차 세계여성회의: 북경선언·행동강령』, 서울: 한국여성개발원.
- 정순영 외. 2001. 『“동북아 여성지도자 회의”를 통한 여성협력 방안에 관한 연구』, 서울: 한국여성개발원.
- 정순영 외. 2002. 『2002 유엔여성발전 주제 및 이행전략에 관한 연구』, 서울: 한국여성개발원.
- 정순영 외. 2003. 『국제여성발전전략으로서의 평화문화에 관한 연구』, 서울: 한국여성개발원.
- 제레미 리프킨. 1992. 『엔트로피 I, II』, 김명자·김진 역, 서울: 동아출판사.
- 주성수. 2003. 『공공정책 거버넌스』, 서울: 한양대학교 출판부.
- 천정웅. 1995. 『지구환경 레짐과 정치경제학』, 서울: 한울아카데미.
- 캐롤린 O.N. 모저. 2000. 『여성정책의 이론과 실천』, 장미경·김기선미·오정진 옮김, 서울: 문원출판.
- 한국여성개발원. 1986. 『유엔 여성10년 관련 자료집』, 서울: 한국여성개발원.
- 황정미. 2001. '발전국가(developmental state)와 여성정책: 박정희 체제(1962~79)를 중심으로', 한국여성학회, 『2001년도 17차 춘계학술대회 자료집』.
- 황태연. 1992. 『환경정치학과 현대정치사상』, 서울: 나남.

<국외 문헌>

- ADB(Asian Development Bank). 1999. *Governance: Sound Development Management*. Asian Development Bank.
- Adelman, Irma. 1975. "Development Economics: a Reassessment of Goals." *The American Economic Review, Papers and Proceedings*. Vol. 66.
- Adelman, Irma. and Cynthia Tuft Morries. 1973. *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*. Stanford: Stanford University Press.
- Alker, H. M. and B. M. Russett. 1966. "Indices for Comparing Inequality." In R. L. Merritt and S. Rokkan, eds. *Comparing Nations*. New Haven: Yale University Press.
- Amin, S. 1974. *Accumulation on a World Scale: a Critique of the Theory of Underdevelopment*. 2 Vols., New York: Monthly Review Press.
- Anand, Sudhir. and Amartya Sen. 2000. "Human Development and Economic Sustainability." *World Development*. December.
- Aristotle, *The Nicomachean Ethics*. book I, sect. 7.
- Arrighi, Giovanni. 1999. "Globalization and Historical Macrosociology." In Janet L. Abu-Lughod, ed. *Sociology for the Twenty-first Century: Continuities and Cutting Edges*. Chicago: University of Chicago Press.
- Baden, Sally. 2000. "Gender, Governance and the Feminisation of Poverty." In UNDP, ed. *Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges*. UNDP.
- Baden, Sally and Anne Marie Goetz. 1998. "Who Needs [Sex] When You Can Have [Gender]?: Conflicting Discourses on Gender at Beijing." In Cecile Jackson and Ruth Pearson, eds. *Feminist Visions of Development: Gender Analysis and Policy*. New York: Routledge.
- Bahro, R. 1984. *From Red to Green*. London: Verso Editions and NLB.
- Baron, P. 1957. *The Political Economy of Growth*. New York: Monthly Review Press.
- Barrett, Frank J. 1996. "The Organizational Construction of Hegemonic Masculinity: The Case of the U. S. Navy." In *Gender, Work and Organization*. Vol. 3, No. 3.
- Bauer, R. A. (ed.) 1966. *Social Indicators*. Cambridge/Mass.: MIT Press.
- Bell, Emma. 2000. *Emerging Issues in Gender and Development: an Overview*. Brighton: Institute of Development Studies.

- Beneria, Lourdes and Gita Sen. 1981 "Accumulation, Reproduction and Women's Role in Economic Development: Boserup Revisited." *Signs*. Vol. 7, No. 2.
- Bonnet, Catherine. 1995. "Rwanda's Time of Rape Return to Haunt Thousands?" *The Observer*. London Weekly. 26 February.
- Bookchin, Murray. 1971. *Post-Scarcity Anarchism*. Berkeley: Ramparts Press.
- _____. 1982. *The Ecology of Freedom: The Emergence and Dissolution of Hierarchy*. Palo Alto: Cheshire Books.
- _____. 1984. "The Radicalization of Nature." *Comment*. July.
- _____. 1987. *The Modern Crisis*. Philadelphia: New Society Publishers.
- _____. 1990. *Remaking Society: Pathways to a Green Future*. Boston: South End Press.
- Breines, Ingeborg., Dorota Gierycz. and Betty Reardon. (eds.) 1999. *Towards a Women's Agenda for a Culture of Peace*. Paris: UNESCO Publishing.
- Breines, Ingeborg, Robert Connell. and Ingrid Eide. (eds.) 2000. *Male Roles, Masculinities and Violence: A Culture of Peace Perspective*. Paris: UNESCO Publishing.
- Brownmiller, Susan. 1975. *Against Our Will: Men, Women and Rape*. New York: Penguin Books.
- Brush, L. D. 2003. *Gender and Governance*. Walnut Creek: AltaMira Press.
- Cantill, H. 1965. *The Pattern of Human Concerns*. New Brunswick/N. J.: Rutgers University Press.
- Chenery, H. and others. 1974. *Redistribution with Growth*. London: Oxford University Press.
- Clark, John. 1990. *Renewing the Earth: The Promise of Social Ecology: A Celebration of the Work of Bookchin*. London: Green Point,
- Commoner, B. 1966. *Science & Survival*. New York: The Viking Press.
- Council of Europe. 1998. *Gender Mainstreaming, Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practice. Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming(EG-S-MS)*. Strasbourg: Council of Europe Publishing
- DAC(Development Assistance Committee). 1998. *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation*. Paris: OECD.

- Daly, Mary. 2003. "Governance and Social Policy." *Journal of Social Policy*. Vol. 32, No. 1.
- Dasgupta, Partha. 2001. *Human Well-being and the Natural Environment*. Oxford: Oxford University Press.
- Deval, Bill and George Sessions. 1985. *Deep Ecology: Living as If Nature Mattered*. Layton/Utah: Gibbs Smith/Peregrine Smith Books.
- ECOSOC. 1997. Agreed Conclusions.
- Emmanuel, A. 1972. *Unequal Exchange: a Study in the Imperialism of Trade*. New York: Monthly Review Press.
- Enloe, Cynthia H. 1993. *The Morning After: Sexual Politics After the End of the Cold War*. California: University of California Press.
- ESCAP(Economic and Social Commission for Asia and Pacific). 1999, *Capacity Building for Gender Mainstreaming: Background Paper for the ESCAP High Level Meeting*. New York: United Nations.
- _____. 2003. *Putting Gender Mainstreaming into Practice*. New York: United Nations.
- Ferrece, Myra Marx., Judith Lorber. and Beth B. Hess. (eds.) 1998. *Revisioning Gender*. Thousand Oaks: Sage.
- Foucault, Michel. 1965. *Madness and Civilization*. Richard Howard, trans. New York: Random House.
- Fox, Warwick. 1989. "The Deep Ecology-Ecofeminism Debate and Its Parallels." *Environmental Ethics*. Vol. 11. Spring.
- Frank, A. G. 1966. "The Development of Underdevelopment." *Monthly Review*. Vol. 18, No. 4.
- Friedman, Anny R. 1992. "Rape and Domestic Violence: The Experience of Refugee Women?" *Women and Therapy*. Vol. 13, No. 1-2.
- Fukuda-Parr, Sakiko. and A. K. Shiva Kumar. 2003. *Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm*. New York: Oxford University Press.
- Galtung, Johan. 1969. "Violence, Peace and Peace Research." *Journal of Peace Research*, No. 3.
- _____. 1980. "The Basic Need Approach." In Kantin Lederer, ed. *Human Needs: a Contribution to the Current Debate*. Cambridge: Oelgeschlaer, Gunn & Hain.,
- _____. 1980. "A Structural Theory of Imperialism." Rpt. In Galtung, Johan. *Essays in Peace Research* Vol. IV. Copenhagen: Christian Eglers.

- Giddens, A. 2002. "The Globalizing of Modernity." In David Held and Anthony McGrew, eds. *The Global Transformations Reader: an Introduction to the Globalization Debate*. 2nd edition. Oxford: Polity Press.
- Giddens, Anthony. 1989. *Sociology*. Cambridge: Polity Press.
- Goetz, A. M. 1997. *Getting Institutions Right for Women in Development*. New York: Zed Books.
- Gorz, A. 1980. *Ecology as Politics*. Boston: South End Press.
- _____. 1982. *Farewell to Working Class*. London: Pluto Press.
- _____. 1985. *Paths to Paradise*. London: Pluto Press.
- GPID Project Integration Group A. 1983. *Human Development in Micro to Macro Perspective*. 2nd Revised Draft Report. mimeo. Tokyo: United Nations University.
- Grant, James P. 1978. *Disparity Reduction Rates in Social Indicators*. Washington, D. C.: Overseas Development Council.
- Griffin, Keith. and Azizur Rahman Khan. 1978. "Poverty in the Third World: Ugly Facts and Fancy Models." *World Development*. Vol. 6.
- Griffin, Keith. and John Knight. 1990. *Human Development and the International Strategies for the 1990s*. London: Macmillan
- Hamadeh-Banerjee, L. and Paul Oquist. 2000. "Overview: Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges." In UNDP, ed. *Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges*. UNDP.
- Hannan, Carolyn. 2004. *Gender Mainstreaming*. a paper presented to Panel II, ESCAP High-level Intergovernmental Meeting. 7~10 September 2004. Bangkok.
- Haq, Khadija and Uner Kirdar. (eds.) 1989. *Development for People: Goals and Strategies for the Year 2000*. North South Roundtable. UNDP.
- Haq, Mahbub ul. 1995. *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press.
- Hassim, Shireen. 2003. "The Gender Pact and Democratic Consolidation: Institutionalizing Gender Equality in the South African State." *Feminist Studies* Vol. 29, No. 3. Fall.
- Held, David and Anthony McGrew. 2000. "The Great Globalization Debate: An Introduction." In Held David and Anthony McGrew, eds. *The Global Transformations Reader: an Introduction to the Globalization*

- Debate*. 2nd edition. Oxford: Polity Press.
- _____. 2003. Introduction. *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Hofbauer B. Helena. 2003. *Gender and Budgets: Overview Report*. Brighton: Institute of Development Studies.
- ILO(International Labor Organization). 1976. *Employment, Growth and Basic Needs*. Geneva: ILO.
- Information Kit. 1997. *Gender Equality, Women, Girls, Gender*. Paris: UNESCO Publishing.
- Institute of Development Studies. 2000. *Gender and Development: Frequently Asked Questions*. Brighton: University of Sussex.
- IPU(Inter-Parliamentary Union). 1995. *Women In Parliaments 1994~1995 : A World Statistical Survey*. Geneva: IPU.
- _____. 1997. *Men and Women in Politics: Democracy Still in the Making: A World Comparative Study*. Geneva: IPU.
- Engel, J. Ronald and Joan Gibb Engel. 1990. *Ethics of Environment and Development: Global Challenge and International Response*. London: Belhaven Press.
- Jahan, Rounaq. 1995. *The Elusive Agenda: Mainstreaming in Development*. London: Zed Books.
- Jessop, Bob. 1999. "The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in its Primary Functions, Scale, and Modes of Coordination." *Social Policy & Administration* Vol. 33, No. 4.
- Jolly, Richard. 1997. "Structural Adjustment with a Human Face." In Santosh Mehrotra and Richard Jolly, eds. *Development with a Human Face: Experiences in Social Achievement and Economic Growth*. Oxford: Clarendon Press.
- Judge, A. 1976. "Human Development Concepts." In *Year-book of World Problems and Human Potential*. Brussels: UIA(Union of International Associations) /Mankind 2000.
- Kabeer, Naila. 1995. "Necessary, Sufficient or Irrelevant: Women, Wage and Intra-house power Relations in Urban Bangladesh." *IDS Working Paper 25*. Brighton: University of Sussex.
- Kaldor, Nicholas. 1957. "A Model of Economic Growth." *Economic Journal*. Vol. 67.
- Kant, Immanuel. 1999. "Toward Perpetual Peace." *Practical Philosophy*. Mary

- J. Gregor, trans. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kardam, Nüket. 2004. "The Emerging Global Gender Equality Regime from Neoliberal and Constructivist Perspectives in International Relations." *International Feminist Journal of Politics* Vol. 6, No. 1. March.
- Karl, Marilee. 1995. *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*. New York: Routledge.
- _____. 1995. *Women and Empowerment: Participation and Decision-Making*. London: Zed Books.
- Kemper, Theodore. 1990. *Social Structure and Testosterone*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Keyser, Loes. 1991. "Population-and-Environment from Women's Perspective." *WGNRR Newsletter*. Vol. 36. July-September.
- Lewis, W. Arthur. 1955. *The Theory of Economic Growth*. London: Allen & Unwin.
- Lipton, Michael. 1968. *Assessing Economic Performance*. London: Staples Press.
- Liotard, Jean-Francois. 1979. *The Postmodern Condition*. Manchester: Manchester University Press.
- MacIs, Roger M. 1983. "The Great Radium Scandal." *Scientific American*. August.
- March, C., I. Smyth and M. Mukhopadhyay. 1999. *A Guide to Gender-Analysis Frameworks*. Oxford: Oxfam.
- McCormick, John. 1989. *The Global Environmental Movement: Reclaiming Paradise*. London: Belhaven.
- Meadows, D. H. et. al. 1972. *The Limits to Growth*. New York: Potomac Associates Books.
- Mellows, K. 1988. *The Perspectives on Ecology: a Critical Essay*. New York: St. Martin's Press.
- Menon-Sen, Kalyani. 1998. *Moving from Policy to Practice: A Mainstreaming Strategy for UNDP India*, UNDP.
- Miles, Ian. 1985. *Social Indicators for Human Development*. London: Frances Pinter.
- Moffat, L., Y. Geadah, and R. Stuart. 1991. *Two Halves Make a Whole: Balancing Gender Relations in Development*. Ottawa: Canadian Council for International Co-operation, MATCH International Centre; Association québécoise des organismes de co-opération, operation

internationale.

- Molyneux, Maxine. 1985. "Mobilization without Emancipation: Women's Interests, State and Revolution in Nicaragua." *Feminist Studies*. Vol. 11, No. 2.
- . 1998. "Analysing Women's Movements." In Cecile Jackson and Ruth Pearson, eds, *Feminist Visions of Development: Gender Analysis and Policy*. New York: Routledge.
- Morrell, Robert. 1994. "Boys, Gangs, and the Making of Masculinity in the White Secondary Schools of Natal, 1880–1930." In *Masculinities*. Vol. 2, No. 2.
- Morris, Morris D. 1979. *Measuring the Conditions of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index*. Oxford: Pergamon.
- Moser, Caroline. O. 1989. "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Needs." *World Development*. Vol. 17, No. 11.
- . 1993. *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*. London: Routledge.
- Naess, Arne. "The Ecological Movement: Some Philosophical Aspects." *Philosophical Inquiry* Vol. 8.
- Nicholson, Linda J. 1986. *Gender and History*. New York: Columbia University Press.
- Nussbaum, Martha. 1988. "Nature, Function and Capability: Aristotle on Political Distribution." *Oxford Studies in Ancient Greek Philosophy*. Supplementary Volume.
- OECD(Organization for Economic Cooperation and Development). 1998. *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation*. Paris: DAC(Development Assistance Committee).
- . 1998. *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*. Paris: DAC(Development Assistance Committee).
- Oquist, Paul. 2000. "A Voice of Their Own: Conclusions of the New Delhi Meeting on Women's Political Participation: 21st Century Challenges." In UNDP, ed. *Women's Political Participation and Good Governance: 21st Century Challenges*. UNDP.
- Osmarie, S. R. 1982. *Economic Inequality and Group Welfare*. Oxford: Clarendon Press.
- Oxaal, Zoë and Sally Baden. 1997. *Gender and Empowerment: Definitions,*

- Approaches and Implications for Policy*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Oxfam. 1995, *The Oxfam Handbook of Relief and Development*. Oxford: Oxfam.
- Parpart, Jane L. (ed.) 1989. *Women and Development in Africa: Comparative Perspective*. Lanham: University Press of America.
- Parpart, Jane L., M. Patricia Connelly and V. Eudine Barriteau. (eds.) 2000. *Theoretical Perspectives on Gender and Development*. Ottawa: IDRC (International Development Research Centre).
- Pearson, Ruth. 2000. "Moving the Goalposts: Gender and Globalisation in the Twenty First Century." *Gender and Development* Vol. 8, No. 1. March.
- Prakash, Aseem and Jeffrey A. Hart. 1999. *Globalization and Governance*. London: Routledge.
- Prügl, E. and Mary K. Meyer. 1999. "Gender Politics in Global Governance." In Mary K. Meyer and Elisabeth Prügl, eds. *Gender Politics in Global Governance*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Rai, Shirin M. (ed.) 2003. *Mainstreaming Gender, Democratizing the State: Institutional Mechanisms for the Advancement of Women*. Manchester/New York: Manchester University Press.
- Rathgeber, E. M. 1990. "WID, WAD, GAD : Trends in Research and Practice." *Journal of Developing Areas*. Vol. 24, No. 4.
- Razavi, Shahrashoub and Carol Miller. 1995. *From WID to GAD : Conceptual Shift in the Women & Development Discourse*. Geneva : UNRISD & UNDP.
- Reardon, Betty A. 1985. *Sexism and the War System*. New York: Teachers College Press.
- _____. 1993. *Women and Peace: Feminist Visions of Global Security*. Albany/New York: State University of New York Press.
- Reddock, Rhoda. 2000. "Why Gender? Why Development?" In Jane L. Parpart, M. Patricia Connelly and V. Eudine Barriteau, Eds. *Theoretical Perspectives on Gender and Development*. Ottawa: IDRC.
- Reeves, Hazel. 2000. *Gender Evaluation Within the UN System*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Reeves, Hazel and Sally Baden. 2000. *Gender and Development: Concepts and Definitions*. Brighton: Institute of Development Studies.

- Richards, David and Martin J. Smith. 2002. *Governance and Public Policy in the UK*. Oxford: Polity Press.
- Rosenau, James N. 2003. "Governance in a New Global Order." In D. Held and A. McGrew, eds. *Governing Globalization*. Oxford: Polity Press.
- Rostow, W. Whitman. 1960. *The Stages of Economic Growth: a Non-communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothschild, Emma. 1998. "Condorcet and Adam Smith on Education and Instruction" In Amelie O. Rorty, ed. *Philosophers on Education*. London: Routledge.
- Rowlands, J. 1995. "Empowerment Examined." *Development in Practice*. Vol. 5, No. 2. Oxford: Oxfam.
- Ruether, Rosemary Radford. 1975. *New Woman/New Earth: Sexist Ideologies and Human Liberation*. New York: Seabury Press,
- Ryle, M. 1988. *Ecology and Socialism*. London: Radius.
- Schalkwyk, J., H. Thomas and B. Woroniuk. 1996. *Mainstreaming: A Strategy for Achieving Equality Between Women and Men*. Stockholm: Sida.
- Scott, Joan W. 1988. *Gender and the Politics of History*. New York: Columbia University Press.
- Seidman, Gay W. 2003. "Institutional Dilemmas: Representation versus Mobilization in the South African Gender Commission." *Feminist Studies*. Vol. 29, No. 3. Fall.
- Sen, Amartya K. 1973. "On the Development of Basic Income Indicators to Supplement GNP Measures." *Economic Bulletin for Asia and the Far East*. United Nations Publication. Sales No. E. 74. II, F. 4.
- _____. 1984. "Equality of What?." In S. M. McMurring, ed. *Tanner Lectures on Human Values*. Vol. 1. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 1985. "Well-being, Agency and Freedom: the Dewey Lectures 1984." *Journal of Philosophy*. April.
- _____. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland.
- _____. 1992. *Inequality Reexamined*. New York: Russell Sage Foundation.; Cambridge: Harvard University Press.
- _____. 1997. "Capability and Well-Being." In Martha Nussbaum and Amartya Sen, eds. *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- _____. 1999. *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.

- Sen, G. and C. Grown. 1987. *Development, Crises and Alternative Visions*. New York: Monthly Review Press.
- Sessions, George. 1987. "The Deep Ecology Movement: A Review." *Environment Review*. Vol. 9.
- Shaw, I. 1999. "Resources for Social Policy." *Social Policy & Administration*. Vol. 33, No. 4. December.
- Sivard, Ruth L. 1995. *Women: a World Survey*. 2nd Edition. Washington D. C.: World Priorities.
- Smith, Dan. 1997. "Women, War and Peace." a briefing paper for the UNDP Human Development Report Office. Oslo: International Peace Research Institute(PRIO).
- Snyder, M. and Mary Tadesse. 1995. *African Women and Development: A History*. London: Zed Books.
- Spinivasan, T. N. 1994. "Human Development: A New Paradigm or Reinvention of the Wheel?" *The American Economic Review*. Vol. 84, No. 2.
- Spretnak, C. 1983. "Naming the Cultural Forces That Push Us Toward War." *Journal of Humanistic Psychology*. Summer.
- Spybey, Tony. 1992. *Social Change, Development & Dependency: Modernity, Colonialism and the Development of the West*. Cambridge: Polity Press.
- Staudt, Kathleen. 1998. *Policy, Politics & Gender: Women Gaining Ground*. West Hartford, Conn.: Kumarian Press.
- Steans, Jill. 2003. "Global Governance: a Feminist Perspective." In David Held and Anthony McGrew, eds. *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Stern, Maria. 1991. *Security Policy in Transition*. Stockholm: Padriger.
- Stewart, Frances. 1985. *Planning to Meet Basic Needs*. London: Macmillan.
- Stiglmyer, Alexandria. (ed.) 1993. *Mass Rape: The War Against Women in Bosnia-Herzegovina*. Lincoln, N. E.: University of Nebraska Press.
- Streeten, Paul. 1972. *The Frontiers of Development Studies*. London: Macmillan.
- _____. 1981. *Development Perspectives*. London: Macmillan.
- Streeten, Paul and others. 1981. *First Things First: Meeting Basic Needs in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.

- Streeten, Paul. and S. J. Burki. 1978. "Basic Needs: Some Issues." *World Development*. Vol. 6.
- Taylor, Vivienne. 1999. *Gender Mainstreaming in Development planning: A Reference Manual for Governments and Other Stakeholders*. London: Commonwealth Secretariat.
- Tinker, Irene. 1990. *Persistent Inequalities*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1999. "Nongovernmental Organizations: An Alternative Power Base for Women?" In Mary K. Meyer and Elisabeth Prugl, eds. *Gender Politics in Global Governance*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- True, Jacqui. 2003. "Mainstreaming Gender in Global Public Policy." *International Feminist journal of Politics* Vol. 5, No. 3. November.
- UN(United Nations). 1970. "General Assembly Resolution 2626." in *Document A/8124*. New York: United Nations.
- _____. 1991. "Decade of Disabled Persons 1983-92." *One in Ten* Vol. 10. Issue 2-3.
- _____. 1995a, Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing, China.
- _____. 1996. "The United Nations and the Advancement of Women 1945~1996." *The United Nations Blue Books Series*. Vol. VI. revised edition. New York: United Nations Publication.
- _____. 1996. *Local Governance: Report of the United Nations Global Forum on Innovative Policies and Practices in Local Governance*. September. Gothernburg: United Nations.
- _____. 1999. *World Survey on the Role of Women in Development: Globalization, Gender and Work*. New York: United Nations.
- _____. 2000. "United Nations Millennium Declaration." Resolution adopted by the General Assembly. A/RES/55/2. 18 Sep. New York: United Nations.
- UNDP(United Nations Development Programme). 1995. *Human Development Report 1995*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1996, *UNDP's Strategy for Implementing Its Gender in Development Policy*. New York: UNDP.
- _____. 1997a. *Reconceptualising Governance*. (<http://magnet.undp.org>)
- _____. 1997b. *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP*

- Policy Document United Nations Development Programme January 1997.* (www.undp.org)
- _____. 1998. *Governance for Sustainable Growth and Equity: Report of International Conference.* New York: UNDP.
- _____. 2002. *Human Development Report 2002.* New York: Oxford University Press.
- _____. 2003. *Human Development Report 2003.* New York: Oxford University Press.
- _____. 2003. *Transforming the Mainstream-Gender in UNDP.* New York : UNDP.
- UNDP/GIDP(Gender and Development Programme). 2000. *UNDP Learning and Information Pack - Gender Mainstreaming.*
- UNESCO. 1996. *UNESCO Mid-term Strategy 1996~2000.* Paris: UNESCO Publishing.
- _____. 1997. *Report of the Expert Group Meeting on Male Roles and Masculinities in the Perspective of a Culture of Peace.* Paris: UNESCO Publishing.
- _____. 1999. *Guidelines on Gender-Neutral Language.* Paris: UNESCO.
- _____. 2003. *UNESCO's Gender Mainstreaming Implementation Framework(GMIF) for 2002~2007.* Paris: UNESCO.
- UNICEF. 1993. "New Thrust to Mainstream Gender into UNICEF's Programme Process." *Women and Girls Advance.* Vol. 1, No. 1.
- _____. 1994, "Gender Equality and Empowerment of Women and Girls: A Policy Review." *UNICEF Programme Committee.* 1994 Session.
- _____. 1994. *Gender Equality and Empowerment of Women and Girls: A Policy Review.*
- Visvanathan, N. Duggan., L. Nisonoff and N. Wiergersma. (eds.) 1997. *The Women, Gender and Development Reader.* London: Zed Books Ltd.
- Walby, Sylvia. 2000. "Gender, Globalisation, and Democracy." *Gender and Development* Vol. 8, No. 1. March.
- Wallerstein, I. 1974. *The Modern World System.* New York: Academic Press.
- Warren, Karen J. 1987. "Feminism and Ecology." *Environmental Review.* Vol. 9, No. 1. Spring.
- Wee, Vivienne and N. Heyzer, 1995. *Gender, Poverty and Sustainable Development.* Singapore: Engender.

- West, Lois A. 1999. "The United Nations Women's Conference and Feminist Politics." In Mary K. Meyer and Elisabeth Prügl, eds. *Gender Politics in Global Governance*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
- Wichterich, Christa. 2000. *The Globalized Woman: Reports from a Future of Inequality*. Patrick Camiller, trans. New York: Zed Books.
- Wolf, F. O. 1980. "Eco-Socialist Transition on the Threshold of the Twenty-first Century." *New Left Review*. Vol. 158.
- Women for Women Research and Study Group. 1995. *Women and Politics: Empowerment Issues*. Dhaka: Women for Women.
- Woods, Ngaire. 2003. "Global Governance and the Role of Institutions." In David Held and Anthony McGrew, eds, *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Young, Kate. 1993. *Planning Development with Women Making a World of Difference*. New York: St. Martin's Press.
- Zimmerman, Michael E. 1987. "Feminism, Deep Ecology and Environmental Ethics." *Environmental Ethics*. Vol. 9.

<신문자료>

- 연합뉴스. 2003. 10. 23.
- 중앙일보. 2002. "요하네스버그와 리우회의 합의사항 비교", 9월 5일, p. 10. 서울: 중앙일보.

<인터넷 자료>

- http://global.finland.fi/julkaisut/nav_gender/framework.htm(Finnish Ministry of Foreign Affairs(1999), Navigating Gender)
- <http://www.britanica.com/dictionary> & va=humanism.
- <http://www.un.org/aboutun/charter/preamble.htm>
- www.un.org/document/resga.htm(유엔총회결의안 A/RES/55/69)
- <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
- <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/factsheet1.pdf>

<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/factsheet2.pdf>(Office of the Special Adviser on Gender Issues and the Advancement of Women, United Nations, CH rev. August 2001)

<http://www.unesco.org/cp>.

<http://www.unesco.org/cp>. (Culture of Peace Coordination. Bureau of Strategic Planning UNESCO)

<http://www.unesco.org/cpp/uk/declarations/wcpbei.htm>

<http://www.unescobkk.org/gender/gnder/themes/deinitions.htm>

<http://www.unesdoc.unesco.org/images/0012/001255/125590e.pdf#constitution>

<http://www.unfccc.int>(유엔 기후변화협약 사무국)

<http://www.unifem.org>

<http://www.unifem-eseasia.org/resources/resources.htm>

<http://www.un-instraw.org>

http://www.wedo.org/sus_dev/waal.htm

http://www3.unesco.org/iycp/uk/uk_sum_refdoc.htm

www.ksdn.or.kr/resource/treaty/treaty01/t010003.htm

www.ksdn.or.kr/resource/treaty/treaty01/t10007.htm

www.un.org/womenwatch

www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm(Fourth World Conference on Women Beijing Platform for Action. Women in Power and Decision-making, para 181)

www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/institu.htm(Fourth World Conference on Women Beijing Platform for Action, Institutional Mechanisms for the Advancement of Women)

www.unesco.org/cpp/uk/declarations/seville.pdf.

www.mongabay.com/1024.htm.

(<http://www.undp.org.in/Report/Gstrat/>)

2004 연구보고서 260-3

유엔발전전략의 성인지적 통합
방안에 관한 연구

2004년 12월 27일 인쇄
2004년 12월 30일 발행

발행인 : 서 명 선

발행처 : 한 국 여 성 개 발 원
서울시 은평구 불광동 1-363
전화 / 3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한 학 문 화
전화 / 313-7593 (代)

<정가 7,500원>

ISBN 89-8491-111-9 93330