

2014

연구보고서-19

I S S U E P A P E R

# 아태지역 여성정책 개발컨설팅을 통한 한국 공적개발원조(ODA)의 성평등원조 증진방안

수행과제명 • 아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(Ⅳ):


여성정책의 지식공유에 기반한 개발컨설팅


과제책임자 • 김은경 연구위원




한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

## 아태지역 여성정책 개발컨설팅을 통한 한국 공적개발원조(ODA)의 성평등원조 증진방안\*

수행 과제명  아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(Ⅳ):  
여성정책의 지식공유에 기반한 개발컨설팅

과제책임자  김은경 연구위원

 Tel: 02-3156-7107

 e-mail: kekkekek@kwdimail.re.kr

### 요약

본 연구는 한국 공적개발원조(ODA)의 젠더분야 사업의 증가 및 아태지역 주요 협력대상국 4개국(캄보디아, 인도네시아, 미얀마, 베트남)의 여성정책 제도적 기반 강화를 도모하고, 궁극적으로 한국 ODA의 선진화에 기여하고자 기획된 다차년도 연구사업임. 2014년 연구에서는 4개국 성평등 ODA 원조체계와 현황에 대한 파악이 이루어졌음. 또한 4개국 대상 여성정책 수요조사 및 심층면접 결과를 바탕으로 현지 여성정책 수요에 대한 분석을 실시함. 또한 본 연구사업의 일환으로 매년 실시해온 ‘Set and Share the Agenda for Gender Equality(SSAGE)’ 정책전문가 초청워크숍, 2014년 추진한 현지공동협력연구 결과를 제시하고 있음. 이를 바탕으로, 지난 4년간의 연구결과를 총 정리하여 제시하는 동시에 2014년 추진했던 현지 성평등 원조 수요, 개발컨설팅의 경험 및 성과를 공유하고, 나아가 한국의 성평등 ODA 증진을 위한 정책 제안을 제시하고자 함.

\* 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.

김은경·장은하·김정수·곽서희(2014). 아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(Ⅳ): 여성정책의 지식공유에 기반한 개발컨설팅. 서울: 한국여성정책연구원

## 1 배경 및 문제점

- UN의 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)에서는 양성평등 및 여성의 권한강화와 모성보건 증진이 8대 개발목표 중 하나로서 명시되어 있음. 또한, MDGs의 달성 기한인 2015년이 다가옴에 따라, 새로운 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)에 대한 논의에 있어서도 성평등 이슈가 지속적으로 다루어지고 있음. OECD 중심의 개발협력과 원조효과성 논의에 있어서도 젠더가 중요한 이슈로 꾸준히 다루어지고 있음.
- 우리나라는 최근 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)에 가입하면서 새로운 선진 공여국으로 발돋움하고 있으나, 여성 및 양성평등 분야의 개발협력에 있어서는 아직 많은 개선이 필요한 실정임. 특히 OECD에 젠더마커에 따라 구분된 한국의 성평등 원조는 2012년 기준으로 전체 분야별 원조(total sector-allocable aid) 중 7%를 차지하며, 이는 다른 DAC 국가들에 비해 미미한 수준임. 또한, 2012년도 첫 DAC 동료검토(Peer Review)에서도 우리나라는 보다 강력한 성 주류화 통합방안 및 가이드라인의 구축과 양성평등 분야의 양적 비중 확대가 필요하다는 점을 권고 받은 바 있음.
- 지식공유는 공여국의 일방적인 주입식 지식전수가 아니라, 상호성을 전제로 함. 또한 개발협력 패러다임은 과거 상하조달식 기술지원에서 수원국의 내재적인 역량과 주인의식을 강조하는 역량개발로 변화해 왔음. 즉, 지식공유는 역량개발과 그 맥락을 같이 하며, 수원국의 현황과 수요를 고려하는 상호성을 기반으로 함. 따라서 오늘날의 개발컨설팅은 공여국과 수원국이 개발환경을 함께 고찰하고, 사회·경제적으로 보다 발전할 수 있도록 공여국의 경험이나

노하우를 공유하는 것이라 할 수 있음.

- 개발컨설팅은 협력국의 경제·사회발전을 도모하기 위한 원조사업의 한 형태로서, 전문인력을 활용하여 경제·사회·과학기술 각 분야에 대한 정책·제도 자문 및 기술 컨설팅을 수행하는 것을 의미함. 본 연구의 추진과정은 여성정책 지식공유에 기반한 개발컨설팅으로 간주될 수 있음. 특히 협력국의 경제·사회발전에 필수적인 양성평등 및 여성역량강화의 증진을 위해 관련 여성정책의 수립 및 집행에 필요한 지식(개발경험, 정책 노하우 등)을 공유해 왔음.

## 2 조사 및 분석결과

### ● 인도네시아의 일반적 ODA 수원체계, 협의체 및 젠더분야 개발사업 발굴

- 사업지원이 결정된 후에도 복잡한 행정절차로 인해 대외자금이 실제 사업 시행 부처/기관에 전달되기까지도 꽤 긴 시간이 소요됨. 따라서 재정적 계좌거래 개설과정 없이 진행할 수 있는 기술협력 방식의 협력을 부처 입장에서는 더 선호하는 경우도 있음.
- 공여기관이 대 인도네시아 ODA 사업에서 겪는 어려움 중 하나는 지방분권화(decentralization) 문제임. 인도네시아는 34개 주정부로 이루어져 있는데, 지방정부에서 중앙정부와 상충되는 규정을 수립한 경우 ODA 사업이 추진되는 과정에서 난항을 겪게 되는 사례도 있음.
- 인도네시아 내 공여기관 간 별도의 원조협의체는 없음. 주제별로 공여기관 간 필요에 따라 비정기적 회의를 진행하며, 인도네시아 내 공여기관 간 네트워크가 비교적 잘 구축되어 있어 큰 어려움은 없는 것으로 나타남. 또한 현지 정부와 공여국 간의 협의도 사

안별, 주제별 회의가 비정기이고 산발적으로 진행되고 있음. 공여 기구가 이러한 회의에 참석하기 위해서는 인도네시아 국가개발청(National Development Planning Agency, BAPPENAS)과 각 부처의 메일링 리스트에 포함되어 있는 것이 중요함.

- 인도네시아 정부가 젠더이슈를 우선순위로 고려하지 않는 상황에서 공여기관에서 젠더사업을 직접적으로 추진하는 것은 쉽지 않은 문제일 수 있음. 여성역량강화 및 아동보호부(Ministry of Women Empowerment and Child Protection, MoWECP)와 같이 그 정치력이 제한적인 부처의 경우, 개발사업 시행과 관련된 지방정부의 협력을 이끌어내는 데 한계가 있을 수도 있음.

#### ● 베트남의 일반적 ODA 수원체계, 협의체 및 젠더분야 개발사업 발굴

- 베트남의 ODA를 담당하는 정부 부처로는 외교부(Ministry of Foreign Affairs, MOFA), 기획투자부(Ministry of Planning and Investment, MPI), 재무부(Ministry of Finance, MOF)가 있음. 기획투자부(MPI)는 공여기관과 유관 부처들의 ODA 사업제안서를 일괄적으로 취합하는 일종의 ODA 포컬포인트(focal point)를 맡고 있으며, 실제 유·무상원조 자금의 유입과 예산 관리 등은 재무부(MOF)가 담당함.
- 베트남 내 원조사업 추진에는 크게 두 가지 채널이 있음. 첫째, 정부나 국제기구 기관간 혹은 고위급간 논의를 통해 결정된 사업은 총리실 결재 이후 원조자금이 기획투자부(MPI)에 전달되면, 기획투자부(MPI)가 실제 해당 사업을 담당할 정부 부처에게 다시 전달하는데, 이와 같은 방식은 소위 위에서부터 내려오는 방식임. 둘째, 실무 부처와 공여기관이 논의를 통해 희망하는 사업제안서를 작성하고 제출하면, 기획투자부(MPI)에게 전달되는 것으로, 이는 아래에서부터 올라가는 방식임. 베트남에서는 1백만달러 이하 사업은 비ODA(Non-ODA)로 분류하고 있다는 점이 특징임. 비ODA 사업의 경우 기획투자부(MPI)의 검토와 총리실의 최종승인을 받는 절차 대신, 사업을 담당할 해당 정부부처 장관의 승인만

으로 추진이 가능함.

- 베트남은 수원국으로서 적극적으로 국제사회의 개발협력 규범과 노력에 협조하고 있음. 예를 들어, 베트남은 ‘베트남 원조 조화 행동계획(Vietnam Harmonization Action Plan, V-HAP)’, ‘원조효과성에 대한 하노이 핵심 성명(Hanoi Core Statement on Aid Effectiveness, HCS)’, ‘베트남개발목표(Vietnam Development Goals, VDGs)’를 발표한 바 있음.
- 베트남의 원조협의체로는 기획투자부와 세계은행 베트남 사무소가 공동으로 개최하는 고위급 연례 원조협의체 ‘베트남 개발파트너십 포럼(Vietnam Development Partnership Forum, VDPF)’이 있음. 유상원조 분야에서는 세계은행(World Bank), 아시아개발은행(ADB), 일본(JICA), 프랑스(AFD), 독일(KfW), 한국수출입은행(The Export-Import Bank of Korea)으로 구성된 6개의 은행그룹(Banks Group)을 운영 중임.
- 베트남 내 성평등 원조협의체로는 국가여성발전위원회(National Committee for the Advancement of Women, NCFAW)가 주관하고 정부 부처, 산하기관, 공여기관, 현지 및 국제 NGO 등이 참여하는 젠더액션파트너십(Gender Action Partnership, GAP)이 있음. 또한 베트남 정부와 16개 UN 기관 및 국제이주기구(International Organization for Migration, IOM)로 구성된 ‘One Plan 2012-2016’이 있으며 하위그룹으로 젠더 공동프로그램그룹(Joint Programming Group on Gender)이 운영됨.
- 베트남 노동보훈사회부(Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs, MOLISA)내 양성평등국은 비교적 최근인 2008년에 신설된 부서이고 인력이 많지 않기 때문에, 공여기관별로 성평등 원조 정보가 부족한 상황임. 그리고 정부부처 안에서도 여성 폭력 분야의 경우 노동보훈사회부(MOLISA)는 젠더기반폭력(GBV), 문화체육관광부(Ministry of Culture, Sports and Tourism, MOCST)는 가정폭력 관련 ODA 업무를 이행하는 것으로 소관부처가 양분되

어 있음. 타 공여기관들의 성평등 원조사업 역시 노동보훈사회부(MOLISA)와 타 부처와 협력하는 경우가 많음.

#### ● 캄보디아의 일반적 ODA 수원체계, 협의체 및 젠더분야 개발사업 발굴

- 캄보디아의 원조를 총괄하는 기구는 캄보디아복구및개발위원회 투자개발위원회(Cambodian Rehabilitation and Development Board - The Council for the Development of Cambodia, CRBD-CDC)임. CDC는 원조 조정기구로서 프로젝트를 주도적으로 제안하기 보다는 캄보디아 현지 부처에서 사업제안서를 제출할 시 이를 공여기관에 전달하는 역할을 수행함.
- 캄보디아 여성부(Ministry of Women's Affairs, MOWA)는 1993년에 설립된 이래 촉매자로서, 그리고 다른 부서 및 공공 기관의 정책 및 프로그램에서 성평등 주류화의 지지자로서 중요한 역할을 수행하고 있음.
- 캄보디아 여성부는 성평등 5개년 발전계획인 니어리 라타나크(Neary Rattanak) III의 효과적 이행을 위해 다양한 개발파트너들과 긴밀하게 협력하고 있음.
- 캄보디아에서는 젠더분야 기술지원작업반(Technical Working Group on Gender, TWG-G)이 2004년에 설립되어 운영 중임. 여성부가 사무국을 맡고 있으며, 여성부가 제시하는 우선순위와 역할 분담에 공여국이 부합하는 방식으로 성평등 원조 사업이 진행됨.
- 캄보디아에서의 젠더 ODA 체제는 양자간 협약과 다자간 협약으로 나뉨. 양자간 협약은 캄보디아 여성부와 공여기관이 직접 협약을 맺는 경우와 현지 정부의 각 부처들에게 여성부가 기술자문을 하는 경우로 구분할 수 있음. 다자간 협약은 여성부와 여러 공여기관이 함께 참여하는 경우로, 대표적으로 캄보디아의 여성폭력 예방을 위한 국가행동계획(National Action Plan to Prevent Violence on Women, NAPVAW) 관련 협력을 들 수 있음.

## ● 미얀마의 일반적 ODA 수원체계, 협의체 및 젠더분야 개발사업 발굴

- 미얀마 정부는 해외원조관리중앙위원회(Foreign Aid Management Central Committee, FAMCC)와 해외원조관리실무위원회(Foreign Aid Management Working Committee, FAMWC)를 통해 해외원조를 지휘하고 있음. 해외원조관리중앙위원회(FAMCC)는 테인세인 대통령을 위원장으로 하고 있으며, 전체적인 정책과 전략적 지침을 제공하는 역할을 함.
- 담당 정부 부처로는 국가기획경제개발부(Ministry of National Planning and Economic Development, MNPED)가 양·다자 개발파트너들과 협력하고 국가의 우선순위 및 전략이 개발자원의 분배와 일치하도록 보장하는 책임을 지고 있음. 특히 해외경제협력부(Foreign Economic Relations Department, FERD)는 원조프로그램의 대상 지역 및 분야 선정, 구성, 이행과 모니터링, 평가와 보고 등을 포함한 원조의 전반적 단계에서 조율을 담당하고 있음.
- 미얀마 정부는 개발 파트너와의 원조를 조율하기 위하여 1) 종합조율체계(overall coordination mechanism), 2) 분야별작업반(Sector Working Group, SWG), 3) 원조정보관리시스템(Aid Information Management System, AIMS)의 세 체계를 운영하고 있음.
- 분야별작업반(SWG) 17개 중 하나가 양성평등 및 여성권한강화 작업반(Working Group on Gender Equality and Women Empowerment)임.
- 미얀마에서는 사회복지부의 사회복지국에서 여성복지 및 양성평등 관련 정책을 담당하고 있음. 사회복지부는 UN 그룹의 지원을 받고 있으며, 미얀마에서 활동하는 UN 기구들의 프로그램과 활동에서 젠더가 크로스 커팅이슈로 포함될 수 있도록 촉진하기 위해 UN 젠더테마그룹(UN Gender Theme Group, UN GTG)이 운영되고 있음.
- 공여국 정부가 미얀마에서 성평등 원조를 진행하고자 하는 경우 선택할 수 있는 방법에는 두 가지가 있음. 첫 번째는 외교 채널로, 공여국의 외교부가 주 미얀마 한국대사관을 통해 미얀마 외교부



를 접촉하여 진행하는 위에서부터 내려오는 방식임. 둘째, 원조 제 공을 희망하는 공여국 측이 성평등 전담부처인 미얀마 사회복지 부와 논의 후 정부의 승인을 받는 아래에서부터 올라가는 방식임.

#### ● 4개국 정치분야 성평등 원조 수요 분석

- 인도네시아 여성정책 수요조사에서는 양성평등을 실현하기 위해 서 현재 가장 영향력이 큰 행위자로는 수요조사 결과 43.2%의 응 답자들이 정부와 의회라고 답하였으며, 앞으로도 양성평등 실현 을 위해 중요 주체가 되어야 할 행위자로는 84.1%의 압도적인 비 율로 정부와 의회가 1위를 차지함. 여성의 정치참여에 있어 장애 요인으로는 종교주의 원칙에 따른 여성 정치인의 양성예의 보수 성, 공천 과정에서 남녀 차별적인 종교규범이 반영되는 점을 포 함하는 정당 공천기준에 대한 진입 장벽이 언급됨. 또한 여성 정 치인에 대한 평가와 여성 스스로의 역량에 대한 인식도 낮음. 여 성의 정치참여 증진을 위한 개선과제로는 후보 공천의 투명성 제 고, 선거자금을 마련을 위한 공영제의 채택, 선거 출마 정당의 기 준 확보 등의 제도적 차원의 과제와 여성 개인의 역량 강화, 여성 의원들의 세력화 등의 개인적 차원의 과제를 들 수 있음.
- 베트남 양성평등의 실현을 위해 가장 영향력 있는 행위자로는 정 부가 36.84%로 가장 높았으며, 국제기구가 23.68%로 뒤를 이었 음. 향후 가장 기대되는 행위자에서도 정부가 37.72%로 1위를 차 지한 반면 2위는 일반시민이 18.42%로 나타남. 베트남에서는 국 가 차원에서 여성의 정치적 대표성이 하락하고 있는데 그 이유는 정부와 정치권 내의 여성 의사결정 영향력의 미미, 차별적인 법 체제의 존재, 직무순환과 연수 기회의 부족, 성에 대한 고정관념 및 규범, 정치 세력화의 어려움 등이 포함됨. 그리고 베트남은 양 성평등 관련 법과 정책은 갖추어져있으나, 주요 정책이행 주체들 의 의지나 노력이 부족하다는 점이 장애요인이라 할 수 있음. 이 를 개선하기 위해서 제도적으로는 여성의 정치적 세력화를 가능

하게 할 정보와 영향력에 대한 접근성이 개선돼야 함. 여성 공무원 및 정당, 정부의 고위 지도급에 대한 교육이 필요하며, 청년퇴직연령 남녀차별에 대한 고려도 필요함.

- 캄보디아에서 양성평등의 실현을 위해 가장 영향력을 발휘할 수 있는 행위자로는 정부와 의회가 72.58%로서 가장 높았고, 향후 주요 주체가 되어야 할 행위자에서도 정부와 의회가 68.25%로 1위를 기록함. 캄보디아에는 여성부가 있고, 새천년개발목표와 니어리 라타나크(Neary Rattanak)가 존재하나 법과 정책의 실효성이 부족하기 때문에 여성의 정치참여 증진이 어려움. 그 요인으로 고위 공무원을 포함하여 많은 사람들의 법과 정책에 대한 존중 및 지도층의 의지 부족을 언급할 수 있음.
- 미얀마에서 양성평등 실현을 위해 가장 큰 영향력을 행사해 온 주체는 여성 NGO가 24.66%로 가장 높았으며, 그 다음은 국제기구가 13.7%, 외국정부가 10.96%로 뒤를 이었음. 반면 향후 양성평등 증진을 위한 주요 주체가 되어야 할 행위자로는 정부가 16.44%로 가장 높았으며, 국회가 13.7%, 국제기구가 12.33%로 나타남. 미얀마의 여성 차별적 문화와 관습으로 인해 여성들의 정치 참여는 활발히 이루어지고 있지 못한 실정임. 군부정권 기간 동안 여성들이 정치를 비롯한 공적 영역에 참여할 수 있는 기회가 낮았음. 아울러 여성들의 정치 진출을 위한 학습 기회가 부족하다는 점도 여성의 정치참여 장애요인임. 미얀마 여성들의 정치 참여가 저조함에 따라 미얀마 내에서 시민권과 정치적 권리에 대한 정보를 확산하고 참여를 확대시키기 위한 인적 자원 개발 노력이 필요함.

## ● 경제분야 성평등 원조 수요 분석

- 인도네시아 여성의 경제 분야 참여가 미약한 가장 큰 요인은 사회·문화적 요인임. 개선과제로는 첫째, 여성 사업가들에 대한 훈련 프로그램의 활성화, 둘째, 직업훈련소 시설 및 교육 커리큘럼 현대화, 셋째, 여성들의 경제 역량 강화를 위한 정책을 수립할 것

- 우, 정책 대상자를 여성 중에서도 더욱 세분화하여 선정, 넷째, 여성 노동자의 고용안정성, 일·가정 양립을 지원하기 위한 정부의 개입 및 정책 이행을 통해 여성에게 차별적인 노동시장 개선임.
- 베트남 여성의 경제참여 장애요인으로서는 차별적인 문화 및 관습을 첫 번째로 꼽을 수 있는데, 여성들이 부담해야하는 가정에서의 성역할이 있음. 그리고 정부의 직업훈련 과정에서 시장의 수요에 부합하는 노동력을 창출하는 데 한계가 있음. 베트남 남녀 정년차별 문제의 경우, 이 문제에 대한 의견이 교육수준과 직종에 따라서 상이함.
  - 캄보디아 여성의 경제적 지위 향상에 장애가 되는 첫 번째 요인은 성 차별적 문화와 관습임. 그리고 다양한 직업교육 커리큘럼의 부재, 또한 여성개발센터에서 직업훈련과정 이수 후 낮은 취업 연계 가능성도 지적됨. 개선과제로는 여성들이 기존에 참여하지 않았던 비전통적인 직업훈련을 통한 여성 역량 개발이 필요함. 양성평등 정책 인프라 구축이 가장 안 되어있는 분야로서 현지 전문가들은 농어촌 여성분야(22.5%)를 가장 취약한 분야로 제시함.
  - 미얀마는 약 75% 여성의 경제참여율에도 불구하고, 경제적 참여 및 역량강화에 있어 남성우월주의로 대표되는 차별적인 문화 및 관습은 여성의 경제 참여 장애요인이 됨. 농업 및 소규모 자영업과 같은 비공식 분야에 여성 노동자가 집중되는 현실과 남성과의 임금 격차 등은 전통적인 성 역할에 대한 고정관념이 반영된 결과임. 여성의 경제 참여 장애요인을 고려했을 때, 가장 시급한 개선과제는 역시 남성우월주의 사상이 팽배한 사회적 인식의 변화임. 또한 여성 스스로의 의식변화의 필요성을 강조할 수 있음.

#### ● 인권 및 폭력 분야 성평등 원조 수요 분석

- 인도네시아의 2011년 수요조사에 따르면, 인도네시아의 여성정책 중 가장 잘 안되어 있는 분야로 여성에 대한 폭력 철폐(31%)가 가장 많이 지적되었음. 인프라가 되어있지 않은 분야이면서 법제

도화 필요한 분야 중 1위가 여성인권보장 및 폭력철폐로 지적된 것은 이 분야에 대한 높은 수요를 반영함. 지방자치단체가 ‘샤리아법’(이슬람 기본법)에 따라 통치를 하기 시작하면서 여성들의 인권이 후퇴하고 있음. 여성에 대한 폭력근절을 위한 법제도적 인프라는 존재하지만 경찰이나 상담소 등 관계기관의 협력이 부족함. 폭력을 방지하기 위해 국가와 지역사회의 의무를 법적으로 규정해야 하고 무엇보다 성폭력을 범죄로 인식하고 가해자를 처벌하며 피해자를 보호하는 구체적 법령이 필요함. 피해자들에 대한 배려 없는 사법기관 절차 개선 및 사법 공무원의 의식 개선도 필요하며, 공교육에서 성폭력 예방 교육에 대한 필요성도 제기됨.

- 베트남의 2013년 수요조사를 통해 도출한 전문가들의 견해로 베트남에서 여성의 지위가 열악한 분야는 인권이 73%로 가장 많이 지적됨. 베트남에는 가정폭력방지철폐법이 2007년도에 제정되었으나 현재 성폭력, 성희롱 관련법은 존재하지 않음. 가정폭력법의 경우, 법 자체는 이미 충분한 체계를 갖추고 있으나 실행의 효과는 미미함. 이에 대한 해결방안으로는 새로운 법이나 정책을 수립하는 것 보다는 현존하는 정책을 본래의 취지대로 잘 실행해 내는 것이 급선무라는 의견이 대다수를 차지함.
- 캄보디아의 2011년 수요조사에서 캄보디아 여성정책 중 가장 우선적으로 해결되어야 할 정책분야는 여성에 대한 폭력철폐가 30%로 가장 많았음. 국가 양성평등 법제도화가 필요한 분야로도 여성인권보장 및 폭력철폐(36%)가 1위를 차지함. 캄보디아의 여성인권증진 및 여성에 대한 폭력 철폐를 위한 장애요인으로 “차갑 쓰레이(Chhap Srey)와 남성 중심적인 문화, 폭력에 대한 낮은 인식 및 수용적 태도, 장애인 등 소외 여성이 겪는 차별, 빈곤과 부정비리 그리고 금권남용을 둘러싼 이슈 그리고 실효성 없는 법과 정책집행등이 있음. 개선과제로는 첫째로 인적역량강화의 필요성(예: 공무원과 여성의 역량강화), 두 번째로 폭력/차별에 대한 처벌 및 방지에 대한 정책적 실효성강화(예: 법률의 성 차별적인

부분을 개선), 세 번째로 인식개선을 위한 적극적인 방법 마련이 제시됨.

- 미얀마의 양성평등 인프라 구축 중 가장 잘 안되어 있는 분야에 대한 답변에서 여성의 인권보장 및 폭력철폐(31%)가 가장 많이 지적됨. 2014년 심층면접에 의하면 여성인권 증진 및 폭력 철폐를 위한 가장 큰 장애물은 관련 법규 미비와 충분하지 않은 처벌로 나타남. 또한 아직 미얀마에는 가정폭력법이 존재하지 않으며 폭력을 경험한 가족을 보호할 법도 존재하지 않음. 예산 및 인력 부족문제도 지적되었음. 미얀마에서는 2013년 10월 북경행동강령 12개 중점 분야를 중심으로 여성발전국가전략(NSPAW)이 제정되었으며 이 중 여성에 대한 폭력, 여성인권 두 분야에서 폭력 및 인권 이슈가 포함됨. 2014년 현재 여성폭력방지법이 제정 중에 있음.

#### ● 4개국 성평등 원조 수요 파악 결과 및 한국 CPS와의 연결

- 정치, 경제, 인권 분야를 막론하고 4개국 모두 여성에 대한 차별적인 문화 및 관습문제가 양성평등 실현의 주요 장애요인으로 지적됨. 이와 같은 현상은 4개국 내 양성평등 실현을 위해서는 여성에 대한 사회적 편견과 성고정관념과 같은 문화적 요소의 문제를 적극적으로 해결해 나가야 할 것을 시사함. 또한 양성평등 혹은 여성의 정치, 경제참여나 여성대상 폭력을 금지하는 법적 기반은 있더라도 현실에서는 잘 이행되지 않고 있다는 문제점도 여러 차례 강조됨. 현재 CPS가 수립되어 있는 인도네시아, 베트남, 캄보디아의 경우, 모두 양성평등 현황을 다루고 있으나 간략한 수준에 그침. 반면 베트남, 캄보디아 CPS에서는 사회문화적 성차별적 관습, 가정폭력, 인신매매와 같은 여성 인권문제가 다루어졌다는 점은 긍정적이라고 볼 수 있음. 이는 현지 수요조사, 심층면접에서 지속적으로 언급된 양성평등 실현 장애요인 파악결과와 그 맥락을 같이함.

## ● 개발컨설팅의 기제로서의 역량강화 워크숍 운영과 평가

- 본 사업은 2011년도부터 현재까지 4개년에 걸쳐 여성정책 전문가 역량강화 워크숍(Set and Share the Agenda for Gender Equality, SSAGE)을 진행하여 왔음. SSAGE 워크숍은 프로그램 구성과 내용에 있어서 공통적인 틀은 유지하여 왔으나, 참가자 구성과 개최 형식에 있어서는 매년 조금씩 변화를 시도하였음.

〈표 1〉 2011~2014 SSAGE 워크숍 개요

	1차 (2011)	2차 (2012, 현지워크숍)		3차 (2013)	4차 (2014)
		캄보디아	인도네시아		
워크숍명	2011 KWDI SSAGE Workshop: 캄보디아·인도네시아 여성정책발전을 위한 역량강화	2012 KWDI SSAGE Workshop: 여성정책·사업 개발을 위한 역량강화 워크숍	2012 KWDI SSAGE Workshop: 여성정책·사업 개발을 위한 역량강화 워크숍	2013 KWDI SSAGE Workshop: 미얀마, 베트남 여성정책 개발을 위한 역량강화 워크숍	2014 KWDI SSAGE Workshop: 아태지역 젠더 정책 워크숍 및 정부 간 대화
기간	2011. 9. 18(일) ~ 10. 1(토) (2주간)	2012. 5. 8(화) ~ 5. 11(금) (약 1주간)	2012. 5. 28(월) ~ 6. 1(금) (1주간)	2013. 9. 9(월) ~ 9. 13(금) (1주간)	2014. 9. 29(월) ~ 10. 3(금) (1주간)
장소	한국(서울)	캄보디아(씨엠립)	인도네시아(발리)	한국(서울)	한국(서울)
참가인원	각 국가 15명 (총 30명)	캄보디아 46명 한국 15명 (총 61명)	인도네시아 40명 한국 14명 (총 54명)	각 국가 14명 (총 28명)	각 국가 약 6명 (총 25명)
참가국가	인도네시아 캄보디아	캄보디아	인도네시아	미얀마 베트남	인도네시아 캄보디아 미얀마 베트남
참가자구성	현지 공무원, NGO 활동가, 정치인	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 캄보디아: 공무원, 정치인, 학계, NGO 활동가</li> <li>• 한국: 본원 연구진, 원내/외 강사진, 부처 ODA/여성정책 담당자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인도네시아: 공무원, 정치인, 학계, NGO 활동가</li> <li>• 한국: 본원 연구진, 원내/외 강사진, 부처 ODA/여성정책 담당자</li> </ul>	여성정책 관련 정부인사, 시민사회 활동 및 학계 인사	젠더정책 관련 고위급 공무원, 정부인사, 정부산하단체 인사, 국회의원 (각 국가의 ASEAN 여성위원회(ACW) 위원 포함)

- SSAGE 워크샵의 프로그램은 강의(공통과목, 선택과목), 전문가(참가자) 워크샵 혹은 세미나, 현장학습, 문화체험 등으로 구성됨. 본 워크샵은 기존 여성과 개발에 대한 강의 중심의 연수프로그램에서 한 단계 나아가, 참가자들의 관심분야에 대한 집중 토론과 전문가 컨설팅이 결합하는 방식으로 기획됨. SSAGE 워크샵의 특징으로는 첫째, 워크샵 준비 및 기획 단계에서부터 현지 양성평등 정책 전문가들의 수요를 반영한 점, 둘째, 일방적 지식의 전수가 아닌 참석자들이 주도적 참여를 이끌어 낸 점, 셋째, 종종 대립관계에 놓일 수 있는 정부, 학계, NGO등 다양한 여성정책 전문가들의 논의의 장과 네트워킹 기회를 제공한 점, 마지막으로 현지 정책전문가들의 정책제언을 발굴함으로써 한국정부의 ODA 사업의 발굴에도 도움이 되고자 한 점 등을 들 수 있음. 또한 4년간 진행된 역량강화 워크샵에서는 매년 참가자들이 성평등 사업제안서를 작성하여 제출하였음. 참가자들은 각국의 양성평등 현황과 개선안을 반영하여 정치, 경제, 인권 분야에서 다양한 주제로 사업 주제를 제시함.
- 2014년도 SSAGE 워크샵은 기존 역량강화 연수사업 모듈에 의거하여 기획되었으나, 고위급 공무원을 초청하였다는 점과 남남협력력을 집중적으로 도모하였다는 점에서 이전의 워크샵과는 차별화된 시도를 하였음. 국별 사업제안서를 캄보디아는 여성의 정치적 역량강화, 인도네시아는 여성과 아동폭력 예방정책 강화, 미얀마는 여성의 경제적 역량강화, 베트남은 가정폭력 방지 및 철폐법의 이행의 주제로 사업을 제안함. 워크샵 평가를 통해서 SSAGE 워크샵이 전반적으로 효과적으로 운영이 되었고 참가자들로부터 높은 만족도를 기록하였다는 것을 확인할 수 있었음. 특히 참여적인 프로그램 구성과 기관방문 등의 현장학습이 좋은 반응을 얻음. 강의와 토론을 위한 충분한 시간확보는 향후 개선해야 할 점으로 지적됨.

〈표 2〉 2014년도 SSAGE 워크샵 종합 평가 결과

분야	문항	N	평균(표준편차)
적합성	워크샵 기간	25	4.56(0.65)
	워크샵 프로그램 및 주제	25	4.60(0.50)
	워크샵 구성	25	4.60(0.58)
효과성	세션 준비성 및 유익성	25	4.56(0.51)
	워크샵 자료의 적절성 및 교육효과성	24	4.63(0.49)
	워크샵 시설 및 장비	24	4.63(0.58)
효율성	워크샵 프로그램 및 환경의 효율적 조직	25	4.52(0.51)
	워크샵 프로그램에 대한 사전 안내도	25	4.40(0.65)
	워크샵 기간 중 공지 및 안내	25	4.68(0.48)
	워크샵 운영진의 조직성 및 봉사정신	25	4.84(0.37)
지원업무	워크샵 장소(KWDI) 만족도	25	4.84(0.37)
	워크샵 장소(센터마크 호텔) 만족도	25	4.72(0.46)
	숙박 만족도	25	4.68(0.48)
	식사 및 다과 만족도	25	4.28(0.68)
	문화 활동 만족도	24	4.42(0.50)
만족도	강의 만족도	25	4.68(0.48)
	현장학습 만족도	25	4.64(0.49)
	세미나 세션 만족도	25	4.28(0.74)
	참여 프로그램 만족도	25	4.44(0.51)
성취도	개인 역량 강화 기여도	25	4.56(0.51)
	개인 목표 달성도	25	4.52(0.51)
	워크샵 지식의 향후 활용도	25	4.44(0.58)
	참가자들간의 네트워크 구축	24	4.46(0.59)
지속성	워크샵 추천 의향	25	4.68(0.48)
	워크샵 지속 필요성	25	4.84(0.37)
평균			4.58(0.52)



### ● 공동협력연구(2014) 시도와 결과의 공유

- 본 연구사업은 현지 여성정책의 실질적 수요 파악과 그에 부합하는 연구를 수행하기 위해 2014년 4월부터 3개월 정도의 단기 연구를 목표로 협력 4개국 내 정부, 국제기구, NGO 혹은 연구기관과의 공동협력연구를 시도하였음. 결론적으로 캄보디아, 인도네시아, 베트남 3개국과 공동협력연구를 추진하게 되었음. 국별 공동협력연구 주제와 수행기관은 다음 표와 같이 요약할 수 있음.

〈표 3〉 현지 공동협력연구 주제 및 수행기관 개요

국가	공동협력연구 주제	수행기관
캄보디아	양성평등 분야에서의 캄보디아 국가 여성정책 연구 역량강화 방안 (Strengthening National Policy Research Capabilities in the Field of Gender Equality in Cambodia)	아시아재단 (The Asia Foundation) 캄보디아 사무소
인도네시아	2014 총선에서 남녀유권자의 투표행태와 인식 분석 연구(Voter's Behavior and Voter's Political Perception on Female Legislative Candidates of DKI Jakarta Province in the 2014 Legislative Election)	인도네시아대학 정치연구소 (Centre for Political Studies (Puskapol), Universitas Indonesia)
베트남	‘베트남 여성 직업훈련 정책과 현황 연구’를 주제로, 다음 총 3개의 세부연구과제 수행: 1) 양성평등 관점에서의 직업훈련 정책 리뷰(Policy Review on Vocational Training from Gender Equality Perspective)	노동사회문제연구원 (Institute of Labour Science and Social Affairs, ILSSA)
	2) 국가실태조사 결과를 바탕으로 한 직업훈련에서의 젠더이슈 분석(Gender Issues in Vocational Training: Findings from National Survey Data) 3) 베트남 농촌여성의 직업훈련수요 평가를 위한 이론적, 실질적 방안(Theoretical and Practical Methods on Assessing Vocational Training Needs of Vietnamese Rural Women)	

- 또한, 본 연구사업은 현지기관과의 공동협력연구가 여성정책 현안을 분석하는데 그치지 않고, 실제 각 국 여성정책 관계자들과 연구결과를 공유하여 실질적인 정책제언을 논의하고자 하였음. 2014년 9월 29일부터 10월 3일까지 진행된 2014 KWDI SSAGE 프로그램 중 공동협력연구 공유세미나(Joint Research Seminar)를 구성하여 현지 고위급 공무원들과 본 연구내용과 그에 따른 현지 여성정책에 대한 시사점이 활발하게 공유될 수 있는 논의의 장을 마련함. 이를 통해 협력국 여성정책 관계자들은 현지 여성관련 현안에 대한 학문적 연구결과를 접하는 기회를 갖고, 현지 연구기관은 해당국가 뿐만 아니라 한국 및 다른 개도국 정책 전문가들로부터 피드백을 얻고 연구의 완성도를 제고할 수 있는 기회를 가질 수 있었음.
- 역량강화 워크숍과 공동협력연구는 정책자문과 프로젝트 자문으로 구분할 수 있는 개발컨설팅의 형식 중 정책자문으로 구분될 수 있음. 워크숍을 통해 축적된 사업제안서는 수원국의 정책입안자들이 직접 파악하고 분석한 수원국의 수요라는 측면에서 향후 개발컨설팅 및 프로젝트 컨설팅으로서의 기초자료로서의 활용도가 높음.

#### ● 아태지역 4개 협력국의 성평등 원조체계와 수요 분석

- 성 평등 분야와 관련 한국 ODA를 통해 협력하고자하는 분야를 국가별로 분석한 결과, 인도네시아는 다른 국가들에 비해 비교적 성 주류화를 잘 실천하고 있는 국가로 파악되며, 인권증진이나 폭력철폐라는 4개국 공통 관심분야 외에 여성보건에 관심을 보이고 있는 점이 특이점임. 워크숍을 통해 개발된 사업제안서에서는 농촌지역 여성의 역량을 위한 다양한 프로그램과 더불어 취업교육과 정보통신기술(ICT) 연수를 통한 농촌출신 여성들의 취원지원 사업 등이 제안됨
- 베트남의 경우, 설문조사를 통해 법제화가 필요한 분야로 여성인

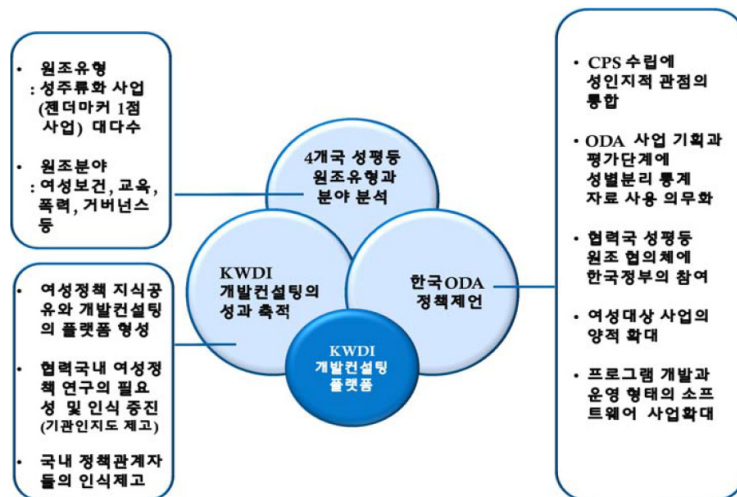
권보장 및 폭력철폐가 최우선 순위로 고려된 바 있으며, 워크샵에서 제안된 정책제안서의 내용을 살펴보면, 여성대표성 증진을 위한 역량강화 사업, 일반여성들의 양성평등 의식 제고, 도시이주 여성노동자의 경제역량강화 등의 이슈가 제기됨.

- 캄보디아 경우 농어촌 여성의 경제역량강화 부분의 인프라가 잘 구축되어 있지 않다고 하지만, 법제도화의 우선순위에서는 이 부분이 빠져있고, 여성인권보장과 정치참여, 그리고 정책의 성 주류화를 중시하고 있음. 워크샵을 통한 정책제안서에서는 여성농업인에 대한 인식 전환 사업, 한국의 각종 여성센터를 벤치마킹한 여성취업센터 등을 도입해보고자 했음.
- 미얀마의 경우, 설문조사에서는 법제화가 필요한 분야로 여성의 정치참여와 정책의 성 주류화 그리고 여성인권 보장 및 폭력철폐가 가장 우선시 되는 의제로 파악됨. 워크샵을 통해 개발된 사업제안서 주제로는 여성의 정치역량 강화를 위한 워크샵과 연수, 취약계층 여성에 대한 직업훈련센터 설치와 학교 교사에 대한 양성평등 의식증진 사업, 지방정부의 양성평등 지원사업과 여성보건 관련 법 제정 및 센터 설립 등의 있음.

### ● 아태지역 여성정책 개발컨설팅의 경험과 성과

- 첫째, 여성정책 지식공유와 개발컨설팅 플랫폼을 형성함. 본 연구사업은 아태지역 협력국의 성평등정책 실무자와 전문가들을 직접 만나서 수요를 들었고 그들과 함께 양국의 여성정책 발전상황에 대해 지식을 공유하였음. 그리고 4개국의 인적 역량강화를 위한 워크샵을 개최했고 이 워크샵을 통해 서로의 수요를 공유하였으며, 이를 한국 정부관계자와의 정책대화로 연결 지었음. 나아가 본 연구사업이 협력국에서 필요한 분야의 연구를 할 수 있도록 공동협력연구라는 형태로 정책연구의 기회 또한 제공하였음. 4년에 걸쳐 아태지역 국가들과 교류하였고, 4개국 여성정책 담당부처 및 주요 여성 NGO들과 쌓은 네트워크와 신뢰는 이 연구가 낳

은 가장 큰 성과라 할 수 있음. 다차년에 진행된 이 연구의 주요 내용을 정리하면 궁극적으로 4가지의 축으로 구성되어 있음. 이는 아태지역 협력국에 대한 성평등원조의 수요에 대해 한국이 어떻게 접근하고 대응할 수 있는지에 대한 것으로서, 본 연구사업은 그 자체로 여성정책에 대한 컨설팅의 주체가 됨과 동시에 아태지역 협력국과 한국정부를 연결해주는 중간 매개체의 역할을 해왔음.



[그림 1] 아태지역 4개국 여성정책 개발컨설팅의 성과

- 둘째, 협력국내 여성정책 연구와 조사에 대한 인식이 증진함. 이번 4개국과의 공동협력연구 시도는 몇 가지 측면에서 시사점을 준 경험이었다고 할 수 있음. 첫째, 연구조사를 수행할 수 있는 인력을 파악할 수 있는 계기가 되었다는 점, 둘째, 4개국의 프로젝트 수행의 효율성 정도를 파악할 수 있는 계기가 되었다는 점에서 향후 이들 국가와의 여성정책 컨설팅을 지속할 수 있기 위한 하나의 교두보가 되었음.
- 셋째, 국내 정책관계자들과의 네트워크 구축 및 성평등 원조의

인식이 제고됨. 본 연구는 아태지역 협력국과의 네트워크 뿐 아니라, 다양한 채널을 통해 국내 정부 관계자와 NGO 관계자들과 협력하면서 이 연구를 알리게 되었음. 위와 같은 노력이 가시적인 성과로 드러난 것은 두 가지 사례에서 찾아볼 수 있음. 첫 번째는, 2012년 국무조정실의 주관으로 ‘한국형 ODA 모델수립’이라는 과제에 미래이슈 영역의 여성부문으로 한국여성정책연구원이 과제를 수행하게 된 것임. 둘째, 국무조정실이 주관하는 국제개발협력위원회 산하 평가소위원회에 2014년 평가과제로 ‘성인지적 관점에서의 ODA사업 평가’를 제안했고, 그것이 과제로 채택된 것을 들 수 있음.

### 3 정책제언

#### 제안1) (국무조정실) CPS 수립에 있어서 성인지적 관점의 통합

- 향후 정치, 경제, 인권, 교육, 보건 등 보다 다양한 분야에서 협력국의 양성평등 현황을 고려한 ODA 지원계획이 마련될 필요가 있음. 현재 캄보디아와 인도네시아의 CPS는 각 2012-2015년, 베트남 CPS는 2011-2015년의 범위로 설정되어 있음. 지금의 CPS가 갖고 있는 한계와 개선과제를 적극적으로 검토하고, 보다 진일보한 차기 CPS 수립을 준비해야하는 시점이 다가오고 있는 것이라 할 수 있음. 향후 CPS에서는 협력국의 개발환경을 파악할 때 다양한 분야별 양성평등 현황과 문제를 면밀하게 살피고, 협력국의 국가경제개발계획 뿐만 아니라 양성평등 관련 정책도 요약할 수 있을 것임. CPS에서는 양성평등을 단순히 범분야 이슈로서 강조하는데 그치지 않고, 어떤 전략을, 어떻게 이행할 것인지 그 대상과 방법이 구체적으로 제시되어야 할 필요가 있음.

## 제안2) (국무조정실) ODA사업 기획과 평가단계에 성별분리 통계자료 사용 의무화

- ODA 사업에 젠더관점을 통합하기 위해서는 다양한 정책적 기제가 필요하지만, 가장 우선적으로 기획과 평가단계에서만이라도 성별 분리 통계자료의 사용을 의무화 하는 조치가 필요함. OECD/DAC은 5가지 기준을 젠더관점으로 재구성한 지표를 가지고 있기는 하나, 일반적으로 ODA 사업을 평가하는 일반 ODA 전문가들이 젠더지표를 적용하기란 매우 비현실적임. 따라서, 정부차원에서 사후평가가 평가하는 모든 산출(output)과 성과(outcome)에 대해 성별 분리 통계로 제시 할 것을 제안함.

## 제안3) (외교부, KOICA)국내 개발컨설팅 사업에 성인지적 관점의 통합

- 2012년 외교부에서는 KOICA가 지난 20여 년간 기술협력으로 실시한 정책자문, 타당성조사, 마스터플랜, 실시설계 등의 사업을 개발컨설팅 사업으로 유형화한 DEEP(Development Experience Exchange Partnership) 프로그램을 발표한 바 있음. DEEP 프로그램에 성인지적 관점이 통합되거나, 한국의 경험이 개발컨설팅에 활용되는 방안을 고려할 수 있음. 본 연구가 실시한 여성정책에 관한 현지 수요 파악 결과를 고려하고 반영한다면, DEEP 프로그램에 젠더 관점이 포함될 수 있을 것으로 기대함. 또한 정치, 경제, 인권, 교육, 보건 등 다양한 주제별로 한국의 여성발전경험을 체계화 한 사례연구를 DEEP 프로그램 주제에 따라 선별적으로 활용할 수 있을 것임.

#### 제안4) (외교부, KOICA, 한국수출입은행) 현지 성평등 원조 협의체에 한국정부의 참여

- 4개국은 각 다른 형태로 성평등 원조에 대해 공여기구들과 원조 협의체를 구성하여 운영하고 있는데, 이 연구를 통해서 본 4개국의 성평등 원조 협의체에 한국정부는 거의 참여하고 있지 않다는 점을 발견함. 사실상 젠더분야 하나만을 전담할 인력을 둔다는 것은 현실적으로 어려운 일이기 때문에, 해외 사무소에 파견된 인력 가운데 젠더파트를 담당할 수 있도록 중앙 본부차원에서의 정책과 정책적 지원이 시급한 현실이라 할 수 있음.

#### 제안5) 여성대상 사업의 양적 확대

- 지금까지 한국의 원조 시행기관은 각자의 전문성에 맞게 도로 인프라 사업, 식수 사업, 모자보건 사업 등을 각기 다른 곳에서 다른 방법으로 진행하고 있음. 그러나 특정 지역에서 이 같은 사업수요가 동시 다발적으로 발생한다면, 국내 시행기관이 협력하여 해결방안을 모색할 수 있을 것임.

#### 제안6) 프로그램 지원 형태의 성평등 원조사업의 개발

- 한국의 경우 협력국에 필요한 물리적 시설 확충 등의 부문에서 주력하고 있고, 다자나 원조 기구와는 달리 성주류화나 거버넌스, 인권 분야에 상대적으로 취약함. 따라서 국내 시행기관에서 여성대상 사업 또는 젠더관점 통합 사업을 기획할 때, 국제기구와 공조를 하는 것 또한 하나의 대안이 될 수 있을 것임. 성평등 원조 사업을 발굴하고 기획하는 단계에서 어떤 국가에 어떤 유형의 사업을 접근시킬 것인가를 고민하기 보다는, 각자의 분야에서 성인지적 관점을 통합하기 위해 노력하고, 성별분리 통계자료 사용과 젠더 전문가를

적극적으로 활용함으로써 보다 많은 사업에 젠더관점을 통합할 수 있을 것임. 또한 무엇보다 가장 중요한 것은 의사결정자의 정책적 의지이며, 이를 위해서는 국제개발협력법이나 시행단계에서 이를 강제할 수 있는 조치들이 필요할 것임.

## 4 기대효과

- 협력국의 여성정책 개발컨설팅과 현지 정책전문가 인적 역량 개발을 통한 양성평등 제도적, 인적 인프라 강화
- 성인지성 제고 및 성 주류화를 통한 한국 공적개발원조(ODA)의 선진화
  - 한국 여성정책 발전 경험체계화를 바탕으로 추진하는 개발컨설팅을 통해 협력국과의 여성정책 지식공유 및 향후 협력방안 모색 활성화
  - 아태지역 개발도상국 4개 협력국의 현지 여성정책 수요를 반영한 개발협력 사업의 발굴
  - 아태지역 4개 협력국(인도네시아, 베트남, 캄보디아, 미얀마) 대상 한국 ODA 사업에서의 여성 및 성평등 원조사업증가

**주관부처 :** 국무조정실 개발협력정책관실

**관계부처 :** 기획재정부 대외경제국 개발협력과, 외교부 개발협력국, 여성가족부 국제협력담당관실