

# 국 저리비

## 도미니카 공화국 미성년 임신방지 및 여성보건문화 개선 지원 사업 소개

김 영 택 | 한국여성정책연구원 연구위원

## 여성에 대한 폭력 대처를 위한 아·태지역의 노력

변 화 순 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

## 일본의 여성 취업과 고령자 직업능력개발 및 취업지원 기관 사례

오 은 진 | 한국여성정책연구원 연구위원

## UN의 평화유지와 젠더

곽 숙 희 | 전 한국여성정책연구원 연구위원

# 도미니카 공화국 미성년 임신방지 및 여성보건문화 개선 지원 사업 소개

김 영 택 한국여성정책연구원 연구위원

## 들어가며

그 동안 도미니카 공화국에 대한 가장 큰 원조기구는 스페인 협력단이었다. 스페인 협력단은 “대도미니카 공화국 스페인 협력기본계획 2005-2008”에서 도미니카 공화국 개발원조의 우선순위 중 하나로 양성평등을 선정하 바 있다. 스페인 협력단의 재정지원 아래 도미니카 공화국 여성부는 제도적 강화를 위한 행정 및 관리 과정 개선, 양성평등 지향적 정책 입안 촉진, 지역사무소를 통한 지방 여성 지원 확대, 가족폭력, 성폭력 등 여성 피해자 지원 제도 개선, 여성인권 사회단체와의 협력 강화 업무 등을 중점적으로 추진하고 있다. 특히, 기초 사회복지 및 경제·기업 네트워크 촉진 분야에서 정부·비정부 차원의 여성문제 지원 강화를 추진하고 있다.

도미니카 공화국 여성부는 사회 발전을 위한 통합정책의 일환으로 사회의 취약 계층인 여성, 청년의 보건 계획을 다른 부처와의 연계하여 정책을 수립하고 있으며 청소년기 여성보건의 영역을 넓혀 모성보건, 폭력, HIV/AIDS 문제로 포괄하여 문제를 인식하고 있는 상황이다. 이에 현재 우리나라도 도미니카 공화국 여성부 지원을 추진하고 있다. 도미니카 공화국의 미성년 임신방지 및 여성보건문화개선이 그 대표적 예이며 이를 수행할 주요 담당 기관으로 한국여성정책연구원이 선정되었다. 따라서 본 글은 그 사업의 배경과 의의 및 한국여성정책연구원의 역할을 소개하고자 한다.

## 미성년 임신 증가는 여성의 건강 및 사회적 지위의 악화로 연결

통계에 따르면 도미니카 공화국은 10대 청소년 여성의 23%가 이미 임신이나 출산을 경험하는 등 청소년 임신율이 높다. 그리고 도미니카 공화국 총 임산부 인구의 23.3%가 15~19세의 청소년으로, 임산부 4명 중 1명은 청소년이었다. 그러나 2002년도에 집계된 동 통계는 15~45세 인구를 대상으로 집계한 것이어서, 15세 미만 청소년의 임신을 고려하면 청소년의 임신율은 더 높

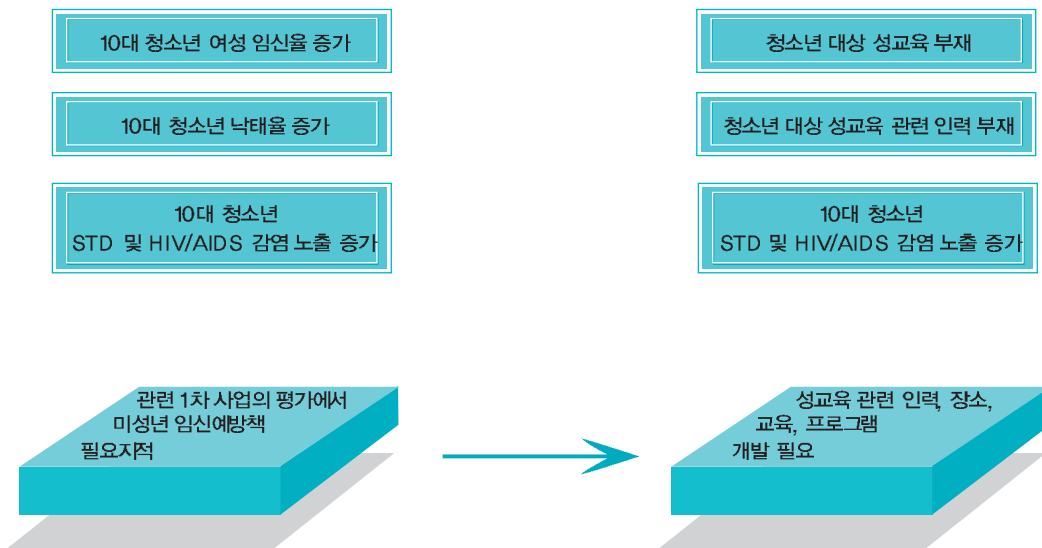
을 것으로 파악되고 있다.

전통적인 로마 가톨릭 국가인 도미니카 공화국에서는 낙태가 불법이나, 음성적인 낙태가 빈번하게 행해지고 있다. 그래서 UN과 시민사회는 불법 낙태로 인한 각종 사고와 모성사망으로 도미니카 여성의 인권이 심각하게 저하되고 있음을 경고하고 있다. 현재 도미니카 공화국의 모성 사망률은 100만 명당 178명으로서, 중남미에서 가장 높은 수준이다.

도미니카 공화국의 15~19세 사이에 청소년기 여성 중 17%가 성폭력을 경험하고 있다. 이런 청소년 시기의 성폭력 방지를 위해서는 성교육이 중요하다. 그러나 가톨릭 국가인 도미니카 공화국의 현실에서 기본 학교 교육과정에 성교육을 포함하기는 쉽지 않고 실제적으로 성교육을 담당하는 인력 및 장소가 턱없이 부족한 실정이다.

충분한 성교육 및 보건교육이 없는 현실로 인하여, 도미니카 공화국 청소년들의 성은 각종 STD 및 HIV/AIDS 감염에 노출되기 쉽다. 뿐만 아니라 도미니카 공화국 전체 인구에 대해서도 앞에서 언급된 질병에 대한 잠재적 위험이 큰 상황이다. 그러나 도미니카 공화국은 정확한 관련 통계자료를 구축하지 못할 뿐 아니라, 관광산업의 발전을 위해 STD 및 HIV/AIDS 관련 통계의 공개를 꺼려하고 있는 실정이다. 2005년 현재 도미니카 공화국 내 HIV/AIDS 감염 누적 인구 15,979명 중 청소년 인구가 전체의 19%를 차지하고 있고, 이 중 51%는 여성이다. 이러한 수치는 AIDS 감염이 점점 여성에게 집중되고 있음을 보여준다.<sup>1)</sup>

[그림 1] 도미니카 공화국의 성교육문화센터의 필요성



1) 도미니카(공) 성병 및 에이즈 감염 통제국(DIGECITSS), 2005년 2월, 여성부 정책문서 "여성, 청년, 보건 계획: 사회발전을 위한 통합적인 정책을 행해서"에서 재인용

도미니카 공화국은 보수적 성 윤리관, 남성주의적 성 이해와 성 규범이 지배하는 남성 중심의 사회이기 때문에, 미성년 임신에 있어 여성의 사회적 책임이 남성보다 크다. 또한 미성년 여성의 임신은 정신적 육체적 스트레스를 유발해 교육 및 직업에 있어서 여성을 불리한 환경에 처하게 한다. 예를 들어, 도미니카 공화국 청년기 여성들은 학업 포기율이 높는데, 그 주요 원인이 임신, 출산, 육아 돌봄 때문인 것으로 나타났다. 미성년 여성의 임신은 (1) 학교 교육 중단으로 인한 교육 기회 상실과 (2) 출산으로 인한 발육 저하 및 건강 악화를 초래하며, (3) 여성의 구직 및 경제활동 기회를 제한하고 나아가서는 (4) 여성의 사회적 지위를 저하시킨다.

이에 대해 우리 정부는 2006~2007년 40만 불을 지원하여 산모 및 신생아 사망률 감소와 전반적인 여성의 복지 향상을 도모하는 1차 사업을 진행하였다. 그리고 도미니카 공화국의 2차 사업 요청에 따라 지난 2007년 12월 사전조사를 하였으며, 사업대상 병원 방문 및 관계자 면담 등을 실시하였다. 사전 조사 결과, 미성년 임신율 및 낙태율 증가, 청소년 HIV/AIDS 감염 노출 증가로 인하여 청소년 성 교육 관련 인력, 장소, 교육 프로그램 개발 및 교육이 가장 시급한 과제로 대두되었다. 1차 사업의 의료 기자재 지원 중심에서 벗어나, 2차 사업은 여성보건환경적인 측면에서 올바른 성교육을 통하여 미성년 임신 방지를 목적으로 하고 있다. 이는 결국 도미니카 공화국의 성과 관련된 여성의 질병 예방과 여성의 인권신장으로 연계된다.

### 도미니카 공화국 미성년 임신방지 및 여성보건문화 개선 관련 2차 지원 사업에 한국여성정책연구원이 참여

도미니카 공화국 정부는 새천년개발목표 달성을 위하여 보건복지 분야를 우선개발개선과제로 선정하고, 빈곤여성 건강 및 인권 증진 정책의 일환으로 청소년 임신예방 사업을 우리 정부에 요청하였다. 이에 2 차 지원 사업은 미성년 임신 예방 및 관련 전문 보건인력 역량 증진과 청소년 성교육 제공 및 대중 인식 제고 등을 통해 여성보건 문화와 환경을 개선을 목적으로 하고 있다. 이는 궁극적으로 도미니카 공화국의 미성년 임신방지 및 여성 삶의 질 향상에 이바지하게 될 것이다.

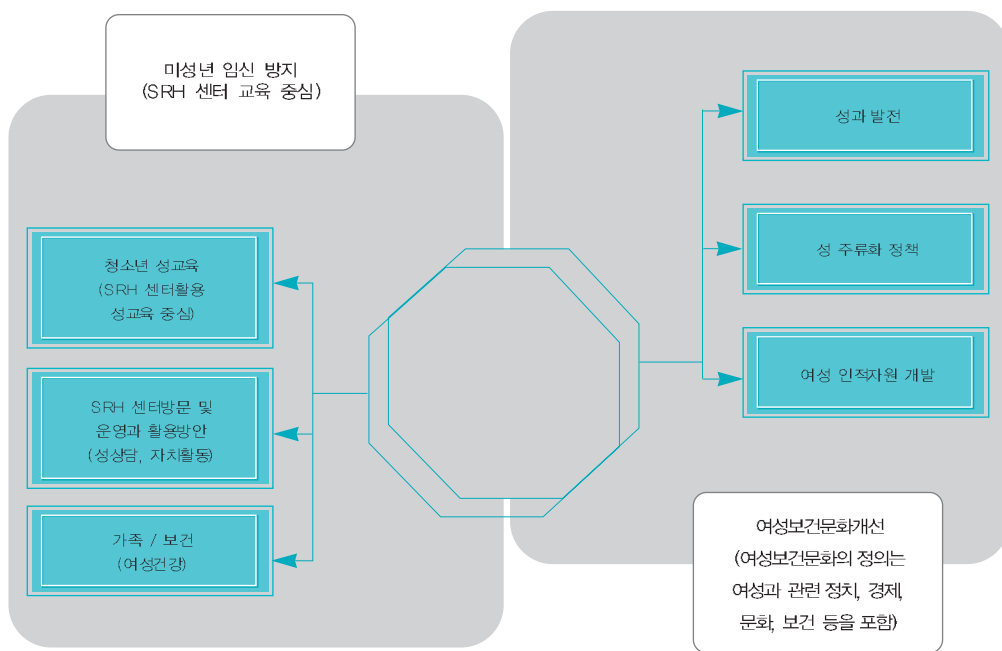
올해 4월에 전문가 자격으로 한국여성정책연구원은 2차 사업 사전조사단 자격으로 참여하였고 올해 10월에 본 연구원은 한국국제협력단과 정식으로 계약을 체결하여 현재 동 사업의 실제 운영하는 주무기관이 되었으며, 2010년 12월까지 지원 사업을 진행할 예정이다.

한국여성정책연구원은 세 가지의 주요 지원 사업을 수행한다.

첫 번째, 도미니카에 청소년을 대상으로 성교육문화센터를 건립하는 것이다. 현재 우리나라에서는 청소년을 대상으로 하는 성교육문화센터가 설립되어 있다. 국내의 청소년 성문화센터는 다양한 교육용 기자재와 성교육 모델을 활용하여 여성의 생식기관 개념을 생명의 소중함으로 연계시키고 사회적 환경과 성폭력, 건전한 이성 교제, 성, 임신, 피임, 낙태의 결과 등에 관하여 청소년들을 교육시키고 있다. 이러한 국내의 성교육문화센터를 벤치마킹하며 현지에 문화에 적합한 청소년 대상 성교육 센터를 설치하고자 한다.

두 번째, 연수 프로그램 개발 및 국내 연수를 담당한다. 도미니카 공화국 관리자 및 실무자를 국내에 초청하여 국내 성교육문화센터 방문 기회를 갖게 하고자 한다. 또한, 청소년 성 교육 방법론 및 여성보건문화 등 관련 지식을 심도 있게 학습할 수 있는 교육훈련을 제공하고자 한다.

[그림 2] 연수교육프로그램 개념도



세 번째, 현지 모니터링 및 사업 운영 총괄, 평가를 진행한다. 특히 도미니카 공화국 성교육문화센터의 성교육 및 운영 현황을 평가하려고 한다. 이를 위해 성교육문화센터의 평가 및 측정 도구 개발과 설문지 문항 개발에 따른 설문지 분석을 실시할 예정이다. 청소년 성교육문화센터 방문자와 비방문자간의 성 태도 및 인식 비교 분석 및 성별 및 연령별에 따른 성교육 효과를

사업 기간 내에 주기적으로 측정하고, 여성 보건문화에 대한 현지 조사를 통해 수요자 중심의 사업 운영을 지속적으로 전략화하고자 한다.

## 나가며

이러한 도미니카 공화국 지원 사업은 긍정적 기대효과를 가지고 있다. 청소년 성교육문화센터 설립을 통한 성교육의 효율성을 극대화시킬 것이며 성교육 전문가 교육 장소로 활용되어 교육전문가 양성에 크게 기여할 것이다. 특히 여성부의 여성인권과 생식건강 관련 전문가들이 본 사업 참여 및 교육을 전담하게 됨에 따라 관련 전문가 양성이 활성화될 것이다. 또한 국내 연수 및 평가 과정에서 양국의 전문가가 상호 방문함으로써 관련 전문가의 네트워킹 강화 및 교류 활성화가 이뤄질 것이다. 이는 결국 양국간 우호증진에도 크게 기여할 것으로 기대된다.

# 여성에 대한 폭력 대처를 위한 아·태지역의 노력

변 화 순 한국여성정책연구원 선임연구위원

2008년 10월 1일부터 3일까지 3일동안 태국 방콕의 UNESCAP에서 “성인지통계 및 여성폭력지표 사용에 관한 전문가 그룹 회의(Expert Group Meeting on Gender Statistics and the Use of Violence against Women Indicators in Support of the CEDAW and the Beijing Platform for Action)”가 있었다. 필자는 이 회의에 한국의 가정폭력에 관한 조사연구의 사례를 발표함으로써 아태지역 MGDs와 관련된 여성에 대한 폭력지표생산에 시사점을 제공하기 위한 목적으로 참여하였다.

이 회의의 목적은 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)과 베이징협약(the Beijing Platform for Action: BPFA)의 성폭력측정과 관련한 부분에서 이미 제시된 바 있는, 핵심 성평등 지시사항 이행의 일환으로 MGDs와 관련된 여성에 대한 폭력지표생산을 검토하기 위한 역량강화 프로그램으로서 아태지역 각국의 통계청과 여성관련부처의 협력방안을 모색하기 위함에 있다. 바로 이전 회의인 2007년 10월 8일부터 10일 스위스 제네바에서 개최된 ‘여성에 대한 폭력을 측정하기 위한 지표 생산 전문가회의(Indicators to measure violence against women)’의 아태지역 관련 후속적 회의로서 아태지역 각국의 여성폭력(VAW) 지표 생산에 대한 지속적인 작업을 논의하기 위함이다.

참가자의 규모로는 여성폭력 자료 수집을 비롯하여 한국의 여성폭력실태조사에 관한 전반적인 사항을 발표한 필자를 포함한 필리핀, 캄보디아, 태국, 아프가니스탄 등 아시아 지역 8개국에서 참가한 성인지통계 및 여성폭력 관련부처 담당자 16명과 UNESCAP, UNDP, UNIFEM 등 UN소속 관계자 등이 참석하였다.

논의된 회의의 주요내용은 다음과 같다.

- 성인지 통계 데이터의 문제점과 한계 파악
  - 실제로 필요한 데이터와 이미 생산된 데이터 간의 주요 부적합 사항을 파악하여 통계 데이터 사용의 효과성을 높이고자 함
- 여성폭력에 관한 적절한 데이터 구축 및 사용을 위한 전략 제시
- 여성폭력지표의 지속적 작업을 위한 비관적 활동 소개
- 여성폭력 근절을 위한 역량 증진을 목적으로 각 국가별 여성폭력근절 활동 토론

회의 결과를 요약해보면 다음과 같다. 2003년 12월 22일, “여성에 대한 모든 형태의 폭력에 관한 심층연구”를 수행한다는 결의안이 UN 총회에서 채택되었다. 이 결의안은 사무총장이 여성에 대한 모든 폭력의 형태와 이를 명시하기 위한 심층연구를 수행할 것을 요청하고 있다. 보다 구체적으로 이 연구는 다섯 개의 분야, 즉 여성에 대한 모든 형태의 폭력에 관한 통계학적 실태, 여성에 대한 폭력의 근본적인 원인들과 영향을 미치는 다른 요소들, 여성에 대한 폭력이 중장기적으로 미치는 결과, 여성에 대한 폭력의 보건, 사회 경제적 비용, 여성에 대한 폭력에 맞서고, 이를 철폐하기 위한 입법, 정책, 프로그램과 효과적인 구제책과 그러한 메커니즘의 효율성을 포함한 최상의 실천 예시 규명에 대해서 자세히 다루고 있다. 심층연구는 이제까지 행해진 연구에 기반을 두고, 발견된 것들을 종합하고 평가하며, 긍정적인 실천들과 효과적인 전략들을 규명할 것이다. 이 연구는 여성에 대한 여러 형태의 폭력에 대한 보급율(prevalence), 원인인 결과, 폭력에 대한 비용(the costs of such violence) 뿐만 아니라 여성에 대한 모든 형태의 폭력과 관련된 전 세계적 상황을 보여주고자 하는데 목적이 있다. 이 연구는 효과적인 대책과 방지, 사회 복귀 조치를 내용으로 하는 행동지향적(action-oriented)인 권고안을 포함할 것이며, 이는 또한 데이터와 통계를 만드는 사람들, 그리고 이것을 사용하는 사람들 간 협조를 강화하기 위한 권고안을 만드는 것을 목표로 하고 있다.

이러한 맥락에서 여성차별철폐위원회는 정기적으로 데이터 수집할 수 있는 방법에 관한 문제를 언급하였으며, 회원 각국은 적절한 데이터의 수집의 필요성을 인식하고 있다. 따라서 여성에 대한 다양한 폭력 형태에 대한 신뢰할만하고 종합적이며 비교할만한 데이터가 부족하다는 것과 이러한 데이터가 정책입안자는 물론 학자들에게 있어 없어서는 안 될 중요한 부분이라는 점을 고려해 볼 때, 이 연구는 여성에 대한 폭력에 관련된 현재 상황에 대한 평가를 가능하게 할 것으로 인식되고 있다.

### 여성에 대한 폭력의 정의

1993년 「여성에대한모든형태의폭력철폐에관한UN선언」은 매우 광범위하고 포괄적인 틀을 제공한다. 그리고 여성에 대한 폭력의 정의는 다음과 같이 정의하고 있다.

- 베이징 행동강령(Beijing Platform for Action)은 데이터 수집과 여성에 대한 폭력 연구에 중요성을 제공했다. 특히, 여성에 대한 폭력에 관한 데이터가 부족하고 권고 받은 국가가 국가통계능력을 증진시키는데 주의를 환기했다.
- 1993년 여성에 대한 폭력 철폐 UN선언은 매우 광범위하고 포괄적인 틀을 제공한다.



“‘여성에 대한 폭력’은 젠더에 기반을 둔 육체적, 성적 또는 정신적 피해, 협박, 강압 또는 자유 박탈 등 모든 행위를 의미한다.”(1993년 12월 20일 총회 결의안 48/104 1조)

- 특히 이 선언은 다음의 행위와 환경의 광범위한 다양성을 설명한다.

“구타, 여아에 대한 성적 학대, 지참금 관련 폭력, 혼인강간, 할례, 기타 여성들에게 해로운 전통적 관습, 혼외 폭력, 착취와 관련된 폭력을 포함한 가족 내에서 일어난 육체적, 성적, 정신적 폭력”

“강간, 성적 학대, 성적 괴롭힘, 직장, 교육기관 기타 등지에서 일어나는 위협, 그리고 여성 인신매매와 강요된 성매매 등과 같이 일반적인 공동체 안에서 일어나는 육체적, 성적, 정신적 폭력”

“장소에 관계없이 국가에 의해 자행되는 육체적, 성적, 정신적 폭력”

## 여성에 대한 폭력지표

실비아 웰비는 지표란 '정책 입안자들을 위한 의미 있는 형태 안에 복잡한 데이터들을 요약한 것으로 여기에서 지표와 통계는 여성에게 행해지는 폭력의 범위, 편만함, 영향을 측정하는 것이다'라고 정의하였다(UN DAW 2005b; Kelly 2007). 지표는 명백한 근거를 제시하고 정책입안을 연결하는 수단이다. 이제까지 여성에게 행해지는 폭력을 감소시킬만한 많은 정책적 혁신들이 존재했다. 그렇지만 그것들은 단순히 정치적으로 선한 의지, 그리고 많은 미사여구에 지나지 않았다. 그러므로 정치적 발의가 긍정적인 효과가 있는지를 판단하기 위해서 상황이 나빠졌는지 개선되었는지를 알아야 할 필요성이 있다. 여성에게 행해지는 폭력의 특징과 이것을 멈출만한 정책에 관한 지식의 형태와 종류는 매우 다양하다. 종종 이러한 데이터들은 고려해볼만한 시간과 전문가적 지식이 주어지지 않은 상태에서 정책 입안자의 정책을 결정하도록 뒷받침하기에는 너무 복잡하다. 지표의 목적은 추상적이고 직면해있는 복잡한 부분의 요약을 통해 의사 결정에 필요한 중요한 특징들을 분명하게 제시하는 것이다.

2007년 스위스 제네바에서 열린 ‘여성에 대한 폭력을 측정하기 위한 척도개발’(Indicators to measure violence against women)에 대한 회의에 의하면<sup>1)</sup> 여성에 대한 전세계적으로 공통된 폭력지표로 신체적 폭력(physical violence), 성적 폭력(sexual violence), 친밀한 파트너 관계의 폭력(intimate partner), 그리고 해로운 관행들(harmful practices)로 정의하고 있으며 각각의 범위는 다음과 같이 정의하고 있다. 신체적 폭력의 범위는 지난 한해 동안 및 일

<sup>1)</sup> "Expert Group Meeting on Gender Statistics and the use of Violence Against Women indicators in support of the CEDAW and the Beijing Platform for Action", Global developments on VAW indicators, 1-3 October 2008, Bangkok, Thailand.

생동안 신체적 폭력을 경험한 여성(전여성대비)의 비율, 지표는 심각성(가벼운/심각한); 행위자(친밀한 관계/다른 친척/다른 아는 사람/모르는 사람/국가의 권위); 그리고 빈도(한번/약간/자주)로 구분되어야 한다. 성적 폭력의 범위는 강간/ 성적추행은 지난 한해 그리고 일생동안 경험한 여성(전여성 대비)의 비율, 지표는 심각성(가벼운/심각한); 행위자(친밀한 관계/다른 친척/다른 아는 사람/모르는 사람/국가의 권위); 그리고 빈도(한번/약간/자주)로 구분되어야 한다. 친밀한 관계의 파트너에 대한 폭력지표는 지난 한해 동안 및 일생동안 현재 혹은 전 파트너에 의해 신체적 폭력 혹은 성적 폭력을 경험한 여성(친밀한 파트너를 가지고 있거나 가졌던 경험이 있는 전여성대비)의 비율, 지표는 심각성(가벼운/심각한); 행위자(친밀한 관계/다른 친척/다른 아는 사람/모르는 사람/국가의 권위); 그리고 빈도(한번/약간/자주)로 구분되어야 한다. 해로운 관행에 의한 폭력의 지표로서는 여성의 할례/생식기 절단(Female genital mutilation/cutting)과 조기결혼(Early marriage)이 있다. 여성의 할례/생식기 절단에 있어서는 연령을 구분한 여성의 할례/생식기 절단과 관련된 여성(전 여성대비)에 관련된다. 조기 결혼에 있어서는 결혼연령이 18세 미만의 여성의 비율(전여성대비)을 말한다.

이상에서와 같이 4가지 유형의 여성에 대한 폭력의 지표의 범주를 한정하고 있는 것은 각 국가, 지역에 따라 사회문화적 차이가 있지만, 적어도 공통점으로 인식하고 있는 지표의 범주라 하겠다. 이 밖에도 여아살해(femicide), 경제적 및 심리적 폭력, ‘명예’ 라는 이름으로 여성에게 행해지는 범죄, 지참금관련 폭력 및 강요된 결혼, 성적 착취 및 인신매매에 대해 향후 발전적인 연구가 필요하다고 제언하고 있음을 볼 때, 향후 여성에 대한 폭력연구는 국제적 기준과 더불어 우리사회에 당면하고 있는 급한 과제를 선택하여 지속적인 연구와 더불어 국제적 공조관계를 맺는 작업이 매우 중요하다고 보겠다.

# 일본의 여성 취업과 고령자 직업능력 개발 및 취업지원 기관 사례

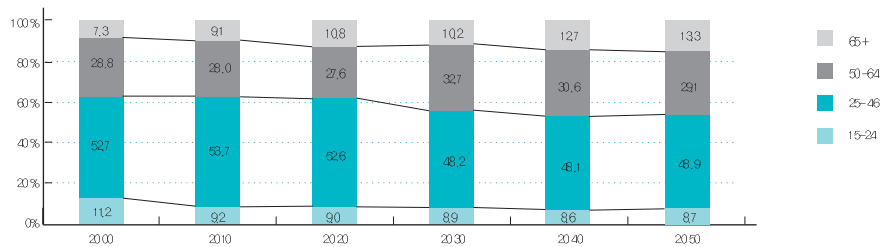
오은진 한국여성정책연구원 연구위원

## 일본의 인구동향과 경제활동

일본의 총인구는 1967년에 이미 1억 명을 넘었으며, 2004년에는 최대인구인 1억 2,769만 명을 기록하고 있으나 제 2차 베이비붐 세대(1971년~1974년) 이후부터는 지속적으로 인구증가율이 낮아지고 있다(이외규, 2005). 이러한 현상은 1970년대 중반부터 시작된 저출산의 현상에 기인한 것인데, 출생자들의 지속적인 감소는 유년인구의 감소로 이어져 1997년부터는 유년인구가 고령자(65세 이상)인구를 넘어서는 수준으로까지 되었다. 이것은 일본사회의 급속한 고령화를 의미하며, 이는 이미 1995년 이후부터 지속적인 감소현상을 보이고 있는 생산가능인구(15~64세)의 비율이 전반적으로 낮아질 것을 예측하게 한다. 생산인구의 지속적인 감소는 노동공급의 감소에 이어 경제성장의 둔화로 이어질 것이 예측됨으로 경제해야 할 중요한 요소이다. 또한 저출산·고령화의 당면문제는 사회보장에 대한 개인과 국가의 부담증대로 이어진다. 일본의 경우 연금, 의료보험 등 정부의 사회보장지출이 1973년 6조엔에서 2002년 84조엔으로 급증하여 GDP대비 사회보장지출 비중이 6.5%에서 23.0%로 급증하였다. 사회보장지출의 지속적인 증가는 결론적으로 생산가능인구 1인당 고령자를 몇 명이나 부양할 수 있는가에 직접적인 영향을 미친다. 현재 일본의 고령화 추세에 따르면 2020년까지 생산가능인구 2명이 고령자 1인을 부담해야 한다는 결론에 이른다(국립사회보장·인구문제연구소, 2001).

[그림 1]은 일본의 노동시장참여 인구의 연령별 분포를 2000년부터 2050년까지 예측한 결과이다. 이 자료에 따르면 일본은 25세부터 49세까지 실질적인 노동인구는 2000년 52.7%에서 2050년 48.9%까지 감소하는 대신 50~64세와 65세 이상의 고령인구는 각각 증가할 것으로 예측하고 있다. 특히 65세 이상 고령인구는 2000년 7.3%에서 2050년에는 13.3%로 증가될 전망이다. 이러한 전망은 미래 일본의 노동시장에서 고령층이 지속적으로 일정부분 노동력을 제공해야 한다는 것을 의미한다.

[그림 1] 향후 50년 이후의 일본 노동 시장의 연령 구성비



일본 전체고용인구의 37.0%, 남성의 경우는 37.8%, 여성의 경우는 35.9%가 50세 이상의 고령층인것으로 나타났다. 이러한 수치는 미국의 경우보다 높은 것으로 미국은 2004년을 기준으로 50세 이상 고령인구가 전체 고용인구의 26.7% 이며 여성의 경우는 27.0%로 일본여성(35.9%)보다 상대적으로 낮은 것으로 나타났다(OECD, 2005). 일본 고령층 여성들이 종사하는 직업은 대체로 생산직이 가장 많았으며, 다음은 단순사무관리직, 사회서비스 관련직, 판매직 순으로 나타났다. 이 같은 결과는 일본의 여성경제활동참가율이 미국에 비해 상대적으로 낮음에도 불구하고 고령층 여성인구의 고용율이 높다는 것으로 해석되며 일본에서 고령층인구의 노동시장참여가 상대 선진국과 비교해서 활발하다는 의미로 해석된다(OECD, 2005).

이는 1970년대부터 고령화 사회에 진입한 일본이 장기적인 노동력의 부족과 복지중심의 지원대책의 한계를 예상해서 다수의 노인들을 노동시장에 편입시키고자 한 노력의 결과라고 볼 수 있다. 일본은 65세까지의 고용을 확보하기 위해 중·고령자의 재취업 지원 및 촉진을 강화했고, 고령자의 다양한 취업과 사회참가의 촉진에 중점을 두어 종합적인 고령자의 고용 및 취업대책을 추진하고 있다. 구체적으로, 2004년 6월에 성립·공포된 「고연령자 등에 관한 법률」의 일부를 개정하여 2006년 4월부터 적어도 연금지급 개시연령 전까지 계속 일할 수 있도록 남성의 연금지급 개시연령의 상향조정했다. 이에 맞추어 사업주는 2013년까지 단계적으로 65세까지 정년 연장, 계속고용제도 도입 등의 조치를 강구하는 것이 의무화되었다. 이를 위해 고령자 고용 어드바이저(advisor)를 통하여 정년연장과 계속고용제도의 도입에 필요한 환경을 정비하는 제도적인 종합적 고용환경정비추진사업(점프65)을 시행하고 있다(김용원, 2008). 다음은 일본에서 구체적으로 추진되는 중고령자의 취업지원정책에 대한 것이다.

#### 취업지원 및 직업능력개발 프로그램 사례<sup>1)</sup>

고령자들의 노동시장에서의 지속적인 필요성이 강조됨에도 불구하고 여전히 기업에서 고령자들

1) 본 사례는 한국여성정책연구원의 2008년 기본과제인 "고령층 여성을 위한 직업능력개발지원 정책방안" 연구의 외국사례 중 일부로 구성된 내용임.

의 선호는 크게 증가하고 있지 않는 것이 현실이다. 이 때문에 공공 취업안정소를 중심으로 중고령자에 대한 직업상담, 직업소개 등의 체계정비나 적극적인 구인개척 실시, 구인에 있어서의 연령제한완화를 위한 지도·계발을 하고 있다. 또한 2004년 12월부터 사업주 사정의 해고 등의 이유로 이직하는 경우 중고령자가 희망할 때 사업주는 직무경력, 직업능력 등의 재취업에 도움이 되는 사항 등을 기재한 ‘구직활동 지원서’를 작성하여 해당 중고령자에게 교부하는 것을 의무화하였다. 이 경우에 사업주는 도도부현 고령자 고용개발협회에 설치되어 있는 재취직 지원 컨설팅트와 연계하여 상담과 원조를 하도록 하고 있다. 이외에도 특별히 재취직의 긴급성이 높은 고령자에 대하여 시간제고용에서 상용고용으로 이행하는 것을 목적으로 하는 중·고령자 시행고용사업, 중·고령자의 장기실업자에 대하여 민간의 노하우를 활용한 취업지원센터, 카운슬링 실시, 구직자간의 경험 교류 등에 따른 재취직을 지원하고 있다.

한편 지방자치단체와 협력하여 고연령자 직업 상담실을 지자체 청사시설 등에 설치운영하고, 지자체가 시행하는 생활 상담과 밀접한 연계를 도모하면서 고연령자 대상의 직업상담, 취업소개소와 구인자에 대한 고용상담을 하고 있다. 또한 고령자/장애자 고용지원기구가 각 도도현부에 설치한 고령자 고용취업지원코너에서는 고령자가 자신의 능력에 관한 인식을 심화시키고, 고령기에도 희망과 능력에 따라 다양한 근무형태를 선택하며 이를 실현하기 위해 필요한 경력·기능을 향상시켜나가기 위해 경력조서<sup>2)</sup>지원 등 직장생활설계에 관한 상담과 조언을 하고 있다.

실버인재센터연합과 함께 후생노동대신이 지정한 고연령자 직업경험 활용센터에서는 경력, 기능을 갖춘 60세 이상의 고령자에 대한 단기적인 취업기회를 확보하고, 인재를 필요로 하는 기업에는 적절한 인재를 파견 또는 알선하고 있다.

특히 여성고령자와 관련해서는 다양한 산업에서의 고용창출을 위해 개호, 육아 등 여성 또는 고령자가 주요 멤버인 시민활동단체 등에 의한 지역과제 해결형, 지역자원활용형의 활동에 대해 비즈니스화를 지원하는 시민활동활성화 모델사업을 실시(일본내각부, 2004)하고 그 성과 모델을 전국에 보급하여 새로운 고용과 서비스 산업의 창출을 촉진하고자 하고 있다.

신사업 창출·육성은 새로운 고용을 창출하기 위한 일본경제의 활성화에 대단히 중요한 역할을 한다. 이러한 관점에서 여성, 고령자에 대한 용자제도의 창설과 「신 사업창출 촉진법」의 개정에 따라 상법상의 최저자본금 규제의 특례조치인 ‘자본금 1엔부터의 창업’은 신사업의 창출 및 육성에 도움이 될 것으로 보고 있다.

2) 근로자 스스로 어떻게 직업경력을 쌓아왔는지를 명확하게 파악하는 것

〈표 1〉 고령자 고용 관련 주요 기관 및 업무

기관명	주요업무	시설명	비 고
(재)동경도 고용개발협회	고령자 직업생활설계 상담창구	고령기고용취업 지원센터	‘고령자/장애인 고용지원기구’로부터 업무 위탁
동경도립 중앙/성북 직업능력개발센터	고령자를 대상으로 동경도에서 운영하는 직업훈련시설	중앙/성북 직업능력개발센터 고령자 학교	‘고용/능력개발기구’ 동경시고토센터와 연계
(재)동경시 고도 재단	임시·단기 직업 소개	동경도 실버인재센터연합 동경 시고토 센터	‘고령자 등의 고용안정 등에 관한 법률’에 근거 동경도내 58개소

다음은 〈표 1〉에 제시하고 있는 일본의 고령자 직업능력개발기관과 이를 실행하는 해당 시설에 대한 사례조사 결과이다.<sup>3)</sup>

#### 사례 1: (사) 동경도 고용개발협회

- 이 기관의 주요 업무의 내용은 다음과 같다.
  - 고령자 ‘계속고용지원사업’ 및 장애인 고용촉진을 위한 상담/지원
  - 효과적인 고용촉진 등을 도모하기 위한 연수 등의 실시
  - 고용문제 관련 조사연구 및 정보의 수집/제공
  - 독립행정법인 고령자·장애인고용지원기구 및 (재)고령자고용개발협회, 국가 등의 행정기관으로부터의 위탁업무
  - 청년미취업자 등의 파악과 취직을 위한 제도활동 등
  - 관계기관·단체와의 연대, 협력 등을 한다.
- 고령자 고용지원사업사업의 구체적인 내용은 다음과 같다.
  - 정년 퇴직자를 위해 정년 전 세미나를 개최하고
  - 고령자를 계속 고용할 수 있도록 제도를 정비하려는 기업에 대한 지원을 하는데 기업지원의 내용은 기업을 방문하여 상담 및 조언을 하는데 있다.
- 동경도 고용개발협회는 다음과 같은 위탁업무를 통해 중·고령층의 취업지원 사업을 독려하고 있는데, (재)고령자 고용개발협회, 고령자/장애인 고용지원기구에게 업무를 위탁하여 고령자 개인들을 대상으로 하는 서비스는 동경 고령기 고용취업지원센터를 운영하면서 개인들의 취업지원 및 직업능력개발에 대한 지원을 하고 있으며 기업을 대상으로는 재취업 지원 컨설팅의 역할을 한다.

3) 연구진은 이 사례조사를 위해 2008년 7월8일부터 11일까지 동경출장을 통해 자료 및 해당관계자를 인터뷰하였다. 본 사례조사 결과는 해당 기관의 자료와 인터뷰자료를 기초로 구성되었다.

## 사례 2: 도쿄도립 중앙/성북 직업능력개발센터 고령자학교<sup>4)</sup>

- 이 기관은 도쿄도에서 운영하는 직업훈련시설로 도쿄 치요타구, 도쿄시고토센터 10층에 자리하고 있다. 교육대상자는 대략 50세(입교일 현재 45세 이상) 이상인 자에게 취업에 필요한 지식, 기능을 습득할 수 있는 훈련을 제공한다. 교육내용은 실기 중심으로, 각 교과와 전임 지도원 이외에 각 분야의 비상근 강사의 강의가 이루어지고 있으며 기업에서 현장에 바로 투입할 수 있는 실전능력을 가질 수 있는 인재 양성을 목표로 하고 있다.

교육 신청 방법은 매월 1일~10일까지 당사자가 인터넷, FAX, 왕복엽서로 직업능력개발센터로 신청하며 고용보험수급자격자, 45세 이상인 자, 장애인 등은 Hello Work 통해 신청하도록 하고 있다. 신청자가 정원을 초과할 경우 추천으로 수강자 결정하며 교육비용은 유료이며 강좌별로 상이하다.

- 중앙/성북 직업능력개발센터의 고령자 학교에서 제공하는 교육과정은 인테리어 리폼, 호텔/레스토랑 서비스, 경영관리실무, 비즈니스 경리, 컴퓨터 실무, 비즈니스 리프레쉬, 경리실무, 하우스서비스(내장작업 코스), 하우스서비스(주거환경코디네이터코스), 빌딩설비관리(보일러설비관리코스), 빌딩설비관리(고압전기공사실기코스) 등이다.
  - 선발기간은 4월과 10월에 있으며 선발 방법은 필기시험을 실시하는데 의무교육 수료 정도의 국어 및 수학실력을 요구되며, 면접을 실시한다. 수업시간은 월~금이며 오후 6:30~8:55까지 하도록 한다.
  - 수업료는 무료이며 교과서 대금은 별도로 지불한다. 고용보험 수급대상자가 아닌 자로 45세 이상, 장애인 등에 해당하며 Hello Work 통해 입교한 경우는 훈련수당을 지급한다. 과정 수료 후 취업기관을 알선한다.

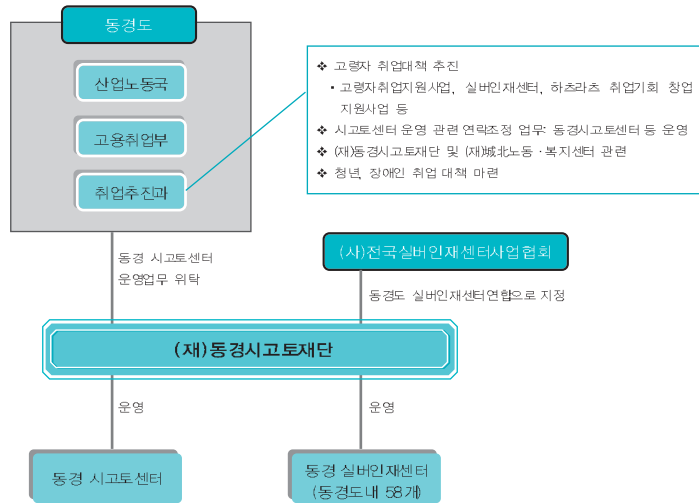
## 사례 3: (재)동경 시고토재단

- 지방자치단체인 동경도의 산업노동국, 고용취업부, 취업추진과에서 고령자 취업대책을 추진하고 있으며 이를 (재)동경 시고토재단<sup>5)</sup>에 위탁·운영하고 있다.

4) [www.hataraku.metro.tokyo.jp/vsdc/kounenrei/index.html](http://www.hataraku.metro.tokyo.jp/vsdc/kounenrei/index.html)

5) (재)동경 시고토재단에 대한 설명은 [부록]을 참고하도록 한다.

[그림 2] 동경도 고령자 취업 관련 주요기관 관계도



#### 가. 실버인재센터<sup>6)</sup>

- 실버인재센터는 고령인력의 파견, 자원봉사 등 지역사회와 밀착된 다양한 취업 및 사회참가 욕구에 대응한 one-stop서비스이다. 법률에 근거해 기초지자체에 설치된 공익법인(사단법인)이며, (재)동경 시고토재단(동경도 실버인재센터연합으로 지정됨)에서 운영하고 있다. 동경도 내에 58개 센터가 있으며 설립목적은 고령자가 거주지에서 일을 하게 함으로써 활력적 고령사회 및 지역사회 조성을 위해 공헌하는 한편 건강하고 활기 있는 생활 지향하는 것이다.
- 대상은 임시 및 단기 취업을 희망하는 60세 고령자이며 회원 가입이 필수이다. 신청방법은 거주지 실버 인재센터에서 회원 가입 신청을 하고 연회비가 600엔~3,000엔으로 회비는 각 센터별로 상이하다.
- 사업 내용은 다음과 같다.
  - 해당 지역의 민간 사업소, 관공서 등으로부터 유상으로 일을 수주하여 회원에게 일자리를 알선하며, 일의 내용과 취업의 실적에 따라 보수를 지급한다. 또한 무료 직업소개사업도 실시하고 취업에 필요한 지식 및 기능양성의 기회를 제공하기도 한다.<sup>7)</sup> ([그림 3]참고).
  - 의뢰 가능한 업무는 해당 지역의 일상 생활과 밀착된 임시/단기 업무로 사무보조, 청소, 아파트 관리, 육아지원서비스, 컴퓨터 출장지도서비스 등 이다.

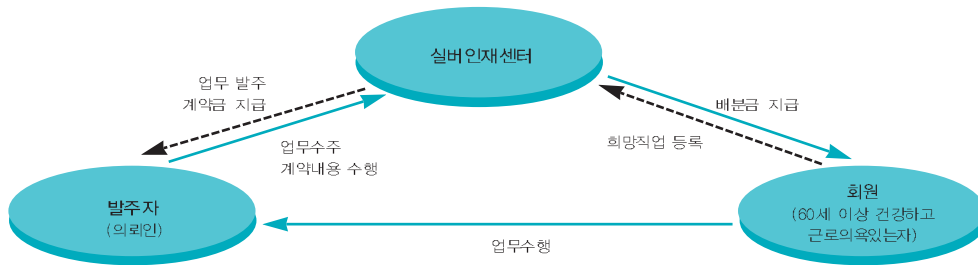
6) 연혁

1974년 동경도에서 고령자가 일할 수 있는 새로운 시스템으로 설립, 1980년 실버인재센터에 대해 정부보조금 제도 신설, 1986년 '고령자들의 고용 안정 등에 관한 법률' 시행으로 국가, 동경도, 기초지자체의 지원을 받아 사업 내용의 충실화 도모, 1996년 관련 법령 개정으로 '실버인재센터연합제도'가 설립되고, '(재)동경시고토재단'을 '동경도 실버인재센터연합'으로 지정

7) 실버인재센터는 1975년에 설립된 동경 에도카와구의 고령자사업단이었다. 1980년에 정부의 보조금제도가 도입되면서 고령자사업은 센터로 바뀌고 전국적으로 확산되었다. 1982년 전국실버인재센터사업협회 설립, 1986년 실버인재센터사업 법제화(고령자고용안정법)를 거쳐 2009년에는 전국 1544곳의 센터에 총 76만5000여명이 등록되어 있다 (김유원, 2008)



[그림 3] 실버인재센터의 업무 운영 흐름



- 일본정부는 실버인재센터에 대한 국가적 지원을 실시했는데, 이것은 노인일자리 사업의 수행 기관인 실버인재센터에 대한 사회적 인식과 신뢰의 확산으로 이어졌고 기업과 가정에서 고령 인력의 활용이 크게 활성화 되는 계기가 되었다.

#### 나. 동경 시고토센터<sup>8)</sup>

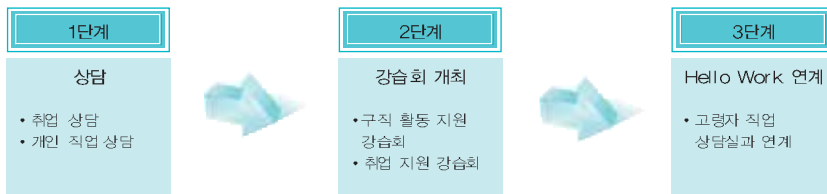
- 동경도가 도민의 고용, 취업 지원을 위해 설치한 고용 관련 원스톱 서비스 센터이며 청년층부터 고령자까지 전 연령층의 구직자(전직희망자, 취업준비생 등)가 이용할 수 있다. 도쿄도 거주자 이외 지역 거주자도 이용 가능하다. 비용은 무료이다. 일부 강습의 경우 교재비를 개별 부담하기도 한다.
- 동경 시고토센터 이용자들의 현황을 살펴보면 월평균 등록자 수가 2005년에 1,506명에서 2007년에 1,483으로 줄어들었지만 노년층의 경우 2000년 467명에 2007년 475명으로 증가했다. 월평균 취업자수를 살펴보면 2005년 644명에서 2007년 731명으로 증가했고 노년층의 경우 2000년 101명에서 120명으로 증가했다.
- 업무 내용은 개개인의 적성 및 상황을 감안하여 취업상담(캐리어 카운슬링), 구직활동 및 취직 후 도움이 되는 지식 등을 습득할 수 있는 각종 세미나 및 능력개발, 구인정보의 제공·직업 소개 등 취직과 관련된 일괄 서비스를 제공한다. 연령별로 3개 코스로 구분하고 동경시고토재단, 민간취직지원회사, Hello work가 일체가 되어 구직자의 요구에 적합한 서비스 제공한다. 또한 동경도 취직 챌린지 지원 사업 업무<sup>9)</sup>를 수탁하고 있다.
- 동경 시고토센터의 고령자(55세 이상) 대상 서비스의 이용 개요는 아래 [그림 4]와 같다. 1단계는 취업 상담 및 직업 소개로 어드바이저가 고령자의 구인 상황, 구직활동 요령 등 취업 관련 상담을 실시하고 적절한 직업을 알선한다. 상담 시간은 1인당 50분 가량이며 구직 활동 방향을 잡지 못한 경우 등 구직 관련 다양한 문제에 대해 상담해 준다. 2단계는 고령자 대상 구직

8) [www.tokyoshigoto.jp](http://www.tokyoshigoto.jp)

9) 2008년 동경도가 시작하는 '직업적 자립·생활 안정을 위한 긴급종합대책'의 일부 업무를 수탁. 소득이 일정 수준 이하이고 직업훈련의 수강을 희망하는 자에 대한 취업지원 업무 담당

활동 지원 강습회 및 취업 지원 강습회를 개최한다. 구직활동지원 강습회에서는 이력서 작성 방법, 구인 검색 및 면접 요령 안내, 직종 전환 세미나를 실시하며, 취업지원 강습회에서는 중소기업단체의 회원사 취직을 목적으로 단기 취직 준비를 위한 강연회를 개최한다. 시코토 센터의 단기 취직 준비를 위한 주요 강습 내용은 <표 2>와 같다. 3단계에서는 Hello Work와 연계하여 고령자 직업상담실과 연대해 직업을 알선한다.

[그림 4] 동경시고토센터의 서비스 이용 흐름도<sup>10)</sup>



시고토센터의 취직지원 강습내용은 주간과정과 야간과정이 있는데, 야간과정이 있는데 자세한 내용은 아래의 <표 2>와 같다.

<표 2> 시코토센터의 취직지원 강습내용

	주요업무	시설명	시설명	시설명	비 고
주간 과정	아파트 관리인 ①	15일	5.14 ~ 6.6	40명	(사)고층주택관리업 협회
	병원식 조리보조원	9일	6.11 ~ 6.23	25명	(사)일본 메디칼 급식협회
	간병보조사무	33일	7.17 ~ 9.19	28명	유 한책입주간법인 일본주택 간병협회
	정원사 보조	23일	8.25 ~ 10.3	18명	(사)일본조원조합연합회
	IT 제품 검증원	16일	9.3 ~ 9.29	20명	IT검증사업협회
	빌딩 청소원	12일	10.8 ~ 10.24	25명	(사)도쿄 빌딩 유지협회
	아파트 관리인 ②	15일	10.15 ~ 11.7	40명	(사)고층주택관리업 협회
야간 과정	빌딩 청소원	15일	5.8 ~ 5.28	20명	(사)도쿄 빌딩 유지협회
	시설경비원	10일	7.7 ~ 7.18	20명	(사)도쿄도 경비업협회

- 구직자계층과 취업 경로는 구직자를 크게 ①전문직 등의 계층, ②스스로 구직활동을 할 수 있는 일반구직자 계층, ③장애인이나 고령자등의 특별지원계층으로 구분하여 전문직 등의 계층

10) Hello Work 취직자수 약 14만명(동경도의 Hello Work 17개소)  
시고토센터 취직자수 8,768명

은 헤드헌터나 인력소개회사 등을 이용하고, 일반구직자들은 인터넷이나 일반구직잡지, 공공기관 등을 구직활동에 활용하고 있다. 장애인이나 고령자가 취업을 하기 위해서는 일반구직자들과는 다른 공공기관의 배려가 필요하며, 이러한 역할을 시고토센터 등이 담당하고 있다.

## 시사점

일본 고령인구의 직업능력개발을 위한 지원 정책은 능력개발을 위한 프로그램지원과 커리어개발 및 상담을 중심으로 하는 취업지원시스템으로 요약되는데 이전에 일본의 직업능력개발 지원 정책이 기업을 대상으로 하는 것이었다면 최근의 기조는 노동자 개인에게 지원하는 시스템으로 변화하고 있다는 점이 새롭다. 물론 일본의 노동시장은 여전히 정년보장 및 정년연장 등 회사와 직원과의 관계에서 능력개발을 지원하고 있지만 퇴직 이후에 직업생활을 지속적으로 하기 위한 프로그램의 활성화는 이러한 변화를 반영한 것이라 할 수 있다.

퇴직연장과 퇴직 이후 재취업에 초점을 맞춘 일본 고령층에 대한 정책 지원 및 사업들은 그러한 관점에서 여성보다는 남성의 생애주기에 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있다. 그러나 개호보험적용 이후로 여성에게는 특별히 개호 및 육아와 관련한 사회서비스 일자리를 창출하고 시민활동단체들에 의한 지역과제 해결형, 지역자원 활용형의 활동에 대해 비즈니스화하고 시민 활동활성화를 모델사업으로 실시하고 있으며 그 성과모델을 전국에 보급하여 새로운 고용과 서비스산업을 창출하고자 하는 노력은 현재 여성인구의 경제활동촉진과 관련하여 매우 고무적인 정책이라 판단된다. 또한 실버인재센터 등 일종의 사회적 기업 형태로 운영되는 직업훈련과 취업연계시스템은 고령자들의 능력개발과 취업연계를 위해 벤치마킹 할 필요가 있는 사례라 판단된다.

## 참고문헌

- 김용 원(2008). 고령 화 고용 촉진방안에 관한 연구: 대구·경북 지역을 중심으로, 경제연구, 26(2), 107-137.
- 국립 사회보장·인구문제연구소(2001), 일본 도도부 현별 장래 추계 인구.
- 이의규(2005), 주요국의 중고령층 직업능력개발 정책과 프로그램, 한국 직업능력개발원.
- 일본 내각부(2004), 일본 고령화 백서
- OECD(2005), Ageing and Employment Policies: Japan.

# UN의 평화유지와 젠더

곽 숙 희 전 한국여성정책연구원 연구위원

## 들어가는 말

유엔의 평화유지 활동(peacekeeping operation)은 그동안 국내에서는 유엔 평화유지군(peacekeeping force)과 연관해서 알려져 있다. 이미 한국은 동티모르 등을 비롯해서 평화유지군을 파견하였으며, 또한 제한된 숫자이기는 하지만 군 자문관(military advisor)을 파견한 바 있다. 그동안 한편에서는 평화유지군이 해당 국가에서 평화와 재건에 기여하는 지, 왜 애꿎은 한국의 젊은이들을 남의 나라 전쟁터에 보내는 것인지, 또 다른 한편에서는 유엔과 미국을 비롯한 강대국 간의 외교적, 군사적 관계에서 어떻게 한국이 대외적 관계를 맺을 지 등의 군사적 외교적 차원에서의 접근이 필요하다는 이유에서 정부차원에서는 물론 시민사회에서 논란이 일었다. 그러나 아직도 끊임없이 평화유지군 파견 여부는 논란의 여지가 있어서 유엔의 평화유지 활동에 대해서 다각적인 검토가 필요하다.

그러나 실제로는 유엔의 평화유지군과 관련된 논란에도 불구하고, 아직은 많은 오해들이 산재한다. 즉 평화유지군은 유엔 평화유지 활동의 한 일환으로서 파견되는 것인데, 마치 평화유지군이 곧 유엔 평화유지 전체 활동과 동일한 것으로 오해한다는 것이다. 즉 유엔의 평화유지활동은 군, 경찰, 시민들의 활동을 포함하는 보다 포괄적인 활동이며, 평화유지활동은 해당 지역의 성격에 따라, 상이하다는 것이다. 때로는 평화유지나 평화구축에 보다 초점이 맞추어지기도 하며, 때로는 해당 국가의 재건과 복원에, 혹은 해당국가의 인권옹호 등 해당 지역의 상황에 따라서 평화유지활동의 초점은 상이하다. 현재 유엔은 20여개 분쟁 및 갈등지역에서 평화유지 활동을 하고 있다.

또 다른 차원에서의 오해는 평화유지활동은 곧 군대를 중심으로 한 남성의 활동으로 이해하는 까닭에, 평화유지와 안보 영역은 여성과는 관련이 없는 남성의 영역으로 간주된다는 것이다. 물론 이러한 점은 유엔 기구의 평화유지와 안보 분야 자체에서의 활동이 주로 남성을 중심으로 이루어진 데에서 연유하기는 하지만, 최근의 유엔개혁과 더불어, 유엔평화 유지활동은 남

성들만의 활동이 아니라, 여성들에게 그 장을 열고 있다는 것이다. 현재 유엔평화유지 활동에 참여하고 있는 인원 중 군 관련 인력만도 총 인력 77,231명 중 남성이 75,605 명이며, 여성은 1,626명이다.<sup>1)</sup> 특히 유엔 내부에서 최근에는 평화유지 활동과 관련해서 성인지적 관점의 통합 논의가 활발하다. 물론 유엔의 평화유지 및 안보구축을 위한 활동과 젠더와의 연관성은 이미 2000년부터 시작되었기는 하나, 유엔개혁과 더불어 유엔 평화유지활동은 이제 더 이상 남성들의 활동 전유물로 한정되지 않고, 그 활동의 영역을 점점 더 여성에게로 확대해가는 가능성을 열고 있다. 이러한 차원에서 유엔의 평화유지 활동에 대한 성인지적 관점의 이해가 필요하다.

### 유엔의 평화유지와 젠더와의 연관성

유엔은 2000년 유엔 안전보장이사회 결의문 1325(Security Council Resolution 1325, October 2000)를 채택함으로써 유엔 특히 전통적으로 남성적인 분야라고 간주되어온 평화유지와 안보 분야에서 본격적으로 평화유지와 안보와 젠더와의 상관성을 집중적으로 논의하기 시작하였다.

물론 유엔은 이 이전에 여성에 대한 모든 형태의 차별폐지를 위한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)을 포함해서, 북경 행동강령 등 국제적으로 합의한 협약에 의거하여 양성평등과 여성의 역량강화에 기여할 것을 선언한 바 있기는 하다. 그러나 이를 평화유지와 안보분야에까지 보다 구체적으로 확대한 것은 2000년 유엔안전 보장이사회의 1325 결의문 채택을 통해서라고 할 수 있다. 이 결의문을 통해서 유엔과 유엔의 회원 국가들은 평화유지와 안보분야에 성인지적 관점을 통합하는 데 기여할 것을 보다 구체적으로 명시하고 있다.<sup>2)</sup>

이러한 국제적인 합의문이 채택되기까지는 유엔의 평화유지 활동 역시 성인지적 관점을 등한시하고는 효율적으로 이행될 수 없으며, 평화유지라는 본래의 유엔 고유한 사명을 충실히 이행하는데는 한계가 있다는 자성에서 이루어졌다고 할 수 있다. 그래서 이 결의문에서는 무엇보다도 우선적으로 평화유지와 평화구축과정에 여성의 참여와 더불어 평화유지 활동에 참여하고 있는 군, 경찰 등을 포함해서 다양한 분야의 인적 자원들에 대한 젠더 훈련의 필요성이 강조되고 있다.

그동안 유엔 평화유지활동에 참여하는 군인, 경찰 등에 의해서 해당 분쟁이나 갈등지역에서 평화유지가 아니라, 젠더에 기초한 폭력을 행하는 경우가 없지 않았던 것이 사실이다. 또한 해당 분쟁과 갈등지역에서의 전통적인 남녀의 역할이나 지역의 문화에 대한 인식 미비로 불필요

1) 군관련 인력이란 군사관(Military Observer), 군 사무관(staff officer), 파견 군인(contingent troop) 등을 의미한다. Gender Statistic by Mission - 30 September 2008, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/gender/2008gender/sep08.pdf>

2) Security Council resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security, 2000.

하게 지역 주민과의 마찰과 갈등을 빚는 경우도 없지 않았다. 또한 평화유지 활동 요원들이 젠더에 대한 기본적인 인식을 가지고 있더라도 분쟁이나 갈등 상황에서 젠더관점을 어떻게 구체적으로 적용할 지 혹은 통합해야하는 지에 대한 인식미비로 평화유지 활동을 보다 효과적으로 이행하는 데 문제가 없지 않았다.

그래서 이러한 유엔 안전보장이사회 결의문의 채택은 갈등과 분쟁이 어떻게 남성과 여성에게 각각 다르게 영향을 미치고 있으며, 이에 대해서 어떻게 각각 대응해야 하는지를 제고할 필요성을 강조하고 있다. 즉 평화유지와 안보분야에서의 모든 정책과 모든 프로그램이 여성과 남성에 미치는 영향과 의미를 평가하며, 여성과 남성의 경험과 관심이 모든 정책과 프로그램에 통합될 수 있도록 성인지적 관점을 강조하며, 더 나아가서는 모든 정책과 프로그램에서 남녀 각각 평등하게 혜택을 받을 있도록 정책과 프로그램을 모니터링 할 것을 제안한다. 또한 분쟁과 갈등 지역에서의 젠더에 기초한 폭력(Sexual gender-based violence, SGBV)에 대해서 어떻게 대응할 지에 대해서 제안하고 있다. 하나의 사례로서 흔히 갈등과 분쟁을 통해서 많은 난민들이 발생하게 된다. 그러나 이러한 난민 중 여성들의 경우 심지어 난민으로 체류하는 지역에서조차도 다시금 젠더에 기초한 성폭력의 희생자가 되는 경우가 없지 않았다. 말하자면, 여성은 분쟁에 의해서 남편과 아들을 잃는 피해이외에도 다시금 성폭력의 피해를 받고 있다고 할 수 있다.

이로써 유엔은 평화유지활동을 통해서 해당 분쟁과 갈등지역의 인권을 보호하며, 동시에 해당국가 재건의 일환으로 법과 제도화를 구축하는 과정에서 양성평등과 여성의 역량강화에 기여하도록 적절한 자문과 지원을 다할 것을 강조하고 있다. 특히 법제도화 과정에서 여성과 여아의 권리가 보장되며, 차별적인 법적, 제도적 조항이나 사례를 없애는 데 기여할 것을 강조한다. 그래서 평화유지 활동 인적자원들이 해당국가 정책의 발전 및 입안, 집행 및 모니터링의 전 과정에서 여성과 남성의 권리를 인지할 것을 거듭 촉구하고 있다.

### 양성평등실현을 위한 유엔평화유지 활동원칙과 활동내용

양성평등을 보다 효과적으로 실현하기 위해서 유엔평화유지 활동은 몇 가지 원칙을 준수할 것을 강조한다. 즉 모든 의사결정과정에서 남성과 마찬가지로 여성도 협의과정에 참여하는 통합의 원칙(principle of inclusiveness), 여성과 여아의 동등한 권리를 강조하며, 여성의 권리를 제한하거나 억압하는 전통이나 관습으로부터 여성과 여아를 보호하며, 이들의 동등한 권리를 존중하는 정책과 결정이 이행되도록 하는 차별금지 원칙(principle of non-discrimination), 의사결정과정에 여성과 남성의 동등한 참여와 남녀 간의 균형을 이룰 수 있도록 제도적 장치를 마련하는 표준화

의 원칙(principle of standard-setting), 분쟁이나 갈등지역에서 성인 남녀는 물론 남아와 여아를 망라하고 모든 인적자원이 평화구축과정에 참여하고 이바지하도록 하는 평화유지활동에서의 효율성의 원칙(principle of efficiency)을 강조한다.<sup>3)</sup>

이러한 원칙하에 분쟁과 갈등 지역에서의 치안 유지, 법과 질서의 복원과정에 다음과 같이 성인지적 관점이 통합되어 있다. 첫째, 효과적으로 치안상황을 유지하지 위해서, 젠더에 기초한 폭력을 포함해서 각종 폭력으로부터 여성을 보호하며, 의사결정과정은 물론 정보공유과정에서 여성과의 협의과정을 거친다. 또한 평화유지활동요원으로서 군과 경찰 등에서의 여성참여를 확대한다.

둘째, 법 앞에서의 성 평등 실현을 위하여 노력하며, 법집행과정에서 여성의 평등권을 증진하며, 젠더에 기초한 모든 형태의 폭력에 대해서 적절한 조치를 취하며, 법집행과 관련된 기구에 여성의 고용을 확대한다.

셋째, HIV와 AID에 여성과 여아들이 노출되어 있음을 홍보하며, 어떻게 여성과 여아가 이러한 HIV와 AID로부터 자신을 보호해야 하는지 교육과 훈련을 실시한다.

넷째, 공공 영역에서 여성의 요구에 대응하며, 여성들의 권리를 보호하도록 정부관료들의 인식변화에 기여한다.

다섯째, 분쟁과 갈등 지역에서 무장활동에 참여하거나 조력한 여성병사들의 사회 재통합에 관심을 기울인다.

여섯째, 지뢰제거과정에서 여성과 남성이 어떻게 피해를 입었는지 등 성별 통계를 만들며, 지뢰에 대한 위험 예방 훈련 등을 실시한다.

더 나아가서 보다 장기적인 차원에서, 법 제도화를 정착하며, 민주적인 제도를 실시하는 과정에서는 일곱째, 여성 평등권을 법적으로 명문화하며, 여성들의 정치적, 경제적, 사회적 권리와 자유를 보장하도록 지원한다.

여덟째, 인권보호를 위해서 인권보호를 위한 메카니즘을 창출하는 데 기여한다. 시민사회의 권한을 강화하며, 여성과 여아의 평등한 권리가 보장되도록 법, 정책, 제도정착에 기여한다.

아홉째, 법 제도화와 국가 안보분야의 개혁을 통해서, 여성과 여아의 권리를 침해하는 법을 개정하며, 성인지적 관점에서 교정제도를 변화하는 데 기여한다.

열 번째, 여성이 동등하게 선거과정에 참여하도록 지원하며, 선거관리 위원으로서 여성을 채용하거나 임명하는 것을 지원한다. 또한 여성후보가 당선될 수 있도록 여성의 역량을 강화하는 훈련을 실시하고, 성인지적 관점에서의 선거법을 개정하거나 채택하도록 지원한다.

3) DPKO Policy Directive, Gender Equality in UN Peacekeeping Operations, November 2006, P. 3

열한번째, 공공 행정영역의 개혁을 통해서 공공영역에서의 여성 인력을 증가하는 데 기여한다.

열두번째, 국가 재건 사업을 실시하는 과정에서, 특히 급속한 효과를 위한 사업(Quick Impact Projects: QIPS)이 어떻게 여성과 남성에게 영향을 미치는 지 젠더분석을 실시하며, 평가한다.

열세번째, 재건사업 등 프로젝트 실시과정에서 사업을 수행하는 기관들과의 계약 체결 시 여성을 고려한다.

열네번째, 해당 분쟁지역에서의 국가내부에서는 물론 주변 지역 간의 평화와 화해의 협상과정에서 여성의 참여를 권장하도록 지원한다.

이 밖에도 유엔 기관 내에서는 물론 UNIFEM, UNDP, OHCHR, UNICEF, UNFPA, UNAID 등 유엔의 여러 기구들 간의 협력을 통해서 보다 일관되고, 조화를 이루는 평화유지 활동이 이루어지도록 이바지 한다. 또한 유엔의 회원 국가들과 다른 지역 기구들 간의 협력을 통해서 양성평등과 여성의 역량강화를 이바지 하는 데 기여한다.

#### 유엔 평화유지활동의 성 주류화를 위한 인력충원

유엔 평화유지국은 내부적으로는 군과 경찰 등 여성 인력 증가는 물론 여성 인력의 고위직진출을 지원한다. 이와 더불어서 여성정책자문관(Gender Advisor) 및 젠더포컬 포인트(Gender Focal Point) 제도를 두어 평화유지 활동의 정책과정 및 추진과정 등 모든 차원에서의 성인지적 관점이 통합되도록 하고 있다.

그러나 일반적으로 여성정책자문관과 젠더 포컬포인트의 역할은 프로그램을 추진하는 실질적인 주체라기보다는 오히려, 성인지적 관점이 통합되도록 조력하는 역할을 한다고 할 수 있다. 대내적으로는 유엔내부에서 여러 부서를 대상으로, 대외적으로는 해당 국가의 정부기구나 시민사회단체를 대상으로 성인지적 관점이 통합될 수 있도록 기여한다고 할 수 있다. 구체적으로는 크게 첫째, 정책 입안과정에서 정책적 자문을 제공하며, 둘째, 평화유지활동을 집행하는 과정에서 양성평등이 성취될 수 있도록 젠더 이슈에 대한 인지도를 높이며, 셋째, 젠더이슈에 대한 이해를 높이기 위한 역량을 강화하는 데 기여한다.<sup>4)</sup>

4) DPKO/DFS Guidelines, Guidelines for Gender Advisers and Gender Focal Points in United Nations Peacekeeping Operations, April 2008



## 마치는 말

이러한 유엔의 평화 유지 및 안보분야의 개혁과 성인지적 관점의 통합 논의, 여성우선 순위의 인사제도 등에도 불구하고, 아직 유엔의 평화유지활동이 가야할 길은 멀다. 실제로 많은 평화유지와 안보분야에서의 성인지적 관점과 젠더 이슈들이 논의 되고 있기는 하지만, 보이지 않는 저항이 있는 것이 사실이다. 아직은 평화구축과 안보의 분야가 전통적인 남성의 분야로 인식되고 있기 때문이다.

더 나아가서 유엔의 평화유지 활동에서 여성정책 자문관, 젠더 포컬포인트 제도를 통해서 성인지적 관점을 통합하려는 제도가 있기는 하지만, 지극히 제한된 인적, 재정적 자원으로 평화유지 전체의 전 영역에 걸친 성주류화를 성취하기에는 아직은 한계가 있다.

또한 유엔의 평화유지 활동에 여성의 참여가 확대되고 있는 것이 사실이기는 하지만, 아직은 물론 평화유지과정에서 여성의 동등한 참여가 충분히 현실화되고 있다고 보기는 어렵다. 가령 아프가니스탄의 유엔 평화유지활동의 경우, 아프가니스탄의 전통적인 종교와 문화라는 이유에서 많은 여성들은 평화유지 활동에서 아직도 배제되거나 제약받고 있다.

이러한 점에서 평화유지와 안보분야에서의 성인지적 관점의 통합, 유엔 평화유지 활동에 여성 참여 기회 확대에도 불구하고, 아직은 여성은 평화유지 활동에서 주변화되고 있다. 평화유지 활동에서 여성참여가 과연 얼마나 평화유지 활동의 효율성을 가져다주는 지에 대한 명확한 증거를 제시할 필요가 있다고 볼 수 있다.

## 참고문헌

DPKO/DFS Guidelines, Guidelines for Gender Advisers and Gender Focal Points in United Nations Peacekeeping Operations, April 2008

DPKO Policy Directive, Gender Equality in UN Peacekeeping Operations, November 2006

Security Council resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security, 2000.

<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/gender/2008gender/sep08.pdf>