



국제 리뷰

- 제60차 유엔여성지위위원회 주요 의제 및 논의사항

이수연 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

- APO Conference on Working Women and Productivity

김영옥 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

제60차 유엔여성지위위원회 주요 의제 및 논의사항

이수연 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

유엔여성지위위원회는 유엔 경제사회회의(ECOSOC)에 속하는 기능적 위원회로서 성평등 증진과 여성역량강화를 목표로 하는 지구상의 가장 중요한 기구이다. 이 위원회는 1946년 6월 21일 결의안 11(II)에 의해 설립되었다(<http://www.unwomen.org/en/csw#sthash.oaIK2hP1.dpuf>). 이 위원회는 매년 3월 경에 뉴욕의 유엔 본부에서 총회를 개최하고 있다.

2016년 제60차 회의의 안건은 '여성 역량강화와 지속가능발전과의 연계' 방안 외에 '여성·여아 대상 모든 종류의 폭력 철폐 및 예방: 데이터 격차 및 방법론적 문제'를 평가주제로 다루었다. 회의는 총회(plenary session)와 장관급 회의, 그리고 3차의 전문가 패널 및 부대행사로 이루어졌다. 이 보고서는 전문가 패널을 중심으로 서술하고자 한다.

전문가패널 I은 “2030 아젠다의 성인지적 실행을 위한 주요 전략”에 대한 것이었다. 여성역량강화는 유엔여성지위위원회의 핵심목표 중의 하나인데 이를 2016년부터 시작한 유엔지속가능목표, 다시 말해 ‘2030 아젠다’와 연결시키는 작업을 시작한 것이다. 이 패널에서는 콜롬비아, 가나, 호주의 사례발표 및 경제학자의 전략 발표가 있었다. 콜롬비아는 국가 6대 전략 중 하나로 성평등을 선택하였고 2030목표를 달성하기 위해서는 전지구적 전략과 함께 지역별로 다른 맥락을 고려하는 지역화 전략이 필요하다고 주장하였다. 콜롬비아는 유엔의 2015 이후 전략을 기초로 콜롬비아의 지역화된 개발프로그램인 국가 2014-2018 전략을 수립하였다. 이를 수행하기 위해 부처 간 고위층 지속가능목표 위원회를 수립하였다. 이는 경제부분 대표자 포함하는 재정차원에서의 정책인데 여기서 성평등은 크로스 커팅 이슈로서 여성과 노동시장, 젠더 기반 폭력, 대표성, 미성년 임신 방지, 돌봄 제도, 농촌/원주민 여성 등의 문제, 격차해소 등을 다루고 있다고 한다.

가나는 2030 아젠다의 실행을 위해 고위직 차원의 제도적 조치, 재정구조 혁신, 그리고 국가 통계 구축 등의 노력을 기울이고 있다. 가나의 새로운 국가 개발 계획은 지속가능개발 목표에 부응하고 있다. 특히 양질의 성별 통계 생산은 증거에 기반한 의사결정과 성불평등 및 젠더 관련 이슈의 진행을 모니터링하는데 필수불가결하며 지속가능목표의 지표 측정을 위한 데이터 구축의 필요는 도전이자 기회라고 역설하였다. 지속가능목표를 위해 300개가 넘는 지표 측정을 위해 데이터를 수집하고 분석하는 역량을

키워야하는 것은 선진국과 개발도상국 대부분이 만족시키기 어려운 책무인데 그럼에도 데이터 혁신, 관심과 자원의 동원을 함으로써 성별 통계를 통해 건전한 정책결정을 위한 기반을 수립할 수 있다는 것이다. 가나의 국가통계시스템은 성별 분리 통계 구축에 초점을 맞추고 있는데 모든 단계에서 젠더를 고려하여 발전의 지표를 구축하며 통계에 성평등시각을 효율적으로 통합하고자 한다. 재생산 건강에 대한 데이터를 구축하였으며 효율적 통계구축을 위한 자원동원에 힘쓰고 개발파트너와 협력하고자 한다고 보고하였다.

호주 정부는 성평등에 초점을 맞춘 지속가능목표를 수행하기 위해서는 무엇보다 국가성평등기구의 수립과 관련 조치를 취하는 것이 필요하다고 주장한다. 그래서 여성부 장관은 여성이슈의 해결을 위해 다른 부처와 협력하며 특히 그들을 조정할 수 있는 권위를 가지기 위해 2013년 총리실로 소속을 옮겼다. 2030 목표는 호주 국내 정책에 중요한 영향을 미치며 따라서 어떻게 목표를 정하고 모니터링할지가 중요한 정책이슈이다. 호주에서는 성평등과 여성과 소녀의 역량강화를 우선 과제로 삼고 있다. 이 나라에서는 과도한 차원의 여성에 대한 폭력이 발생하고 있어 여성에 대한 폭력 제거가 여성의 정치, 경제, 정치의 완전한 참여의 전제가 된다고 믿고 있다. 2015년 호주 정부는 1억불의 여성안전 패키지를 조성하였다. 이는 여성의 안전을 위한 즉각적이고 실용적인 여성 폭력 방지와 피해자 보호 조치를 포함하고 있다.

또한 성별 임금격차 해소에 노력을 기울이고 있는데 2014년 호주 대통령과 G20 리더들은 여성의 경제활동참여 격차를 25%로 줄이기로 의결하였다. 이를 위해 최소임금제도, 단체협상, 개별적 불만 구제 같은 다른 보상제도와 함께 여성이 많은 비율 차지하고 있는 중소기업을 지원하여 스스로 임금격차를 줄이는 노력을 권고하고 있다. 100명 이상 기업에서는 기업내의 임금격차를 조사하여 보고할 의무를 가진다.

미국 매사추세츠 대학의 James Heinz 교수는 성평등과 지속가능발전을 위한 거시경제 전략으로서 성평등의 가치를 인식하는 것을 들고 있다. 성평등의 가치는 경제적 정의에 뿌리를 두고 있으며 그 중요성은 지속가능목표 5조(성평등과 여성의 역량강화)를 넘어서는 것이고 사회에 여러모로 혜택을 준다. 여성의 노동시장 참여 등 성평등 조치의 결과는 경제부흥을 가져오지만 때로는 반대로 성차별이 국가경제를 활성화하기도 함을 인정한다. 예를 들어 성별 임금격차는 경제에 도움이 되기도 한다. 그럼에도 성평등은 그 자체로 목표가 될 수 있고 여성경제활동 자체의 기여를 인정해야 하는 것은 이는 단순히 지속가능 목표를 성취하는 것 이상의 혜택을 줄 수 있다고 주장한다.

또한 성평등은 지속가능발전에 기여할 수 있다는 것이다. 여성의 경제활동은 경제발전에 기여하지만 반대로 경제정책을 통해 여성의 경제기여를 이끌어낼 수 있다. 예를 들어 여성들은 돌봄노동의 대부분을 수행하고 있지만 돌봄노동은 국가 총생산에 반영되지 않는다. 여성의 경제기여를 인정하기 위해서는 경제자원을 동원하는 정책의 변화가 필요하다. 예를 들어 조세정책 등 다양한 거시경제정책을 재고할 필요가 있다고 주장하였다.

전문가 패널 III은 평가세션으로 여성폭력의 측정에 있어 데이터 격차와 방법론의 개선방안에 대한 논의이다. Francesca Grum은 여성에 대한 폭력 측정을 위해 개발한 글로벌 지표를 소개하였다. 여성에 대한 폭력 관련 글로벌 지표는 유엔 인터에이전시 전문가 그룹에 의해 개발되었다. 이는 친밀한 파트너로부터의 성적, 신체적, 심리적 폭력이 1년 사이에 심했는지, 친밀하지 않은 상대방으로부터 같은 폭력이 있었는지, 친밀한 파트너로부터 성적 폭력이 있었는지, 친밀하지 않은 상대방으로부터 같은 폭력이 있었는지, 여성성기훼손 발생, 신체적 성추행(성별, 연령, 발생지별), 의도적 살해(성별, 연령별), 인신매매, 18세 이전 성폭력을 담당한 젊은 남녀의 수, 20-24세의 여성 중 15세 이전에 결혼 여성의 수 등을 측정하고 있다.

데이터는 89개국에서 수집하였고 신체적 폭력 데이터를 가진 나라는 89개국, 친밀한 상대에 의한 성폭력 데이터는 88개국, 모든 상대에 의한 성폭력은 52개국, 심리적 폭력은 71개국, 모든 가해자로부터의 신체 폭력 데이터는 74개국이 가지고 있다. 조사방법은 가구조사로 하였다. 현 데이터의 문제점은 조사 사이의 비교가능성, 추이 비교 가능성(국가별로 조사 역사의 차이 때문), 가해자를 최근 파트너에 한정하는지의 여부, 재생산 가능 연령의 여성에 한정 여부, 여성 하위 집단 데이터의 존재, 사회별로 조사에 대한 수용성 차이, 그리고 인신매매, 발견된 범죄와 미발견된 범죄 포함 여부 등 다른 형태의 데이터 존재 여부가 국가와 조사별로 다르다는데 있다. 국제적으로 비교가능한 데이터의 생산을 위해서는 여성에 대한 폭력의 통계적 정의, 폭력 형태에 대한 원칙과 개념, 어떻게 조사를 분리(segregation)할 것인지 등에 대해 합의를 이루어야 한다고 주장한다.

Irene Rodriguez는 멕시코의 경험에 대해 이야기하는데 여성 폭력에 대한 통계 생산은 폭력을 가시화한다는 점과 이것이 여러 여성 문제의 코로스 커팅 이슈라는 데서 중요하다고 역설한다. 폭력 방지와 해소를 위해서는 정확하고 시의적절한 데이터가 필요한데 라틴 아메리카 국가들은 48%가 어떤 형태든 여성폭력에 대한 통계를 가지고 있지만 정보가 정확하지 않고 일관적이지 않다는 문제가 있다.

데이터의 원천(source)은 크게 두 가지인데 하나는 행정, 공공기관의 기록이고 다른 하나는 서베이 조사결과이다. 행정기록의 이점은 비용이 저렴하고 이미 존재하는 기록을 이용한다는 점이며 서비스와 프로그램의 평가가 용이하다는 점이 있다. 반면에 데이터 사이에 일관성이 없으며 성별 등 분리가 부족하고 발생 강도에 대해 분석할 수 없다. 설문조사는 다목적 조사와 단일 목적의 조사가 있다. 여성폭력에 대한 시각에 따라 범죄로 인정되는 폭력만 조사하는 경우와 범죄는 아니지만 사회적으로 폭력으로 간주되는 유형에 대한 조사도 같이 하는 경우도 있다. 설문조사는 대표성을 담보할 수 있다는 이점이 있다. 또한 개괄적이고 윤리적, 안전의 문제도 같이 다룬다는 이점도 있다. 그러나 비용이 많이 들고 조사별로 방법이 일관적이지 못하며 조사 간 비교가 어려운 문제가 존재한다. 폭력피해자를 어떻게 다룰 것인가, 그들의 상처를 다시 건드릴 것인가 하는 등의 윤리적 문제가 있고 조사대상자와 조사자에 대한 심리적 지원이 필요하다. 무엇보다 비교가능성을 담보해야 한다. 행정기록과 설문조사는 서로 보완적일 수 있다. 결론적으로 여성폭력에 대한 조사와 데이터 수집은 공공정책의 기본적인 요소이라는 점을 강조하고

있다.

Ainur Dossanova는 여성에 대한 폭력 설문조사 실행에 있어 카자흐스탄 국가통계청의 역할을 보고하고 있다. 여성폭력 해소는 카자흐스탄 정부 정책의 우선 순위이고 성평등전략(2009-2016)에 중요한 목표로 포함되어 있으며 가정폭력에 대한 통계수집 의무를 명시하고 있다고 한다. 카자흐스탄에서 여성폭력 조사는 다음의 4단계로 발전되어 왔다. 1단계는 성인지 통계 개선, 2단계로는 여성폭력 조사의 모듈 개발, 3단계는 가정폭력 모듈 포함, 4단계는 여성폭력이라는 단일 목적의 조사 수행이다.

지금까지의 교훈으로 폭력문제를 직시하기 위한 조사에는 시간이 필요하고 조사를 위한 훈련이 필요하며, 조사결과를 발표할 때 다른 아젠다에 가려서 여기에 초점을 맞추기 어렵다는 것이다. 이러한 문제의 개선을 위해서는 여성폭력과 관련된 국가기구, 시민단체, 국제기구와 상호 전략과 협력이 필요함을 강조하고 있다.

이러한 논의들을 통해 이번 60회 CSW의 의의를 정리하자면 다음과 같다. 유엔에서 2015년까지 새 천년계획(SDGs)을 끝내고 2030까지 지속가능한 발전 목표를 세움에 따라 여성계에서는 지속가능발전 목표에 양성평등을 통합하는 것이 중요한 이슈로 떠오르고 있다. 이번 유엔 여성지위위원회에서도 지속가능발전 목표에 양성평등을 통합하는 것이 주요 의제였다. 또한 2013년 57차 여성지위위원회의 여성폭력 주제에 대한 평가도 다루었는데 이는 여성폭력의 데이터를 수집하는 방법론에 대한 것으로 각국에서 여성폭력 데이터의 존재여부, 그리고 데이터 수집의 방법론의 격차와 개선방안에 대한 것이었다.

유엔 여성지위위원회는 전지구적 여성이슈를 결정하고 또한 이를 수행하기 위해 각국 간의 협력과 조율을 담당하는 곳으로 매년 열리는 여성지위위원회 회의는 여성이슈에 관한 한 가장 중요한 이벤트라고 할 수 있다. 따라서 이곳에서 논의되는 사항을 추적하는 것이 우리나라와 우리기관에 중요한 업무라고 할 수 있다. 회의에 참석하지 못한 사람을 위해서는 UN paper smart 사이트가 있어 들어가서 CSW, 그리고 statement 혹은 panelist등을 누르면 국가 대표의 발표나 전문가 패널 발표 등을 문서로 볼 수 있는 기회가 있다.

APO Conference on Working Women and Productivity

김영옥 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

Twenty-five delegates from the Asia-Pacific gathered for the opening of the Conference on Female Workforce Participation and Productivity Enhancement, Tuesday, 5 April, at the APO (The Asian Productivity Organization) Secretariat in Tokyo. Representing 17 APO member economies, various policymakers, industry officials, and academics active in the area of gender-related labor issues and gender mainstreaming are attending the conference not only to learn about the global trends in and concepts on the topic but also to share their own experiences and insights on increasing women's presence in the workforce to contribute to further socioeconomic development.

“How does female workforce participation impact productivity?” Following lectures by experts from India, Japan, Malaysia, Sri Lanka, and the USA on the progress and challenges of gender mainstreaming in labor markets, the participants discussed how promoting a greater role for women in the workforce promotes productivity. The conference continued the following two days to examine policies for promoting female workforce participation and explore ways in which the development of the region could benefit from supporting and empowering employed and employable women.

I participated in this conference and presented a paper titled as “Trend of female workforce participation and policy challenges in Korea” which was composed of four parts as followed.

1. Background: Increasing women's employment rate as a policy agenda

While Korea has recently faced socio-demographic challenges such as declining fertility rates and an aging society, the speed of these changes has been far more pronounced in Korea than those in other advanced industrialized countries. Its fertility rate has declined

dramatically, plummeting to a record low of 1.08 in 2005 (from 4.53 in 1970, 2.82 in 1980, 1.59 in 1990, and 1.47 in 2000). Although the fertility rate has slightly increased over the past few years (1.21 as of 2014), Korea has occupied one of the lowest rankings among OECD countries¹⁾.

With regard to an aging population, Korea is still considered a relatively young society with 12.66% of the elderly population (i.e., the elderly of 65 years old or more) as of 2014 compared with other OECD countries²⁾. Yet its speed of aging has further accelerated within a very short period of time.

These socio-demographic changes have caused policy-makers to give serious attention to labor shortage at workplaces, the growing fiscal burden on social welfare programs, and sustainable economic growth. As some even warn that Korea will face “a demographic cliff” before long to see a reduction in the economically active population, concerns emerge over the sustainability of Korean social insurance system. OECD and other international organizations made the diagnosis of the status in the Korean labor market and provided advice that Korea ought to increase the female employment rate as a relief pitcher. Korean government has prioritized an increase in female labor force participation in response to these concerns, given the fact that a large proportion of Korean women are still not economically active in the labor market.

〈Table 1〉 Changes in Some Demographical Statistics

	Age of Marriage (Women)	Total Fertility Rate	Life expectancy at Birth	
			Women	Men
1970	23.3	4.53	66.7	59.8
1990	24.8	1.59	75.9	67.7
2000	26.5	1.47	80.0	72.8
2005	27.7	1.08	81.9	75.1
2010	28.9	1.23	84.0	77.0
2014	29.8	1.21	85.5	79.0

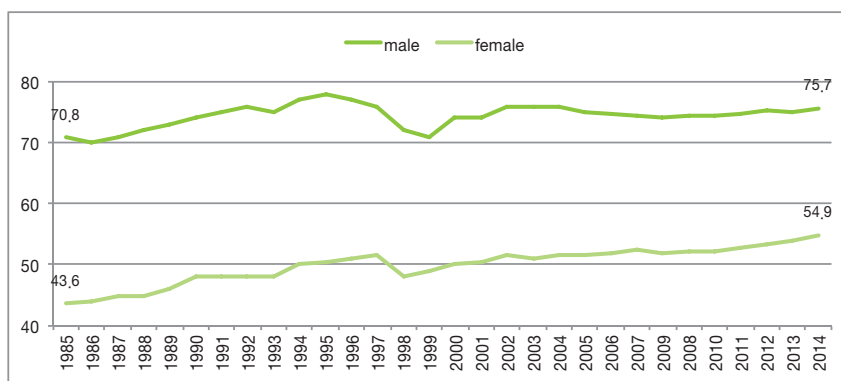
Data: Korea National Statistics Office, KOSIS

1) OECD's average fertility rate was 1.67 as of 2013. <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm#indicator-chart>, access on 16 March 2016

2) For example, Japan with 25.06% of the elderly population as of 2013 and Germany with 21.45% as of 2014. <https://data.oecd.org/pop/elderly-population.htm#indicator-chart>, access on 16 March 2016

2. Current status of female employment: Hard to say that women's employment rate has risen remarkably

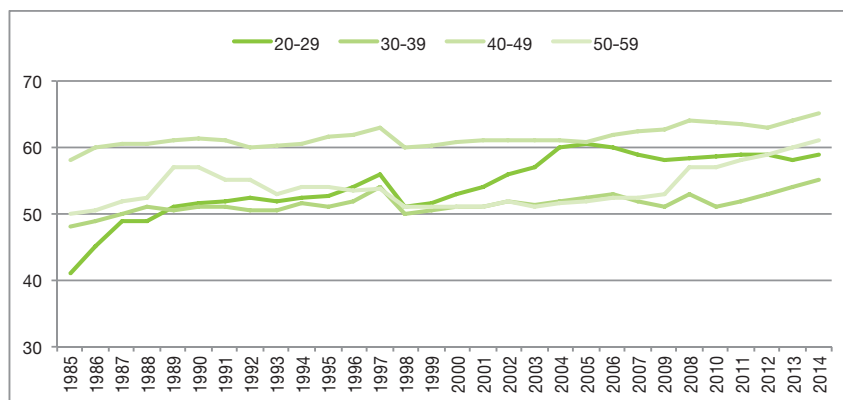
The employment rate of women (aged 15~64) was 55.7% in 2015. Compare with that of 30 years ago, this rate has risen over the years. However, it can be stated that the rise in Korean women's employment rate falls short of expectations, given the fact that Korean young women are just as highly educated as their male counterparts. The employment rate of women with tertiary education was 63%, which was much lower than the OECD's average of 79%³⁾.



Data: Korea National Statistics Office, Economically Active Population Survey

[Figure 1] Trends in Employment Rates by Gender (1985~2014)

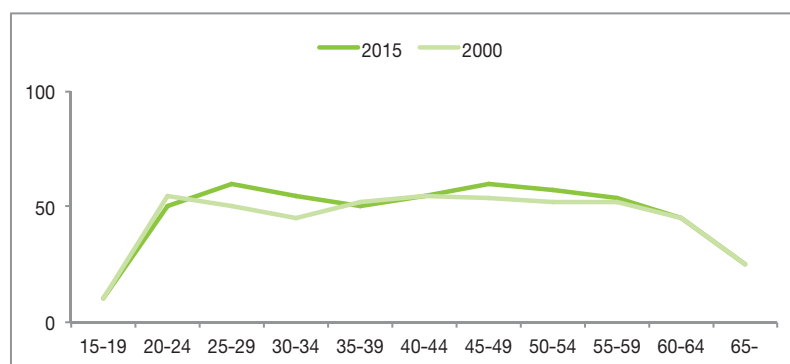
When analyzed by age group, although the rise in female employment was led mainly by young women in their 20s in the earlier two decades, it has been led by women aged 50 or older in a recent decade. By contrast, the employment rate for women in their 30s and 40s has not undergone significant changes over the past 30 years.



Data: Korea National Statistics Office, Economically Active Population Survey

[Figure 2] Trends in Female Employment Rates by Age Groups

[Figure 3] shows employment rate by 5 year age-groups, revealing the key features of life course employment for Korean women. Two important features are observed. First, the M-shaped curve of female employment appears in 2015 as well as in 2000, which implies that childbearing and caring might be causes career interruptions for women even in 2015. Second, the bottom of M-curve moved from the early 30s in 2000 to the late 30s in 2015. Most middle-aged female workers, who have returned to the labor market after experiencing career interruptions in their late 20s and 30s, are more likely to be hired as non-regular workers (e.g., part-time, temporary, or fixed-term contract workers).



Data: Korea National Statistics Office, Economically Active Population Survey

[Figure 3] Employment Rate by Age-groups for Women

3. Policies and programs for activating women in the labor market

▷ [Equal Employment Act] in 1987→ [Equal Employment and Work-Family Balance Act] in 2007

The Equal Employment Act (legislated in 1987) was effective in controlling direct and overt discrimination in recruitment and retirement age and sexual harassment at the workplace but revealed its limitations in controlling indirect discrimination against women and enforcing equal pay for work of equal value.

This Act was revised into the Equal Employment and Work-Family Balance Act in 2007 and there has been a progress in policy support for maternity protection and work and family reconciliation since then. A legal basis for a paternity leave, childcare (parental) leave, and shortening working hours during the childcare period was established. Yet, actual workplace practices prevent workers to use the leaves because they have to ask

their employer to take such leave on each occasion. Both sexes seem to be penalized when they take such leave, as their jobs are being assigned to others and they get lower-level work to do upon their return.

Since the system is designed based on the employment insurance fund, workers who are not covered by the employment insurance such as non-regular workers, employees of small businesses and self-employed individuals are not be able to benefit from the system. According to “2014 nation-wide survey on work and family reconciliation” conducted among companies with five employees or more, 56.1% of companies responded that non-regular workers are included in the scope whereas 43.9% said that non-regular workers are not entitled to the leave.

▷ Creating quality part-time work

Part-time workers accounted for 11.6% of the wage worker population as of 2015 and women part-time workers were 1,548,000 and accounted 69.2% of all part-time workers. Working conditions of part-timers are relatively poorer and there is little sign of improvement. Most part-time jobs have been created in the low-end service sector, which does not provide any strong incentives for highly educated women to return to the labor market.

New government pushed ahead with its plan to expand the number of quality part-time job opportunities: the government has tried two approaches to boost the demand of companies for quality part-time work. On the one hand, the government encouraged companies to take part in the quality part-time job fair and Korea Labor Foundation offered consulting services tailored for each firms, such as identifying job areas suitable for part-time work. On the other hand, the government has provided direct financial incentives for SMEs employing quality part-timers since 2011.

▷ New Job Centers for women

New Job Centers for Women have been established since 2008, as one-stop employment service delivery systems. Here, job counseling including an aptitude test, job training, and job placement services are available mainly for the women who have a long break from the job and want to re-enter the labor market. In order to make vocational training more

accessible to these women, training courses should be provided in the vicinity of their homes. As of 2014, there are 140 New Job Centers affiliated with regional governments across the country (<http://www.wnewjob.or.kr/>).

Job Counseling	Vocational Training	Employment Support
<ul style="list-style-type: none"> • Counseling career path • Vocational aptitude tests • Registration on the Job Information Net 	<ul style="list-style-type: none"> • Work ethic education • Job training • Acquiring Certificates 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing job vacancy information • Accompany job interview services • Job placement & internship • Follow-up care after employment

[Figure 4] Three Functions of “New Job Center”

4. Major challenges in promoting female workforce participation

Korea's policy has been moving to strengthen work-life balance policies and measures for parental leave and childcare support but as long as workplace cultures involve long working hours and socializing after work, and a seniority-based payment system is used which punishes women for leaving their job on child birth, policy reforms will have limited effect.

Especially, there is a need to reduce working hours. These are excessively long, but are not matched by productivity increases in comparison with other countries. In fact, Korea is the longest or second longest in OECD countries. The excessive working hours imposed on career track workers as well as the practice to socialize with colleagues after working hours make it virtually impossible for the predominantly male career track workers to contribute to child care and other.

It is much more difficult for SMEs to comply with existing equal employment opportunity laws and regulations, and to provide family-friendly work environments, thus tailored measures for male and female workers of SMEs should be delineated.

Re-entry of women into the labor market after taking a break for child birth and family responsibilities is difficult as they can generally only access precarious, low-quality and low-pay jobs. Many experts indicated women workers should be encouraged to remain in the labor market, because the costs are tremendous from foregone earnings, loss of returns to experience, and depreciation of human capital. If women have decent jobs, they want to keep them and progress in their career. Policy priority should move from supporting women's re-entry to preventing women's career-disruption per se.

Reference

- Addati, Laura et. al. (2014), Maternity and paternity at work : law and practice across the world, 2014, ILO. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_242615.pdf
- Elborgh-Woytek, Katrin et. al. (2013), Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity, September 2013, IMF Staff Discussion Note, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1310.pdf>
- ILO Bureau for Employers' Activities (2015), Women in Business and Management: Gaining momentum, January 2015. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_334882.pdf
- Jiyeun Chang and Young-Ock Kim, "Gender Equality and Decent Work Study: Republic of KOREA" , ILO forthcoming.
- Kim, Young-Ock and et. al (2014), 『Case Study on the Companies Operating Quality Part-time』 , Korean Women' s Development Institute.
- Korea Labour Foundation (2013), 『Guidelines for Operating Quality Part-Time Jobs』 , November 2013.
- Korean Ministry of Employment and Labour, 『2014 Employment and Labour Whitepaper』 .
- McKinsey Global Institute (2013), Beyond Korean style: Shaping a new growth formula, April 2013, McKinsey and Company.
- OECD (2014), Economic Surveys: Korea 2014, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-surveys-korea-2014_eco_surveys-kor-2014-en#page5