

국제리뷰

- [영국, 스웨덴]

성평등 분야 개발원조의 발전을 위한 정책 및 연구 사례와
시사점 영국, 스웨덴

김정수 | 한국여성정책연구원 전문연구원

- [몽골]

몽골 젠더와 개발에 관한 국제회의 참석기

장은하 | 성평등정책확산전략실 국제개발협력센터장

01

KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

성평등 분야 개발원조의 발전을 위한 정책 및 연구 사례와 시사점

- 영국, 스웨덴

김정수 한국여성정책연구원 전문연구원

들어가는 글

한국의 개발원조는 꾸준히 성장하여 한국은 2010년에는 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC) 회원국이 되었다. 한국은 GNI 대비 개발원조(ODA) 규모를 2020년까지 0.2%, 2030년까지 0.3%까지 확대하는 것을 목표를 수립하여(관계부처합동, 2015) 국제사회에 대한 기여를 확대해갈 계획을 수립하고 있다. 그러나 국제사회에서 성평등과 여성역량강화의 중요성이 지속적으로 강조되고 있음에도 불구하고, 성평등 분야에 대한 한국 개발원조의 기여는 여전히 미미한 실정으로, OECD DAC 국가들의 성평등 개발원조 비율 평균이 약 40%인 가운데, 한국의 성평등 개발원조 비율은 13% 수준으로(2015-2016년 기준)(OECD/DAC, 2018) 향후 더 많은 확대 노력이 요청될 것으로 보인다.

이러한 배경 속에서 본고는 필자가 금년도 약 한달 간 실시한 본원 연구직 단기연수 기간 동안 방문한 유럽 내 2개 선진 공여국(영국과 스웨덴)의 성평등 분야 개발원조 정책 및 관련 연구 사례를 소개하고, 이를 통해 향후 우리나라 성평등 분야 개발원조 확대를 통한 시사점을 제시하고자 한다. 연수는 2018년 5월 9일부터 6월 8일까지 약 한 달간 이루어졌으며, 영국과 스웨덴의 개발협력 관련 유관기관인 영국 국제개발부(DFID)와 스웨덴 국제개발협력청(SIDA)과, 개발협력 분야 연구기관인 영국 ODI와 스웨덴 EBA를 방문하여 관계자 면담을 실시하였다.

영국과 스웨덴은 모두 오랜 역사를 가진 선진 공여국이며, 성평등 분야 개발원조 측면에서 상당히 배울 점이 많은 국가들이다. 영국의 경우, 원조의 43%를, 스웨덴의 경우, 원조의 88%를 성평등 개발원조로 할당하고 있으며(OECD/DAC, 2018), 이는 정책 및 제도적

기반이 뒷받침된 결과라고 생각된다. 또한, 이들 국가에서는 성평등 개발원조의 발전을 위한 연구 역시 적극 활용하고 있었다는 점 역시 특기할만한 발견이었다. 따라서 본고에서는 두 국가의 관련 정책 및 제도에 대한 소개와 함께, 최근 두 국가에서 활발히 진행 중인 성평등 분야 개발원조 관련 연구를 함께 소개하고자 한다.

영국과 스웨덴의 개발원조 이행기관의 성평등 정책 및 제도

본 절에서는 영국과 스웨덴의 대표적인 개발원조 이행기관인 영국 국제개발부(DFID)와 스웨덴 국제개발협력청(SIDA)의 관계자 인터뷰 내용을 바탕으로 현재 이들 기관에서 도입하고 있는 성평등 정책 및 제도를 소개하고자 한다.

가. 영국의 국제개발부(DFID)의 성평등 정책 및 제도¹⁾

영국의 공적개발원조 전담조직인 국제개발부(DFID)는 영국 외교부 산하기관으로 존재하다가 1997년에 별도 부처화 되었다. 원래 영국의 경우, 개발원조 기관이 단일화된 대표적인 공여국 중 하나였으나, 최근 개발원조 사업의 이행주체가 다양화되는 추세이다. 그럼에도 불구하고, 최근 5년의 동향을 살펴보면, 영국 개발원조의 20% 정도만 영국 외교부를 비롯한 다른 기관들에 의해 집행되고, 70%가 DFID를 통해 집행된다.

영국의 경우, 개발원조 정책 및 제도 면에서 고위급이 의지를 가지고 조직 및 개발원조 전반에 대한 성평등 비전을 수립하고, 이러한 비전을 실현하기 위한 여러 노력들을 기울여 온 것으로 파악된다. 우선, 2014년에 개정된 영국 「국제개발협력법(International Development Act)」이 개정되는데, 이 때 하위조항(subclause) 중 하나로 성평등 법안(gender equality act)이 포함되어, 모든 개발협력 사업 기금(development fund)을 젠더적 관점에서 중요하게(seriously) 검토하도록 규정하게 되었다. 이러한 개정 내용은 정치지도자들(political leadership)에게 성평등에 대한 법적 책임을 부여함으로써 성평등 분야 개발원조에 대한 정치적 압력(pressure)을 줄 수 있다는 점에서 의미 있는 개정이라고 관계자는 평가하고 있었다.

한편, DFID 조직 차원에서도 성평등(gender equality)은 DFID의 수년 간 우선순위(priority) 분야로 존재해 왔다. 2013년에 “여아 및 여성을 위한 전략 비전(Strategic

1) 영국 DFID의 Senior Social Development Advisor와의 인터뷰 (2018. 6. 4.) 내용을 바탕으로 작성함.

Vision for Girls and Women)”이 수립된 바 있고, 이후, DFID의 장관(Secretary of State)이 “여성 및 여아”를 3대 중점영역(priory areas) 중 하나로 지정하면서 여성 및 여아 이슈에 대한 가시성(visibility)이 높아지는 계기가 되었다. 또한, 금년 3월에는 “여아 및 여성을 위한 전략 비전(Strategic Vision for Girls and Women)”이 “성평등을 위한 전략 비전(Strategic Vision for Gender Equality)”으로 개정되면서 5개 전략영역(Strategic areas)으로 여성의 정치 및 경제 세력화, 여아의 교육, 성생식보건 및 권리, 여성 폭력이 포함되었다. 또한, 앞서 언급된 것처럼, 모든 개발원조 사업을 젠더적 관점에서 검토하라고 명시한 「국제개발협력법(International Development Act)」의 2014년도 개정에 발맞추어 성과에 대한 젠더적 관점의 모니터링 역시 강조되게 되었다.

이와 더불어, 정책적 차원의 성평등 비전이 정책에만 머무르는 것이 아니라, 사업 현장에 적용될 수 있도록 하는 여러 노력 역시 존재하는 것으로 파악되었다. 우선, DFID에서는 성평등 정책을 구체화하기 위한 세부지침으로서 “성평등 행동계획(Gender Equality Action Plan)”을 수립하고, 조직의 변화에 발맞추어 지속적으로 업데이트해오고 있다. 이러한 구체화된 지침 혹은 하위 정책 문서를 통해 법 혹은 상위의 정책에서 추상적으로 제시된 성평등이라는 비전이 사업 현장에 반영되고 구체적으로 이행해가기 위한 촘촘한 노력이 돋보였다.

또한, 현장에서의 성평등을 정책을 실현하기 위한 인력 배치 역시 DFID 조직 내에 적극적으로 이루어지고 있는 것으로 보인다. DFID 내에는 정책부서(policy division) 내에 성평등팀(gender equality team)이 별도로 존재하고, 이 부서에 10명 정도의 인력이 배치되어 조직 전체의 성평등 관련 제도, DFID 직원들의 젠더역량 구축, 그리고 성주류화를 위한 인센티브의 구축, 관련 가이드라인의 업데이트 등을 수행하고 있다. 또한, 앞서 언급된 것처럼, 조직의 정책문서에 제시된 5개 우선순위 영역과 관련된 각 부서 차원에도 적게는 1~2명, 많게는 3~4명 정도 규모의 성평등 분야 관련 하위부서가 존재하도록 해서 DFID 주요 지원 영역에 성평등 요소가 반영될 수 있도록 조직을 운영하고 있다. 이러한 적극적 인력배치를 통해 정책 상의 비전으로 존재하던 성평등 요소가 사업 현장에 반영·실현될 수 있도록 하고 있다.

나. 스웨덴의 국제개발협력청(SIDA)의 성평등 정책 및 제도²⁾

스웨덴 국제개발협력청(SIDA)은 스웨덴의 대표적인 개발원조 이행 조직이다. 스웨덴

2) 스웨덴 SIDA의 성평등 분야 Lead Policy Advisor(2018. 6. 1.) 인터뷰 내용을 바탕으로 작성함.

개발원조(development aid)의 약 절반 정도가 SIDA를 통해 집행되고, 나머지 절반은 스웨덴 외교부를 통해 집행되고 있다.³⁾

앞서 수치로도 언급된 것처럼, 스웨덴의 성평등 분야 개발원조는 이미 양적으로 상당한 수준에 도달한 상태이다. SIDA의 경우 프로젝트의 90%가 성평등 요소를 포함하고 있고, 나머지 10%까지도 성평등 요소를 반영하기 위해 노력 중이며, 성평등 사업의 “양”뿐만 아니라, “질”을 담보하기 위한 고민과 노력이 이루어지고 있다. 뿐만 아니라, 국제사회의 개발목표인 지속가능발전목표(SDGs)의 달성을 위해 개발협력 기금(development financing)에 대한 논의에 있어서도 아주 초기부터 성평등 요소가 통합될 수 있도록 여러 노력이 이루어지고 있다.

우선, 스웨덴은 개발원조에 있어서 성평등이 통합되고 우선순위가 될 것을 지속적으로 강조해왔다. 비교적 최근에는 2015년 말 수립된 SIDA의 「젠더통합계획 (Plan for Gender Integration)」을 통해 2016년부터 2018년까지의 3개년 간 SIDA의 성평등 관련 정책 비전을 제시한 바 있다(SIDA, 2017: 1; Bjarnegård & Uggla, 2017: 22). 그 주요 내용을 살펴보면, 크게 세 가지 목표로 정리될 수 있는데(SIDA, 2017: 1; Bjarnegård & Uggla, 2017: 35), 첫째, 성평등이 주요목적(principal objective)인 지원을 확대하는 것으로, 이는 모든 분야를 아우르며, 특히, 환경, 기후변화, 인도적 지원 분야에서 성평등이 주요목적인 사업 확대를 위해 새로운 재원을 전략적으로 활용할 것을 목표로 하고 있다. 둘째로, 성평등 개발원조의 양적 성장뿐만 아니라 질적 성장을 꾀하는 것인데, 성평등이 전략적 우선순위가 되고, 젠더분석이 개발협력 사업과 전략 이행의 과정 전반에서 이루어져, 사업의 후속조치 및 모니터링, 결과보고에 이르기까지 이루어지는 것이다. 또한, 개발협력 파트너인 수원국과의 협력 과정에서도 성평등이 우선순위가 될 것을 명시하였다. 세 번째로, 평등 및 다원주의(pluralism)에 대한 내부적 관심과 조직 및 직원들의 젠더역량을 강화하는 것이다. 다만, 이러한 SIDA의 성평등에 대한 통합계획은 이름 그대로 “통합(integration)”적 접근을 통해 성평등 요소를 반영하는 성주류화가 추가적인 업무(additional add-on)로 느껴지지 않도록 한다는 장점을 가지고 있으나, 동시에 성평등에 대한 명확한 가시성을 확보하는 것(clear visibility) 간에 긴장은 존재한다는 한계도 지적되기도 한다.

한편, 거시적 정책 차원에서 수립된 이 통합 계획을 현장차원에서 실현될 수 있도록 하는 SIDA의 여러 노력 역시 존재하는 것을 확인할 수 있었다. 우선, 본 3개년 통합계획은 SIDA의 연간 업무계획(annual work plan)에 통합되고, 또 이것을 반영해 각 지역사무소

3) SIDA 웹페이지(<https://www.sida.se/English/About-us/Our-mission/>) (접속일: 2018. 12. 10.)

의 프로그램 및 전략에도 반영되고 있었다. 이와 더불어 직원들이 현장에서 사업에 성평등 요소를 통합할 수 있도록 도움을 제공하는 “젠더 툴박스(Gender tool-box)”라는 형태의 자료 역시 발간되어 성평등 요소를 사업에 반영하기 위한 방법론과 접근 등을 제시하고, ICT, 식량안보 등 구체적인 각 주제영역에서 성평등 요소를 반영하기 위한 도전과제 및 가능성을 제시하는 등의 자료를 구축해놓고 있다. 이러한 “젠더 툴박스(Gender tool-box)”는 협력국 현장의 피드백을 통해 지속적으로 업데이트하고 수정하여 현지의 수요에 기반한 SIDA의 사업들에도 적용 가능성을 높이고 있다. 또한, 이러한 툴박스의 활용과 네트워킹 등을 통해 SIDA 직원들의 잦은 부서이동으로 인해 발생할 수 있는 성평등 분야 사업에 대한 지식단절의 문제를 해결하고자 노력해오고 있었다.

SIDA는 조직적 인력배치를 통해서도 이러한 성평등 정책을 실현하고 있었다. 우선, 스톡홀름에 소재한 SIDA의 본부의 정책부서(Thematic Policy Unit) 내에 성평등을 담당하는 두 명의 선임자문관(senior advisor)가 존재하여 스웨덴 외교부 장관 등 스웨덴 내부 개발협력과 관련된 고위급은 물론이고, 스웨덴 외부의 UN, EU 등에도 성평등 관련 자문을 제공하고 있다. 이와 더불어 스웨덴 내 주재한 외국 대사관 공관들에도 SIDA의 정책자문관들이 자문을 제공하기도 한다. 한편, SIDA의 각 지역부서에서는 협력국 현지의 SIDA 사무소를 관리하는데, 때때로 협력국 현지에 젠더자문관(gender advisor)을 파견하기도 하며, 모든 국가에 파견될 수 없으므로 탄자니아, 잠비아 등에 주요 지역에 지역 자문관(regional advisor) 형태로 존재하기도 한다.

이와 더불어 직원들과 고위급의 인식제고 및 젠더역량 개발을 위한 여러 제도적 노력이 마련되어 있다. 협력국에 파견되는 직원(national program officers)에 대한 젠더연수가 매년 이루어지고 있고, 이 외에도 관리자급을 대상으로 매년 진행되는 1주짜리 임원회의(executive meeting)에도 젠더세션이 포함되어 운영된다. 또한, SIDA가 별도로 가지고 있는 연수기관(Training Institute)에서도 젠더과정이 포함되어 개발협력 관련 시민사회, 협력관계자들, 개도국 관계자 등에 대한 젠더연수가 제공되고 있다.

한편, 성평등 이슈에 대한 인식제고와 확산을 위해 네트워킹의 중요성 역시 관계자 인터뷰에서 여러 차례 강조되었다. SIDA는 스톡홀름 내 개발협력 분야의 주요 관계자(focal points)들이 주 1회 만나 의사소통하는 장을 주기적으로 만들어 성평등 이슈 등 여러 개발협력 관련 이슈들이 공유, 확산될 수 있도록 도모하고 있었다. 또한, 매년 초에는 주제별로 여러 모임(gathering)이 존재하여 관련 주제별로 이슈를 공유할 수 있고, 이러한 장을 통해 성평등 이슈 역시 확산될 수 있다고 한다. 또한, SIDA의 공식적인 행사로 거의 매달 개최되는 세미나(development forums)를 통해 고위급을 성평등 이슈 관련 세미나의 공식 패널(panel)로 초청하는 등의 노력을 통해 성평등에 대한 인식제고 및 확산 노력이

이루어지고 있었다.

이와 더불어 성평등 관련 책무성을 담보하기 위한 여러 모니터링 노력 역시 존재하고 있다. 우선, SIDA가 자체적으로 매년 2월 스웨덴 정부에 제출하는 보고서와 매년 발간하는 연간보고서에서는 상당한 분량으로 젠더와 성주류화에 대한 내용이 다루어지고 있다. 또한, 실무자들이 실질적으로 사업을 운영하는 데 있어 시스템적으로 성평등 요소를 고려할 수밖에 없게 만들어놓고 있는데, 개발협력 사업관리를 위한 전산 프로그램에 사업내용과 추진경과를 입력할 때 젠더분석 여부에 대한 질문을 필수 답변사항으로 포함시켜 해당 항목에 대한 답을 하지 않고는 다음 단계로 넘어갈 수 없도록 해 모든 사업에 대해 젠더적 관점의 검토가 이루어질 수밖에 없도록 운영하고 있다.

영국과 스웨덴의 성평등 분야 개발원조 확대를 위한 연구 노력

영국과 스웨덴의 경우, 오랜 원조 공여 역사를 가지고 있는 만큼 개발협력 분야의 연구 역시 무척 발전해 있고, 성평등 분야 역시 예외는 아니어서 개발협력 사업의 일환으로 혹은 개발협력 사업과 관련해서 진행되는 성평등 분야 연구가 발전해 있는 것으로 보인다. 본 절에서는 개발협력 분야에 특화된 영국의 글로벌 민간 씽크탱크(think-tank) 연구소인 ODI와 스웨덴 외교부 산하의 개발협력 관련 독립 연구기관인 EBA(Expert Group for Aid Studies)의 관계자 인터뷰 내용을 바탕으로 영국과 스웨덴에서 각 국가의 성평등 분야 개발원조를 발전시키기 위해 최근 진행된 연구활동 사례를 소개하고자 한다.

영국 DFID의 개도국 여아 관련 연구 이니셔티브: “Gender and Adolescence: Global Evidence(이하 GAGE) 프로그램”⁴⁾

“Gender and Adolescence: Global Evidence(GAGE) 프로그램”은 개발도상국의 청소년 여아 지원과 관련하여 총 9개년(2015-2024)에 걸쳐 약 2,500만 파운드의 예산을 들여 진행되는 연구 프로그램이다.⁵⁾ 연구기금은 영국의 국제개발부(DFID)에서 지원하며, 개발협력 분야에 특화된 영국의 글로벌 민간 씽크탱크(think-tank) 연구소인 ODI가 이를 위탁받아 관리·운영하고 있다. 이 연구 프로그램은 글로벌 컨소시엄 형태로 진행되어 ODI 뿐만 아니라 15개의 국제연구기관, 국제 NGO와 함께, 협력국(에티오피아, 방글라데시,

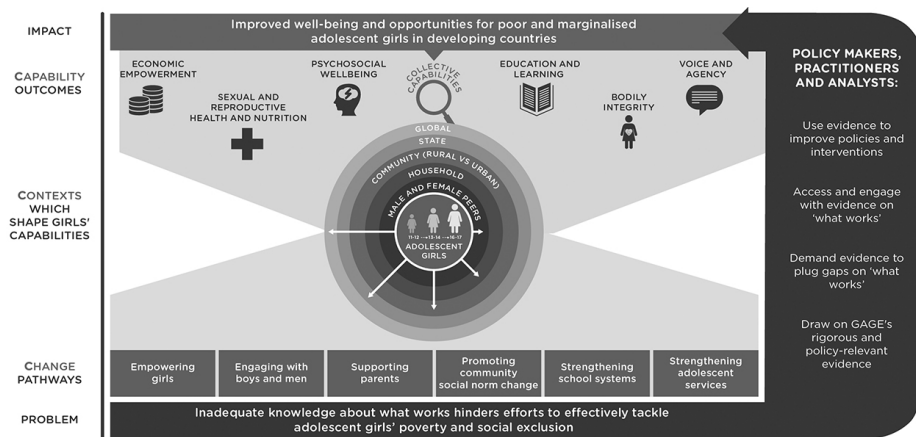
4) 영국 DFID의 Senior Social Development Advisor와의 인터뷰 (2018. 6. 4.) 및 영국 ODI의 GAGE 프로그램 담당 소장(Director)과의 인터뷰 내용과 관련 홈페이지(<https://www.gage.odi.org>) 내용을 바탕으로 작성함.

5) <https://www.gage.odi.org/what-we-do> (접속일: 2018. 12. 10.)

네팔, 르완다, 요르단, 레바논)의 연구기관들이 컨소시엄 형태로 참여하고 있다.⁶⁾ 본 연구 프로그램은 영국 정부가 주관한 Girl Summit에서 영국의 총리가 여성 청소년을 위한 연구기금을 공약하면서 시작되었다.

본 연구 프로그램은 궁극적으로 개도국 소녀들의 삶을 변화(transform)시키는 데 있어 성공요소에 대한 근거를 제시하는 것을 그 목표로 하여, 양적 방법론과 질적 방법론, 참여적 실행연구(participatory action research)에 이르기까지 다양한 방법론을 차용하여 연구를 진행하고 있다.⁷⁾

하단에서 도식화된 GAGE 연구의 개념적 틀(conceptual framework)은 개발도상국의 가난하고 소외된 여성청소년의 복지와 기회 개선을 위해 갖추어야 할 6개 분야의 역량(capabilities) 변화와, 변혁적(transformative) 변화를 이끌어내기 위한 개인적, 가족, 공동체, 서비스 및 제도적 차원의 변화 전략들, 그리고 여성청소년을 둘러싼 지역 및 국가적 맥락을 고찰하는 것을 그 내용으로 담고 있다. 개도국 여성청소년의 역량이 변화되는 6개 영역으로 1) 경제적 역량강화(부모의 지지, 고용의 선택, 저축 및 대출에 대한 접근), 2) 심리-사회적 웰빙(동료들과의 사회적 연결, 지지 네트워크, 정신건강), 3) 재생산보건 및 영양(영양, 생리와 생리대 보급, 재생산 보건의료), 4) 교육 및 학습(성인지적이고 연령대에 맞는 교육, 중등교육 진학), 5) 신체 존엄성 및 폭력으로부터의 자유(조혼, 여성성기절제(FGM) 및 유해한 관습, 성폭력 및 젠더기반 폭력), 6) 목소리와 주체성(신체적 공간에 대한 접근성, 가족 및 공동체 내 의사발언 기회, 대안적 진로를 보여주는 역할모델)을 포함



출처: GAGE 웹페이지 (<https://www.gage.odi.org/how-we-work>, 접속일: 2018. 12. 10.)

[그림 1] GAGE 연구 프로그램의 개념적 틀 (Conceptual Framework)

6) <https://www.gage.odi.org/gage-consortium> (접속일: 2018. 12. 10.)

7) <https://www.gage.odi.org/our-research-methods> (접속일: 2018. 12. 10.)

한다. 그리고 이러한 변화를 이끌어내기 위한 전략으로서, 여아의 임파워먼트(empowerment), 성인지적인 의식을 가진 남아들의 참여, 평등한 부모의 지지, 공동체 내 성차별적 사회규범의 개선, 학교제도의 개선, 여아 친화적이고 접근성과 질이 높은 관련 서비스 및 제도의 구축이 제시되고 있다.⁸⁾

스웨덴 SIDA의 성평등 정책 이행에 대한 평가연구 : “SIDA의 젠더통합계획 이행 평가 보고서”⁹⁾

스웨덴의 SIDA는 앞서 언급된 2015년도에 수립된 SIDA의 「젠더통합계획 (Plan for Gender Integration)」의 일환으로 동 계획의 이행을 점검하는 연구를 진행하고 있다. 이는 앞서도 언급된 것처럼, 높은 성평등 개발원조 비율, 즉 양적 수준에 만족하는 것이 아니라 성평등 원조의 질까지 담보하기 위한 스웨덴 정부의 적극적 노력의 일환으로 해석될 수 있다. 동 연구는 외교부 산하의 개발협력 관련 독립 연구기관인 EBA(Expert Group for Aid Studies)에 의해 관리 및 수행되고 있다. 총 3차에 걸쳐 보고서가 발간될 예정이며, 현재 1차 및 2차 보고서가 발간되어 있다.

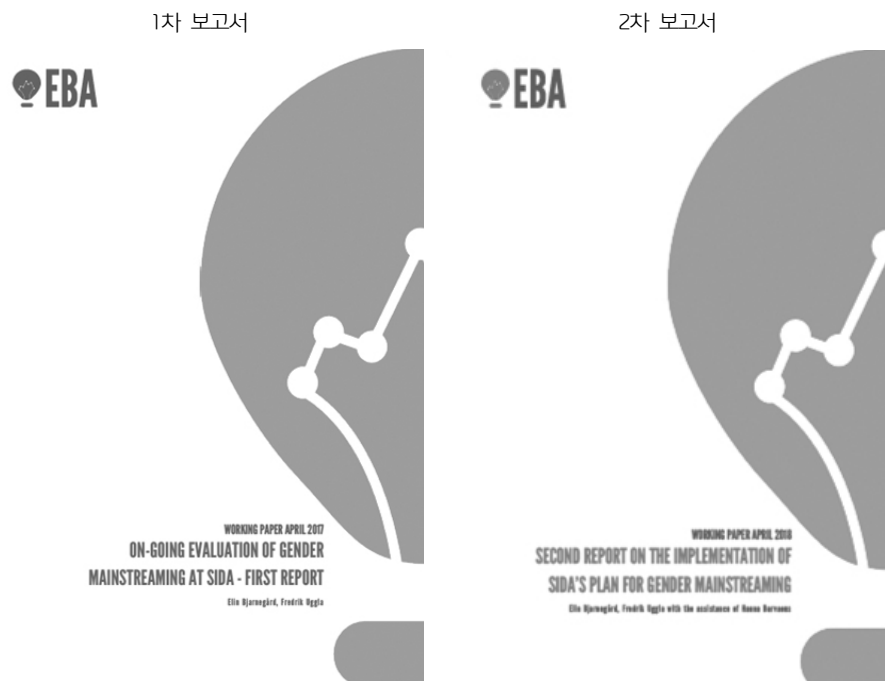
보고서의 내용을 간단히 소개하면, 1차 보고서에서는 성평등 정책 및 이행에 대한 이론 및 선행문헌 검토와 함께, 젠더통합계획이 도입되기 이전의 SIDA의 사업 및 협력전략, 국가보고서를 검토하여 이후 젠더통합계획이 도입된 이후와의 비교를 위한 기초선 분석을 실시하였다. 이와 더불어 젠더통합계획의 도입배경과 내용 등을 설명하고, 그 도입 첫해인 2016년의 이행현황을 검토하고 있다. 또한, 젠더자문관, 부서장, 프로그램 담당관 20명의 관계자 인터뷰를 통해 조직의 성주류화와 젠더통합계획의 이행에 대한 의견을 수렴하였다. 이를 종합하여 1차 보고서에서는 젠더통합계획 이전의 SIDA의 성주류화 상황은 다소 편차가 존재해 왔다는 점을 지적하였다. 또한, 이러한 문제를 완전히 해결하기 위해 젠더통합계획이 실제적 사업 이행과정을 개선하는 데 있어 다소 구체적이지 못하고, 해당 계획의 존재에 대해 직원들의 인지도가 낮다는 점 등 젠더통합계획을 통한 성주류화에 있어서의 한계점 및 우려를 제시하였다(Bjarnegård, Elin & Fredrik, 2017).

한편, 2차 보고서에서는 1차 보고서의 내용을 발전시켜 조직 내 직원의 인식에 보다 초점을 두어 젠더통합계획이 실제 조직의 사업 현장에 얼마나 이행되고 있는지를 검토하였다. 이를 위해 젠더통합계획 도입 이후의 사업들의 성평등 이슈의 통합 현황을 비교하고,

8) <https://www.gage.odi.org/how-we-work> (접속일: 2018. 12. 10.)

9) 본 보고서의 제2저자(전 EBA 위원)와의 인터뷰(2018. 5. 16.) 및 현 EBA(Expert Group for Aid Studies) 프로그램 매니저 2인과의 인터뷰(2018. 5. 29.)의 내용과 관련 1차 및 2차 보고서의 내용을 종합하여 작성함.

관련 문서 검토와 함께, 패널 포커스 그룹, 미얀마와 잠비아로의 현장 조사 등이 이루어졌다. 이러한 결과를 종합하여 젠더통합계획이 성평등과 여성의 권리라는 주제와 관련된 SIDA의 실제적 사업 이행에 긍정적인 변화를 가져오기는 하였지만, 여전히 현장에서 실제적 성평등 사업의 이행은 직원들과 그들의 역량에 달려있다는 점이 지적되었다. 또한, 관련 주요 정책문서와 가이드라인 등에 대해 알지 못하는 경우가 많다는 점 등이 한계로 제시되면서, 향후 이에 대한 개선의 필요성과 가능성을 제시하였다. 이러한 내용들을 바탕으로 향후 3차 보고서에서는 현재 SIDA가 추진하고 있는 새로운 통계 핸드북 도입, 여러 부서의 구체적 계획 수립, 양성평등 관련 글로벌 전략 이행 등에 있어서 젠더통합계획을 반영하여 성주류화될 수 있도록 해야 한다는 점을 지적하고 있고, 이에 대한 검토가 3차 보고서를 통해 이루어질 것이라는 점이 제시되어 있다(Bjarnegård, Elin & Fredrik, 2018).



출처: GAGE 웹페이지 (<https://www.gage.odj.org/how-we-work>, 접속일: 2018. 12. 10.)

[그림 2] 제1차 및 2차 “SIDA의 젠더통합계획 이행 평가 보고서”

맺는 글

상기의 내용을 종합하여, 영국과 스웨덴의 개발협력 관련 기관방문과 사례조사를 통해 얻었던 시사점은 다음과 같이 두 가지로 정리될 수 있다. 우선, 오랜 개발협력역사를 가진 국가일수록 효과적인 성평등 개발원조의 수행을 위한 제도적 기반이 잘 갖추어져 있다는 점이다. 성평등 정책을 통해 각국의 개발원조가 나아가야 할 성평등 비전과 미션을 제시하기 위해 노력하고 있었고, 이러한 정책적 비전과 미션이 사업 현장 차원에까지 적용될 수 있도록 하기 위한 촘촘한 노력과 고민이 돋보였다. 상위의 정책이 사업 현장에 이르기까지 반영될 수 있도록 세부 정책 및 가이드라인을 개발하고, 또 이를 지속적으로 업데이트 및 개선하기 위해 노력하고 있었다. 또한, 젠더역량의 지원을 위한 전문 인력 배치와 일반 직원들의 성평등에 대한 인식 및 역량강화 노력이 이루어지고 있다는 점 등이 인상 깊었다. 따라서 우리나라의 성평등 분야 개발원조가 좀 더 발전하기 위해서는 정책과 제도를 갖추는 것과 동시에 이들 정책 및 제도가 사업 현장과 이행 기관 실무자 개개인의 의식 및 역량에까지 반영되어 사업 현장에서 실현될 수 있도록 보다 촘촘한 정책과 제도가 갖추어져야 할 것으로 보인다.

이와 더불어, 오랜 역사를 가진 만큼 개발협력 관련 연구 역시 장려되고 발전되어 개발협력 연구가 성평등 분야 개발원조의 효과적 이행 및 확대를 위한 도구로써 적극 활용되고 있었다는 점 역시 시사점을 준다고 생각된다. 앞서 살펴본 영국의 개발도상국 여아 관련 연구 이니셔티브는 여아들의 삶을 개선하는 데 있어 중요한 요소들과 성공요소들에 대한 증거기반 연구를 통해 여아들에 대한 지원이 보다 효과적으로 이루어지기 위한 증거기반 자료를 제시하고 있었다. 또한, 스웨덴 개발원조의 경우, 양적으로는 이미 상당히 높은 성평등 수준에 도달했음에도 불구하고, 현재 도입하고 있는 성평등 정책인 젠더통합계획의 이행에 대한 평가와 모니터링을 위한 연구를 통해 해당 정책이 사업 현장에까지 반영되고 조직의 성주류화를 질적으로도 개선해나가기 위한 끊임없는 노력이 이루어지고 있었다. 이러한 점에서 우리나라도 성평등 개발원조를 위한 정책 수립과 개발협력 사업의 효과적 이행을 위한 관련 연구 역시 보다 발전될 필요성이 있다고 본다.

• 참고문헌 •

- 관계부처합동(2015). 「제2차 국제개발협력 기본계획」. 제22차 국제개발협력위원회. (2015. 11. 10.).
 Bjarnegård, Elin and Fredrik Ugglä (2017). On-going Evaluation of Gender Mainstreaming at SIDA=First Report. EBA: Stockholm.
 Bjarnegård, Elin and Fredrik Ugglä (2018). Second Report on the Implementation of SIDA's Plan for Gender

Mainstreaming. EBA: Stockholm.

OECD/DAC(2018). Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment: Donor Chart.

SIDA (2017). Gender Tool Box: How SIDA Works with Gender Equality (May 2017). URL:
https://www.sida.se/contentassets/4fd9964764a14e698634abfa9ebf9999/how_sida_works_with_gender_equalitydoes_may-2017.pdf (접속일: 2018. 12. 10.)

〈웹페이지〉

Gender and Adolescence: Global Evidence 프로그램 홈페이지 <https://www.gage.odi.org> (접속일: 2018. 12. 10.)

SIDA 홈페이지 <https://www.sida.se/English> (접속일: 2018. 12. 10.)

02

KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

몽골 젠더와 개발에 관한 국제회의의 참석기

장은하 성평등정책확산전략실 국제개발협력센터장

본원 성평등정책확산전략실 국제개발협력센터에서는 2018년 6월 25일부터 29일까지 몽골 노동사회보장부 산하 국가성평등위원회가 주최하고, 몽골 노동사회보장부와 ADB 몽골사무소가 주관하는 “젠더와 개발에 관한 지속가능개발목표 국제회의 (International Conference on the Sustainable Development Goals: Gender and Development)”에 참석하여 주제발표를 진행하고 울란바토르 선언 작성에 참여하였다. 본 컨퍼런스는 몽골정부의 SDGs 달성에 대한 의지를 반영하여 노동사회보장부 산하 성평등국가위원회의 주도로, ADB 몽골사무소가 일본 정부의 빈곤퇴치기금(Japan Fund for Poverty Reduction)의 자금 지원을 받아 개최되었다.¹⁾ 이 회의는 몽골 정부 및 시민사회의 SDGs 달성을 위한 의지를 재확인하고, 성평등 개선을 위한 국제적 모범사례공유와 협력강화를 통해 몽골 정부의 향후 활동 방안들을 모색하는 것을 주요 목적으로 진행되었는데, 보다 구체적으로는 젠더관련 데이터와 지표 수립 및 적용에 대해 해외사례를 통해 배우고자 하는 의지가 높았다.

본원은 2014년 이래 ADB와 긴밀한 협력네트워크를 구축해 왔다. 2014년도에는 아시아여성지도자회의(Asia Women Leadership Conference)를 본원에서 개최한 바 있으며, 2017년도에는 젠더와 기후변화 워크숍을 본원에서 개최한 바 있다. 이러한 다양한 활동을 통해 필리핀 마닐라 소재 ADB 본부의 젠더팀과 협력이 공고해 지는 수확이 있었으며, 이번 몽골에서 진행되는 컨퍼런스에 본원이 참여하게 된 것도, 이러한 ADB와의 협력 관계에 기인한 것이라고 할 수 있다. 이에 본원은 SDGs 이행과 한국의 성평등지표에 대한 우리원의 연구결과와 시사점을 공유하고, 여성 및 여아의 삶 향상에 대한 UN 결의안 이행

1) 최근 몽골에서는 국가성평등위원회가 8인의 성평등전문가로 구성되어 강화되었으며, 노동사회보장부 장관 직속 조직으로 운영되고 있다. 내년부터 동 기구는 총리실 직속으로 이관될 예정이다.

을 위한 지역협력 강화에 기여하고자 동 컨퍼런스에 참가하게 되었다. 본 기고문에서는 컨퍼런스의 주요 내용을 소개하고, 몽골 방문 시 네트워킹 활동에 대해 간략히 소개하고자 한다.

이번 젠더와 개발에 관한 국제 컨퍼런스는 전체회의와 3개의 주제회의, 그리고 마지막으로 울란바토르 선언 채택으로 진행되었다. 특히 개회식에는 몽골 총리이자 성평등국가위원회 위원장인 Khurelsukh Ukhnaa 총리가 개회사²⁾를, 몽골 ADB 국가대표인 Yolanda Fernandez Lommen가 환영사를 하였다. 이어지는 전체회의에서는 세 개의 기초발표가 진행되었다. 전체회의는 참가자 전원이 참석하는 세션으로, 몽골과 타 원조 공여 기구들의 성평등 달성을 위한 법적, 정책적 환경 조성에 있어서의 성과와 도전에 대해 발표하고 토론하였다. 보다 구체적으로는 성평등 달성을 위한 협력과 파트너십을 위한 필요와 자원이 무엇인지 확인하고 이를 통해 어떻게 젠더와 개발 접근의 틀 안에서 지속가능발전목표를 달성할 수 있을 지에 대해 논의하였다.

전체회의에서는 국회의원이자, 몽골노동사회보호부장관 및 성평등국가위원회 부위원장인 Chinzorig Sodnom 장관은 “SDGs 달성과 성평등 아젠다 향상을 위한 제도적 역량강화를 위한 정부의 노력”을 제목으로 몽골의 젠더 분야 현황 및 이슈에 대하여 주요 통계수치를 기반으로 개괄하였다. 이어 몽골의 성평등 관련 법, 정책 발전 과정에 관해 설명하고 향후 도전 분야를 제시하였다. 몽골의 주요 젠더 이슈로는 거의 9년에 가까운 남녀 기대 수명률 격차를 들 수 있는데, 이는 세계적으로도 거의 최고 수치라고 할 수 있으며(남성: Male 65.7세, 여성: 74.2세), 현재 몽골에서는 이를 큰 문제로 인식하고 있다. 남성의 경우 알콜 중독과 흡연의 문제로 기대 수명률이 낮고, 여성의 경우 높은 교육 수준에 비해 양질의 일자리를 확보하지 못하는 것이 문제로 지적되었다. 또한 사람들이 점점 지방에서 유목 생활을 포기하고 도시로 몰려들고 있는데, 도시에서 게르(Ger) 게토화를 형성하여 무허가로 거주함에 따라 심각한 도시 문제들이 보고되고 있다고 한다. 이에 UNDP와 ADB는 각각 몽골 내 프로그램과 지속가능발전목표의 달성을 위한 노력에 관해 설명하고 추후 과제를 제시하였는데, 특히 본원의 Sonomi Tanaka ADB 지속가능개발과 기후 변화부 양성평등 총괄은 “아태지역의 기후변화와 재난위험에 대한 여성의 회복력 강화”의 발표에서, 기후변화가 몽골의 여성들의 삶에 미치는 영향과 이를 대비하기 위한 ADB의 몽골 내 사업들을 소개하였다.

전체회의에 이어 세 개의 주제회의가 동시에 진행되었다. 제1 주제회의는 “양질의 일자리와 포용적 경제 성장을 위한 성인지적 파트너십”을 주제로 몽골의 성인지적 노동시장의

2) 급작스런 일정으로 참석하지 못하여 노동사회보장부 장관이 대독함.

발전 현황, 노동시장 정보에 대한 접근성 향상, 채용정책 개발을 중심으로 논의하였다. 몽골의 낮은 경제성장률(1.2%, 2016년)과 높은 실업률(7.3%), 적은 일자리, 교육과 노동시장 간의 괴리는 빈곤율 증가의 주요 원인이 되고 있다(29.6%, 2016년). 그 결과, 여성을 비롯하여 사회적 약자들은 빈곤과 실업률에 가장 큰 타격을 입고 있으며, 20-24세 여성의 경우 국가 평균보다 높은 26.8%의 실업률을 기록하고 있다고 한다.³⁾ 이러한 배경 하에, 몽골 노동사회보장부에서는 성인지적 일자리 정책에 대해, 그리고 재정부에서는 성인지적 예산에 대해, 또한 캐나다의 일본 발표자는 여성경제역량강화 모범사례에 대해, 몽골의 NGO에서는 양질의 일자리 창출을 위한 민관협력 방안에 대해 각각 발표하였다. 이어 성인지적이고도 사회통합적 관점에서 고용정책과 프로그램이행의 한계점에 대해 논의하였다.

제2 주제회의는 “성평등 개선 및 SDG 5 달성에 대한 국가법, 정책체계 이행촉진을 위한 파트너십 강화”를 주제로 개최되었는데, 이 세션에서는 몽골 정부의 각 분야(건설토목, 보건, 교육 등)의 여성 참여 현황과 성인지적 법, 정책의 발전 현황에 대해 발표가 이루어졌다. 여성의 교육과 보건서비스의 접근성 향상에 대해서도 논의하였고, 참석자들은 성인지적 도시개발정책의 계획, 이행, 평가와 모니터링 강화를 위한 정책방안에 대해 발표하였다. 몽골 국가통계청에서는 몽골에서 사용 중인 젠더 지표의 한계와 개선을 위한 필요에 대해, 몽골 국립대 인구교육연구센터에서는 교육 및 보건분야에서의 성인지적 정책과 젠더 지표에 대해 소개하였다. 본 세션에서는 성주류화와 성인지 예산채택을 위한 효과적인 이행방법에 있어서의 모범사례와 도전과 문제를 파악하고 성평등 개선과 SDGs의 타 분야 목표달성을 위한 분야별 조화를 향상시키는 것에 대해서도 발표와 논의를 전개하였다. 아울러 본원 장은하 국제개발협력센터장은 “한국의 국가 지속가능발전목표 수립 현황 및 국가성평등지수”라는 제목으로 한국의 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 수립 과정과 5번 성평등 목표의 세부목표, 지표 수립 과정에 대해 설명하고 한국의 국가 성평등지표 운영에 관해 발표하였다. 몽골 참가자들은 특히 한국의 국가 성평등지수에 관해 지대한 관심을 보였으며 자국에서도 유사한 지수를 개발하여 적용하기를 희망하였고, 이를 위한 기술 지원을 요청하기도 하였다.

제3 주제회의는 “농촌여성과 여아의 생계기반 개선과 기후변화적응을 위한 국제협력 증진”이라는 주제로 진행되었는데, 몽골 환경관광부에서 기후변화적응, 성인지적 정책, 범분야 조율에 대하여, 몽골 국가위기관리기구(NEMA)에서 기후변화적응과 자연재난관리를 위한 특수 타겟 그룹 역량강화에 대하여, 몽골 식량·농업·경공업부에서는 식량, 농업, 경공업 분야의 성인지적 정책과 지속가능발전에 대하여, 몽골 외교부에서 농촌여성과 여아의

3) 세션 발표 내용.

생계개선을 위한 UN 결의안 실행 및 국제협력 기회에 관하여 발표하였다. 현재 빈곤과 불평등은 특히 몽골의 농촌(초원)지역에서 문제가 되고 있으며, 이를 해결하기 위해 농촌 거주 여성의 사회경제적 참여 강화는 매우 중요한 이슈로 인식되고 있었다. 국제 젠더개발 지표에 따르면 몽골에서는 농촌(초원)지역 여성의 소득 격차가 매우 심각하고, 기후변화와 자연재해에 매우 취약하며, 토지소유, 인프라 개발, 물 공급 등 경제 인프라 분야에서도 여성 참여가 저조한 것으로 나타나고 있다. 참가자들은 특히 기후변화이슈와 국제개발계획의 통합을 위해 본 주제에 대한 UN 결의안 이행, 구체적으로 물과 위생시설, 에너지 그리고 정보통신 기술에 대한 접근성의 중요성을 강조하였다.

남은 세션에서는 본 회의를 통해 채택될 울란바토르 선언에 대한 참여형 토론과 논쟁이 이어졌다. 울란바토르 선언은 몽골 성평등 위원회 사무총장인 Ms. T. Enkhbayar에 의해 진행되었는데, 컨퍼런스에 참석한 청중 모두 의견을 피력하고 논의에 적극 참여하는 모습이 인상적이었다. 울란바토르 선언은 총 3개의 분야로 구성되어 있는데, 첫째, 여성들에게 양질의 일자리 제공 및 경제 성장 기여를 위한 파트너십 및 협력 체계 수립; 둘째, 삶의 질 향상을 위한 양성평등 관련 지표의 도입과 활용; 셋째, 농촌(초원) 지역의 여성 및 여아의 삶의 질 향상과 기후 변화 정책 강화 분야에 있어서 결의를 촉구하고 있다.

컨퍼런스 기간 중에는 또한 몽골 국가성평등위원회 위원 및 컨퍼런스 주제 발표자와의



〈몽골 국가성평등위원회와 울란바토르 선언 수정 및 보완 작업 중인 주제발표자들〉



〈컨퍼런스 참석자 전체 사진〉

네트워킹을 할 수 있는 다양한 기회들을 가질 수 있었다. 컨퍼런스 주제 발표자들과 몽골 국가성평등위원회 위원(총 8인), 그리고 회의를 주관한 ADB 몽골 사무소 관계자 등 20여명은 컨퍼런스 전체 일정 3일 동안 공식 석상과 사적인 교류를 통하여 회의 관련 주제는 물론, 회의에서 다루어지지 않은 몽골의 성평등 정책 현황 및 문제점 등에 대해 진지하게 토론하였다. 특히 이들의 일원으로 울란바타르 선언을 검토하고 보완하는 작업에 참여함으로써 몽골의 향후 성평등 로드맵 수립에 기여할 수 있었던 점은 보람된 경험이었다.

마지막으로 몽골 성평등위원회의 주선으로 몽골 사회보동보장부 회의실에서 몽골 젠더 NGO와의 원탁회의를 진행하였다. 여기에는 컨퍼런스 주제발표자 4인, 몽골 젠더관련 NGO 약 20여개 단체가 참석하였는데, 현재 몽골의 젠더 관련 NGO들은 국가성평등위원회의 출범과 동 위원회가 내년부터 총리실 산하로 이관되어 운영되는 이 시점을 몽골 내 성평등 정책 증진의 중요한 모멘텀으로 생각하고 있었다. 특히 NGO 운영에서의 재정적 어려움에 대해 고충을 토로하였고, 국제기구나 공여국 정부로부터의 자금 지원(funding)에 대해 질문하였다. 이에 본인은 한국의 국책연구기관으로서의 본원의 성격과 운영 방향, 정책예의 기여에 대해 상세히 설명하였으며, 특히 본원과 한국 정부, 그리고 국내 여성단체들과의 협력 방식을 소개하였다. 아울러 몽골에도 이러한 젠더 및 여성정책을 전문으로 하는 국책연구기관의 설립을 고려해 볼 것을 권유하였다.

앞서 NGO의 언급대로, 현재 몽골은 국가성평등위원회의 조직적 강화, 총리실로의 이

관, 몽골 정부 고위급의 관심, 그리고 국제기구의 지원으로 성평등 정책 실행에 있어서 매우 효과적인 모멘텀을 보유하고 있다. 한국의 여성정책에 대해서도 관심이 매우 컸으며, 특히 한국의 여성정책 발전에 대해 호감을 느끼고 배우고자 하는 의지도 느낄 수 있었다. 보다 구체적으로는 성인지적 예산 수립과 실행에 대해 기술적인 지원을 받기를 원했으며, 이외에도 여러 분야에서 성평등 정책을 발전시켜나가고자 하는 의지가 강했다. 이러한 중요한 시점에 한국을 비롯한 국제사회가 기술적으로나 자금적으로 지원해 줄 수 있다면, 몽골 정부의 이러한 노력이 더욱 탄력을 받을 수 있을 것으로 생각한다. 한국 정부와 국내 개발협력단체들도 몽골의 성평등 현황에 관심을 가지고, 우리가 가장 효과적으로 지원할 수 있는 분야를 찾는다면, 몽골의 성평등 정책 실행에 기여하고, 효과성과 영향력이 높은 지원의 성과도 거둘 수 있을 것이다.