



KOREAN WOMEN'S
DEVELOPMENT
INSTITUTE

국제사회의 북경행동강령 25주년과 성 주류화 현황

조영숙 대한민국 양성평등대사*/한국여성단체연합 국제연대센터 소장

I. 시작하며

1995년은 유엔에서 제4차 세계여성회의가 개최되고 북경선언 및 행동강령(이하 '북경행동강령')이 채택된 해이다. 그 후 사반세기에 걸쳐서 글로벌 남반부와 북반부를 막론한 지구상의 모든 국가는 성평등을 국가정책의 목표(goal)로, 성 주류화(gender mainstreaming)를 성평등 목표의 이행(implementation)을 위한 전략(strategy)으로 추진할 책임을 공유하게 되었다. 2020년 오늘날까지도 국제사회는 소위 선진국과 개발도상국이라는 지리적·정치적 차이가 여전히 존재함에도 불구하고 북경행동강령에 포함된 성평등 목표와 성 주류화 전략이라는 글로벌 성평등 규범에 따라 매년 3월 유엔여성지위위원회에서 이행점검회의를 진행하고 있다.¹⁾

이 글은 북경행동강령이 채택된 지 25년을 맞이하면서 최근 국제사회에서 진행된 북경행동강령 이행점검과 성 주류화와 관련된 최근의 논의 흐름을 살펴보고자 한다. 먼저 2장에서는 1995년 북경행동강령과 성 주류화가 어떠한 역사적 맥락 하에서 채택되었는지에 대해 살펴보고자 한다. 3장에서는 현재 국제사회에서 진행되고 있는 북경행동강령 25주년과 성 주류화 이행평가에서 초점이 되는 내용을 살펴보고자 한다. 그리고 마지막 4장에서는 북경행동강령 25주년 이후에 국제사회에서 전개될 예정인 성평등 정책의 논의 흐름에 대해 간단하게 살펴보고자 한다.

* 대통령 임명 '대외직명대사' 임. 대외직명대사는 직업외교관이 아닌 분야전문가에게 대사직을 부여해서 국가를 대표해서 활동하는 것을 정부가 지원하는 제도임.

1) <https://www.unwomen.org/en/csw>

2. 성 주류화의 역사적 맥락과 개념의 발전

북경행동강령의 12개 주요관심분야에 담긴 성평등 의제와 성 주류화 전략과 같은 성평등 정책의 필요성이 글로벌 페미니스트들에 의해 제기되기 시작한 것은 1995년 제4차 세계여성회의가 시작되기 훨씬 이전부터인 1945년 유엔 창립과 1948년 세계인권선언(UDHR, 1948)의 채택으로부터 비롯된다. 그러나 본격적인 논의의 출발은 유엔에서 경제·사회·문화적 권리협약(ICESCR, 1966)과 시민·정치적 권리 협약(ICCPR, 1966) 채택과정에 참여한 글로벌 페미니스트들이 남녀 모두에게 인권을 보장한다는 국제인권법 체계가 남성 중심적 한계를 노정하면서 공적 영역과 사적 영역의 구분 그리고 성별 고정관념과 문화적 관습을 답습하고 있기 때문에 국제인권법이 보장하는 소위 보편적인 권리가 여성들에게는 보장되지 못하는 현실로 귀결된다는 점을 확인한 이후였다. 이에 글로벌 남반부와 북반부의 페미니스트들은 보편적 인권체계(universal human rights instruments)에서 배제된 여성인권(women's human rights)을 보장받기 위해 별도의 여성인권협약을 만들고자 연대하였고, 마침내 여성차별철폐협약(CEDAW, 1979)이 채택되면서 여성의 권리를 보편적 인권으로 확보하고 성평등을 실현할 수 있는 국제법적 기반을 구축하게 되었다.²⁾

유엔에서 합의한 9개의 인권협약 중의 하나인 여성차별철폐협약은 국제사회가 역사상 처음으로 합의한 국제여성헌법으로써 협약에 가입한 국가는 협약에 따른 법과 제도의 제·개정과 이를 이행하기 위한 국가정책을 수립해 나가야 했다. 각국은 협약을

이행하는 기준인 3대원칙을 따라야 했는데, 그 중 첫째는 실질적 성평등 원칙(principle of substantive equality), 둘째는 차별금지 원칙(principle of non-discrimination), 그리고 셋째는 국가책임 원칙(principle of state obligation)이다. 여성에 대한 차별이 무엇인가에 대한 정의(definition)가 다음과 같이 여성차별철폐협약 제1조에 명시됨으로써 이후 모든 영역에서의 성(sex)에 기초한 차별철폐는 국가의 책임이 되었다. 제1조의 내용은 다음과 같다. “여성에 대한 차별은 정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 또는 기타 분야에서 결혼 여부에 상관없이 남녀평등에 기초해서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유, 행사하는 것을 저해, 무효화 하는 효과나 목적을 가지고 행해지는 성(sex)에 근거한 모든 형태의 구분, 배제, 제한을 의미한다.”³⁾ 즉, 여성차별철폐협약의 채택으로 전 세계의 모든 여성들은 자신이 속한 국가 및 국제사회를 향해 여성이 차별을 받지 않고 남성과 동등하게 실질적 평등을 누릴 수 있도록 법과 제도 및 정책을 수립할 것을 요구하는 권리의 담지자로 활동할 수 있는 국제법적인 토대를 갖추게 되었다.

여성차별철폐협약이 유엔에서 채택된 이후 협약의 3대 기본원칙을 바탕으로 각국의 여성들은 법적 그리고 제도적 차원에서 자신들의 권리를 주장하기 시작하였고, 국가는 이를 보장하기 위해서 법과 제도의 확립 및 그에 따른 정책을 수립해 나가야 했다. 공적, 사적 영역을 망라한 모든 분야에 걸쳐서 성평등 정책이 수립되는 과정에서 글로벌 페미니스트들은 12개 분야에 걸친 글로벌 성평등 의제를 구성하였고, 그 내용을 담은 형식이 바로 1995년 제4차

2) <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30en.pdf>

3) <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

세계여성회의에서 합의된 북경행동강령의 12개 주요관심분야라고 할 수 있다. 이 과정에서 글로벌 페미니스트들은 여성차별철폐협약의 가장 큰 약점이라고 간주되었던 여성에 대한 폭력관련 조항을 협약의 차별의 한 형태로 포함시키기 위한 논의를 진행하였고, 마침내 여성차별철폐협약의 부속문서인 일반권고(general recommendation) 제12호(1989)와 제19호(1992)⁴⁾에 여성에 대한 젠더기반 폭력(gender based violence against women)을 여성차별의 한 형태로 규정하는 정의를 포함시키게 되었다. 그리고 1993년 유엔총회에서 여성폭력철폐선언(Declaration on the Elimination of Violence Against Women, 1993)⁵⁾이 채택됨으로써 북경행동강령은 여성차별과 여성폭력을 망라한 명실상부한 성평등 정책의 법적, 제도적 기반을 구축한 상태에서 각국이 성평등 정책을 추진할 수 있도록 준비되었다.⁶⁾

이처럼 각국차원에서 추진되는 모든 정책분야에서 여성에 대한 차별을 철폐하고 실질적인 성평등을 실현하기 위한 여성들의 요구를 담은 북경행동강령의 12개 주요관심분야는 1975년 이후 1995년까지 20여 년 동안 글로벌 페미니스트들이 발전시켜온 여성차별철폐와 실질적 성평등 실현을 위해 국가가 실행해야 할 여성정책의 목록이었다. 따라서 북경행동강령은 여성차별철폐협약에서 명시한 차별철폐와 실질적 평등을 국가책임 하에 추진하면서 기존의 남성 중심적인 법과 정책 그리고 문화와 규범을 여성의 참여와 젠더관점의 주류화를 통해 변환시키고(transformation) 궁극적으로 성평등을 실현하려는 페미니스트들의

비전을 담은 행동계획이다. 따라서 북경행동강령에 담긴 12개 분야의 성평등 정책을 국가정책과제로 이행하기 위해서는 기존방식(business as usual)이 아닌 새로운 전략(strategy) 및 도구(tool)가 요구되었다. 성 주류화는 바로 이러한 필요에 입각해서 고안된 전략과 도구이다.

성 주류화가 처음 국제사회에 소개된 것은 1985년 나이로비에서 개최된 제3차 세계여성회의였으며, 제2차 유엔여성10년(1985~1995)을 통해 전 세계로 확산되었다. 그리고 성 주류화가 국제사회 및 국가를 망라한 모든 수준의 정책추진과정에 적용되어야 할 전략으로 공식화된 것은 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성회의 이후였다. 유엔의 내부문서에 따르면, 성 주류화전략은 1985년 유엔에서 제시된 나이로비 여성발전 미래전략(Nairobi Forward Looking Strategy for the Advancement of Women, 이하 '나이로비미래전략')에서 처음 등장하기 시작하였다. 크게 두 가지로 성 주류화 전략의 필요성이 제기되었는데, 하나는 “정부는 여성에 대한 차별을 없애고 필요한 지원 서비스를 제공하며 소득 창출을 강조하는 다 분야 프로그램의 계획, 전달 및 평가의 모든 단계에서 여성을 참여시키고 통합해야 한다.”라고 제기된 여성참여전략의 필요성이었다. 그리고 다른 하나는 “국가위원회, 여성국 및 적절한 인력과 예산을 가진 기타 기관과 같은 정부 내의 여러 분야와 기관을 망라한 기구의 설립은 여성을 위한 평등한 기회의 달성과 국가 생활에 대한 완전한 통합을 가속화하기 위한 효과적인 전환 조치가 될 수 있다. 그러한 기구의 구성원은 공공 부문에서 정책 결정을

4) <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/recommendations.aspx>

5) <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>

6) https://ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Booklet_BPFR.pdf

내리고 실행하는 책임을 지는 사회의 모든 그룹을 대표하는 여성과 남성 모두를 포함해야한다.”⁷⁾ 라고 제기된 여성정책전담기구 설치전략의 필요성이었다.

이러한 필요성이 하나, 둘 씩 모아지는 과정에서 1995년 제4차 세계여성회의를 준비하던 글로벌 페미니스트들은 북경행동강령을 통해 성 주류화의 필요성을 다음과 같이 구체화시키게 된다. 그 중 “여성의 참여와 통합”의 필요성에 대응해서 북경행동강령은 “젠더관점의 통합”이라는 성 주류화의 개념(concept)을 발전시켰다. 다음으로 “적절한 인력과 예산을 가진 정부 내 기구의 설립”의 필요성에 대응해서 북경행동강령은 “여성전담기구의 설치”라는 성 주류화의 구조(structure)를 발전시켰다.

여기에서 한 가지 주목할 점은 여성차별철폐협약 - 나이로비미래전략 - 북경행동강령으로 이어지는 1975년부터 1985년까지의 과정에서 성평등 정책과 성 주류화 전략을 전 지구적으로 확산시킨 원동력은 글로벌 남반부와 북반부 페미니스트들의 차이에도 불구하고 지속적으로 이어진 연대투쟁이었다. 이들은 한편으로는 여성에 대한 차별금지와 성평등의 실현을 위해 우선적으로 해결되어야 할 성평등 정책과제를 도출하는 활동을 전개하였고, 다른 한편으로는 이 과제를 해결해 나갈 수 있는 정부정책구조에 대한 여성의 참여와 젠더관점에 대한 인식제고 노력을 전개하고자 하였다.

글로벌 페미니스트들의 연대투쟁의 성과가 정점에 이르던 즈음에 개최된 제41차 여성지위위원회(유엔, 1995년 3월)는 1985년부터 1995년까지 10년 동안 진행된 나이로비 미래전략의 이행점검을 진행하였다. 우선과제 10개 분야에 대한 이행평가는,

‘여성과 빈곤’, ‘교육접근의 불평등’, ‘건강서비스의 불평등’, ‘여성에 대한 폭력’, ‘경제구조와 정책’, ‘모든 수준의 권력과 의사결정’, ‘여성과 인권’, ‘매스미디어의 이용’, ‘자연자원의 관리’, ‘국제적 행동’ 등을 중점적으로 다루었다.⁸⁾

나이로비미래전략의 10대 이행점검분야는 제4차 세계여성회의에서 채택된 북경행동강령 12개 주요 관심분야로 이어지고 있음을 확인할 수 있는데, ‘여성과 빈곤’, ‘여성의 교육과 훈련’, ‘여성과 보건’, ‘여성에 대한 폭력’, ‘여성과 무력분쟁’, ‘여성과 경제’, ‘여성의 의사결정권한’, ‘여성지위향상을 위한 제도적 장치’, ‘여성과 인권’, ‘여성과 미디어’, ‘여성과 환경’, ‘여아’에 이르는 12개 분야는 나이로비 미래전략의 10개 분야와 비교해 볼 때 큰 차이가 없을 수 있다. 나이로비미래전략에서 국제적 행동을 제외한 9개 분야가 북경행동강령에 수렴되었으며, 추가적으로 ‘여성과 무력분쟁’, ‘여성지위향상을 위한 제도적 장치’, 그리고 ‘여아’의 세 분야가 더해져서 총 12개의 주요관심분야가 북경행동강령에 포함되었음을 확인할 수 있다.

앞에서 살펴보았듯이 성평등 정책과제를 담은 북경행동강령과 이를 실행하기 위한 전략으로서의 성 주류화는 1995년 제4차 여성회의를 통해 한 순간에 제시된 개념이 결코 아니었다. 북경행동강령과 이를 이행하기 위한 전략으로 제시된 성 주류화는 1970년대 이후 90년 중반까지 유엔 안팎에서 지속적으로 활동해 온 글로벌 페미니스트들이 집단적으로 발전시켜 온 페미니스트들의 성평등 비전 및 이행전략에 대한 오랜 모색의 결과이며, 부단한 논의 과정 속에서 탄생하고 발전해온 실천적 개념이었다.

7) Institutional Mechanisms For the Advancement of Women in the Caribbean Regional Assessment Dr. Michelle Rowley, UNIFEM, 2013

8) <https://www.un.org/womenwatch/confer/nfls/>

이런 맥락에서 볼 때, 성 주류화 전략은 앞으로도 여전히 정치·사회·문화적 맥락과 젠더권력관계에 따라 다양한 형태를 보이면서 부단히 진전과 후퇴를 거듭해 나갈 것임을 알 수 있다.

3. 북경행동강령 25주년과 성 주류화 이행평가

(1) 성 주류화 이행 모니터링과 평가 구조의 발전

북경행동강령의 12개 분야의 성평등 과제가 제시됨에 따라 국제사회는 여성차별철폐협약의 3대원칙을 기초로 국가정책목표로 성평등을 실현해야 했고, 이를 위해 성 주류화 전략을 수립해야 했다. 그러나 대다수 국가들은 ‘여성 참여’와 ‘모든 분야의 젠더관점 통합’이라는 성 주류화를 받아들이고 실천하기 위한 준비를 하지 못한 채 우왕좌왕하였으며, 성 주류화의 개념을 이해하고 구조 마련을 위한 준비에 나선 국가에서조차 개념상의 혼란과 조직상의 혼선에서 자유롭지 못했다.

1995년 북경행동강령 채택이후 몇 년이 지났음에도 여전히 성 주류화에 대한 이해가 불충분하고 혼란이 지속되는 상황을 타개하고자 1998년 유엔은 경제사회이사회의 결의문을 통해 성 주류화를 다음과 같이 명백한 개념으로 해석해 주었다. “성 주류화는 ... 모든 영역과 모든 수준에서 입법, 정책 또는 프로그램을 포함하여 계획된 행동이 여성과 남

성에게 미치는 영향을 평가하는 과정을 의미한다. 이는 여성과 남성의 관심과 경험을 모든 정치, 경제 및 사회 영역에서 정책 및 프로그램의 설계, 실행, 모니터링 및 평가에 통합적으로 적용해서 여성과 남성이 동등하게 이익을 얻고 불평등이 영속되지 않도록 하는 전략이다. 성 주류화의 궁극적인 목표는 성 평등을 달성하는 것이다. 성 주류화를 추진한다고 해서 여성대상 또는 여성특화 정책 및 프로그램 또는 입법의 필요성이 사라지는 것은 아니며 아울러 젠더 부서나 젠더전담자가 필요하지 않은 것도 아니다.”(UN ECOSOC Agreed Conclusions, 1997/2)⁹⁾

이후에도 성 주류화를 국제사회와 각국의 정책에 반영시키기 위한 유엔의 노력은 계속되었다. 마침내 유엔은 2000년 이후 매 5년마다 북경행동강령과 성 주류화 정책에 대한 이행 평가를 유엔여성지위위원회에서 진행하기로 결의함으로써 모든 국가의 이행에 대한 모니터링과 평가구조가 국제사회에 마련되었다.¹⁰⁾

유럽의회 또한 같은 해인 1998년 성 주류화를 다음과 같이 정의하였다. “정책 과정의 (재)조직, 개선, 개발 및 평가를 포함해서 일반적으로 정책 결정에 관여하는 행위자들에 의해 모든 수준과 모든 단계의 모든 정책에 성 평등 관점이 통합되도록 한다.” 성 주류화의 책임이 특정 담당자에 국한되지 않으며 정책결정에 관계하는 모든 행위자들의 과제라는 점을 강조한 유럽의회의 해석은 이후 유럽 각국에서 성평등 비전과 성 주류화 전략을 발전시키는 토대가 되었다.¹¹⁾

9) https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.6/1997/2
<https://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/ECOSOCAC1997.2.PDF>

10) <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/index.html>

11) <https://www.coe.int/en/web/genderequality/what-is-gender-mainstreaming>

성 주류화 논의를 이론적 실천적으로 이끌어 온 글로벌 페미니스트들은 지역과 풀뿌리 현장의 경험을 토대로 성 주류화에 대한 보다 구체화된 이행프레임을 제시해 나가기 시작했다. 여성과 발전에 관한 대표적인 이론가이자 현장운동가인 캐롤라인 모저(Caroline Moser, 2010)는 성 주류화 이행을 다음의 4단계 모형으로 제시하였다. 첫 번째는 ‘성 주류화 정의하기’, 두 번째는 ‘성 주류화 정책 추진하기’, 세 번째는 ‘성 주류화 이행하기’, 마지막으로 네 번째는 ‘성 주류화 이행에 대한 감사 및 평가하기’이다. 이와 함께 앞에서 제시된 4단계 모형에 따라 성 주류화가 제도화하려면 다음의 6가지 요소가 구비되어야 한다고 제시하였다.¹²⁾

- 이중전략(dual strategy)의 채택: 모든 정책, 프로그램 및 프로젝트에 젠더를 주류화와 성평등을 표적화한 행동의 동시적 추진
- 성 분석(gender analysis)의 실시: 성별분리통계와 성 분석에 기초한 정보
- 개발정책에 영향을 미치는 의사결정과정(decision-making processes)에 남성과 마찬가지로 여성이 적극적인 역할을 수행하도록 보장
- 젠더훈련(gender training)의 실시 및 조직차원의 역량 강화
- 모니터링 및 평가를 위한 시스템과 도구(tools)의 마련
- 젠더 전문가를 포함한 모든 직원이 다함께 이행 책임을 공유하는 화합이 이루어진 접근

요약하자면, 유엔과 국제기구 그리고 글로벌 페미니스트들은 북경행동강령을 국가 성평등 정책으

로 추진하기 위해 성 주류화를 전략으로 제시하였다. 그리고 이를 실행하기 위해 다양한 도구를 발전시켜왔다. 하지만 성 주류화가 국가정책의 제도로 포함된 지 25년이 지난 현재까지 전 세계 어디에서도 성평등이 달성된 국가는 없다는 사실이 유엔을 비롯해서 대다수의 북경행동강령 25주년 이행평가 보고서에 지적되어 있다. 심지어 글로벌 북반부에 속한 유럽지역 유엔사무소에서 제출한 북경행동강령 25주년 유럽지역 시민사회 연합보고서(2020)에서도 성평등 정책에 대한 저항과 반발이 지속되고 있음을 말해주고 있다.¹³⁾

(2) 유엔의 북경행동강령25년 이행평가

2020년 오늘 국제사회에서 제4차 산업혁명과 기후위기, 특히 코로나19라는 전대미문의 글로벌 위기를 빼놓은 채 성평등에 대한 논의를 진행하기란 불가능하다. 오래된 위기인 정치·경제·사회·문화·시민적 불평등 문제에 더하여 성 격차를 더욱 심화시키는 경제위기와 불안전고용, 인구변화와 고령화로 이어지는 급속한 시대변화는 가족과 가구형태의 다양화, 이주와 난민의 증가와 같은 새로운 도전 앞에 여성들을 서있게 한다. 이런 가운데 유엔은 북경행동강령 25주년에 대한 포괄적인 점검을 위한 글로벌 - 대륙별 - 국가 차원으로 이어지는 이행점검 평가를 진행하였다.¹⁴⁾

2020년의 글로벌 회의에 앞서 2019년에 진행된 각 대륙별 북경행동강령 25주년 평가회의에서 제기된 내용을 종합한 유엔사무총장은 북경25주년 이행

12) <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13552070512331332283>

13) https://www.wecf.org/wp-content/uploads/2019/10/CSO-report-on-Beijing25-UNECE-region_compressed.pdf

14) <https://www.unwomen.org/en/csw/csw64-2020/preparations#national-level-reviews>

평가 보고서를 통해 ‘포용적 발전과 공유된 번영 및 양질노동’, ‘빈곤퇴치와 사회적 보호 및 사회적 서비스’, ‘폭력과 낙인과 고정관념으로부터의 자유’, ‘참여와 책무성과 젠더 대응적인(gender-responsive) 기관운영’, ‘평화와 포용적 사회’, ‘환경보존과 보호 및 회복’이라는 6개 영역에 걸친 북경행동강령과 지속가능발전목표를 담은 2030 아젠다의 이행가속화를 위한 행동과제(Actions to accelerate implementation of the Platform for Action and the 2030 Agenda)를 제시하였다.¹⁵⁾

창립 10주년을 맞이한 유엔우먼(UN Women)은 2020년 3월 제64차 유엔여성지위위원회를 통해 북경행동강령 25주년, 유엔안보리의 여성평화안보에 관한 1325결의안 채택 20주년¹⁶⁾, 그리고 지속가능발전목표 채택 5주년¹⁷⁾을 통합적으로 기념하는 통합적인 점검의 기회로 삼고자 했다. 그러나 코로나 19로 인해 여성단체의 참여가 불가능해졌고, 최소한의 정부대표만이 참석한 가운데 진행되었다. 회의를 마치면서 채택된 정치선언문에는 북경선언 및 행동강령의 완전하고 효과적이며 가속화된 이행을 위해 전 세계가 추진해 나가야 할 향후 과제를 다음과 같이 제시하고 있다.¹⁸⁾

(a) 모든 차별적 법률을 제거하고 법률, 정책 및 프로그램이 모든 여성과 소녀에게 이익이 되고, 그 효과를 보장하기 위해 완전하고 효과적으로 시행되고 체계적으로 평가되며, 불평등과 주변화를 조성하고 강화하지 않는다는 것을 보장한다.

(b) 구조적 장벽, 차별적 사회 규범 및 성별고정관념을 없애고, 모든 여성과 소녀의 권한강화 및 이들의 기여를 인정하고, 미디어를 통해 균형적이고 비전형적인 묘사를 통해 차별과 폭력을 제거하는 사회적 규범과 관행을 촉진한다.

(c) 성평등을 촉진하고 모든 여성과 소녀에게 권한을 부여하며, 정의와 공공서비스에 대한 동등한 접근을 보장하기 위해 모든 수준에서 기관의 효과성과 책임성을 강화한다.

(d) 지속가능발전의 경제적, 사회적, 환경 전반에 걸쳐 젠더관점을 주류화 함으로써, 모든 이의 인권, 성평등과 모든 여성과 소녀에 대한 권한 부여를 실현한다.

(e) 모든 곳에서 재원의 동원에 기반한 적절한 자금조달을 통해 성평등과 여성과 소녀의 권한 부여가 실현되도록 한다.

(f) 성평등과 여성과 소녀들의 권한 부여에 대한 약속을 이행하기 위한 책무성을 강화한다.

(g) 기술 및 혁신의 잠재력을 활용하여 여성과 소녀들의 삶을 개선하고, 디지털 성 격차를 포함한 개발격차 및 디지털 격차를 해소하고, 기술이용으로 인해 발생하는 위험과 과제를 해결한다.

(h) 국가통계역량 강화를 포함한 젠더통계의 정기적인 수집·분석·이용 개선을 통한 정책과 프로그램의 수립·평가 강화를 통한 데이터 및 증거 격차를 줄인다.

15) <https://digitallibrary.un.org/record/3850087#record-files-collapse-header>

16) <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/10/press-release-radical-change-to-realize-womens-inclusion-in-peace-and-power>

17) <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/2030-agenda-for-sustainable-development>

18) <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/64/csw64-declaration-en-fin-web.pdf?la=en&vs=3738>

- (i) 모든 여성과 소녀들의 성평등과 권한을 달성하기 위한 약속을 이행하기 위한 민관 협력뿐 아니라 남북, 남남, 삼각 협력을 포함한 국제 협력을 강화한다.

정부대표들의 만장일치 합의결과물인 정치선언문에 담긴 향후과제를 면밀히 살펴보면, 정부차원의 북경행동강령에 대한 이행평가가 결코 긍정적이지 않았다는 것을 알 수 있다. 왜냐하면 (a)부터 (i)에 이르는 정치선언문에 언급된 향후과제는 법률상의 평등, 구조적 차별을 낳은 사회규범, 법률을 포함한 공공서비스의 동등한 접근, 정치, 경제, 사회 등 지속가능발전을 위한 젠더관점, 성평등 실현을 위한 재정확대, 성평등 책무성, 디지털화 속에서 발생하는 디지털 성 격차, 젠더통계 미비로 인한 증거기반 정책추진, 성평등을 위한 협치 등 북경행동강령의 이행을 위해 필수적으로 구비되어야 할 성 주류화가 여전히 미흡하다는 사실을 간접적으로 말해주고 있기 때문이다.

물론 국제사회에 제출된 북경행동강령 25주년에 대한 이행평가보고서 중에는 긍정적인 요소를 언급한 내용도 포함되어 있다. 유엔우먼(UN Women)이 제시한 북경이후 25년의 여성권리 검토보고서에 따르면, 25년이 지난 현 시점에서 이전 세대와 비교해 보았을 때 현 세대는 법과 정책 및 사회규범의 변화로 인해 보다 많은 기회와 혜택을 누리고 있다는 점을 분명히 지적하고 있다. 그러나 전 세계의 국회의원 4명 중 1명이 여성에 불과하며, 여성의 돌봄가사노동은 남성에 비해 3배에 달한다. 지난 20년 내내 여성의 노동시장참여율은 남성에 비해 31%가

낮고, 임금격차는 16%, 관리직4명 중에 여성은 1명에 불과하다. 또한 여성청년층의 31%가 NEET(not in education, employment and training) 상태에 놓여있다. 1년 동안 약 18%의 여성이 친밀한 관계에 의한 여성폭력을 경험하고 있다. 약 40%의 여성이 필요시 적절한 법적 지원을 받지 못하고 있다. 전 세계에서 1억 9,000만 명의 가임여성(15세~49세)이 원치 않는 임신을 막기 위한 적절한 피임도구를 이용하지 못하는 등 지난 25년 동안의 성과에 비해 여전히 해결되지 않은 차별과 폭력은 이루 헤아릴 수 없을 정도이다.¹⁹⁾ 글로벌 통계가 말해주고 있는 지난 25년 동안의 여성권리는 비록 성과와 긍정적 변화가 이루어졌음을 부정할 수는 없지만 대다수의 이행평가보고서에는 여전히 해결되지 못한 미완의 과제와 나아가 새롭게 제기되는 도전에 대한 우려가 훨씬 많다는 것을 확인할 수 있다.²⁰⁾

유엔우먼(UN Women)이 지난 25년의 여성권리 검토보고서에서 제시한 현 단계의 성 주류화에 대한 진단 중에서 가장 주목되는 해결과제는 여성인권 옹호자들에 대한 공격과 여성단체가 겪고 있는 재정부족을 해결하기 위한 대책 수립의 시급성이다. 이 문제는 최근 몇 년 사이에 국제사회에서 성평등 의제의 진전을 가로막는 조직적 방해가 집요하게 진행되면서 여성운동을 위축시키고 있는 성평등을 반대하는 보수주의자들의 공격에 맞서기 위해서는 페미니스트운동의 활성화와 차세대 여성리더십의 구축이 시급하다는 현실인식에 기초하고 있다. 이미 2장에서 살펴보았듯이 성평등 정책과 성 주류화 전략은 온 글로벌 남반부와 북반부에서 활동해온 페미니스트들에 의해 발전되어 왔다. 만일 변화를 이끌어내

19) <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/03/womens-rights-in-review>

20) <https://ngocsw.org/beijing25-ngo-participation/submitted-ngo-parallel-reports/>

는 주체(agent for change)인 페미니스트들의 활동이 보수주의자들에 의해 위협받고 재정부족으로 인해 다음 세대의 페미니스트운동이 이어지지 못하는 현실을 방지한다면 그 결과는 북경행동강령과 성 주류화를 이끌 주체의 실종으로 이어지게 된다. 이를 방지하기 위해 유엔우먼(UN Women)이 제시한 향후 과제는 다음과 같다.²¹⁾

- 여성운동과 리더십의 지원: 특히 여성인권단체들이 세상을 더 좋게 변환시키고 있음을 인정하고 이들에 대한 지원을 강화해야 한다.
- 성평등을 위한 기술의 적극적 활용: 새로운 디지털 기술이 지닌 성평등 잠재력을 높이고 디지털 성폭력의 위험을 방지하기 위한 기술 활용 방안을 마련해야 한다.
- 소외여성 방지: 젠더를 비롯해서 계급, 인종 등 구조적 차별을 해소하는 노력을 통해 배제되는 여성이 없도록 해야 한다.
- 책임이행에 필요한 자원 확보: 재정자원이 뒷받침되지 않는 한 성평등 정책의 실질적 추진은 불가하므로 반드시 재정을 확대해야 한다.

4. 마치며: 2020년 이후 국제사회의 성평등 논의 흐름

앞 장에서 언급한대로, 성 주류화 전략은 성평등 실현을 위해 고안해 낸 전략과 도구이다. 따라서 시대적 맥락에 따라 성평등 정책과제가 변화하게 되면

이에 조응해서 성 주류화전략은 변화될 필요가 제기된다. 그런 점에서 2020년 진행된 북경행동강령 25주년 이행평가는 2015년 채택된 지속가능발전목표의 이행과 긴밀하게 연계되고 있음에 주목할 필요가 있다. 여기에서 한발 더 나아가 2020년부터 2030년의 10년 동안은 유엔이 제시한 행동10년(decade of action, 2020~2030)의 흐름과 북경행동강령 이행평가는 함께 진행될 것이 예상된다.²²⁾

2020년을 지나면서 글로벌 페미니스트들은 북경행동강령 25주년, 유엔 안보리의 여성평화안보에 관한 1325결의안 채택 20주년, 그리고 지속가능발전목표 이행 5주년을 통합적으로 평가하기 위해 노력하였다. 그리고 이러한 노력을 한자리에 모아내고자 했던 유엔우먼(UN Women)은 비록 코로나19로 인해 2021년으로 연기되긴 했지만 원래 2020년 개최할 예정이었던 세대평등포럼(Generation Equality Forum)을 통해 광범위한 글로벌 페미니스트들의 참여 그중에서도 특히 청년세대 페미니스트들의 참여를 독려하고자 노력하였다. 포럼에서 논의될 예정인 6개의 주제는 각 테마 별로 행동연합(Action Coalition)을 구성해서 아래로부터의 집단적 논의를 거친 후 향후 5년의 행동계획(2020~2025)을 제시하도록 설계되었으며 현재까지도 진행 중에 있다. 6개의 행동연합의 주제는 다음과 같다.²³⁾

- 1) 젠더기반폭력
- 2) 경제정의와 권리
- 3) 성과 재생산 건강 및 권리와 몸의 자율성
- 4) 기후정의를 위한 페미니스트 행동

21) <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/gender-equality-womens-rights-in-review-en.pdf?la=en&vs=934>

22) <https://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/>

23) <https://forum.generationequality.org/>

5) 성평등을 위한 기술과 혁신

6) 페미니스트 운동과 리더십

※ 여성평화안보와 인도주의 지원을 위한 협약 (6대 주제와는 별도로 세대평등포럼 논의과정에서 새롭게 추가됨)²⁴⁾

유엔은 또한 2020년 제64차 유엔여성지위위원회를 마치면서 2021년부터 2024년까지 4년 동안 북경행동강령 이행평가의 주제를 다음과 같이 제시하고 있다.²⁵⁾

- 1) 제65차 회의(2021년): 모든 여성과 소녀들의 성평등과 권한 부여 달성을 위한 여성의 완전하고 효과적인 공공 생활 참여 및 의사결정과 폭력근절
- 2) 제66차 회의(2022년): 기후 변화, 환경 및 재난 위험 감소 정책 및 프로그램 측면에서 모든 여성과 소녀에게 성평등과 권한 부여 달성
- 3) 제67차 회의(2023년): 성평등 달성과 모든 여성과 소녀에게 권한을 부여하는 디지털 시대의 혁신과 기술 변화, 교육
- 4) 제68차 회의(2024년): 성인지 관점에서 빈곤 해결, 제도 강화, 자금 조달을 함으로써 성평등의 실현 및 모든 여성과 소녀의 권한부여를 가속화한다.

2020년부터 2025년까지 5년 동안의 성평등 행동계획을 제시하기 위해 글로벌 차원에서 진행되고 있는 세대평등포럼의 6개 행동연합 주제와 2021년부터 2024년까지 여성지위위원회에서 북경행동강령 이행평가 차원에서 진행될 4개의 주제는 모두

2020년 이후에 국제사회에서 전개될 주요한 성평등 정책논의 주제를 다루고 있다. 젠더기반폭력과 경제 및 정치 영역에서의 젠더 정의, 기후변화의 젠더측면, 디지털 성 격차 해소와 디지털 성폭력 근절, 성과 재생산 건강 및 권리와 몸의 자율성, 페미니스트 운동에 대한 재정지원과 리더십 향상 등 북경이후 25년 동안 지속적으로 제기되어 온 오래된 미완의 성평등 과제와 2020년을 분기점으로 새롭게 대두되는 새로운 성평등 과제를 동시에 해결하기 위한 글로벌 페미니스트들의 연대투쟁이 현재 진행 중에 있다. 한국의 페미니스트들은 이 과정에 어떻게 참여할 것인지 논의가 필요한 시점이다.

24) <https://forum.generationequality.org/news/generation-equality-forum-develop-new-compact-women-peace-and-security-and-humanitarian-action>

25) <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/7/press-release-commission-on-the-status-of-women-64th-session-concludes>