
2021

연구보고서(수시과제) 4

외교안보정책의 성주류화 방안: 페미니스트 외교정책을 중심으로

윤지소



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute



2021 연구보고서(수시과제)-4

외교안보정책의 성주류화 방안: 페미니스트 외교정책을 중심으로

저 자 윤지소

연구진 연구책임자 : 윤 지 소 (본원 부연구위원)

이 보고서를 다음과 같이 인용해 주십시오.

윤지소(2021). 외교안보정책의 성주류화 방안: 페미니스트 외교정책을 중심으로.
서울: 한국여성정책연구원

한국여성정책연구원(구 한국여성개발원)은 국무총리실 산하 정부출연 연구기관으로,
한국의 여성정책에 대한 종합 연구를 통해 양성평등 실현, 여성의 사회참여 확대
및 복지 증진, 가족 그리고 국가 발전에 기여하는 여성정책 Think-Tank이다.

발간사

국제사회는 인권규범의 확산과 여성 및 여아의 권한 강화를 강조하며 전 세계적으로 성평등 실현을 위해 지속적인 노력을 기울여왔습니다. 최근에는 여성의 경제적, 정치적, 사회적 참여 확대가 풍요롭고 평화로운 세계 질서와 직결된다는 이해를 바탕으로 성평등과 여성의 인권 신장을 국가 외교정책의 핵심 아젠다로 삼는 페미니스트 외교정책이 주목을 받고 있습니다. 본 연구는 페미니스트 외교정책을 도입해 이행하고 있는 스웨덴, 캐나다, 프랑스 3개국의 사례를 분석하여 해외국가들이 페미니스트 외교정책을 통해 어떻게 외교정책 분야에서 성주류화를 도모하는지 알아보고 우리나라에 시사점을 도출하고자 했습니다.

우리나라는 여성차별철폐협약 비준, 유엔안보리 결의안 1325 국가행동계획 수립, 성평등 ODA 확대 등 다양한 방법으로 국제사회의 성평등 제고 노력에 꾸준히 동참하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 외교안보정책 분야에서의 성평등 의제 추진을 위한 움직임은 전반적으로 더딘 실정이며, OECD 개발원조위원회 회원국 중에 젠더 관련 사업 비율이 최하위권에 머무르고 있습니다. 코로나19 이후 전 세계적으로 성불평등이 심화된 현 시점에서 본 연구가 국내 외교안보 정책의 성주류화 추진 기반을 강화하고 글로벌 성평등 달성에 기여할 수 있기를 기대합니다.

마지막으로 보고서 작성을 위해 수고하신 연구진과 도움을 주신 여러 전문가 들께 진심으로 감사의 말씀을 전합니다.

2021년 12월
한국여성정책연구원
원장 문유경

연구요약

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

- 본 연구는 페미니스트 외교정책을 도입한 국가들의 사례를 분석하여 해외국가들이 페미니스트 외교정책을 통해 어떻게 외교정책 분야에서 성주류화를 도모하고, 성평등 ODA의 양적·질적 확대 및 효과성 제고를 위해 노력하는지 알아보고자 함. 나아가, 해외 사례를 바탕으로 우리나라에 페미니스트 외교정책 도입 필요성을 검토하고 실효성 있는 정책 방안을 마련하고자 함.

2. 연구내용 및 방법

- 본 연구는 문헌연구, 심층면접과 같은 방법을 통해 스웨덴, 캐나다, 프랑스 3개국 페미니스트 외교정책의 도입 배경, 개념 및 구조, 성과 및 한계와 시사점을 검토함. 나아가, 해외사례를 토대로 국내 외교안보정책의 효과적인 성주류화 방향을 제언함.

II. 해외 국가의 페미니스트 외교정책 사례 분석

1. 도입 배경

- 스웨덴, 캐나다, 프랑스는 궁극적으로 외교안보정책의 성주류화를 위해 페미니스트 외교정책을 도입했다는 공통점이 있음. 나아가, 3개국 공통적으로 강력한 정치적 의지가 페미니스트 외교정책의 도입에 중요한 영향을 미침.

2. 개념 및 구조

- 3개국의 페미니스트 외교정책 개념을 살펴보면, 스웨덴은 정부의 전체적인 성평등 정책의 일부로 페미니스트 외교정책을 규정한다는 점에서 ‘외교’ 정책에 페미니스트 관점 적용을 강조하는 캐나다 및 프랑스와 구분됨. 한편, 3개국의 페미니스트 외교정책은 외교안보 정책의 핵심에 성평등을 둔다는 점에서 유사함. 나아가, 3개국은 페미니스트 외교정책 개념의 바탕이 되는 원칙과 구체적인 행동영역을 수립한다는 공통점이 있음.
- 각국의 페미니스트 외교정책의 핵심에는 외교 전담 부처가 있으며, 이 부처들은 유관 부처와 협력하여 페미니스트 외교정책을 추진하고 있음. 스웨덴, 캐나다, 프랑스 모두 페미니스트 외교정책 도입 이후 이행 성과를 점검하는 평가를 받고, 그 결과를 대중에 공개하였음. 다만, 프랑스만이 명확한 성과점검 체계 및 계획을 수립한 상황이며, 스웨덴은 페미니스트 외교정책 행동계획은 수립하지만, 성과관리 지표를 포함한 모니터링 체계가 미흡하고, 캐나다는 페미니스트 외교정책의 한 부분인 국제원조 정책에 한해 명확하게 성과관리 지표와 모니터링 체계를 수립한 상태임.
- 예산과 관련하여 3개국 모두 페미니스트 외교정책을 추진하기 위해 별도로 배정한 예산 규모를 파악하기는 힘들. 다만, 3개국 모두 성평등 ODA 확대를 위한 구체적인 목표치를 명시하고 있음. 나아가, 캐나다는 국내외 페미니스트 여성단체를 지원하기 위한 성평등 기금을 별도로 조성했다는 점에서 주목할만함.

3. 성과 및 한계

- 페미니스트 외교정책 도입 이후 충분한 시간이 경과하지 않아, 현재 시점에서 페미니스트 외교정책의 실질적인 성과를 논하기는 이르다고 할 수 있음. 다만, 페미니스트 외교정책을 도입한 몇몇 국가들이 성과점검을 위한 지표를 수립하는 등, 정책이 내실화되고 있다고 평가할 수 있음. 또한, 정책의 이행을 점검하고, 그 결과를 공개하여 타국에 학습자료가 될 수 있도록 한 점 역시 긍정적으로 평가할 수 있음.

- 다만, ‘여성·소녀’에 초점을 맞추어, 인종, 장애, 계급 등과 같은 교차성이 간과된 점, 페미니스트 외교정책의 도입 이후에도 여전히 정책 추진을 위해 충분한 인적·물적 자원이 할당되지 않은 점 등이 한계로 지적됨.

4. 소결

- 페미니스트 외교정책은 외교안보정책의 성주류화를 목적으로, 인권과 존엄성과 같은 보편적 원칙에 기반하여 인권보장과 경제정의 실현에 대한 국가의 의무를 규정하고, 기존 정책의 틀을 깨는 변혁적인 접근법을 제공한다는 점에 의의가 있음.

Ⅲ. 국내 외교안보정책의 성주류화 방안

1. 국내 외교안보정책의 성주류화 강화 방안

- 우리나라는 외교안보 분야의 성주류화 추진체계가 미비한 상황임. 리더십, 정책, 자원 부문에서 성평등 달성을 목적으로 하는 활동들이 독립적으로 운영되고 있으며, 성과점검 역시 사안에 따라 개별적으로 이루어지고 있음. 이에, 외교안보정책의 효과적인 성주류화를 위해서는 페미니스트 외교정책과 같은 포괄적인 접근법이 요구됨.

2. 국내 외교안보정책의 성주류화 추진전략

- 먼저, 외교안보정책의 성주류화 프레임워크의 제도화가 필요함. 이 프레임워크는, 단순히 여성에 의한, 혹은 여성을 위한 외교정책을 의미하는 것이 아니라 성평등적 관점을 적용하여 가부장제, 인종차별주의, 식민주의와 같은 전통적 권력 불균형 개선에 기여하는 외교정책 접근법을 의미함.
- 외교안보정책의 성주류화 프레임워크에는 다음과 같은 요소가 핵심적으로 포함되어야 함. 먼저, 외교안보정책 성주류화 프레임워크를 도입하는 목적을 명확하게 할 필요가 있으며, 정책의 근간이 되는 원칙과 우선

순위를 설정할 필요가 있음. 둘째, 가치 및 접근법과 관련된 내용을 포함하고 있는 정책의 명확한 정의를 통해 동 정책이 기존의 외교정책과 어떻게 구분되는지 설명할 필요가 있음. 셋째, 정책이 영향을 미치는 분야를 구체화하고(국방, 외교, 대외원조 등), 정책에 관여하는 정부 부처 및 기관들의 책임을 명시할 필요가 있음. 넷째, 정책이 달성하고자 하는 성과 목표를 명확하게 기술하고, 이를 달성하기 위한 타임라인을 제시할 필요가 있음. 마지막으로, 정책과 관련된 구체적인 활동과 활동 기간을 명시한 시행계획을 수립할 필요가 있음.

- 나아가, 외교안보정책의 성주류화 프레임워크는 정책 이행을 추적할 수 있는 평가 및 모니터링 체계가 수반되어야 함.

연구성과목록 주제분류: ODA, 평화·통일

주제어: 외교안보, 성주류화, 여성 대표성, 성평등 ODA,
페미니스트 외교정책

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	10
II. 해외 국가의 페미니스트 외교정책 사례	13
1. 도입 배경	15
2. 개념 및 구조	17
3. 성과 및 한계	32
4. 소결	35
III. 국내 외교안보정책의 성주류화 강화 방안	39
1. 국내 외교안보정책의 성주류화 현황	41
2. 국내 외교안보정책의 성주류화 추진전략	48
참고문헌	51
부 록	59
[부록] 성과점검 지표(예)	61
Abstract	63

표 목 차

〈표 I-1〉 심층면접	11
〈표 I-2〉 전문가 서면자문	11
〈표 II-1〉 페미니스트 외교정책 개요	21
〈표 II-2〉 성평등 추진 주무부처	23
〈표 II-3〉 스웨덴 외교부의 페미니스트 외교정책 추진 방식	24
〈표 II-4〉 평가 및 모니터링 체계	28
〈표 II-5〉 성과관리 지표	29
〈표 II-6〉 페미니스트 외교정책 추진을 위한 예산	31
〈표 III-1〉 외교안보정책 분야 성주류화 척도	41
〈표 III-2〉 대한민국 외교부 여성공무원 비율	43
〈표 III-3〉 국내 외교안보정책 성주류화 현황: 양성평등기본계획	45
〈표 III-4〉 국내 외교안보정책 성주류화 현황: 1325 국가행동계획	45
〈표 III-5〉 외교안보정책의 성주류화 프레임워크 구성 요소	49

그림 목 차

[그림 I-1] 2009-2017년 ODA 개발원조위원회 회원국의 젠더마커 활용 비율	5
[그림 I-2] 2018-2019년 OECD 개발원조위원회 회원국의 전체 양자원조 중 성평등 ODA 비율	6



서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	10

I

서론

1. 연구의 필요성 및 목적

가. 연구 필요성

- 국제사회는 인권규범의 확산 등 다양한 방법을 통해 글로벌 여성의 권한 강화를 위해 지속적인 노력을 기울여 왔음.
- 국제 사회에서 여성 의제가 발전할 수 있는 발판이 된 것은 1974년 유엔 경제사회이사회(ECOSOC) 내 여성지위위원회(CSW)의 설립이라고 할 수 있음. 이어서, 1979년에는 여성차별철폐협약(CEDAW)이 채택되어 정치, 경제, 사회, 문화 전 영역에 걸쳐 여성차별철폐를 위한 법적 기초가 마련 되었음(장은하 외., 2019:9-35).
- 또한, 1975년부터 주기적으로 개최된 1-3차 세계여성회의를 통해 국제적으로 여성 관련 이슈의 중요성이 부각되었으며, 이러한 흐름은 1995년 북경대회에서 채택된 북경행동강령으로 절정에 달하였고, 이후 국제기구 및 정부의 정책에 성주류화 담론이 도입·확산됨. 또한, 2000년에는 유엔안보리가 여성평화안보에 대한 결의안 1325를 채택하여 무력 분쟁 및 평화 구축과정에서 성폭력 근절과 여성의 의미있는 참여를 촉구하는 담론을 발전시켰(장은하 외., 2019:19-25).
- 한편, 유엔은 2000년 전 세계가 추구해야 하는 의제로 새천년개발목표(MDGs)를 수립하고, 2015년에는 새천년개발목표를 계승하는 지속가능발전목표(SDGs)를 채택하였음. 새천년개발목표와 지속가능발전목표는

4 ■ 외교안보정책의 성주류화 방안: 페미니스트 외교정책을 중심으로

여성 의제를 종합적인 글로벌 발전 목표의 맥락 속에서 다루고 있음
(장은하 외., 2019:55-68).

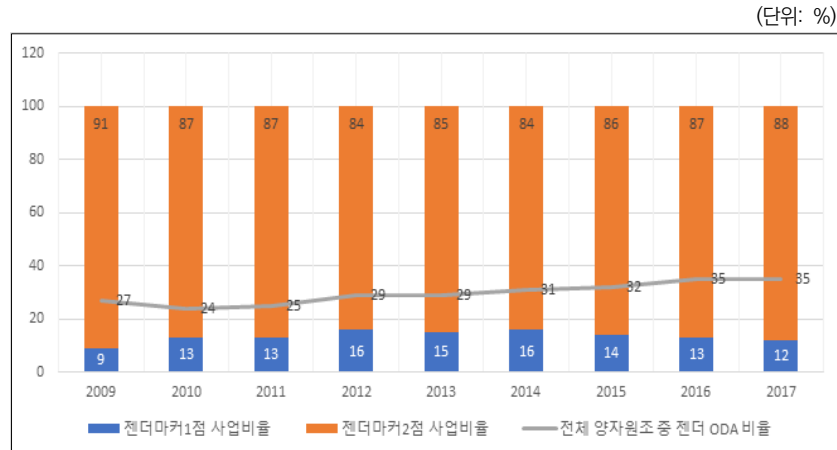
- 예를 들어, 전체 지속가능발전목표 17개 중에 성평등은 독자목표(Goal 5)로 설정되어 있으며, 그 외에 10개 목표와 교차(cross-cutting)하고 있음.

□ 이러한 여성과 관련된 국제 인권규범의 확산에 힘입어 각국 정부는 글로벌 여성외제의 국내 이행을 위해 노력하고 있는데, 유엔 여성지위위원회(CSW)에 정부 대표단 파견, 여성차별철폐협약(CEDAW) 이행점검 보고서 작성 및 제출, 유엔안보리 결의안 1325 국가행동계획의 수립 및 이행점검, 지속가능발전목표(SDGs) 국내 지표 수립 및 주기적 이행점검 등이 그 예라고 할 수 있음.

□ 나아가, OECD 개발원조위원회 회원국은 성평등 ODA 확대를 통해 자국뿐 아니라 글로벌 여성의 권한 강화를 지원하고 있음.

- OECD 공식 집계에 따르면, 전체 양자원조(total bilateral allocatable ODA) 중에 젠더 관련 개발협력사업은 2007년 27%에서 2017년 35%로 전반적으로 증가하고 있는 경향을 보임. 또한, 2009-2017년 사이에 성평등 달성에 긍정적인 영향을 미치는 젠더마커 1점을 부여받은 사업이 전체 젠더개발협력사업의 대략 87%를 차지하고 있으며, 성평등 달성이 원조 사업의 명백한 목표이거나 사업의 핵심적인 요소인 젠더 마커 2점을 부여받은 사업은 전체 젠더개발협력사업의 13%를 차지하고 있음(조영주 외., 2020:132).¹⁾

1) 젠더마커(Gender Equality Policy Marker)는 젠더 관점에서 개발협력사업을 객관적으로 평가할 수 있는 장치임. 예를 들어, 성평등과 무관한 사업에는 0점, 사업이 성평등 달성에 긍정적인 영향력을 가지면(significant object) 1점, 성평등 달성이 원조 사업의 명백한 목표이거나 사업의 핵심적인 요소일 때(principal object) 2점이 부여됨(김은경 외., 2016:9-10).

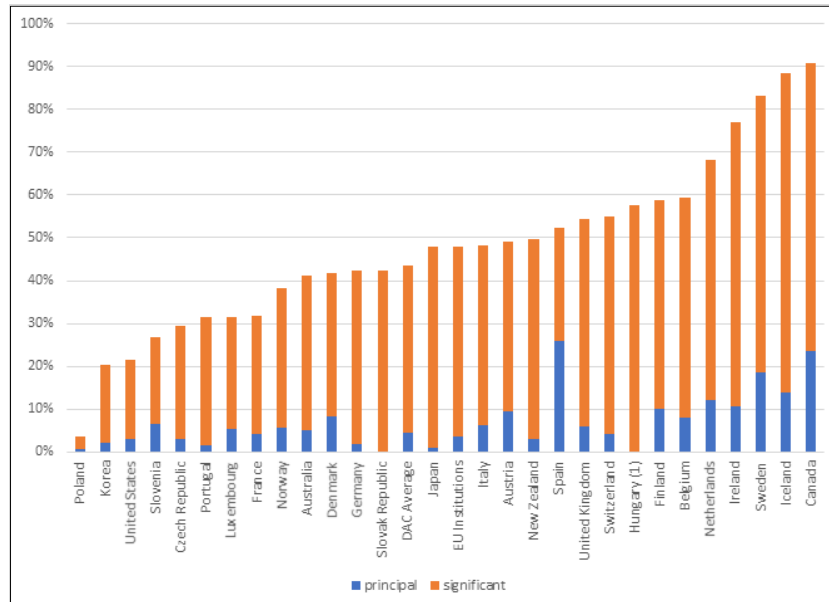


출처: 조영주 외.(2020), p.132의 그림IV-1 재인용. 원자료는 OECD 개발원조위원회 회원국 성평등 ODA 통계. <https://donortracker.org/insights/words-action-state-oda-funding-gender-equality> 표1. (최종 검색일: 2021.12.10.).

[그림 I-1] 2009-2017년 ODA 개발원조위원회 회원국의 젠더마커 활용 비율

- 2018-2019년을 기준으로 OECD 개발원조위원회 회원국의 양자 ODA(total bilateral allocatable ODA) 중에 젠더 관련 사업을 살펴 보면, 그 비율이 가장 높은 국가는 캐나다임을 알 수 있음. 한편, 우리나라의 경우 그 비율이 2018-2019년 평균 20% 정도로 하위권을 차지하고 있음([그림 I-2] 참고).

6 ■ 외교안보정책의 성주류화 방안: 페미니스트 외교정책을 중심으로



출처: OECD(2021). <https://www.oecd.org/development/gender-development/aid-in-support-of-gender-equality-2021.pdf>, 4(최종 검색일: 2021.12.7.)

[그림 I-2] 2018-2019년 OECD 개발원조위원회 회원국의 전체 양자원조 중 성평등 ODA 비율

□ 최근에는 글로벌 여성 인권 규범의 국내 이행, 혹은 개발원조를 통한 해외 개발도상국 여성의 권한 강화 지원을 넘어서, 성평등과 여성의 인권 신장을 국가 외교정책의 핵심 아젠다로 삼는 ‘외교정책의 페미니스트 접근법 (feminist approach to foreign policy)’이 국제사회에서 주목을 받고 있음. 구체적으로, 여성의 경제적, 정치적, 사회적 참여 확대가 풍요롭고 평화로운 국제질서와 직결된다는 이해를 바탕으로 하는 ‘페미니스트 외교정책 (feminist foreign policy)’이 그 대표적인 예라고 할 수 있음.

○ 페미니스트 외교정책은 “주권국가가 다른 주권국가와 상호 작용함에 있어 정치·경제·사회적 성평등 이론에 기초하여 여성의 권익을 증진 하기 위해 실시하는 정책”으로 이해할 수 있음(Thompson et al., 2021:22).

- 보다 구체적으로, 페미니스트 외교정책은 “한 국가가 다른 국가들, 혹은 운동(movements), 기타 비국가 행위자(non-state actors)와 상호작용하는 데 바탕이 되는 국가정책”으로, 다음과 같은 특징을 지님 (Thompson and Clement, 2019:7):
 - 평화, 성평등 및 환경보전 우선시
 - 인권 존중, 증진, 보호
 - 식민지적, 인종차별적, 가부장적, 남성중심적 권력구조 해체
 - 관련 목표 달성을 위해 연구 지원 등 실질적 자원 제공

- 즉, 페미니스트 외교정책은 국가 외교정책의 전 단계에 걸쳐 성평등을 우선시하고, 군사주의, 폭력, 지배 등을 전제로 하는 전통적인 외교 틀에서 벗어나, 여성을 비롯한 소외된 집단의 경험과 주체성을 고려하여 대외원조, 무역, 국방 및 외교 분야에 일관되게 적용되는 국가정책으로, 정부뿐만 아니라 국내외 페미니스트 활동가 및 단체가 함께 만들어가는 정책으로 이해할 수 있음(Thompson et al., 2021:23).

- 앞서 살펴본 바와 같이 국제사회는 다양한 방법을 통해 글로벌 여성의 권한 강화를 위해 노력을 기울여 왔으며, 개발원조를 통한 국제사회의 성평등 달성을 지속적으로 강조해왔음. 이러한 측면에서, ‘외교정책의 페미니스트 접근’ 자체를 독창적인 개념이라고 평가하기는 힘들. 동시에, 한 국가의 외교 정책이 ‘성평등’을 최우선 가치로 삼고, 이를 개발원조, 국방, 안보, 무역 등 외교안보정책 전 분야에 일관되게 적용하는 ‘페미니스트 외교정책’은 기존의 접근방식과는 차별화되는 새로운 움직임이라고 할 수 있음. 특히, 페미니스트 외교정책의 수립이 통상 구체적인 실행계획과 평가체계의 수립으로 이어진다는 점에서 해외국가의 페미니스트 외교정책에 대한 비교분석은 정책 연구로서 가치가 있다고 할 수 있음.

- 2014년 스웨덴의 좌파 연립정부가 페미니스트 외교정책을 시행하겠다고 발표한 것을 시작으로, 캐나다(2017), 프랑스(2018) 정부가 연이어 페미니스트 외교정책의 수립을 선언하였음. 특히, 멕시코와 리비아와 같은 제3세계

국가들이 페미니스트 외교정책을 도입함으로써 이 정책이 ‘식민제국’ 전통을 가진 선진 공여국들이 개발도상국 대외원조에 적용하는 정책에 국한되지 않음이 증명됨. 즉, 모든 국제협력 및 외교가 페미니스트적 관점에서 시작할 수 있다는 것을 시사함(Thompson et al., 2021).

나. 연구 목적

- 이러한 배경하에, 본 연구는 페미니스트 외교정책을 도입한 국가들의 사례를 분석하여 해외국가들이 페미니스트 외교정책을 통해 어떻게 외교정책 분야에서 성주류화를 도모하고, 성평등 ODA의 양적·질적 확대 및 효과성 제고를 위해 노력하는지 알아보고자 함. 나아가, 해외 사례를 바탕으로 우리나라에 도입 필요성을 검토하고 실효성 있는 정책 방안을 제시하고자 함.
- 이에, 페미니스트 외교정책을 수립·이행하고 있는 스웨덴, 캐나다, 프랑스 3개국의 사례를 집중적으로 분석하여, 3개국의 페미니스트 외교정책 도입 배경, 구조, 성과 등을 알아보고 정책적 시사점을 도출하고자 함.
- 스웨덴은 2014년도에 페미니스트 외교정책을 전 세계 최초로 수립한 규범 선도국으로, 페미니스트 외교정책의 개념을 정립하고, 이행하는 데 있어 타국에 모델을 제시하고 있음(Aggestam and Bergman-Rosamond, 2016). 나아가, 캐나다와 프랑스가 2017년도와 2018년도에 각각 페미니스트 국제원조정책과 페미니스트 외교를 공표하고, 구체적인 추진 계획에 따라 정책을 이행하고 있음.
- 이외에도 2021년을 기준으로 스페인, 룩셈부르크, 멕시코 등이 공식적으로 페미니스트 외교정책 수립을 선언했으며, 영국의 노동당, 스코틀랜드 국민당이 정당의 정책·공약 차원에서 페미니스트 외교정책을 논의한 것으로 나타남²⁾. 다만 앞서 언급한 스웨덴, 캐나다, 프랑스와 같은

2) 페미니스트 외교정책센터(Center for Feminist Foreign Policy). <https://centerforfeministforeignpolicy.org/feminist-foreign-policy>(최종 검색일: 2021. 12.7.)

규범 선도국에 비해 해당 사례들은 정책 계획 및 이행점검 체계가 구체화되지 않음. 이에, 본 연구는 우리나라에 시사점을 줄 수 있는 스웨덴, 캐나다, 프랑스 3개국의 사례에 집중하고자 함.³⁾

- 페미니스트 외교정책과 관련된 계획 및 이행점검 체계가 구체화된 해외 국가의 사례를 분석하는 것은 우리나라 외교정책의 개선방안을 모색하는 데 있어 중요한 함의를 가짐.
 - 인간안보/젠더를 강조하는 글로벌 트렌드에도 불구하고 우리나라는 여전히 국가/남성 위주로 안보를 접근하는 경향이 있음. 문재인 정부에서 국내 최초로 양성평등 대사(Ambassador for Gender Equality)를 임명하여 국제적으로 우리나라의 성평등 정책 성과를 확산하는 임무를 부여했으나, 여전히 정부 차원에서 공식적으로 글로벌 성평등 달성을 위한 약속 혹은 선언을 공표한 선례가 없으며, 글로벌 여성의제(SDGs, 1325 국가행동계획, 여성차별철폐협약 등)의 통합적 이행을 위한 프레임워크 역시 부재한 상황임.
 - 또한, 우리나라의 외교정책을 주도하는 외교부는 유독 의사결정과정의 핵심에 있는 여성 고위공무원의 비율이 다른 부처에 비해서도 현저하게 낮은 것으로 나타남. 예를 들어, 2019년을 기준으로 전체 부처 여성 고위공무원 평균 비율은 7.9%인데 비해, 외교부는 이보다 2% 포인트 낮은 5.9%에 머물러 있음(인사혁신처, 2020:83-86).
 - 나아가, 정부의 지속적인 성평등 ODA 확대를 위한 노력에도 불구하고, OECD 개발원조위원회 회원국 중에 젠더 관련 사업 비율이 최하위권에 머무르는 등, 개발도상국의 성평등 노력을 지원하기 위한 자원 할당 측면에서도 뚜렷한 성과를 보이지 못하고 있는 상황임(주OECD 대한민국 대표부, 2020).

3) 본 연구는 해외국가들이 페미니스트 외교정책을 통해 어떻게 외교정책 분야에서 성주류화를 도모하는지 알아보는 것을 목적으로 하는 연구이기 때문에 이행 계획 및 이행점검 체계가 구체화된 3개국 사례를 분석하고 있음. 동시에, '왜 일부 국가들은 글로벌 인권규범의 확산이나 성평등 ODA의 확대에 있어서는 매우 적극적이면서도 페미니스트 외교정책을 도입하지 않는지' 역시 중요한 연구 주제로, 이는 후속 연구과제에서 다양한 국가에 대한 비교분석을 통해 다루어질 필요가 있음.

2. 연구내용 및 방법

가. 연구내용

- 이상의 목적을 위해 이 연구는 다음과 같이 구성됨.
 - 첫째, 페미니스트 외교정책의 도입 배경에 대해 살펴봄.
 - 구체적으로, 도입 시기, 정권의 특성 및 주요 정책 의사결정자의 페미니스트 외교정책 추진 동기에 대해 알아보고자 함.
 - 둘째, 페미니스트 외교정책의 개념 및 구조를 분석함.
 - 추진체계, 모니터링 및 평가 방법, 성과점검 지표, 예산 등을 파악하고자 함.
 - 셋째, 페미니스트 외교정책의 성과 및 한계를 분석함.
 - 특히, 계획 대비 실제 양적·질적 이행 실태에 대해 알아보고자 함.
 - 마지막으로 이상의 연구 결과를 토대로 국내 외교안보정책의 효과적인 성주류화 방향을 제언함.

나. 연구 방법

- 문헌연구
 - 국가별 페미니스트 외교정책 관련 공식 외교 문서를 검토함. 나아가, 페미니스트 국제정치, 페미니스트 외교정책 관련 학술 논문 등 선행 연구를 분석함.
- 심층면접
 - 국가별 페미니스트 외교정책의 구체적인 내용을 파악하기 위해 각 국가의 외교부, NGO 관계자들을 대상으로 심층면접을 실시함. 본 보고서에서 기술하고 있는 각 국가의 페미니스트 외교정책 관련 정보는 서면 자료를

통해 확보하였으며, 심층면접은 사실관계 확인, 구체적인 사례 확보 등을 목적으로 실시하였기 때문에 본문에서는 면담 내용을 직접적으로 인용하지 않음.

- 주요 면접 내용은 아래와 같음.
 - 페미니스트 외교정책 도입 배경
 - 페미니스트 외교정책의 이행 주체 및 체계
 - 기타 국내 성평등 정책과의 연계
 - 페미니스트 외교정책에 대한 평가

〈표 I-1〉 심층면접

	소속	일시
사례 1	스웨덴 외교부	2021.11.29.
사례 2	스웨덴 연구기관	2021.11.29.
사례 3	캐나다 외교부	2021.12.13.
사례 4	캐나다 외교부	2021.12.13.
사례 5	프랑스 외교부	2021.12.28.

□ 전문가 자문회의

- 이어서, 연구 방향 및 범위 설정, 해외사례 시사점 도출을 위해 전문가를 대상으로 서면 자문회의를 실시함.

〈표 I-2〉 전문가 서면자문

	소속	일시
사례 1	국내 NGO	2021.12.14. - 2021.12.24.
사례 2	연구기관	
사례 3	학계	
사례 4	학계	

II

해외 국가의 페미니스트 외교정책 사례

1. 도입 배경	15
2. 개념 및 구조	17
3. 성과 및 한계	32
4. 소결	35

II

해외 국가의 페미니스트 외교정책 사례

- 본 장에서는 스웨덴, 캐나다, 프랑스의 페미니스트 외교정책 사례를 살펴보고자 함. 구체적으로, 정책 도입 배경, 개념 및 구성, 이행 현황 등을 살펴보고 이를 바탕으로 시사점을 도출하고자 함.

1. 도입 배경

- 스웨덴, 캐나다, 프랑스는 궁극적으로 외교안보정책의 성주류화를 위해 페미니스트 외교정책을 도입했다는 공통점이 있음. 다만, 스웨덴은 국내 성평등 정책의 확장, 캐나다는 글로벌 성평등 달성, 프랑스는 G7 의장국 및 세대평등포럼 공동주최 등이 정책 도입의 구체적인 계기가 되었다는 측면에서 상이함. 동시에, 3개국 공통적으로 강력한 정치적 의지가 페미니스트 외교정책의 도입배경에 있다는 사실을 알 수 있음.
- 2014년 당시 스웨덴 외교장관 마고트 발스트룀(Margot Wallström)은 성평등과 여성의 권한강화를 외교정책의 우선과제로 삼는 페미니스트 외교정책(Feminist Foreign Policy)을 세계 최초로 발표하였음(Foreign Policy, 2019).
- 스웨덴의 페미니스트 외교정책은 정부 전체가 '페미니스트'로 지칭되는 스웨덴에서 광범위하게 추진되는 성평등 정책의 일부로 이해할 수 있음. 스웨덴 외교 및 개발협력 정책의 핵심은 성불평등 문제이며, 이에 따라 스웨덴 외교정책의 목표는 여성과 남성이 동등하게 사회적인 목소리를 내는 것이라고 할 수 있음(Thomson, 2020:429).

- 2017년 6월, 자칭 페미니스트이자 캐나다 역사상 가장 다양한 내각을 구성한 저스틴 트뤼도 정부는 세계 최초로 페미니스트 국제원조정책(FIAP-Feminist International Assistance Policy)을 발표하였음.
 - ‘페미니스트 국제원조정책’에 이어 캐나다는 ‘무역 다양화 전략(Trade Diversification Strategy)’, ‘1325 국가행동계획 2017-2022(2nd National Action Plan on Women, Peace, and Security)’, ‘여성평화활동을 위한 엘시 이니셔티브(Elsie Initiative for Women in Peace Operations)’, ‘성평등·다양성 국방정책(Strong, Secure, Engaged)’ 등 외교안보 분야에서 각종 성평등 이니셔티브를 연이어 도입하고, 이니셔티브 간 연계를 통해 페미니스트 외교정책을 구축하고자 하였음(Bernardig and Lunz, 2020:20). 트뤼도 총리는 최근 외교장관에 서한을 보내 임기 중 수행해야 하는 주요 정책과제를 지시하며, 그중에 하나로 ‘캐나다 페미니스트 외교정책의 수립 및 이행을 위한 지속적인 노력’을 강조하였음(캐나다 총리실, 2021).
 - 이렇게 캐나다는 외교안보 분야에서 다양한 성평등 이니셔티브를 도입하였으나, 공식적인 페미니스트 외교정책 문서 발간은 여전히 미완의 과제로 남아있음.

- 마를렌 시아파(Marlenè Schiappa) 양성평등 장관(Ministre chargé des Droits des femmes)은 2019년 프랑스 외교의 페미니즘적 접근법을 발표했음(Le Drian and Schiappa, 2019). 프랑스의 페미니스트 외교는 계속되는 글로벌 성불평등 문제를 해결하기 위해 국제원조와 외교 활동에 있어 성평등을 강조하는 것을 핵심으로 하며, 이러한 내용은 프랑스의 성평등 국제전략(2018-2022)(France’s International Strategy on Gender Equality)에도 명시되어 있음(French Ministry for Europe and Foreign Affairs, 2018).
 - 프랑스가 페미니스트 외교를 선언한 배경에는 성평등을 임기 내 해결해야 하는 주요 과제로 삼은 프랑스 마크롱 대통령이 있음. 이러한 배경 아래 프랑스는 2019년 G7 의장국으로서 성평등을 주요 의제로

강조했고, 2021년에는 멕시코와 함께 UN Women이 주최하는 세대
평등포럼⁴⁾을 공동주최하기도 했음.

- 기존에 프랑스 페미니스트 외교가 주로 성평등 국제전략(France's International Strategy on Gender Equality)에 국한되었다면, 2019년 이후에는 외교 관계자들이 일관되게 프랑스의 '페미니스트 외교'에 대해 언급하기 시작했으며, 이는 프랑스가 2019년 G7의 의장국으로 활동한 점, 세대평등포럼을 공동개최한 점 등의 영향을 받은 것으로 보여짐(Thompson et al., 2021:10).

2. 개념 및 구조

가. 페미니스트 외교정책 정의 및 행동영역

□ 각국의 페미니스트 외교정책 정의는 다음과 같음.

- 스웨덴의 페미니스트 외교정책은 스웨덴 페미니스트 정부(feminist government)가 추진하는 포괄적인 성평등 정책의 일부이며, 궁극적으로 '여성과 남성이 사회 발전 및 자신의 삶을 주도하는 데 있어 동등한 권한을 가지는 것'을 목표로 함(Government of Sweden, 2019:18).
- 캐나다의 페미니스트 외교정책은 페미니스트 국제원조정책(Feminist International Assistance Policy)을 포함하여 외교 전 분야에 걸쳐 페미니스트 관점을 적용하는 것으로, '무역 다양화 전략(Trade

4) 제4차 북경여성대회 개최 25주년을 맞아 유엔여성기구(UN Women)는 2020년 도에 멕시코와 프랑스를 공동 의장국으로 선정하고 시민사회와 협력하여 젊은 세대의 목소리를 반영한 글로벌 성평등 운동인 '세대평등포럼(Generation Equality Forum)'을 개최하기로 함. 구체적으로, 세대평등포럼은 젠더기반폭력, 경제 정의 및 권리, 자기 몸 결정권 및 성·재생산 건강 및 권리, 기후정의를 위한 여성주의 활동, 성평등을 위한 기술 혁신, 여성주의 운동과 여성 리더십 등 6개 영역을 선정하고, 각 영역에서 정부, 시민사회, 국제기구, 민간 기업을 아우르는 행동연합(Action Coalitions)을 구성하여 성평등을 달성하기 위한 파트너십을 구축하는 것을 목표로 함. 세대평등포럼 소개. <https://forum.generationequality.org/>(최종 검색일: 2021.12.10.)

Diversification Strategy)', '1325 국가행동계획 2017-2022(2nd National Action Plan on Women, Peace, and Security)', '여성 평화 활동을 위한 엘시 이니셔티브(Elsie Initiative for Women in Peace Operations)', '성평등·다양성 국방정책(Strong, Secure, Engaged)'을 포괄하며, 다양한 형태의 차별에 직면한 사람들의 요구를 바탕으로 근본적인 사회구조적 장벽을 철폐하는 데 중점을 둬(Global Affairs Canada, n.d.:2).⁵⁾

- 캐나다의 페미니스트 국제원조정책(FIAP)은 인도적 지원, 개발협력, 평화구축 과정에서 성평등, 권한 강화, 인권 증진을 중심에 두고, "빈곤을 완화하고, 평화롭고 포용적이며 번영하는 세상을 건설"하는 것을 목적으로 함(Thomson, 2020:429-430).
- 캐나다의 '무역 다양화 전략(Trade Diversification Strategy)'은 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA) 당사국과의 협정에 젠더에 관한 개별 조항을 포함하는 등 자유무역협정의 성주류화와 더불어 무역 관련 장벽 제거와 혜택의 확대를 강조함. 캐나다의 '1325 국가행동계획(2nd National Action Plan on Women, Peace, and Security)'은 분쟁 예방, 평화 구축, 분쟁 후 복구에 있어 여성의 참여가 필수적이라는 점을 명시하고 있음. 이에 더해, 캐나다는 2017년 유엔평화유지활동에 여성의 실질적 참여를 촉진하는 것을 목표로 하는 '여성평화 활동을 위한 엘시 이니셔티브(Elsie Initiative for Women in Peace Operations)'를 도입함. 마지막으로, '성평등·다양성 국방정책(Strong, Secure, Engaged)'은 성평등과 다양성에 초점을 맞춘 캐나다의 국방정책으로, 인력 채용/유지/훈련 과정에 개입하여 캐나다군(Canadian Armed Forces)에서 현재 15%를 차지하는 여성의 비율을 2026년까지 25%로 확대하고자 함(Global Affairs Canada, n.d.:2 참조).

5) Global Affairs Canada. n.d. Scene-Setter: Feminist Foreign Policy Dialogue. <https://live-amnesty.pantheonsite.io/sites/default/files/Feminist%20Foreign%20Policy%20-%20Scene%20Setter%2028002%29.pdf>(최종 검색일: 2021.12.12.).

- 앞에서 살펴본 바와 같이, 캐나다의 페미니스트 외교정책이 페미니스트 국제원조정책(FIAP)만으로 구성된 것은 아니지만, 전체를 아우르는 페미니스트 외교정책 백서(feminist foreign policy white paper)의 발간이 지연된 점, 기존에 캐나다 페미니스트 외교정책과 관련된 학술 연구가 페미니스트 국제원조정책(FIAP)을 중점적으로 다루고 있는 점을 고려하여 본 보고서에서도 페미니스트 국제원조정책(FIAP)을 핵심적으로 다루고자 함(Thompson et al., 2021; Thomson, 2020).

○ 프랑스의 페미니스트 외교는 성평등, 여성의 자유와 권리, 가부장제 폐지를 위한 투쟁을 국가 외교정책의 핵심에 두는 정책임. 나아가, 이러한 목적을 달성하기 위해 정책의 수립·이행 과정에 여성 및 페미니스트 운동의 참여를 보장하고, 장기간에 걸쳐 자원을 할당하며, 효과적인 정책 추진을 위한 체계를 확보할 것을 강조함(Grésy et al., 2020:3).

□ 각국의 페미니스트 외교정책은 다음과 같은 원칙을 바탕으로 함.

○ 스웨덴 페미니스트 외교정책에는 3가지 'R'로 명명되는 권한(Rights), 대표성(Representation), 자원(Resource)이 있음(Government of Sweden, 2019:13).

- 권한: 행동의 자유를 제한하는 모든 형태의 폭력과 차별에 맞서 싸우는 것을 포함하여, 모든 여성과 소녀의 인권과 자유의 완전한 향유를 촉진하고자 함.
- 대표성: 모든 수준·영역의 의사결정 과정에 여성의 참여와 영향력을 제고하고, 시민사회를 포함한 다양한 영역의 여성 대표와 대화를 모색하고자 함.
- 자원: 모든 여성과 소녀의 인권이 존중될 수 있도록 평등한 기회를 제공하고, 성평등 제고를 위해 자원을 할당하도록 노력함.
- 이외에도 정책이 현실적 맥락(Reality)에 기반해야 함을 강조함.

○ 캐나다 페미니스트 외교정책의 주요 근간을 이루는 캐나다 페미니스트 국제원조정책(FIAP)은 다음과 같은 원칙을 바탕으로 두고 있음(Feminist Foreign Policy Working Group, 2021a:3).

- 정책 일관성 유지
- 변혁적 목표를 포함하고 캐나다 안팎 페미니스트 운동의 우선순위 및 관점 반영
- 초당파적(non-partisan)
- 권리 기반(rights-based)
- 형평성, 다양성 및 포용성
- 비무장화, 갈등의 평화적 해결 및 비폭력 추구
- 환경 보호와 지속가능발전 촉구
- 페미니스트적 절차 및 책무성 강조

○ 프랑스의 페미니스트 외교는 다음과 같은 원칙을 기반으로 함(Thompson et al., 2021:11).⁶⁾

- 포괄적: 부처의 외교 및 개발협력정책 전반에 걸쳐 성평등이 우선적으로 고려되도록 함.
- 권리 기반: 인권 관련 규범과 원칙이 젠더기반폭력, 인도적 지원 및 개발협력 정책에 통합되도록 함.
- 젠더 기반: 정책 결정에 관여하는 행위자들이 정책결정과정의 모든 수준과 단계에서 성평등 관점을 적용하도록 함.

□ 각국의 페미니스트 외교정책은 다음과 같이 구체적인 행동영역을 설정하고 있음.

○ 스웨덴의 외교정책은 크게 안보, 개발협력, 무역의 3개 분야로 구분됨. 나아가, 인권의 완전한 향유; 신체적·심리적·성적 폭력으로부터의 자유; 분쟁 예방 및 해결; 분쟁 후 평화 구축과정 참여; 사회의 모든 영역에서

6) 동시에, 프랑스는 페미니스트 외교정책을 최초 수립한 스웨덴과 마찬가지로 권한, 대표성, 자원과 같은 근본적인 원칙 역시 강조하고 있음(Grésy et al., 2020: 2-3).

정치적 참여와 영향력 행사; 경제적 권리 및 권한 부여; 성·재생산 건강과 권리(SRHR)의 6개 행동 영역을 설정하고 있음(Thompson et al., 2021:3).

- 캐나다 페미니스트 외교정책의 주요 근간을 이루는 캐나다의 페미니스트 국제원조정책(FIAP) 역시 6가지 실천 영역을 구체화하고 있음: 성평등 및 여성과 소녀의 권한 강화, 인간의 존엄성(건강과 영양, 성·재생산 건강과 권리, 교육, 인도적 지원), 모두에게 혜택을 주는 성장, 환경 및 기후변화에 대한 행동, 포용적 거버넌스, 평화와 안보 등(Thompson et al., 2021:6).

- 프랑스의 성평등 국제전략(2018-2022)은 프랑스 페미니스트 외교의 다섯 가지 활동 영역을 나열하고 있음: 교육, 성·재생산 건강과 같은 사회 서비스에 대한 접근성; 양질의 노동과 같이 생산적이고 경제적인 자원; 모든 형태의 폭력으로부터의 보호; 정치·경제·사회적 의사결정과정에 의미 있는 참여; 평화 및 안보에 동등한 참여(Thompson et al., 2021:11).

〈표 II-1〉 페미니스트 외교정책 개요

	정의	행동 영역
스웨덴 (1)	스웨덴 페미니스트 정부(feminist government)가 추진하는 포괄적인 성평등 정책의 일부이며, 궁극적으로 '여성과 남성이 사회 발전 및 자신의 삶을 주도하는 데 있어 동등한 권한을 가지는 것'을 목표로 함	<ul style="list-style-type: none"> • 인권의 완전한 향유 • 신체적, 심리적, 성적 폭력으로부터의 자유 • 분쟁 예방 및 해결, 분쟁 후 평화 구축 참여 • 사회의 모든 영역에서 정치적 참여와 영향력 행사 • 경제적 권리 및 권한 부여 • 성·재생산 건강과 권리(SRHR)

	정의	행동 영역
캐나다 (2)	페미니스트 국제원조정책(Feminist International Assistance Policy)을 포함하여 외교 전 분야에 걸쳐 페미니스트 관점을 적용하는 것으로, '무역 다양화 전략', '1325 국가행동계획', '여성평화 활동을 위한 엘시 이니셔티브', '성평등·다양성 국방정책'을 포괄하며, 다양한 형태의 차별에 직면한 사람들의 요구를 바탕으로 근본적인 사회구조적 장벽을 철폐하는 데 중점을 둠	<ul style="list-style-type: none"> • 성평등 및 여성과 소녀의 권한 강화 • 인간의 존엄성 • 모두에게 혜택을 주는 성장 • 환경 및 기후변화에 대한 행동 • 포용적 거버넌스 • 평화와 안보
프랑스 (3)	성평등, 여성의 자유와 권리, 가부장제 폐지를 위한 투쟁을 국가 외교정책의 핵심에 두는 정책임. 나아가, 이러한 목적을 달성하기 위해 정책의 수립·이행 과정에 여성 및 페미니스트 운동의 참여를 보장하고, 장기간에 걸쳐 자원을 할당하며, 효과적인 정책 추진을 위한 체계를 확보할 것을 강조함	<ul style="list-style-type: none"> • 교육, 성·재생산 건강과 같은 사회 서비스에 대한 접근성 • 양질의 노동과 같이 생산적이고 경제적인 자원 • 모든 형태의 폭력으로부터의 보호 • 경제·정치·사회적 의사결정과정에 의미 있는 참여 • 평화 및 안보 과정에 동등한 참여

주: 캐나다와 프랑스는 각각 페미니스트 국제원조정책(FIAP), 성평등 국제전략이 지정한 행동영역을 표기함.

출처: (1) Government of Sweden(2019), p.18; Thompson et al.(2021), p.3; (2) Global Affairs Canada. n.d. Scene-Setter: Feminist Foreign Policy Dialogue. <https://live-amnesty.pantheonsite.io/sites/default/files/Feminist%20Foreign%20Policy%20-%20Scene%20Setter%20%28002%29.pdf>; Thompson et al.(2021), p.6; (3) Grévy et al.(2020), p.3; Thompson et al.(2021), p.11

나. 구조

1) 추진 체계

☐ 보고서에서 검토하고 있는 3개국은 모두 국내 성평등 정책 추진을 위한 전담 부처를 갖추고 있음.

○ 스웨덴의 경우 고용·성평등부(Ministry for Employment and Gender Equality)가 성평등 정책을 관할하는 부처임.

- 캐나다는 여성과 성평등부(Women and Gender Equality Canada)가 성평등 정책을 관할함.
- 프랑스는 성평등·다양성·기회균등부(Ministry for Gender Equality, Diversity and Equal Opportunities)가 성평등 업무를 총괄함.

〈표 II-2〉 성평등 추진 주무부처

	국내 성평등 정책 (1)	페미니스트 외교정책 (2)
스웨덴	고용·성평등부(Ministry for Employment and Gender Equality)	외교부(Ministry for Foreign Affairs)
캐나다	여성과 성평등부(Women and Gender Equality Canada)	외교부(Global Affairs Canada)
프랑스	성평등·다양성·기회균등부(Ministry for Gender Equality, Diversity and Equal Opportunities)	외교부(Ministry for Europe and Foreign Affairs)

출처: (1) 전윤경(2021), p.5; (2) Government of Sweden, Ministry of Foreign Affairs(2019); Global Affairs Canada(2017); Grésy et al.(2020)을 토대로 저자 작성

주: 전윤경(2021)은 스웨덴의 성평등 정책 관련 부처를 성평등·주거부로 표기하고 있으나, 2021년 12월을 기준으로 '고용·성평등부'(Minister for Employment and Gender Equality) 장관이 스웨덴 성평등 정책을 총괄하는 것으로 나타남. 스웨덴 정부. <https://www.government.se/government-of-sweden/>(최종 검색일: 2022.1.14.)

- 한편, 국내 성평등 정책 추진체계와 대외 성평등 정책이라고 할 수 있는 페미니스트 외교정책의 추진체계는 그 구조가 상이함. 이에, 본 섹션에서는 각국 페미니스트 외교정책의 주요 담당 부처 및 추진 방식과 관련된 체계를 검토하고자 함.
- 스웨덴의 페미니스트 외교정책은 외교부(Ministry for Foreign Affairs)가 주무 부처로, 계획 수립 및 실질적 이행은 기타 정부 부처와 협력하여 실시하고 있음. 구체적으로, 외교부는 정책 문서(지침, 전략 및 기타 정책 문서 등)를 검토해, 모든 정책 문서가 페미니스트 외교정책의 방향과 일치

하도록 함. 또한, 이 작업은 스웨덴 시민사회의 다양한 행위자들과의 협의를 통해 완성됨(Regeringskansliet, n.d.:19).

- 스웨덴의 페미니스트 외교정책의 추진 방식은 다음과 같이 정리할 수 있음.

〈표 II-3〉 스웨덴 외교부의 페미니스트 외교정책 추진 방식

1. 리더십
 - “어디서나, 항상” 명확하고, 개방적이며, 일관적인 리더십 실행
 - 외교정책 성명서(The Statement of Government Policy on Foreign Affairs)에 리더십을 통합
 - 연설, 기사 및 트위터에서 정기적으로 거론
 - 목표가 뚜렷한 의사결정 및 이니셔티브를 추진
2. 오너십
 - 페미니스트 외교정책을 위한 포괄적 공동창출(co-creation) 프로세스를 추진
 - 모든 부서 및 해외 파견지에 담당자(focal point)를 배치
 - 관리자들은 의사 결정 및 자원의 배분을 포함한 모든 운영 프로세스에 성평등 관점을 통합할 책임이 있음
3. 지침
 - 절차적 규정에 있어서 성평등에 대한 책임을 명확히 분배
 - 페미니스트 외교정책 실행계획을 일반적인 목표와 결과의 모니터링에 통합
 - 성인지 예산 실행을 포함한 더욱 강력한 젠더 주류화를 추진
 - 주기적으로 성평등을 분석
4. 지원
 - 인트라넷의 테마 페이지를 지원
 - 페미니스트 외교정책 시행 첫 1년 동안의 사례를 수집
 - 팩트시트(fact sheets) 및 기타 정보에 대한 자료를 지원
 - 페미니스트 외교정책 조정관(Coordinator of Feminist Foreign Policy) 및 성평등 대사(Ambassador for Gender Equality) 활용
 - 모든 스웨덴 외교부 직원을 대상으로 전자교육(E-training)을 지원
5. 체계적인 업무의 예시:
 - 영사 관련 이슈의 성평등적 측면을 검토
 - 성평등 관점으로 운영을 지원(예: 보안 및 구내시설)
 - 여성의 대표성을 높이기 위한 혁신적 인력배치 정책을 시행

출처: Government of Sweden, Ministry of Foreign Affairs(2019), p.47.

- 캐나다 페미니스트 국제원조정책(FIAP)을 주관하는 것은 외교부(Global Affairs Canada)이며, 정책 이행을 위해 전략 국가들의 정부, 캐나다 국내 시민사회, 다자기구, 민간 부문과의 협력을 강조하고 있음. 특히, 국제원조정책의 이행을 위해 국내외 시민단체들과의 파트너십을 공고히 하고, 무역과 경제성장을 위해 민간 부문의 참여를 강조하는 것이 특이점이라 할 수 있음(Global Affairs Canada, 2017:73-74).
- 페미니스트 국제원조정책의 방법론으로서 GBA+(Gender-based Analysis Plus, 성별영향평가)를 사용함. GBA는 1995년 북경행동강령 비준에 대한 후속작업으로 도입되었고, 이후 GBA+로 전환되어, 전 정책 분야에 걸쳐 성별에 다양성과 포용성을 교차하여 분석하는 것을 주된 내용으로 함.⁷⁾ GBA+는 정책 분석을 위한 도구로 캐나다의 외교 및 국방정책 분석에도 예외 없이 적용됨. GBA+를 실행하고 관리하는 것은 여성과 성평등부(Women and Gender Equality Canada)이며, GBA+는 전 정책 분야에 적용되기 때문에, 국제원조정책을 분석하는 데에도 활용되고 있음(Global Affairs Canada, 2017:73-74).
- 프랑스의 페미니스트 외교는 외교부(Ministry for Europe and Foreign Affairs) 주관이며, 국방부, 경제재정부, 문화부, 교육부, 고등교육부, 생태전환부 등이 모두 유관 부처라고 할 수 있음⁸⁾(Grésy et al., 2020:2). 프랑스의 성평등 국제전략(2018-2022)(French Ministry for Europe and Foreign Affairs, 2018)은 젠더가 개발협력에 국한되지 않고 외교정책의 전 영역에서 주류화되어야 함을 강조함. 다만, '페미니스트 외교'라는 용어를 사용함에도 불구하고, 내용적으로는 개발

7) Feminist International Assistance Gender Equality Toolkit for Projects. https://www.international.gc.ca/world-monde/funding-financement/gender_equality_toolkit-trousse_outils_egalite_genres.aspx?lang=eng#tool_4 (최종 검색일: 2021.12.12.).

8) 프랑스 페미니스트 외교 지표. <https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/enjeux-europeens-et-internationaux/actualites/article/indicateurs-cles-de-la-diplomatie-feministe> (최종 검색일: 2021.12.7.).

협력 사업에 자원을 할당하는 내용을 주로 담고 있으며, 구체적인 추진 계획에 성차별·성폭력 철폐, 남녀 및 소년·소녀의 교육 강화, 아프리카 지역 여성의 경제적 권한 강화와 같은 내용이 포함됨(Thompson et al., 2021:11).

- 나아가, 외교부 해외 공관 및 프랑스 본부 관계자들에게 매년 젠더 관련 활동 계획을 수립하고, 이를 보고하도록 하는 등, 정부가 페미니스트 외교에 대한 ‘오너십’을 확보하고자 노력하고 있음. 다만, 이러한 조치가 실제로 얼마나 효과적이었는지에 대해서는 추후 점검이 필요함(Thompson et al., 2021:11-12).
- 페미니스트 외교정책의 이행을 위한 체계는 개별 공관에도 마련되어 있음. 예를 들어, 주한 스웨덴 대사관, 주한 캐나다 대사관, 주한 프랑스 대사관에 모두 성평등 의제를 담당하는 담당자가 지정되어 있으며, 세 공관 모두 공관 차원에서 성평등 선언문(gender pledge)⁹⁾을 발표하고, 이를 공관의 활동에 적용하고 있음.¹⁰⁾
- 종합해보면, 3개국 모두 성평등 정책을 전담하는 부처가 있는데, 페미니스트 외교정책의 경우 이러한 성평등 정책 전담 부처가 아닌 각국의 외교부가 추진을 총괄하며, 유관 부처와 협력하여 정책의 이행을 위해 노력하고 있음.

9) 구체적으로, 주한 스웨덴 대사관의 성평등 선언문은 ‘대사관이 주관하는 공공행사에 성별 균형 확보’, ‘성별 균형 확보를 위한 노력이 전혀 이루어지지 않은 연사 3명 이상의 행사에는 참가를 거부하거나, 성별 균형이 부족한 점을 행사중에 강조하여 거론할 것’과 같은 내용을 포함하고 있음. 주한 스웨덴 대사 야콥 할그렌이 언론에 소개한 스웨덴 대사관의 성평등 선언 배경 및 내용은 다음 기사에서 확인할 수 있음. 한겨레. “성평등은 남성의 영역이기도 하다”. 2021년 5월 26일자. <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/because/996803.html>(최종 검색일: 2021. 12.12.)

10) 공관 관계자 면담을 통해 확인됨(면담 일자: 2021.11.29.; 2021.12.23.; 2021. 12.28.)

2) 평가 및 모니터링

- 각 국가는 페미니스트 외교정책 평가 및 모니터링을 위해 다음과 같은 체계를 수립하고 있음.
- 스웨덴 페미니스트 외교정책 행동계획은 외교부의 전체적인 계획에 통합되고, 매년 정기적으로 업데이트됨(Thompson and Clement, 2019). 이에 더해, 2019년 스웨덴 정부는 스웨덴 의회에 페미니스트 외교정책에 관한 첫 번째 정부 보고서를 제출했는데, 본 보고서는 페미니스트 외교정책이 스웨덴 외교의 확장에 공헌한 성과를 구체적으로 나열하고 있음(Bernading and Lunz, 2020:19-20)
- 캐나다의 경우 페미니스트 국제원조정책(FIAP)에 한해 매해 성과점검을 실시하고 있음.¹¹⁾ 다만, 공식적으로 페미니스트 외교정책이 수립된 상황은 아니기 때문에, 페미니스트 외교정책 전체를 포괄하는 평가 및 모니터링 체계는 수립되지 않음.
- 젠더 전문가들로 구성된 독립 기구인 프랑스 양성평등고등위원회(HCE-High Council for Gender Equality)는 2020년 프랑스의 페미니스트 외교에 대한 첫 번째 모니터링 및 평가 보고서를 발표하였음. 본 보고서는 페미니스트 외교의 실효성 확보를 위해 정책 목표와 성과 점검 지표를 수립하고, 2년마다 이행점검 실태를 평가받을 것을 의무화 하였음. 아울러 효과적인 정책 추진을 위한 구체적인 권고 사항을 제시 하고 있음(Grésy et al., 2020).

11) 구체적인 페미니스트 국제원조정책의 성과점검 체계와 관련해서는 다음 섹션을 참고할 것.

〈표 II-4〉 평가 및 모니터링 체계

국가	정의
스웨덴	명확한 성과점검 모니터링 체계는 마련되지 않음. 페미니스트 외교정책 행동계획을 수립함
캐나다	페미니스트 외교정책 백서가 아직 수립되지 않음. 페미니스트 국제원조정책에 대해서는 매해 성과점검이 이루어지고 있음
프랑스	명확한 지표를 설정하고, 주기적으로 성과를 점검하는 계획을 수립함

출처: Thompson and Clement(2019); Thompson et al.(2021)

3) 성과관리 지표

- 각국의 페미니스트 외교정책은 다음과 같은 성과관리 지표를 수립하고 있음.
 - 스웨덴은 페미니스트 외교정책과 관련된 별도의 성과관리 지표를 발표한 바 없음. 다만, 앞에서 언급한 6개의 주요 행동 영역에 ‘스웨덴 외교부 내부 활동’을 하나의 영역으로 추가하고, 총 7개 영역에 대한 활동 및 성과를 나열하는 이행점검 보고서를 공개함(Government of Sweden, n.d.).
 - 캐나다 국제원조정책(FIAP)은 성과를 추적하고, 모니터링하기 위한 핵심 성과지표(Key Performance Indicators, KPI)를 개발함. 성과지표는 구체적으로, 행동영역 주요 성과지표, 글로벌 지표, 옹호지표, 기업지표(corporate indicators)로 구분됨.¹²⁾
 - 프랑스는 페미니스트 외교정책 모니터링 및 평가 보고서에서 페미니스트 외교정책을 모니터링할 수 있는 성과지표를 발표함.¹³⁾ 성과지표 리스트는 5개의 목표를 아우르는 26개의 지표로 구성되어 있는데, 즉각적인

12) 캐나다 페미니스트 국제원조정책 지표. https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites/fiap_indicators-indicateurs_paif.aspx?lang=eng(최종 검색일: 2021.12.7.)

13) 프랑스 페미니스트 외교 지표. <https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/en/jeux-europeens-et-internationaux/actualites/article/indicateurs-cles-de-la-diplomatie-feministe>(최종 검색일: 2021.12.7.)

성과를 측정하기 위한 단기 성과지표와 중장기적으로 예상되는 파급 효과 지표로 구분됨(Grésy et al., 2020:3).

〈표 II-5〉 성과관리 지표

국가	정의
스웨덴	<p>별도의 성과관리 지표는 존재하지 않으며, 다음의 목표에 따른 성과를 기술하고 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> • 완전한 인권 향유 • 신체적, 정신적, 성적 폭력으로부터의 자유 • 분쟁 예방 및 해결, 분쟁 후 평화 구축 참여 • 사회의 모든 영역에서 여성과 소녀의 정치 참여와 영향력 행사 • 경제적 권리 및 권한 부여 • 성·재생산 건강 및 권리 • 스웨덴 외교부 내부 활동의 정책 지원 및 진척
캐나다	<p>다음의 네 가지 차원의 성과관리 지표 수립</p> <ul style="list-style-type: none"> • 행동영역 주요 성과지표: 각 행동영역에서 페미니스트 국제지원정책의 이행을 측정하고 모니터링함 • 글로벌 지표: 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)에 대한 진척을 측정 • 옹호 지표: 캐나다의 외교부가 전 세계에 캐나다의 관심과 가치를 얼마나 잘 홍보하고 영향을 미치는지에 대한 진척을 측정 • 기업 지표: 캐나다 외교부 내에서 정부의 페미니스트 의제가 얼마나 진전되고 있는지를 측정
프랑스	<p>다음의 다섯 개의 목표에 대한 26개의 성과지표</p> <ul style="list-style-type: none"> • 외교정책의 모든 영역에서 확인된 현안 • 행정조직에 내재되고 모든 직급에 세분화된 여권신장 외교 • 평등 및 여성권리 이슈의 모범적 수용 • 문제에 적합한 수단(인적·재정적 자원) • 여성의 균등한 참여

출처: Government of Sweden. n.d. Sweden's Feminist Foreign Policy: Examples from Three Years of Implementation. <https://www.government.se/4ab455/contentassets/654bcc72d8f44da087386b4906043521/swedens-feminist-foreign-policy-examples-from-three-years-of-implementation.pdf>(최종 검색일: 2021.12.12.); 캐나다 페미니스트 국제원조정책 지표. https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites/fiap_indicators-indicateurs_paif.aspx?lang=eng(최종 검색일: 2021.12.7.); 프랑스 페미니스트 외교 지표. <https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/enjeux-europeens-et-internationaux/actualites/article/indicateurs-cles-de-la-diplomatie-feministe>(최종 검색일: 2021.12.7.)

4) 예산

- 정책을 추진하기 위한 자원은 중요한데, 아래 기술하는 바와 같이 3개국 중에 페미니스트 외교정책을 위해 별도의 예산을 마련한 사례는 없음. 동시에, 글로벌 여성/여아 지원을 위해 3개국 정부가 지속적으로 확대해 온 성평등 ODA가 페미니스트 외교정책 추진을 위한 주요 자원으로 활용되고 있음을 알 수 있음.
- 스웨덴은 세계적으로 성평등한 사회를 위해 공적개발원조(ODA)의 90%를 성평등 사업을 위해 배정하고, 글로벌 성평등과 여성과 소녀의 권리를 위해 1억 500만 달러(100만 SEK)를 할당함(Thompson and Clement, 2019:2). 그러나 개발협력은 스웨덴 페미니스트 외교정책의 일부에 불과하기 때문에 스웨덴의 외교정책 내에서 페미니스트 정책 목표를 달성하기 위해 정확히 얼마의 자금이 투입되었는지는 불분명함(Bernarding and Lunz, 2020:19).
- 캐나다 국제원조정책(FIAP)은 출범 이후 지속적으로 성평등 ODA를 전체 양자원조의 95%까지(젠더마커 2사업을 15%까지) 확대하는 것을 목표로 하였음(Thompson and Clement, 2019:3). 또한, 2019년 6월 캐나다 정부는 국내 및 개발도상국 여성 인권 단체에 3억 3천만 캐나다 달러를 추가로 지원하기로 약속했음. 구체적으로, 개발도상국 여성 조직을 지원하기 위해 1억 5천만 캐나다 달러를 투입하여 Women's Voice and Leadership 프로그램을 신설했으며, 2020년 11월을 기준으로 이 프로그램은 30개 분야를 아우르는 32개의 프로젝트를 지원하고 있음(Thompson et al., 2020:5).
- 프랑스의 페미니스트 외교에 별도로 배정된 예산은 없음. 성평등 국제 전략(2018-2022) 역시 별도의 예산편성 없이 추진되고 있음. 전체적으로, 개발협력 분야에서 성평등 예산의 증액이 있었던 것으로 생각되지만, 정확한 정보가 없고, 프랑스가 UN Women, UNFPA와 같은 국제기구에 납부하는 분담금은 기타 선진 공여국에 비해 여전히 그 규모가 작음

(Grésy et al., 2020:3). 성평등 ODA와 관련하여, 성평등 국제전략 (2018-2022)에 따라 프랑스 개발청(AFD)이 제공하는 자금의 50%는 성평등 사업에 활용되며, 개발도상국의 페미니스트 단체 지원을 위해 3년간(2020-2022) 1억 2천만 유로를 제공할 계획이 있는 것으로 파악됨 (Le Drian and Schiappa, 2019).

〈표 II-6〉 페미니스트 외교정책 추진을 위한 예산

	예산
스웨덴	페미니스트 외교정책을 위해 배정된 별도 예산 파악 불가능. 성평등 ODA 관련 타겟 수립
캐나다	페미니스트 외교정책을 위해 배정된 별도 예산 파악 불가능. 성평등 ODA 관련 타겟 수립. 성평등 기금 조성
프랑스	페미니스트 외교정책을 위해 배정된 별도 예산 파악 불가능. 성평등 ODA 관련 타겟 수립

출처: Bernarding and Lunz(2020); Thompson et al.(2020); Le Drian and Schiappa(2019)

5) 비교분석

- 위에서 살펴본 각국의 페미니스트 외교정책 구성 요소를 바탕으로 다음과 같은 결론을 내릴 수 있음. 먼저, 페미니스트 외교정책 개념 정의와 관련하여, 스웨덴은 정부의 전체적인 성평등 정책의 일부로 페미니스트 외교정책을 규정한다는 점에서 ‘외교’정책에 페미니스트 관점 적용을 강조하는 캐나다 및 프랑스와 구분됨. 그럼에도 불구하고, 3개국의 페미니스트 외교정책은 외교안보 정책의 핵심에 성평등을 둔다는 점에서 유사함.
- 추진체계의 경우 각국의 외교 전담 부처가 페미니스트 외교정책의 주축이 되고, 유관 부처와 협력하여 페미니스트 외교정책의 이행을 도모한다는 점에서 유사함. 또한, 정도의 차이가 있으나 3개국 모두 정책 이행을 위해 ‘시민사회’와의 협력을 강조하고 있음.

- 3개국 모두 주기적인 성과점검을 강조하며 성실하게 평가 및 모니터링에 임하고 있음. 특히, 명확한 성과점검 지표를 수립하여 이에 따른 평가 모니터링 계획을 수립한 프랑스 사례를 참고할만함.
- 3개국 모두 페미니스트 외교정책과 관련하여 주요 원칙으로 ‘(물적·인적) 자원’을 강조하면서도 별도의 예산을 편성하지 않은 것은 아쉬운 부분임. 다만, 페미니스트 외교정책의 수립과 더불어 국가들이 성평등 ODA 확대를 위한 구체적 목표치를 설정하고, 해외 페미니스트 단체 지원을 위한 기금을 마련하는 등 자원 확보를 위해 적극적으로 노력하고 있다는 점은 높이 평가할 수 있음.

3. 성과 및 한계

가. 성과

- 세계 최초로 스웨덴이 페미니스트 외교정책을 도입한 이래, 외교정책의 페미니스트적 접근법이 전 세계적으로 확산되고 있는 것이 무엇보다 가장 큰 성과라고 할 수 있음. 2021년을 기준으로 스웨덴, 캐나다, 룩셈부르크, 프랑스, 멕시코, 스페인, 리비아 등이 페미니스트 외교정책을 도입한 것으로 나타남(Thompson et al., 2021).
- 가장 먼저 페미니스트 외교정책을 수립한 국가는 스웨덴으로, 도입 이래 불과 7년밖에 지나지 않았기 때문에, 현재 시점에서 페미니스트 외교정책의 실질적인 성과를 논하기는 이르다고 할 수 있음. 다만, 성과점검을 위한 지표를 수립하는 등, 정책이 내실화되고 있으며, 이행점검 결과를 공개하여 타국에 학습자료가 될 수 있도록 한 점 역시 긍정적으로 평가할 수 있음.
- 스웨덴은 정책도입 후 3년간의 성과를 점검하여 그 결과를 대중에 공개한 바 있음(Government of Sweden, n.d.).
 - 특히, 스웨덴은, 대표성 측면에서 탁월한 성과를 내며 타 국가에

모범이 되고 있음. 자원과 관련해서도 양자원조의 총 84%를 성평등 사업에 투자하고 있음. 나아가, 2018-2022년 동안 글로벌 성평등과 여성의 권한 강화를 위해 10억 크로나를 지원할 것을 약속하였음 (Thompson et al., 2021:3).

○ 캐나다는 2020년에 시민사회와 협력하여 페미니스트 외교정책의 목적을 명확히 하는 백서를 공개할 것이라고 발표했음(Global Affairs Canada, 2020).

- 이를 위해 국내외 페미니스트 활동가, 여성단체 관계자, 학자 등 다양한 이해관계자로부터 캐나다 페미니스트 외교정책의 내용 및 추진 방안에 대한 의견을 수렴하고, 논의 결과를 정리하여 대중에 공개 하였음. 공개된 자료는 페미니스트 외교정책이 포함해야 하는 원칙, 캐나다 페미니스트 외교정책의 성과점검 체계, 페미니스트 외교정책 이행을 위한 우선 과제와 더불어, 향후 페미니스트 외교정책이 나아가야 하는 방향을 명시하고 있음(Feminist Foreign Policy Working Group, 2021b).
- 무엇보다, 국내외 페미니스트 시민사회 및 전문가의 의견을 수렴하고, 이를 바탕으로 정책 방향을 설정한 측면을 높게 평가할 수 있음.¹⁴⁾

○ 프랑스 역시 페미니스트 외교 이행 2주년을 기념해 성과 점검을 실시 하였음.

- 점검 결과, 안보, 국방, 통상과 같은 외교 전 분야에 걸친 이행이 미흡한 점, 성과점검 체계가 구비되지 않은 점, 인적/물적 자원의 투입이 부족한 점, 정책 과정에 여성의 참여가 부족한 점 등이 한계로 지적 되었음. 이에, 젠더마커 1 사업의 확대, 성평등 ODA를 실시하는 부처들 간 통계/수치 공유 등을 제안하였음. 또한, 여성평화안보 의제 이행을 위해 사관학교에서 관련 교육을 확대할 것, 군대 내 성폭력/

14) 주한 캐나다 대사관은 2020년 11월 20일에 국내 페미니스트 시민사회 및 전문가 집단을 대상으로 캐나다 페미니스트 외교정책의 방향에 대한 의견을 청취한 바 있음(2021.12.23. 대사관 관계자 면담자료).

성희롱 예방 및 대처를 위한 조치를 강화할 것, 무협협상팀에 성별 균형을 확보할 것, 통상 조약에 여성의 관점을 반영하도록 노력할 것 등을 제안하였음(Grésy et al., 2020:3).

- 한편, 페미니스트 외교 도입 초기에는 ‘페미니스트’라는 용어 사용에 대한 저항이 있었던 것으로 나타나나(Grésy et al., 2020:2), 도입 이후 정책에 대한 수용성이 증가하여, 61%의 프랑스인이 정책을 지지하게 된 것 역시 중요한 성과라고 할 수 있음(Cohen, 2021).

나. 한계

- 앞서 언급한 페미니스트 외교정책의 각종 성과에도 불구하고, 여러 가지 측면에서 비판이 계속되고 있음.
 - 먼저, ‘여성과 소녀’를 강조하며, 인종, 장애, 계급 등과 같은 교차성을 간과한 문제가 있음. 이에 더해, 대다수의 페미니스트 외교정책을 도입한 국가들이 과거의 ‘식민제국’이라는 문제도 있음. 동시에, 외관상으로는 페미니스트 외교정책을 표방하는 스웨덴과 캐나다가 비민주주의 국가인 사우디아라비아, 아랍에미리트, 파키스탄, 브라질과 같은 국가들과 계속해서 무기를 거래하는 이중적 입장을 취한 것도 비판을 받음(Thompson et al., 2021:21).
 - 나아가, 페미니스트 외교정책의 도입 이후에도 여전히 충분한 자원이 할당되지 않거나 이행점검을 위한 명확한 지표가 수립되지 않은 것에 대한 비판, 국제사회에서의 성평등을 논하기 전에 국내에서 성평등을 위해 더 노력해야 한다는 비판도 있음(Bigio and Vogelstein, 2020:15).
- 국가별로 페미니스트 외교정책의 이행에 대한 비판적 검토는 다음과 같은 결과를 도출하고 있음.
 - 스웨덴 페미니스트 외교정책은 대표성이나 자원의 투입 측면에서는 좋은 성과를 보였지만, ‘권리’와 관련하여, 일반적으로 인권, 특히 여성의 인권이 존중받지 못하는 것으로 악명높은 국가들과 무기 거래를 지속

했다는 점에서 비판을 받음. 또한, 명확한 성과점검 체계를 수립하지 못했다는 점, 자원의 투입 및 사용과 관련하여 투명성이 결여된다는 점 등이 아쉬움으로 남음(Thompson et al., 2021:19-21).

- 캐나다는 2020년에 페미니스트 외교정책을 명확히 하는 백서를 발표할 것이라고 했으나, 선거를 앞두고 대중 공개가 무기한 연기되었음. 향후 도입될 캐나다의 페미니스트 외교정책 비전과 관련해 캐나다 국내외 페미니스트 여성단체들의 의견을 수렴하고자 한 것은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 코로나19로 인해 전 세계적으로 면담이 성사되기 힘든 상황 속에서, 한정된 재정적·인적 자원을 보유한 여성단체들이 짧은 기간 안에 실효성 있는 정책안을 제시하기는 힘든 상황이었음(Feminist Foreign Policy Working Group, 2021b:2-3).
- 프랑스 페미니스트 외교는 스웨덴이나 캐나다와는 달리 통상 및 무역에까지 미치지 못하고 있음. 또한, 페미니스트 외교에 관여하는 부처 간 협업을 통해 이행과 성과관리를 확대하기 위한 체계를 마련할 필요가 있음. 나아가, 스웨덴 및 캐나다 사례를 본받아 성평등 대사를 지명하고, 관련 예산의 확보와 같은 인적·물적 자원의 투입을 약속하는 것은 물론, 페미니스트 외교정책 수립, 이행 및 평가 과정에 국내외 여성단체들이 참여할 수 있는 구조를 마련할 필요가 있음(Grésy et al., 2020:2-3).

4. 소결

가. 요약

- 국제사회는 여성 관련 인권 규범의 국내 이행, 성평등 ODA의 확대 등을 통해 글로벌 성평등을 위해 노력해왔는데, 이에 더해 최근에는 성평등과 여성의 인권 신장을 국가 외교정책의 주요 아젠다로 삼는 ‘페미니스트적 접근법’이

주목을 받음. 이에, 본 연구는 페미니스트 외교정책을 도입한 국가들의 사례를 분석하여 해외국가들이 페미니스트 외교정책을 통해 어떻게 외교정책 분야에서 성주류화를 도모하고, 성평등 ODA의 양적·질적 확대 및 효과성 제고를 위해 노력하는지 알아보고자 하였음.

- 3개국의 페미니스트 외교정책은 외교 전 분야에 걸쳐 페미니스트 관점을 적용하며, 이러한 개념의 바탕이 되는 원칙을 수립하고, 구체적인 행동영역을 수립한다는 공통점이 있음.
- 각국의 페미니스트 외교정책의 핵심에는 외교 전담 부처가 있으며, 이 부처들은 유관 부처와 협력하여 페미니스트 외교정책을 추진하고 있음. 스웨덴, 캐나다, 프랑스 모두 페미니스트 외교정책 도입 이후 이행 성과를 점검하고, 그 결과를 공개함. 다만, 프랑스만이 명확한 성과점검 체계 및 계획을 수립한 상황임. 스웨덴은 페미니스트 외교정책 행동 계획은 수립하지만, 성과관리 지표를 포함한 모니터링 체계를 수립하지 않은 상태이고, 캐나다는 페미니스트 외교정책의 일부라고 할 수 있는 국제원조정책에 한해서는 명확하게 성과관리 지표를 수립하고 모니터링 체계를 수립했으나, 페미니스트 외교정책을 총괄하는 지표나 모니터링 체계는 수립하지 않은 상황임.
- 예산과 관련하여, 3개국 모두 페미니스트 외교정책을 추진하기 위해 별도로 배정한 예산의 규모를 파악하기는 힘들. 다만, 3개국 모두 성평등 ODA 확대를 위한 구체적인 목표치를 명시하고 있음. 나아가, 캐나다는 국내외 페미니스트 여성단체를 지원하기 위한 성평등 기금을 별도로 조성했다는 점에서 주목할만함.
- 페미니스트 외교정책 도입 이후 충분한 시간이 경과하지 않아 현재 시점에서 페미니스트 외교정책의 실질적인 성과를 논하기는 다소 이르다고 할 수 있음. 한편, 페미니스트 외교정책을 도입한 몇몇 국가들이 성과점검을 위한 지표를 수립하는 등, 정책이 내실화되고 있는 점은 긍정적으로 평가할 수 있음. 동시에, 페미니스트라는 단어를 사용함에도 불구하고, '여성·소녀'에

초점을 맞추어, 인종, 장애, 계급 등과 같은 교차성을 간과하고 있는 점, 페미니스트 외교정책의 도입 이후에도 여전히 정책의 이행을 위해 충분한 자원이 할당되지 않은 점 등이 한계로 지적됨.

나. 시사점

- 스웨덴, 캐나다, 프랑스의 페미니스트 외교정책은 국가별로 도입 시점 및 배경, 원칙, 행동영역은 물론, 이행점검 실태가 상이하다는 것을 알 수 있음. 즉, 세 국가가 페미니스트 외교정책을 ‘선언’하는 데 있어서는 차이가 없으나 실제 ‘정책화’하는 데 있어서는 차이가 나타났으며, 각 국가적 맥락 속에서 페미니스트 외교의 정책화가 가능했음을 보여줌. 동시에, 본 보고서에서 검토한 3개국은 외교안보정책의 성주류화를 강화하고자 하는 목적을 가진다는 면에서 유사함. 무엇보다 보고서에서 검토한 3개국의 페미니스트 외교정책은 “인권과 존엄성과 같은 보편적 원칙에 기반하여, 인권보장과 경제정의 실현에 대한 국가의 의무를 규정하고, 기존 정책의 틀을 깨는 변혁적인 접근법을 제공”한다는 점에 공통적인 의의가 있음(Ridge et al., 2019:2-4).
- 본 보고서에서 검토한 3개국의 사례를 통해 페미니스트 외교정책 도입 이래, 성평등 ODA의 양적 확대, 정책 이행점검 체계 마련과 같은 성과가 있었다는 것을 알 수 있음. 동시에, 여성 및 소녀에 중점을 두고 있어 교차성을 충분히 반영하지 못한 점, 일관성이 결여된 점(여성 인권을 탄압하는 국가와의 무기 거래) 등이 한계로 지적됨(Ridge et al., 2019:2-4).
- 본 보고서에서 검토한 3개국 모두 정책 수립 단계에 머물러 있기 때문에, 현재 시점에서 외교, 국방, 무역, 평화 등 구체적인 분야에 미친 파급효과를 평가하기에는 이룸. 다만, 3개국 모두 독립·객관적 평가를 통해 도출한 페미니스트 외교정책의 이행 성과 및 한계를 대중에 공개했는데, 이러한 자료가 페미니스트 외교정책을 실시하고 있는 당사국뿐 아니라, 향후에 정책 도입을 고려하는 국가들에게 학습자료가 될 수 있을 것으로 기대됨.



국내 외교안보정책의 성주류화 강화 방안

1. 국내 외교안보정책의 성주류화 현황	41
2. 국내 외교안보정책의 성주류화 추진전략	48

III

국내 외교안보정책의 성주류화 강화 방안

1. 국내 외교안보정책의 성주류화 현황

가. 국내 외교안보정책의 성주류화 실태 분석

- 외교안보 분야의 성주류화 실태를 분석하기 위해 일반적으로 사용되는 세 가지 척도인 리더십, 정책, 자원을 기준으로 국내 외교안보정책의 성주류화 현황을 검토해보고자 함.

〈표 III-1〉 외교안보정책 분야 성주류화 척도

	내용
리더십	<ul style="list-style-type: none"> 성평등 대사/특사 임명 외교안보 분야 고위직 여성 비율 공개적으로 성평등 달성 의지 표명
정책	<ul style="list-style-type: none"> 외교 분야 성평등 전략 수립(예, 1325 국가행동계획 등) 개발협력분야 성주류화 가이드라인/지침 마련 국방 분야 성평등 이니셔티브(예, 평화유지군 여성 비율 제고 등) 글로벌 여성의 경제 참여 촉진을 위한 무역 정책/협정 체결
자원	<ul style="list-style-type: none"> 성평등 ODA 규모 성인지 예산 성평등 기금

출처: 저자 작성. Bigio and Vogelstein(2020), pp.3-14 내용을 요약·번역함.

□ 리더십

- 문재인 정부는 2020년 최초로 양성평등 대사를 임명하고, 신임 대사에 정부의 성평등 정책 확대를 위한 노력을 국제사회에 알리는 역할을 부여했음.¹⁵⁾
 - 대외 직명대사는 민간 전문가의 네트워크나 전문 지식을 활용하기 위해 정부가 민간인이나 전직 공무원 등에게 대사 직위를 부여하고 정부의 외교활동을 지원하는 제도임. 이에, 2021년 발표된 유엔 안보리 결의안 1325호 제3기 국가행동계획은 양성평등 대사 활동의 지속성과 확대를 도모하기 위해 국방·안보·평화·통일·치안 분야에서 양성평등 대사의 활동을 지원하는 것을 신규 내용으로 포함하고 있음.
- 외교부 내 여성 공무원 비율은 전체 부처 평균에 비해 높아, 2019년을 기준으로 전체 여성공무원 비율이 36.7%인 것에 비해, 외교부의 경우 49.8%로 전체 부처 평균에 비해 13% 포인트 이상 높음. 본부 과장급 여성 비율 역시 동일 연도 기준으로 전체 부처 평균인 20.8%에 비해 12% 포인트 이상 높은 33.3%를 차지하고 있음. 다만, 여성 고위공무원 비율은 전체 부처 평균인 7.9%에 비해 2% 포인트 낮은 5.9%에 머물러 있음(인사혁신처, 2020:83-86). 한편, 문재인 정권 초기에 우리나라 첫 여성 외교부 장관으로 강경화 유엔(UN) 사무총장 정책특보를 지명한 것은 외교안보 분야 여성 리더십 측면에서 큰 성과라고 할 수 있음.¹⁶⁾

15) News1뉴스, “양성평등대사에 조영숙…靑 “文정부 양성평등 노력 국제사회 알릴 것”. 2020년 5월 12일자. <https://www.news1.kr/articles/?3932477>(최종 검색일: 2021.12.7.)

16) 중앙일보 “첫 여성 외교부 장관 강경화…3대 유엔총장 모두 반한 실력파”. 2017년 5월 21일자. <https://www.joongang.co.kr/article/21592103#home>(최종 검색일: 2021.12.7.)

〈표 III-2〉 대한민국 외교부 여성공무원 비율

		2017	2018	2019
여성 공무원	외교부	38.0	39.5	39.8
	전체 부처 평균	35.5	36.4	36.7
여성 고위 공무원	외교부	3.8	3.9	5.9
	전체 부처 평균	6.5	6.7	7.9
본부 과장급 여성	외교부	20.8	26.1	33.3
	전체 부처 평균	14.8	17.5	20.8

출처: 인사혁신처(2020), pp.83-86.

- 글로벌 성평등 달성 의지와 관련하여 우리나라는 정부의 수반¹⁷⁾, 혹은 외교안보 주무부처인 외교부의 장관이 공식적으로 이러한 의지를 공개적으로 선언한 적이 없음.

□ 정책

- 국내 외교안보 정책 성주류화와 관련된 정책은 크게 양성평등기본계획과 1325 국가행동계획 두 가지로, 구체적인 추진 방식은 다음과 같음.
 - 양성평등기본법 시행령에 따라 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 소관 양성평등 정책 업무에 대한 연도별 시행계획을 수립하여 여성가족부에 제출하고, 여성가족부는 제출받은 계획을 종합하여 양성평등 위원회를 거쳐 시행계획을 확정하게 됨. 또한, 중앙행정기관의 장과 시·도지사가 전년도 추진 실적을 여성가족부 장관에 제출하면, 장관은 이를 종합하여 양성평등위원회에 보고하고 있음(양성평등기본법 시행령, 2021).

17) 문재인 대통령이 대선 후보자 시절 성평등 공약을 발표하고 페미니스트 대통령이 되겠다고 선언했으나, 국제사회 성평등 의제 추진을 위한 구체적인 전략을 발표한 바는 없음. 한겨레. “문재인 페미니스트 대통령 되겠다”. 2017년 2월 16일자. https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/783028.html(최종 검색일: 2021.12.12.)

- 1325 국가행동계획의 경우 여성가족부 주관으로 유관 부처, 기관, 민간자문위원 등이 참석하는 회의를 연 1회 개최하고, 그 결과를 양성평등기본법에 따라 양성평등위원회에 보고하고 있음. 또한, 이행부처 및 기관별로 외부전문가가 참여하는 자체 이행점검을 연 1회 실시하고 있음(여성가족부, 2021).
- 양성평등기본계획 및 1325 국가행동계획의 수립 및 이행을 통한 외교안보정책의 성주류화 노력에도 불구하고, 실질적인 정책 실적은 미흡한 상황임.
 - 양성평등기본계획 중 외교안보 관련 분야 목표인 ‘평화와 통일을 위한 활동 활성화’, ‘국제협약 이행 내실화 및 협력사업 활성화’는 주제면에서 1325 국가행동계획의 추진계획과 중복되는 문제가 있음.
 - 또한, 양성평등기본계획 및 1325 국가행동계획에서 다루고 있는 정책 과제들은 평화통일 및 성인지적 국제개발협력 사업 분야에 한정되어 있으며, 통상·무역과 같은 분야에는 미치지 못함.
 - 나아가, 양성평등기본계획 및 1325 국가행동계획의 수립 및 이행을 주관하는 부처는 여성가족부로, 외교부는 우리나라 외교안보정책의 성주류화 관련 정책 추진에 있어 유관부처 중 하나로 정책을 추진하고 있다는 점에서 앞서 살펴본 페미니스트 외교정책 수립국과 구분됨.
- 한편, 우리나라 외교안보정책의 주요 축을 구성하는 국방정책에 있어 성평등 이니셔티브(예, 평화유지군 여성 비율 제고, 평화유지 활동의 성주류화 등)를 수립한 선례는 없으며, 글로벌 여성의 경제 참여 촉진을 위한 무역 정책/협정 체결 역시 국내에서 적극적으로 논의된 바 없음.

〈표 III-3〉 국내 외교안보정책 성주류화 현황: 양성평등기본계획

양성평등기본계획	
내용	추진기관
6-4-1 평화와 통일을 위한 활동 활성화 <ul style="list-style-type: none"> • 남북 여성교류 활성화 지원 • 일본군‘위안부’ 문제에 대한 국제적 공조 강화 (외교부, 여성가족부) • 「유엔 안보리 결의 1325호」 이행 내실화 • 평화유지군 활동의 성평등 추구 	여가부, 통일부, 외교부, 국방부, 경찰청 외 각부처
6-4-2 국제협약 이행 내실화 및 협력사업 활성화 <ul style="list-style-type: none"> • 성평등 실현을 위한 국제협약의 이행과 협력 • 성인지적 국제개발협력 사업의 활성화 	

주: 양성평등기본계획 중 ‘6. 양성평등정책 추진체계 상황’ 아래 외교안보 및 통일 관련 과제를 나열하고 있음.

출처: 여성가족부. 2018. 제2차 양성평등정책 기본계획(2018~2022). <https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=38056>(최종 검색일: 2021.12.12.)

〈표 III-4〉 국내 외교안보정책 성주류화 현황: 1325 국가행동계획

1325 국가행동계획	
내용	추진기관
(목표 1) 분쟁예방, 평화, 통일, 국제개발협력 등 관련 종사자의 여성·평화·안보 역량 제고 <ul style="list-style-type: none"> • 공무원, 국제평화유지 및 개발협력 관계자의 성인지 역량 강화 • 군 성폭력 예방체계 구축 	여성가족부, 교육부, 외교부, 통일부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 경찰청, 한국국제협력단(KOICA), 민주평화통일 자문회의
(목표 2) 국방·외교·안보·평화·통일·치안 정책의 성주류화 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 국방·안보·평화·통일·치안 정책의 성인지 관점 반영 • 비상대비 및 재난 정책에 대한 성인지 관점 반영 	
(목표 3) 여성·평화·안보 관련 국제협력 및 남북협력 강화 <ul style="list-style-type: none"> • 국제사회 여성·평화·안보 확산에 기여 • 유엔과의 협력 강화 및 성인지적 평화구축 활동 지원 • 여성·평화·안보 관련 남북협력 강화 	
(목표 4) 여성·평화·안보에 대한 대국민 이해도 제고 및 공감대 형성 <ul style="list-style-type: none"> • 여성·평화·안보 학교 교육 강화 • 여성·평화·안보에 대한 국민 공감대 형성 	

1325 국가행동계획	
내용	추진기관
<p>(목표 5) 국방·외교·안보·평화·통일·치안 분야의 여성참여 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> • 국방·안보·평화·통일·치안 정책 분야의 여성 대표성 제고 • 국제평화 및 개발협력, 평화 통일 과정에서의 여성 참여 확대 <p>(목표 6) 여성·평화·안보 의제 관련 거버넌스 확산</p> <ul style="list-style-type: none"> • 시민사회와의 거버넌스 활성화 • 여성·평화·안보 의제의 지역 확산 <p>(목표 7) 군 관련 및 분쟁지역 성폭력 피해자 지원 및 처벌 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> • 군 관련 여성폭력 피해자 지원 체계 강화 • 분쟁지역 및 분쟁 취약지역 여성 인권 보호 <p>(목표 8) 북한이탈 여성 및 난민 여성 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 북한이탈 여성의 인권보호 및 지원 강화 • 난민 여성 지원 강화 <p>(목표 9) 분쟁 관련 피해자 회복 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 일본군 '위안부' 피해자 지원 및 명예 회복 노력 • 분단, 전쟁 등 분쟁 관련 여성 피해 지원 <p>(목표 10) 여성·평화·안보 분야 국제개발협력 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> • 국제개발협력 정책에 성인지 관점 반영 및 거버넌스 구축 • 여성·평화·안보 관련 국제개발협력 사업 확대 <p>(목표 11) 국가행동계획의 효과적 이행을 위한 점검 체계 및 기반 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> • 정기적 이행점검 및 민·관 거버넌스 구축 • 효과적 이행 추진기반 강화 	

출처: 여성가족부. 2021. 제3차 1325 국가행동계획. http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f014.do(최종 검색일: 2021.12.12.)

□ 자원

- 우리나라는 2010년 개발원조위원회 가입 이후 2010년에는 「국제개발협력기본법」 제3조에 '성평등 실현'을 명시하고, 기본계획과 전략, 지침서에서도 성주류화를 강조하는 등 지난 10년 동안 ODA 법과 정책에서 성평등 요소들을 포함해 왔음(장은하, 2020).
- 그럼에도 불구하고 우리나라의 성평등 ODA 비율은 전체 OECD 개발원조위원회 회원국 중 최하위를 차지하고 있음(30개국 중 29위)(주OECD 대한민국 대표부, 2020:1).

- 우리나라는 정부의 정책 추진을 위한 재정 투입 및 성과를 평가하는 데 성평등 관점을 적용하는 것을 목적으로 하는 성인지 예산제도를 운영하고 있으며, 2010 회계연도부터 ‘성인지예산서’를 예산안 첨부서류로 국회에 제출하고 있음(조선주 외., 2020:19). 그러나, 전반적으로 성인지 예산에 대한 이해가 제한적인 상황임을 알 수 있음.
 - 성인지적 관점의 공적개발원조(ODA) 이행 및 우수인력의 해외진출 지원과 관련된 2021년도 외교부 성인지 대상사업은 6개로, 성인지 대상사업의 규모는 총 581억 2,100만원임(국회예산정책처, 2020:35).
 - 분석결과에 따르면, ‘글로벌연수 여성연수생 참여율’을 성과지표로 설정하고 있으나 국별 연수과정은 2010년부터 이미 여성 연수생 추천 할당제(30%)를 적용하고 있어 정책의 성과를 평가하기에는 과소 설정된 측면이 있음. 즉, 외교부는 성평등 제고의 실질적 성과를 보여줄 수 있는 적절한 성과지표를 설정하기 위해 노력할 필요가 있는 것으로 나타남(국회예산정책처, 2020:37).
- 일부 국가들은 기존의 대외원조 이외에 별도로 민간 투자자들을 대상으로 플랫폼을 구축하여 기금을 마련하고, 이를 통해 개발도상국의 여성 단체와 여성운동에 자금을 지원하고 있음. 캐나다의 성평등 기금¹⁸⁾이 그 예라고 할 수 있음.
 - 우리나라 역시 ‘개도국 여성 기업인 지원’, ‘분쟁 하 성폭력 대응’ 등을 목적으로 하는 각종 글로벌 이니셔티브에 자금을 지원하고 있음. 분쟁 하 성폭력 생존자 지원을 위해 2019년 제네바에 설립된 ‘분쟁 하 성폭력 생존자 기금(Global Survivors Fund)’ 및 세계은행(World Bank)이 운영하는 ‘여성기업가 기금(We-Fi: Women Entrepreneurs Finance Initiative)’에 대한 우리 정부의 기여가 그 예라고 할 수 있음(외교부 보도자료, 2021; 기획재정부 보도자료, 2017). 다만, 이러한 기금은 해외의 기관에서 추진 중인 이니셔티브에

18) 캐나다 성평등 기금. https://www.international.gc.ca/gac-amc/campaign-campagne/gender_equality-egalite_des_genres/index.aspx?lang=eng (최종 검색일: 2021.12.7.).

우리 정부가 기금을 납부하는 형태로, 우리 정부 고유의 글로벌 성평등 기금의 수립과는 구분됨. 즉, 우리나라는 정부 차원의 글로벌 성평등 기금이 부재한 상황임.

나. 국내 외교안보정책 성주류화 강화 필요성

- 앞서 살펴본 바와 같이, 우리나라는 외교안보 정책의 효율적인 성주류화 추진이 미비한 상황임. 리더십, 정책, 자원 부문에서 성평등 달성을 목적으로 하는 활동들이 독립적으로 운영되고 있으며, 성과점검 역시 사안에 따라 개별적으로 이루어지고 있음. 이에, 외교안보정책의 효과적인 성주류화를 위해서는 페미니스트 외교정책과 같은 통합적인 정책 프레임워크가 요구됨.
- 이상의 연구 결과를 토대로 국내 외교안보정책의 성주류화 강화전략을 아래와 같이 제안할 수 있음.

2. 국내 외교안보정책의 성주류화 추진전략

가. 외교안보정책의 성주류화 프레임워크 제도화

- 외교안보정책의 성주류화 프레임워크는 단순히 여성에 의한, 혹은 여성을 위한 외교정책을 의미하는 것이 아니라 성평등적 관점을 적용하여 가부장제, 인종차별주의, 식민주의와 같은 전통적 권력 불균형 개선에 기여하는 외교 정책 접근법을 의미함.
- 외교안보정책의 성주류화 프레임워크는 특정 분야에 국한된 외교 이니셔티브가 아니며, 한 국가의 외교정책 전반에 걸쳐 일관되게 적용되는 접근법으로, 개발협력, 무역, 국방과 같은 분야를 포괄할 필요가 있음. 스웨덴, 캐나다, 프랑스 등이 시행하고 있는 '페미니스트 외교정책'이 대표적인 외교안보정책 성주류화 프레임워크의 예라고 할 수 있음.

□ 외교안보정책의 성주류화 프레임워크에는 다음과 같은 핵심 요소가 포함되어야 함.

- 먼저, 외교안보정책 성주류화 프레임워크를 도입하는 목적을 명확하게 할 필요가 있으며, 정책의 근간이 되는 원칙과 우선순위를 설정할 필요가 있음. 둘째, 가치 및 접근법과 관련된 내용을 포함하고 있는 정책의 명확한 정의를 통해 동 정책이 기존의 외교정책과 어떻게 구분되는지 설명할 필요가 있음. 셋째, 정책이 영향을 미치는 분야를 구체화하고(국방, 외교, 대외원조 등), 정책에 관여하는 정부 부처 및 기관들의 책임을 명시할 필요가 있음. 넷째, 정책이 달성하고자 하는 성과 목표를 명확하게 기술하고, 이를 달성하기 위한 타임라인을 제시할 필요가 있음. 마지막으로, 정책과 관련된 구체적인 활동과 활동 기간을 명시한 시행계획을 수립할 필요가 있음(Thompson, 2020:4-5).

〈표 III-5〉 외교안보정책의 성주류화 프레임워크 구성 요소

- 정책 목적 및 목표 달성을 위한 원칙 수립
- 가치 및 접근법을 포함하는 정책의 명확한 정의
- 정책 분야 구체화 및 유관 부처의 책임 명시
- 목표 및 목표 달성을 위한 타임라인 제시
- 목표 달성을 위한 활동과 구체적인 시행계획 수립

출처: Thompson(2020), pp.4-5.

- 특히, 목표 달성을 위한 구체적인 활동과 시행 기간을 담은 운영계획에는 다음과 같은 네 가지 항목이 포함될 필요가 있음(Thompson, 2020:5).
 - 자원: 목표를 달성하기 위해 어떠한 인적/물적 자원이 필요한지 명시하고, 자원을 충당하기 위한 계획(인력 충원 및 예산 지원 확대를 등)을 나열할 것.
 - 대표성과 포용성: 외교안보 분야 의사결정 과정에 성별, 연령 등 다양한 맥락을 고려할 것. 나아가, 단순히 정부 차원의 대표성을 넘어, 정책이 개발, 이행, 평가되는 과정 전반에 페미니스트 시민사회의

의미있는 참여를 보장할 것.

- 보고 일정: 정기적(예, 연1회)으로 정부 안팎에서 이행을 점검하고, 그 결과를 공개하여 대내외적인 학습자료로 활용될 수 있도록 장려할 것.
- 역량 강화: 성주류화 혹은 성평등 관점은 외교, 안보, 통상 분야 전문가들이 일상적으로 접하는 주제가 아니기 때문에, 분야 전문가들이 일하는 방식에 성평등 관점이 통합될 수 있는 방안을 제시할 것.

나. 추진 및 이행점검 체계 수립

- 효과적인 페미니스트 외교정책 추진을 위해서는 여성가족부를 위주로 하는 기존 성평등 정책 추진체계와 구분되는 외교부를 중심으로 하는 별도의 외교안보정책의 성주류화를 위한 추진체계가 마련될 필요가 있음.
- 또한, 외교안보정책의 성주류화 프레임워크는 이행 상황을 추적하는 평가 및 모니터링 체계가 수반되어야 함. 즉, 주기적으로 정부가 투명한 절차를 걸쳐 성과를 점검하고, 그 결과를 대중에 공개할 필요가 있음. 또한, 정부의 이행 성과를 주기적으로 점검하는 모니터링과 관련된 책임을 시민사회에도 부여해야 함. 평가와 모니터링은 구체적인 지표에 근거하여 이루어질 필요가 있음(부록 참조).

참고문헌

1. 논문 및 단행본

- 국회예산정책처. 2020. 『예산안분석시리즈 IV: 2021년도 성인지예산서분석』.
국회예산정책처.
- 김은경·장은하·김정수. 2016. “젠더마커 기준에 따른 한국 성평등 ODA의
특징과 한계.” 『여성연구』 제91호 pp.7~35.
- 장은하·김경희·김영택·윤지소·조혜승·홍지현·김정수·박윤정·조영숙. 2019.
『글로벌 여성의제 국내이행 점검』. 한국여성정책연구원.
- 장은하. “한국 성평등 ODA 10년의 성과와 전망.” 2020. *젠더리뷰* 2020
(가을호): 64-71.
- 전윤경. 2021. “성평등 추진체계의 국내외 현황과 과제.” 국회입법조사처 현안
분석: 제231호.
- 조선주·이택면·김영숙·김효주·성민정·권도연·김병권·김해람·안주희·김수지.
2020. 『성인지예산제도 시행 10년 평가와 과제(I)』. 한국여성정책
연구원.
- 조영주·윤지소·문희영·권민정·이슬기. 2020. 『북한 여성의 경제적 역량 강화를
위한 남북한 교류협력사업 추진 방안(II)』. 한국여성정책연구원.

2. 해외 자료

- Aggestam, Karin and Annika Bergman-Rosamond. 2016. Feminist
Foreign Policy 3.0: Advancing Ethics and Gender Equality in
Global Politics. SAIS Review 39(1): 37-48.
- Bernardig, Nina and Kristina Lunz. 2020. A Feminist Foreign Policy
for the European Union. Centre for Feminist Foreign Policy.
- Bigio, Jammille and Rachel Vogelstein. 2020. Understanding Gender
Equality in Foreign Policy. Council for Foreign Relations.

Feminist Foreign Policy Working Group. 2021a. Be Brave Be Bold: Recommendations for Canada's Feminist Foreign Policy. https://inter pares.ca/sites/default/files/resources/ffp_be_brave_be_bold_en.pdf(최종 검색일: 2021.12.12.).

Feminist Foreign Policy Working Group. 2021b. What We Heard: Feedback from Discussions on Canada's Feminist Foreign Policy. <https://equalityfund.ca/wp-content/uploads/2021/04/FFP-What-We-Heard-EN.pdf>(최종 검색일: 2021.12.12.).

French Ministry for Europe and Foreign Affairs. 2018. France's International Strategy on Gender Equality(2018-2022). <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/human-rights/women-s-rights/france-s-international-strategy-for-gender-equality-2018-2022/>(최종 검색일: 2021.12.12.).

Global Affairs Canada. 2017. Canada's Feminist International Assistance Policy. https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/iap2-eng.pdf?_ga=2.175910251.878342623.1639279462-2137669979.1634533189(최종 검색일: 2021.12.12.).

Global Affairs Canada. 2020. Address by Minister of Foreign Affairs to the Montreal Council on Foreign Relations. <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2020/02/address-by-minister-of-foreignaffairs-to-the-montreal-council-on-foreign-relations.html>(최종 검색일: 2021.12.12.).

Global Affairs Canada. n.d. Scene-Setter: Feminist Foreign Policy Dialogue. <https://live-amnesty.pantheonsite.io/sites/default/files/Feminist%20Foreign%20Policy%20-%20%20Scene%20Setter%20%28002%29.pdf>(최종 검색일: 2021.12.12.).

Government of Sweden, Ministry of Foreign Affairs. 2019. Handbook: Sweden's Feminist Foreign Policy. <https://www.government.se/492c36/contentassets/fc115607a4ad4bca913cd8d11c2339dc/>

handbook---swedens-feminist-foreign-policy---english.pdf(최종
검색일: 2021.12.12.).

Government of Sweden. n.d. Sweden's Feminist Foreign Policy:
Examples from Three Years of Implementation. [https://www.
government.se/4ab455/contentassets/654bcc72d8f44da087386
b4906043521/swedens-feminist-foreign-policy-examples-from
-three-years-of-implementation.pdf](https://www.government.se/4ab455/contentassets/654bcc72d8f44da087386b4906043521/swedens-feminist-foreign-policy-examples-from-three-years-of-implementation.pdf)(최종 검색일: 2021.12.12.).

Grésy, Brigitte, Martine Storti, Cléa Le Cardeur, Coline Real and
Anaëlle Schimberg. 2020. Feminist Diplomacy: Moving from a
Slogan to Rally Support to True Momentum for Change. Haut
Counsel Egalite.

Le Drian, Jean-Yves and Marlène Schiappa. 2019. Feminist Foreign
Policy. [https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-
policy/human-rights/news/article/feminist-foreign-policy-op-
ed-by-jean-yves-le-drian-and-marlene-schiappa-08-03](https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/human-rights/news/article/feminist-foreign-policy-op-ed-by-jean-yves-le-drian-and-marlene-schiappa-08-03)(최종
검색일: 2021.12.12.).

OECD. 2021. Aid in Support of Gender Equality and Women's
Empowerment: Donor Charts. [https://www.oecd.org/develop
ment/gender-development/aid-in-support-of-gender-equality
-2021.pdf](https://www.oecd.org/development/gender-development/aid-in-support-of-gender-equality-2021.pdf)(최종 검색일: 2021.12.7.)

Thompson, Lyric and Rachel Clement. 2019. Defining Feminist
Foreign Policy. International Center for Research on Women.

Thompson, Lyric. 2020. Feminist Foreign Policy: A Framework.
Washington, DC: International Center for Research on Women.

Thompson, Lyric, Spogmay Ahmed and Tanya Khokhar. 2021.
Defining Feminist Foreign Policy: A 2021 Update. International
Center for Research on Women.

Thomson, Jennifer. 2020. What's Feminist about Feminist Foreign
Policy? Sweden's and Canada's Foreign Policy Agendas.

International Studies Perspectives 2020(21):424-437.

Regeringskansliet. n.d. The Swedish Foreign Service Action Plan for Feminist Foreign Policy 2019-2022, Including Direction and Measures for 2020. <https://www.government.se/499195/contentassets/2b694599415943ebb466af0f838da1fc/the-swedish-foreign-service-action-plan-for-feminist-foreign-policy-2019-2022-including-direction-and-measures-for-2020.pdf>(최종 검색일: 2021.12.12.).

Ridge, Alice, Caroline Lambert, Joanne Crawford, Rachel Clement, Lyric Thompson, Sarah Gammage, and Anne Marie Goetz. 2019. Feminist Foreign Policy: Key Principles & Accountability Mechanism. IWDA, ICRW. and NYU.

3. 기타 자료

Cohen, Sandra. 2021. "The French Feminist Diplomacy." 한국여성정책연구원 젠더와ODA 포럼(2021.4.29.) 비공개 발표자료.

Feminist International Assistance Gender Equality Toolkit for Projects. https://www.international.gc.ca/world-monde/funding-financement/gender_equality_toolkit-trousse_outils_egalite_genres.aspx?lang=eng#tool_4(최종 검색일: 2021.12.12.).

Foreign Policy. 2019. 1. 30. "Sweden's Feminist Foreign Policy, Long May It Reign." <https://foreignpolicy.com/2019/01/30/sweden-feminist-foreignpolicy/>(최종 검색일: 2021.12.7.).

News1뉴스. "양성평등대사에 조영숙...靑 "文정부 양성평등 노력 국제사회 알릴 것". 2020년 5월 12일자. <https://www.news1.kr/articles/?3932477>(최종 검색일: 2021.12.7.)

OECD 개발원조위원회 회원국 성평등 ODA 통계. <https://donortracker.org/insights/words-action-state-oda-funding-gender-equality>

표1(최종 검색일: 2021.12.10.).

- 기획재정부 보도자료. “김동연 부총리, 세계은행 여성기업가 기금 기념식 참석”. 2017. 10. 15.일자: https://www.moef.go.kr/com/synap/synapViewDetail.do;jsessionid=6XFCcr-lsiozDpWbhzu3DD+J.node30?atchFileId=ATCH_000000000006402&fileSn=1(최종 검색일: 2022.1.13.)
- 세대평등포럼 소개. <https://forum.generationequality.org/>(최종 검색일: 2021.12.10.)
- 스웨덴 정부. <https://www.government.se/government-of-sweden/>(최종 검색일: 2022.1.14.)
- 양성평등기본법 시행령. 2021. <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?urlMode=lsInfoP&lsId=004179#0000>(최종 검색일: 2022.1.13.)
- 여성가족부. 2018. 제2차 양성평등정책 기본계획(2018~2022). <https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=38056>(최종 검색일: 2021.12.12.)
- 여성가족부. 2021. 제3차 1325 국가행동계획. http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f014.do(최종 검색일: 2021.12.12.)
- 외교부 보도자료. “최종문 2차관, 제76차 유엔총회 계기 분쟁하 성폭력 대응 부대행사 참여”. 2021.9.27.일자: <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156472710>(최종 검색일: 2022.1.13.)
- 인사혁신처. 2020. 2020 공공부문 균형인사 연차보고서. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do;jsessionid=MPmUMVEDjtccMYfj4E9RJvK.node30?bbsId=BBSMSTR_00000000012&nttId=80036(최종 검색일: 2021.7.19.)
- 주OECD 대한민국 대표부. 2020. SDG 시대의 성평등 및 여성 역량강화 동향. https://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/brd/m_20808/view.do?seq=47&srchFr=&3BsrchTo=&3BsrchWord=&3BsrchTp=(최종 검색일: 2021.12.7.)

중앙일보. “첫 여성 외교부 장관 강경화…3대 유엔총장 모두 반한 실력파”.
2017년 5월 21일자. <https://www.joongang.co.kr/article/21592103#home>(최종 검색일: 2021.12.7.)

캐나다 성평등 기금. https://www.international.gc.ca/gac-amc/campaign-campagne/gender_equality-egalite_des_genres/index.aspx?lang=eng(최종 검색일: 2021.12.7.).

캐나다 총리실. Minister of Foreign Affairs Mandate Letter. 2021.12.16.
<https://pm.gc.ca/en/mandate-letters/2021/12/16/minister-for-foreign-affairs-mandate-letter>(최종 검색일: 2022.1.14.)

캐나다 페미니스트 국제원조정책 지표. https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites/fiap_indicators-indicateurs_paif.aspx?lang=eng(최종 검색일: 2021.12.7.)

페미니스트 외교정책센터(Center for Feminist Foreign Policy). <https://centreforfeministforeignpolicy.org/feminist-foreign-policy>(최종 검색일: 2021.12.7.)

프랑스 페미니스트 외교 지표. <https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/enjeux-europeens-et-internationaux/actualites/article/indicateurs-cles-de-la-diplomatie-feministe>(최종 검색일: 2021.12.7.)

한겨레. “문재인 페미니스트 대통령 되겠다”. 2017년 2월 16일자. https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/783028.html(최종 검색일: 2021.12.12.)

한겨레. “성평등은 남성의 영역이기도 하다”. 2021년 5월 26일자. <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/because/996803.html>(최종 검색일: 2021.12.12.)



4. 면담 자료

스웨덴 외교부 관계자 면담자료. (2021.11.29.)

스웨덴 연구기관 관계자 면담자료. (2021.11.29.)

캐나다 외교부 관계자 면담자료. (2021.12.13.)

프랑스 외교부 관계자 면담자료. (2021.12.28.)



부 록

[부록] 성과점검 지표(예)

61

[부록] 성과점검 지표(예)

	내부적 및 프로세스 (internal and process) 관련 지표	외부적 및 결과 (external and outcome) 관련 지표	책임 (accountability) 관련 지표
권리	<ul style="list-style-type: none"> 성평등 증진을 위한 내부 정책 및 보호 (예: 유급 휴가, 성폭력·젠더기반 폭력 및 차별로부터의 보호) 	<ul style="list-style-type: none"> 글로벌, 지역, 국가 수준에서 LGBTQI+, 여성, 원주민/소수자, 장애인, 청소년/고령자를 위한 권리의 기준 개선 가장 심한 공격을 받는 권리의 향상 (LGBTQI+ 및 안전한 낙태를 포함한 성·생식건강과 권리, 환경·기후 관련 약속) 여성 인권 및 LGBTQI+ 권리 옹호자에 대한 명시적 지원 및 여성 평화구축자 (peacebuilders)를 위한 보호와 지원 	<p>성평등 관련:</p> <ul style="list-style-type: none"> 여성차별철폐협약 북경선언 및 행동강령 유엔 안보리 결의안 1325호 지역 협약(마푸토 의정서, 이스탄불 협약 등) <p>일반:</p> <ul style="list-style-type: none"> 지속가능발전의제(SDGs) 세계 인권선언 유엔 인권이사회 (특별 절차 6, 젠더사무소 포함) 무역분쟁 관련 메커니즘
자원	<ul style="list-style-type: none"> 국무 및 외무 관련 예산/인력 투자의 증가 자금지원의 유연성 성인지 예산편성 	<ul style="list-style-type: none"> 페미니스트 조직에 대한 지원 강화 페미니스트 자금제공자의 자금 통제 강화 	<ul style="list-style-type: none"> OECD DAC 젠더마커 - 20 (principal)/100 (significant) 모든 자체보고 메트릭스 (self-reported metrics)에 대한 외부 검증 국제정책 및 프로그램에 성평등적 접근을 적용하는 것에 대한 훈련
대표성	<ul style="list-style-type: none"> 소수집단(minority) 출신 장관, 의원, 대사의 수 젠더 전문가(advisors)의 비율 증가 모든 직급 인력 구성에 동수(parity) 정책의 수립, 시행, 평가 과정에 페미니스트 시민사회를 포함 	<ul style="list-style-type: none"> 페미니스트 정책 및 프로그램을 시민사회와 공동으로 수립 사회적, 경제적, 정치적 리더십 역할을 담당하는 소수집단(minority) 인원 수 증가 	<ul style="list-style-type: none"> 할당량 (국내 및 국외) 남녀동수에 관련된 공약 영국 평화·안보를 위한 젠더조치(Gender Action for Peace and Security, GAPS) 협의 프로세스 이행

	내부적 및 프로세스 (internal and process) 관련 지표	외부적 및 결과 (external and outcome) 관련 지표	책임 (accountability) 관련 지표
연구 & 보고	<ul style="list-style-type: none"> • 내부 정책의 영향 및 활용에 대한 모니터링과 평가 • 철저하며 독립적인 영향 평가 	<ul style="list-style-type: none"> • FFP 전반에 걸쳐 투자와 정책에 관한 결정은 엄격한 증거에 기반을 둠 	<ul style="list-style-type: none"> • 구체적이고(Specific), 측정가능하며 (Measurable), 달성 가능하고(Achievable), 현실적이며(Realistic), 달성기한이 정해져 있는 (Time-bound) "SMART" 지표 • FFP의 영향에 대해 매년 공개적이고 독립적이며 결과에 기반한 보고 • 페미니스트 평가기법 사용
도달	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 정책과 프로그램에 젠더렌즈를 적용하여 성인지 척도를 수평적으로 통합 • 원조, 무역, 국방, 외교 전반에서의 일관성 	<ul style="list-style-type: none"> • 국내외 정책에 우선순위를 반영 • 중점영역 및 접근방식에 있어서 교차성을 수용 	<ul style="list-style-type: none"> • FFP에 대한 명확한 정의 • 정책과 관련하여 명시된 SMART 목표 • 시간 경과에 따른 벤치마크

출처: Thompson(2020), pp. 6-7.

Abstract

Mainstreaming Gender in Foreign and Security Policy: The Case of Feminist Foreign Policy

Jiso Yoon

The international community has been making continuous efforts to empower women globally through various means, such as implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), the United Nations Security Council Resolution (UNSCR) 1325, and the Sustainable Development Goals (SDGs). The South Korean government has also been striving to advance women's rights globally by actively supporting international gender norms. Despite these attempts, the progress of gender mainstreaming in foreign affairs and national security remains slow in South Korea. For example, the Ministry of Foreign Affairs, which steers South Korea's foreign policies, has a significantly lower proportion of high-ranking female public officials at the core of its decision-making process compared with other ministries. Also, despite the government's ongoing endeavors to expand official

development assistance (ODA) focusing on gender equality, South Korea administers the lowest proportion of gender-related projects among the OECD Development Assistance Committee member countries.

Thus, this study analyzed the cases of countries that introduced feminist foreign policy in order to examine how they promote gender mainstreaming in foreign policy and work to improve the quantity, quality, and effectiveness of gender related ODA. Specifically, this study reviewed countries such as Sweden, Canada, and France, which are implementing feminist foreign policy. The study found that the introduction of feminist foreign policy led to positive outcomes, such as a quantitative increase in gender equality ODA, and the establishment of a system to plan, monitor, and evaluate implementation of the new policy. Based on these results, this study recommends the adoption of a gender mainstreaming framework that is applied consistently throughout foreign affairs and national security policies in South Korea.

Research areas: ODA, Peace & Unification

Keywords: Foreign and Security Policy, Gender Mainstreaming,
Women's Representation, Gender-Focused ODA,
Feminist Foreign Policy



2021 연구보고서(수시과제)-4

**외교안보정책의 성주류화 방안:
페미니스트 외교정책을 중심으로**

2021년 12월 24일 인쇄

2021년 12월 26일 발행

발행인 : 문 유 경

발행처 : **한국여성정책연구원**

서울특별시 은평구 진흥로 225

전화 02-3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 **한 학 문 화**

전화 02-313-7593 (代)

ISBN 979-11-6652-058-7 93330

정가 : 13,000원