



2012 ISSUE PAPER

아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업을 통한 수원국의 수요를 반영한 여성정책 모형개발


수행과제명 | 아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(II):
수원국의 수요를 반영한 여성정책 모형개발


과제책임자 | 김은경 연구위원




한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업을 통한 수원국의 수요를 반영한 여성정책 모형개발

수행과제명  아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(II):
수원국의 수요를 반영한 여성정책 모형개발

과제책임자  김 은 경 연구위원

 Tel: 02-3156-7107

 e-mail: kekkekek@kwidimail.re.kr

요약

아태지역 개발도상국의 양성평등 정책의 발전을 위해 수원국의 여성정책 수요와 정책운영 현황 및 구조를 파악하여, 국가별 맞춤형 정책을 발굴하고 아태지역 전반에 적용 가능한 일반모형을 개발하고자 함. 수요적 측면에서 심층면접, 정책개발워크숍, 정부간 대화를 분석하고, 공급적 측면에서 한국의 협력대상국 ODA 정책, 한국의 성주류화 사업현황, 젠더관련 선진기구의 사업 사례를 분석하였으며, 한국여성정책 발전경험 체계화를 시도함. 이러한 분석을 통해, 수요와 공급에 기반한 국가 맞춤형 정책을 제안하고, 잠정적 이나 아태지역에 적용 가능한 양성평등 정책 일반모형을 제시하였으며, 여성대상 사업과 일반사업의 성주류화사업으로 구분하여 기관 별로 한국 ODA 사업에 대한 정책제안을 함.

1 배경 및 문제점

■ OECD/DAC Special Review(2008)에서 한국은 여성 및 환경 분야 등 범분야(cross-cutting) 이슈들에 대한 ODA 예산 배정과 집행이 미약함을 지적 받은 바 있음. 범분야 이슈에 대한 정책적 선도는 신흥 원조 공여국으로서 한국의 국가 브랜드를 함양함과 동시에 한국 원조의 선진화를 추구할 수 있는 방안임. 본 연구사업은 국제사회로부터 범분야 이슈에 대한 실행을 요구받는 현실과 한국 ODA 사업 중 젠더분야 정책의 비중이 적은 것을 감안하여, 한국 ODA에 젠더분야 정책을 제시하기 위해 출발함. ODA의 젠더분야 정책은 여성대상 사업과 일반 사업에 젠더관점이 통합되는 형태의 사업으로 제시하고자 함.

■ 본 사업은 2014년까지 지속되는 연구로서, 2차 년도에는 2개 국가를 대상으로 1차 년도의 현지사업수요와 연구성과를 바탕으로 현지 정책개발 워크숍을 시행하고, 한국과 수원국의 정책대화를 가졌음. 이를 통해 여성의 정치참여 증진과 정치역량강화, 경제참여 및 경제적 역량강화, 인권증진 및 여성에 대한 폭력철폐라는 세 분야에 대해 국가 맞춤형 정책개발을 제안하였으며, 아태지역 양성평등 정책 일반모형에 대한 구상을 제시하였음. 현지 맞춤형 여성정책개발은 현지 정책입안자들 및 한국 ODA 정책담당자들에게 각각 보고되고 자문을 받아 현지에 좀 더 현실성 있는 정책제안을 하려고 하였으며, 한국정부에 대해서는 개도국과의 ODA 사업에 있어 젠더분야 사업에 대한 제안을 하고자 하였음.

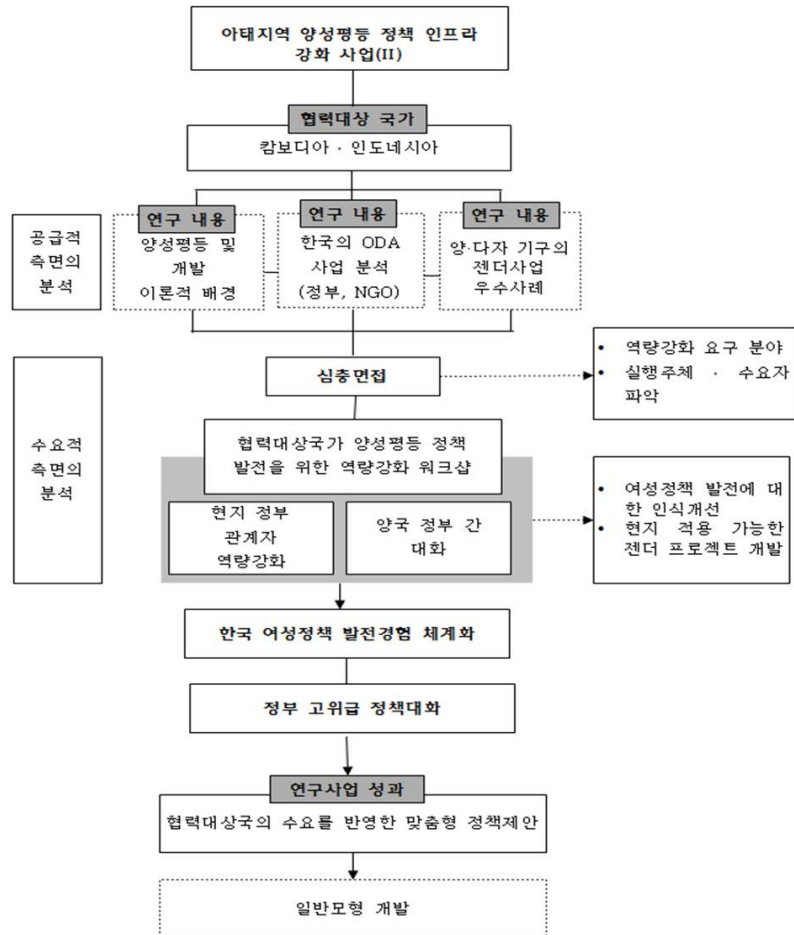


그림 1 2차년도 연구추진체계와 성과

- 본 연구사업은 한국 여성정책의 발전경험을 체계화하고, 이를 바탕으로 현지 수요에 맞춘 정책을 개발한다는 측면에서 2011년 국내에서 처음 시도된 것으로, 개발협력분야의 범분야(cross-cutting) 이슈로서 여성분야에서 처음 시도된 연구임. 따라서 기존 KDI 주도 KSP사업에 경제발전 경험을 위주로 체계화하고 정책자문을 해왔던 한계에서 나아가 여성정책 발전경험을 체계화하고자 한 점, 그리고 사회개발분야 일반

정책과 젠더이슈가 접목할 수 있는 부분을 찾을 수 있다는 점에서 큰 의미가 있음.

- 그러나, 본 연구는 몇 가지 측면에서 한계를 가짐. KSP는 경제정책분야에서 고위급 관료들 간의 정책대화라는 Top-down의 방식을 적용할 수 있어서 효과적이었으나, 여성정책 분야에서는 그 방식을 적용할 수 없었음. 첫째, 이슈자체가 갖는 정책 우선순위가 경제분야에 비해 떨어졌고, 이는 국내 뿐 아니라 수원국에서도 마찬가지의 현상이었음. 둘째, 고위급 관료들 간의 정책대화를 시도하였으나, 수원국 여성부의 장관관과 한국의 고위급관료가 만나는 것만으로는 정책형성을 이루는 데 한계가 있었음. 정책 수행을 위해서 결국 수원국의 예산이 뒷받침되어야 하는 문제가 있고, 그러기 위해서는 수원국 최고정책결정자 또는 기획재정부와 같은 정부부처가 여성정책에 대해 인지하고 그 필요성을 정책화하는 과정이 필요함. 셋째, 단기간내에 역량강화와 제도 구축을 동시에 이루기가 어려웠음. 이러한 한계점은 이 연구가 해결해야 할 숙제이자 한국 ODA가 함께 고민해 나가야 하는 부분으로 보임.

2 조사 및 분석결과

■ 이론적 논의: 역량개발과 지식공유 개념 중심

- 과거의 개발협력의 중점이었던 기술협력은 고비용, 수원국의 수요를 간과하는 점 등의 한계점을 드러내면서 1990년대에 들어서는 지속가능하고 원조효과성을 도모할 수 있는 협력국의 역량개발(capacity development) 개념을 내포하는 접근법이 대두됨. 역량개발은 개인, 사회, 기관, 나아가 국가가 자발적으로 개발 목적을 달성, 강화하고 유지할 수 있는 능력을 갖추어나가는 과정 전반을 의미함(OECD, 2006:12). 새로운 역량개발 패러다임은 수원국의 주인의식을 강조하는 국제사회의 원조효과성 논의와도 그 맥락을 함께함.

표 1 과거 기술협력과 역량개발을 반영한 새로운 패러다임 비교

| | 과거 패러다임 | 새로운 패러다임 |
|-----------------|--|---|
| 개발의 본질 | 경제·사회적 환경 개선 | 역량개발을 포함한 사회적 변혁 |
| 효과적 개발협력을 위한 조건 | 좋은 정책 (외부에 의해 처방될 수도 있음) | 좋은 정책 (내생적이어야 함) |
| 불균형한 공여자-수원자 관계 | 일반적으로 파트너십과 상호존중을 바탕으로 받아들이려야 함 | 문제점이라 인식하고 적절한 조치를 통해 해결해나가야 함 |
| 역량개발에 대한 인식 | 강력한 조직을 기반으로 한 인적자원개발 | 개인, 조직, 사회적 차원이 상호연계된 개발 |
| 지식의 획득 | 이전 및 전수 가능(transferable)한 것 | 이전불가능하고 획득되어야(acquired) 하는 것 |
| 지식의 가장 중요한 형태 | 개도국(South)측으로 전달되기 위해 선진국(North)측에서 가공된 지식 | 선진국이나 개도국 상관없이 타 국가에서 획득한 지식과 현지상황이 결합되어 재가공된 지식(local knowledge) |

자료: UNDP(2002), p.20.

- 기술협력이 역량개발 개념을 반영하는 새로운 패러다임으로 발전하면서 개발에 필요한 지식을 다루는 접근방식 역시 변화함. 1990년대부터 IMF나 세계은행이 주도하던 정책기반 차관방식의 원조에서 정책자문원조 형태로 원조 중점 전략이 바뀌고 지식기반원조(knowledge-based aid)개념이 수면위로 부상함(King & McGrath, 2003). 개발을 위한 지식은 고정불변으로 전수될 수 있는 독립체가 아니라 특정한 현지상황을 고려하고 상호작용을 통해 재생산되어야 하며(World Bank, 2010), 따라서 지식은 현지상황을 반영하고 공유되어야 하는 것으로 인식됨.
- 한국은 지식공유사업에 대한 형태, 방식, 범위 등을 구체화한 DAC 회원국 중 하나로, 기획재정부는 KDI와 함께 경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharign Progra, KSP)을 시작하여 수행해 옴. 본 사업

은 여성정책분야의 정책 인프라 강화를 그 목표로 한다는 점에서 기획재정부와 KDI가 수행해 온 KSP와 유사성을 갖고 있으나, KDI의 KSP 사업이 경제성장 경험을 위주로 체계화 하고 정책자문을 해왔던 한계에서 나아가 개발협력분야 범분야 이슈로서 여성정책 발전경험을 체계화하고 자 하였으며, 앞서 언급하였듯이, 사회개발 분야 일반정책과 젠더이슈가 접목할 수 있는 부분을 찾고자 함.

■ 수요적 측면 분석: 심층면접, 정책개발워크샵, 정부간 대화

- 수요적 측면에서, 각 국의 구체적인 정책수요를 발굴하고, 향후 각 국에서 추진하는 것이 바람직한 여성정책 및 개발협력 사업을 모색하기 위해 전문가 심층면접, 정책개발워크샵, 정부간 대화를 진행함.

표 2 수요적 측면에서의 시행 사업

| 구분 | | 캄보디아 | 인도네시아 |
|---------|-----|--|---|
| 심층면접 | 일시 | 2012년 3월 ~ 6월 | |
| | 면접자 | 공무원(5), 국회의원/정당인(4), 전문가/NGO(12) 총 21명 | 공무원(5), 국회의원/정당인(7), 전문가/NGO(12) 총 24명 |
| | 내용 | 현지 코디네이터의 협조를 통해 정치·경제적 역량강화, 여성인권 증진 및 여성 폭력 철폐 이슈에 대한 심층 면접 시행 | |
| 정책개발워크샵 | 일시 | 2012년 5월 8일 ~ 5월 11일 | 2012년 5월 28일 ~ 6월 1일 |
| | 장소 | 캄보디아 씨엠립 | 인도네시아 발리 |
| | 대상 | 공무원, 전문가/NGO 관계자 | 공무원, 전문가/NGO 관계자 |
| | 내용 | 캄보디아, 인도네시아 공무원 및 전문가/NGO 관계자들의 정치·경제 역량 강화 및 여성인권 증진을 위한 워크샵 시행 | |
| 정부간 대화 | 일시 | 2012년 5월 10일 | 2012년 5월 30일 |
| | 장소 | 캄보디아 씨엠립 | 인도네시아 발리 |
| | 참석자 | - 사업개발 제안서 발표자 12명, - 캄보디아 전문가 패널 3명: 여성부 차관, 여성부 양성평등 및 경제적 역량강화 부국장, 캄보디아 개발위원회(CDC)관계자 | - 사업개발 제안서 발표자 6명, - 캄보디아 전문가 패널 4명: 여성부 경제분야 성주류화 국장, 대외협력 과장, 교육부 국장, 기획국장 |

| 구분 | 캄보디아 | 인도네시아 |
|----|--|---|
| | - 한국전문가 패널 2명: 여성가족부 여성정책과 과장, 기획재정부 국제개발정책팀장 - 본원 연구진 5명, 통역 등 총 22명 | - 한국전문가 패널 2명: 여성가족부 권익정책과 과장, 기획재정부 국제개발협력팀 주무관 - 본원 연구진 4명, 통역 등 총 17명 |
| 내용 | 사업수요 주제발굴 및 한국과 현지 정부 고위 관계자 및 NGO 관계자들의 자문의견 제공 | |

● 심층면접 결과, 정치 분야의 경우 두 나라 모두 법·제도 및 정책이 갖추어져 있지만, 여성들의 기여와 가치를 인정하지 않는 사회·문화적 분위기 및 여성에 대한 성역할 고정관념이 가장 큰 문제점으로 나타났으며, 경제 분야의 경우, 캄보디아는 여성들의 경제활동을 장려하고 지원하는 법과 제도가 잘 갖추어져 있으나 제도의 이행 효과성이 한계로 나타남. 인도네시아의 경우는 여성의 경제활동이 미약하며, 여성이 경제활동을 하기에 사회·경제적 여건이 좋지 않고, 법률 등 제도적 장치가 미약한 것으로 나타남. 인권분야 심층면접 결과, 캄보디아의 여성인권 증진의 장애요인으로서는 차밤쓰레이(Chbab Srey)와 남성 중심적 문화, 폭력에 대한 인식 및 수용적 태도, 실효성 없는 법과 정책 집행이 제시되었음. 인도네시아의 경우는 가부장적이고 반여성적인 인도네시아의 사회·문화적 특성과 대중의 인식, 법체제의 미비, 예산부족 등의 정부 역할의 한계를 장애요인으로 꼽아 이의 개선에 대한 수요가 있었음.

● 정부 간 대화를 통해 제안된 주요 사업으로는 1)역량강화 워크숍, 2) 장학금/소자본 지원, 3) 역량강화 콘텐츠 개발, 4) 수요조사 및 연구, 5) 정보 홍보, 의식개선, 법 제정 및 실효성 강화를 위한 캠페인이 있었으며, 두 개 이상의 사업형태가 혼합된 제안도 있었음. 정치·경제·인권 분야를 망라하여 거의 대부분의 사업에 “수요조사 및 연구,” “역량강화 워크숍,” “인적·조직적 역량강화 및 인식개선”을 위한 요소가 동일하게 나타나고 있음.

■ 공급적 측면 분석

- 공급적 측면의 분석에서는 한국 정부 및 국제기구와 선진 양자기구의 대 캄보디아와 인도네시아 ODA 사업의 현황과 특징을 다룸. 국제기구나 선진양자기구의 대 캄보디아 인도네시아 사업의 경우는 ‘여성대상사업’과 ‘젠더통합사례’로 나누어 분석함.
- 선진 원조 양·다자기구의 젠더사업 주제는 경제·지역개발, 공공행정·거버넌스, 여성인권 및 여성폭력, 모자보건, 수자원, 보건의료, 교육 등을 아우르고 있음.
 - 사업의 특징을 보면, 첫째, 지원 형태면에서 하드웨어적 측면보다는 연수, 컨설팅 등을 통해 소프트웨어적 지원을 중심으로 이루어지고 있음. 둘째, 많은 사업들이 지역사회 맞춤형으로 또는 이미 해당사업을 벌이고 있는 지역 NGO와 긴밀하게 협력하고 있음. NGO와의 협력은 실질적으로 해당 사업지역의 현황을 파악하는데 효과적일 뿐 아니라 수원국과의 소통을 원활히 하며, 수원국이 주도권을 가지고 지속 가능한 사업을 추진하기 위한 효과적인 전략임. 이러한 사업의 지속성과 일관성의 보장이 필요하며, 수원국이 원조기구에 지나치게 의존하지 않도록 프로그램의 장기적인 재원확보가 필요함.
- 한국의 對캄보디아·인도네시아 ODA사업은 주로 교통, 환경, 산업에너지, 정보·통신 부문 등 물리적 시설 확충 등의 부문에 주력하고 있음. 다자나 원조 기구와는 달리 성주류화나 거버넌스, 인권 분야의 ODA는 상대적으로 취약한 것으로 나타남. KOICA 사업에도 기존의 하드웨어적 사업과 더불어 선진 양·다자기구가 중점을 두고 있는 소프트웨어적 사업을 함께 수행함으로써 사업효과를 증대시킬 것으로 기대됨. 또한 성불평등의 해소가 원조 효과성 논의에서 중요하게 부각되는 만큼, KOICA 중심의 ODA 사업에도 성주류화를 위한 노력이 더 확대되어야 할 것임.

3 정책제언

제안1) 수요와 공급에 기반한 국가 맞춤형 정책

- 캄보디아·인도네시아 맞춤형 정책: 본 연구에서는 캄보디아와 인도네시아 현지 수요를 반영한 여성정책을 개발하기 위하여, 정치·경제·인권 분야별로 캄보디아와 인도네시아 여성 현황 및 각 분야 역량강화를 위한 국가별 시행 프로그램을 분석한 후, 한국 여성정책 발전경험 사례를 반영하여, 각 국가에 필요한 시사점 및 정책제언을 도출하였음.



그림 2 캄보디아·인도네시아 맞춤형 정책

■ 맞춤형 정책(1): 정치분야-여성정치참여 확대

- 한국발전경험의 시사점: 한국의 경우 여성의 정치대표성이 증가하게 된 데에는 크게 두 가지 결정적 과정이 있었음. 하나는 여성후보 50% 공천할당제 채택이며, 다른 하나는 여성단체의 연대활동을 통

해 정당을 설득한 과정임. 여성단체들은 제도의 신설과 이를 관철 시키기 위한 노력을 하였음. 덧붙여, KWDI와 같은 연구기관의 연구조사도 할당제의 도입 및 정당법 개정에 기여를 하였음.

● **맞춤형 정책제안: 캄보디아·인도네시아 공통**

- **정치관계 법/제도적 방안의 구축:** 두 국가는 법과 제도는 갖추어 저 있으나 실효성 및 효과성이 담보되어 있지 않음. 또한 두 나라는 비례대표제를 따르고 있어, 여성의 정치대표성 증진을 위해 정당공천을 받아 선거에 출마해야 하는 기본적인 과정이 있음. 이에, 첫째, 정당의 여성할당제 도입 및 실효성 제고가 필요함. 현재 모호하게 되어 있는 여성할당제 부분을 명확하게 정당의 당헌 당규에 명시하고, 구체적인 비율과 공천방법을 명시해야 함. 둘째, 여성정치발전기금의 도입이 필요함. 여성정치대표성과 관련한 훈련프로그램을 운영하는 여성부, 여성단체는 재원의 부족으로 인해 거의 대부분 해외원조에 의존하고 있음. 개도국의 주인 의식을 강조하는 최근 국제 동향을 감안할 때, 장기적인 준비과정을 통해 정부차원에서 기금을 마련하는 것 필요.
- **정치훈련 담당 주체들의 적극적 의지와 협력:** 첫째, 여성부 중심의 네트워크를 구성하는 것이 필요하며, 둘째, 여성단체와 여성부의 거버넌스 구축, 셋째, 국민들의 여성정치참여에 대한 의식 개선과 여성정치참여 확대를 위한 민주시민교육과 유권자 교육사업을 제안하며, 지속적·체계적 교육운동을 위한 교육 담당 전문가 양성도 함께 필요할 것으로 보임.
- **여성정치참여와 남녀 유권자 의식조사를 위한 전담 연구기관 신설:** 연구전담기관으로 한국의 KWDI와 같은 정부산하의 연구기관 설립이 이상적이나, 정부의 재원이 없거나 장기간을 요하는 상황이라면, 여성문제에 관심이 높은 여성정치인들을 중심으로 사단법인 연구소를 설립하고, 여성관련 기초연구를 수행하는 방법을 제안함.

■ **맞춤형 정책(2): 경제분야-여성취업 및 창업지원**

● **맞춤형 정책제안: 캄보디아** 캄보디아는 여성의 경제참여를 위한 기초 법 제도를 마련하고 성주류화 정책에도 힘쓰고 있는 것으로 보임

· **여성의 교육강화:** 경제발전과 여성의 교육을 평행적인 목표로 삼고 치밀하게 접목 시킬 필요가 있음. 한국의 실업교육 및 산업체 부설 학교는 캄보디아의 상황에 접목 시킬 수 있는 좋은 예가 될 것임.

· **여성창업지원:** 첫째, 한국의 경우처럼 중소기업정책을 전담하는 기구의 설치를 제안함. 한국의 중소기업청이 여성을 포함한 소상공인을 지원할 뿐 아니라 여성기업지원에 관한 법률에 명시되어 있듯이 여성 기업이 생산하는 물품의 판로를 정부가 적극적으로 마련하는 대책을 병행하는 것을 제안함, 둘째, 창업훈련의 활성화 및 다각화가 필요함. 창업훈련은 이미 다양한 프로그램을 통해 일부 지역에서 활성화되고 있으나 캄보디아 농촌을 중심으로 더욱더 확대되고 일관성을 가지고 지속적으로 추진할 필요가 있음. 셋째, 창업 교육 후에 실질적인 창업으로 이어질 수 있도록 창업 공간이나 자본 등을 지원해주는 것이 필요함. 넷째, 조합의 구성을 제안함. 농촌에서 생산되는 지역 특산물이나 수공업품 등의 상품의 가치에 대한 인식이나 시장 판로, 제품의 대량생산에 관한 정보가 많이 부족함. 이들 생산자들이 조합을 구성하게 하여 시장을 넓히고 협상력을 키워주는 노력이 중요할 것으로 보임.

● **맞춤형 정책제안: 인도네시아**

· **여성 실업교육:** 한국여성실업교육의 발전사례는 인도네시아 여성들의 공식적 경제분야의 참여를 증가시키기 위한 방안 마련에 참고할 수 있음. 인도네시아 실업계 고등학교에 대한 체계적 육성정책 수립 및 현지 노동수요를 반영한 실업교육 커리큘럼 구성이 요구됨. 인도네시아는 비정규과정으로 직업과정이 개설되어 운영되고 있으나 여성 등 취약계층에 대한 고려가 부족함. 입학금, 수업료 지원 등 취약계층에 대한 교육지원이 필요함.

· **여성 창업 지원:** 한국정부는 여성기업종합지원센터를 통해 여성

들의 창업지원을 위해 자금지원과 더불어 종합적인 지원을 실시하였음. 또한 한국 여성경제인협회가 여성경제인 지원을 위한 다양한 사업을 시행한 바 있음. 인도네시아 내에도 여성기업인연대(IWAPI)가 여성중소기업인들의 역량 향상을 위해 노력하고 있음. 여러 민간 직업훈련기관들이 소득창출을 위한 직업훈련을 운영하고 있음. 이러한 민간의 노력과 정부 정책의 연계가 필요하며, 정부 정책에 협조적인 기업에 대한 인센티브를 마련하는 것 필요.

■ 맞춤형 정책(3): 인권분야-공무원 양성평등 의식 교육 사업

● **한국발전경험의 시사점:** 공무원 양성평등 의식 교육사업의 시행에 있어 한국발전경험의 시사점은 첫째, 여성정책 추진체계의 발전이 성평등의식 교육을 위해 꼭 필요한 기반이라는 것을 들 수 있음. 공무원에게 성평등의식교육을 실시하는 것은 국가 전체로 볼 때 정책의 우선순위가 아닐 수 있음. 따라서 부처, 여성단체, 학계가 단합된 목소리를 내고, 정당성과 예산 확보를 위해 여성문제 전담 부처의 강력한 의지와 부단한 노력이 뒷받침 되어야 함. 둘째, 여성문제 연구기관의 역할임. 한국은 1991년 여성부 설립 훨씬 이전부터 국공립 공무원 연수기관에서 성평등 관련 과목 개설을 통해 공무원 성평등 의식 교육을 초보단계라도 실시할 수 있었던 것은 여성개발원이라는 여성문제 연구기관 때문에 가능하였음.

● **맞춤형 정책제안: 캄보디아·인도네시아 공통**

- 사업수행을 위해서는 한국의 사례를 그대로 적용하기보다 국가의 특성을 고려한 중앙-지방 이중체제의 구축과 이에 따른 예산에 대한 다중적인 접근이 필요함
- 현지 여성정책 담당 부처인 여성부의 의지 제고가 필요하며, 기존의 산발적인 공무원 대상 성평등의식 교육의 현황과 성과를 점검하고 이를 근거로 예산부처를 설득할 논리를 만드는 것이 필요함. 이러한 조사는 ODA 사업으로 수행이 가능하며 KWDI와의 공동연구도 가능할 것임.

제안2) 아태지역 양성평등 정책 일반모형틀 개발: 추진체계와 정책내용

- 개도국은 대부분 여성정책 추진기구를 갖추고 있으나, 여성관련 기초 통계 등 여성정책을 정교하게 추진할 수 있는 기초자료나 기초현황이 구비되어 있지 않고, 여성문제를 정책화할 수 있는 예산이 부족한 상황임. 이러한 상황에서 개도국으로서는 해외원조가 유일한 희망이자 의지의 대상인 상황임. 문제는 이 같은 해외원조의 지속성을 보장할 수 없다는 점임. 이런 상황을 감안하여, 지속적으로 가용할 수 있는 예산을 마련하고, 기초통계 등 자료를 구축하는 정도의 인프라를 구축되어야 할 것이며, 아태지역의 양성평등 정책이 실행되기 위한 정책모형 역시 이 부분에 초점을 두고자 함.
- 추진체계 모형을 도출하기 전에 먼저 캄보디아와 인도네시아의 여성 정책전담기구를 보면, 공통적으로 여성과 교육, 보건, 법을 관할하는 부서를 독립적으로 두고 있으며, 경제발전과 양성평등을 다루는 부서는 좀 더 큰 규모로 자리하고 있음. 그리고 국가별 특징을 보면, 캄보디아 여성부는 3개의 국 단위 조직을 두고 양성평등부에서 정치참여와 훈련업무를 담당하고 있으며, 여성에 대한 폭력은 법률보호부서에서 맡고 있음.

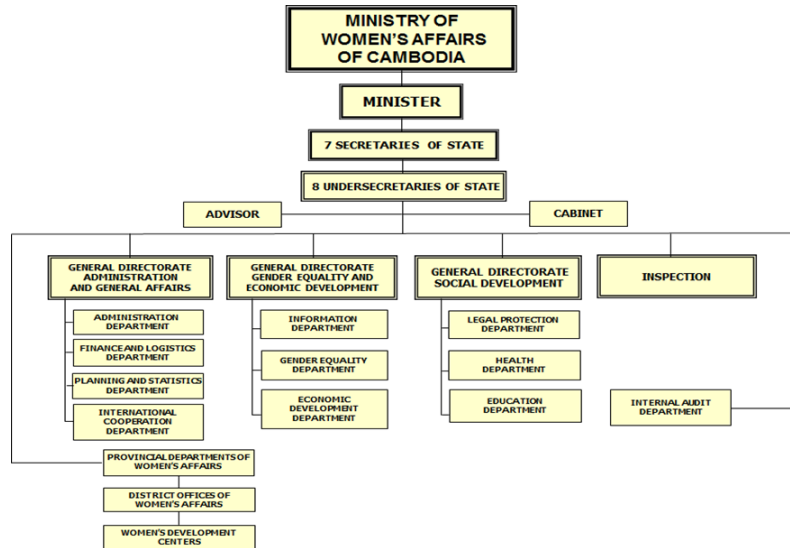


그림 3 캄보디아 여성부 조직

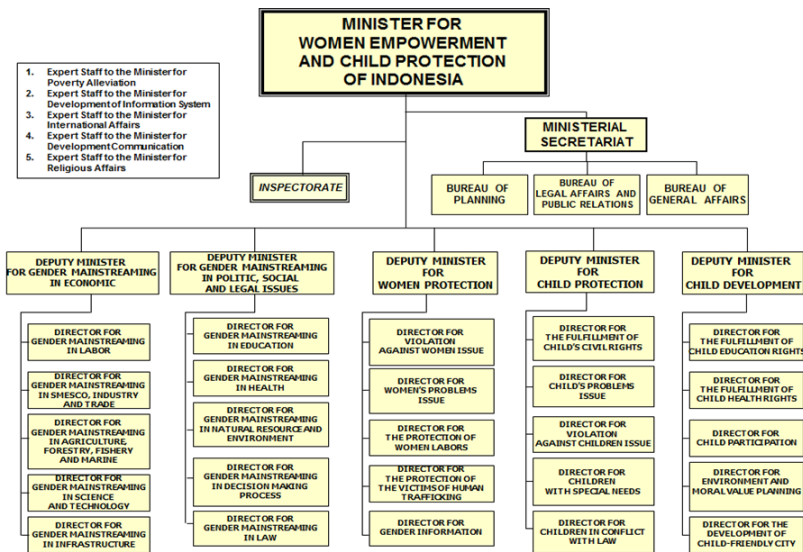
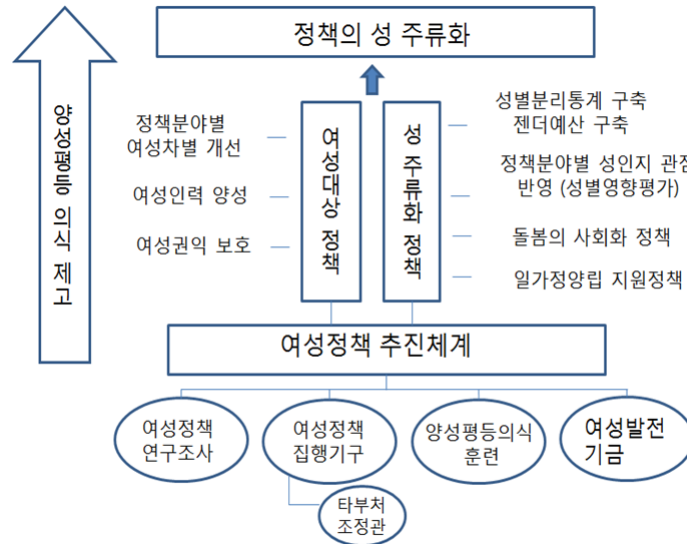


그림 4 인도네시아 여성아동보호부 조직

▶ 일반모형-추진체계

- 양국의 여성부 조직과 양국의 여성정책 추진현황을 기반으로 추진체계 모형을 제시함. 본 연구가 향후 아태지역에 대한 2개 국가를 추가로 연구할 계획이라는 점에서 이 모형은 잠정적임. 이 모형의 궁극적인 지향점은 여성정책 추진체계가 갖추어진 가운데, 여성대상 정책과 성주류화정책을 통해 양성평등 의식을 제고하고, 궁극적으로 일반정책의 성주류화를 구축한다는 것임.

- 이 모형을 아태지역 전반에 적용하기 위한 방안으로는, 첫째, 양성평등의식 훈련이나 연구조사와 같은 기초적인 인프라의 필요성을 들 수 있음. 둘째, 아태지역 개도국에서 중요한 것이 여성발전기금임. 한국의 경우 여성부 운영예산이 국회를 통해 정부예산으로 배정을 받아 운영하나, 개도국 여성부의 경우 예산이 적고 국제기구나 선진 양자기구에 의존하는 경우가 많아서 어떤 프로그램을 운영하든 지속성을 담보하기 어려운 실정임. 따라서 양성평등정책의 효과적 운영과 실시를 위하여, 여성발전기금이라고 하는 공적적인 기금을 마련하는 것인 필요함. 개도국의 경우 개도국 정부 자체적인 여성발전기금을 출범시키고, 국제기구나 양자기구로부터 사업을 할 때마다 일정 비율을 여성발전기금에 기탁하는 형태를 제안할 수 있으며, 일정 기금이 모아지면 그 이후에는 개도국의 주인의식과 자율성을 발휘하는 지속적이고 예측 가능한 프로그램을 운영할 수 있을 것으로 보임.



■ 그림 5 ■ 아태지역 양성평등정책 인프라 구축을 위한 일반 모형

▶ 양성평등 정책모형 및 정책모형에 대한 분석

■ 수원국의 수요와, 한국여성정책발전경험을 교차하여 볼 때, 일반적으로 적용가능한 양성평등 정책모형을 제시하고자 함. 양성평등 정책모형은 여성대상 정책과 성주류화(또는 젠더통합)정책으로 구분됨. 여성대상정책은 아래 표에서 보는 바와 같이, 1)여성문해율 제고 및 여학생의 초등교육 이수를 위한 정책, 2)여성인력 양성 및 취업지원, 3)영세소규모 여성기업 지원 및 창업훈련 프로그램 지원, 4)여성발전기금도입, 5)여성정책 연구기관 설립이 포함되며, 성주류화(또는 젠더통합)정책에는 6)어린이집 및 어린이 도서관 운영지원, 7)개도국의 통계시스템 구축과 성별분리통계, 8)정치 및 공공부문에 대표성 보장 정책, 9) 공무원 훈련기구 설립과 양성평등 의식 교육이 포함됨.

■ 주목할만한 점은, 일반적으로 구분한 여성대상정책과 성주류화 정책을 DAC의 원조목적코드(Creditor Reporting System(CRS) Code)에 따라 분

류해 보았을 때 나타나는 데, 여성대상정책과 성주류화 정책으로 제시한 9개 정책 중, 성평등 조직 및 제도(15164)에만 해당하는 것은 2개이고, 나머지 7개는 기초교육과 기타 사회인프라에 해당하면서 동시에 성평등 조직 및 제도에 해당하는 것임. 즉 여성대상정책이라는 것이 반드시 여성만을 대상으로 한 사업이 아니며, 결국 성평등이라고 하는 젠더이슈가 범분야 이슈(cross-cutting issue)라는 것을 다시 한 번 확인해 줌. 이는 건물신축 등 장기프로젝트보다는 기존 제반시설을 활용할 수 있는 중·단기간에 정착할 수 있는 성격의 프로그램들임. 또한 3, 4차년도 연구를 통해, 여성폭력, 여성보건 등의 정책모형이 추가될 예정임.

표 3 개도국에 대한 정책모형과 적용가능한 원조목적코드(CRS)

| 구분 | 정책내용 | CRS | 원조목적코드명 | 하위섹터 |
|------------|-----------------------------|-------|-------------|---------|
| 여성대상 정책 | 여성 문해율 제고 및 여학생의 초등교육 지원 정책 | 11220 | 초등교육 | 기초교육 |
| | 여성인력 양성 및 취업지원 | 16020 | 고용정책 및 행정관리 | 기타사회인프라 |
| | | 43081 | 다부문 교육 및 훈련 | 기타 다부문 |
| | 영세소규모 여성기업 지원 및 창업훈련프로그램 지원 | 16020 | 고용정책 및 행정관리 | 기타사회인프라 |
| | | 32130 | SME 개발 | 산업/공업 |
| | 여성발전기금 도입 | 15164 | 성평등조직 및 제도 | 정부/시민사회 |
| | 여성정책 연구기관 설립 | 15164 | 성평등조직 및 제도 | 정부/시민사회 |
| | | 43082 | 연구/과학기관 | 기타 다부문 |
| 성주류화 정책 | 어린이집 및 어린이도서관 운영 지원 | 11240 | 취학전교육/초등교육 | 기초교육 |
| | | 11220 | 초등교육 | 기초교육 |
| | 개도국의 통계시스템 구축과 성별분리통계 | 16062 | 통계능력강화 | 기타사회인프라 |

| 구분 | 정책내용 | CRS | 원조목적코드명 | 하위섹터 |
|----|------------------------|-------|--------------|---------|
| | 정치 및 공공부문에 대표성 보장 | 15130 | 입법 및 사법제도개발 | 정부/시민사회 |
| | 공무원 훈련기구 설립과 양성평등 의식교육 | 11430 | 고급기술 및 관리자교육 | 고등교육 |

제안3) 한국 ODA 사업에 대한 정책제언: 부처별 제언

■ 한국의 ODA는 경험과 지식을 공유하고 자문할 수 있는 컨설팅의 방법과, 실제 구체적인 사업 아이টে을 발굴하고 실행하는 프로젝트 중심의 방법 두 가지를 중심으로 운영되고 있음. 아래 표에서 제시하고 있는 사업목록은 앞서 살펴본 정책모형을 지원하기 위해 한국정부가 채택할 수 있도록 구체적으로 프로젝트화한 제안임.

표 4 개도국 대상 연구 및 프로젝트 사업 목록 제안

| 분야 | 연구사업 | 프로젝트 사업 |
|---------------|--------------------------------------|--|
| 정치 및 공공부문 대표성 | - 개도국 여성국회의원의 성인지적 의정활동에 대한 분석과 정책제언 | - 아태지역 여성국회의원 네트워크를 통한 여성지도자 역량강화 - 여성단체의 의정활동 모니터링 분석 방법 공유와 확산 사업 |
| 경제역량 강화 | - 개도국의 경제구조 분석과 직업 훈련방향 모색 | - 개도국 직업훈련방향에 따른 여성 직업훈련 프로그램 개발과 운영 |
| | - 비공식부문의 여성참여현황과 국가 맞춤형 여성창업 분야 방향 | - 개도국 창업프로그램 활성화를 위한 여성창업지원 법제도 기반구축 |
| | - 개도국 지역농산물 재배 현황 및 판매경로 분석연구 | - 개도국 지역농산물 가공사업 지원 - 개도국 로컬푸드 육성 지원사업 |
| 인권 / 권익 | - 여성폭력실태조사 | - 여성에 대한 폭력피해자 지원사업 - 인신매매 피해자 지원자 사업 |

| 분야 | 연구사업 | 프로젝트 사업 |
|---------------------|---|--|
| 양성평등 의식/ 성주류화 | - 개도국 국민의식 조사연구 - 개도국 공무원의 대국민 서비스 의식 및 태도 조사연구 | - 대상자별 양성평등의식교육 (일반행정 공무원, 경찰 및 사법기구 공무원, 교사 등 교육공무원, 의사 등 보건의료 담당자 대상) - 개도국 중앙공무원 교육기관 설립과 양성평등교육의 정례적 운영 |
| 제도적 인프라/ 인적역량 | - 개도국 국립대학내 여성학 또는 젠더와 개발 학과 설립 및 운영에 대한 연구 | - 개도국 여성발전기금 설립을 위한 개도국 정부와 양다자 기구 협의체 구성 및 액션플랜 수립 - 대학내 연구소와 정부간 협력사업 방안 모색 |
| 인구/ 보건/ 교육 | | - 농촌지역 방과후 교실 및 어린이 도서관 설립 |

- 위와 같이 구체적인 프로젝트에 대한 아이디어를 고려하고 한국 정부 부처의 특성을 반영하여, 해당 정부부처가 수행할 수 있는 범위에서 정부 부처의 정책방향과 개선점을 중심으로 다음과 같이 제안하고 자 함.

▶ 국무총리실에 대한 제언

1) 범분야이슈에 대한 좀더 적극적인 지원방안 마련 및 CPS 수립 시 젠더이슈를 통합하는 방안 고려

- 국무총리실은 국제개발협력위원회를 중심으로 우리나라 유·무상 원조를 통합한 국가협력전략(Country Partnership Strategy:CPS)을 수립하고 그에 따른 국가별 원조방향을 설정하고 있음. CPS는 부처 간에 이견과 갈등이 많은 원조사업을 국가 차원에서 보다 전략적이고 체계적으로 통합·관리하고, 중복 지원 및 누락을 막기 위해 마련되었으며, 수원국의 요구사항을 반영하여 그에 따른 협력전략을 마련하는 것인 만큼 수원국의 수요를 최대한 반영하고 있음.
- 이미 CPS가 수립된 국별협력전략을 살펴보면, 젠더이슈는 범분야

지원계획에 포함되어있으나 사업계획 및 평가계획 수립 시 성주류화의 고려를 권장하는 정도의 내용에 그치고 있으며, 형식적 차원에서 젠더이슈를 언급하고 있는 정도임. 국제개발협력위원회를 비롯하여 국무총리실에서는 좀 더 적극적인 방법으로 범분야이슈에 대한 지원방안을 마련하여야 할 것이며, CPS 수립시 젠더이슈를 통합하는 방안을 고려해야 할 것임.

▶ 기획재정부에 대한 제언

1) 한국여성정책 발전경험 공유를 위한 여성정책 KSP 체계화

- 본 연구에서 1차적인 체계화 작업을 시작하였으나, 한정된 예산 안에서 좋은 결과물을 얻기에 어려운 점이 많음. 또한 본 연구사업과 체계화 작업을 동시에 추진하기에 어려운 점이 있음. 따라서 KSP를 추진하고 있는 정부에서 여성정책에 대한 지식공유에도 예산을 투입하기를 제안함.

2) 아태지역 경제 및 산업구조 조사 및 분석

- 여성의 경제역량강화 부분에서, 여성정책분야로만 한정하여 현지의 정책현황과 취업 및 창업방향을 설정하는데 한계가 있었음. 기존에 아태지역에 대한 경제구조나 산업구조는 KDI의 정책연구를 참고하였으나, 거시적인 경제정책 중심으로 되어있는 경우가 많아서, 여성의 취업 활로나 창업의 방향을 제안하기에 어려움이 있었음. 한국여성의 발전경험을 아태지역에 공유하기 위해서, 그리고 국가 맞춤형 정책컨설팅이 이루어지기 위해서는 현지 경제구조에 대한 분석이 선행되어야 함.

▶ 외교통상부에 대한 제언

1) DEEP 프로그램을 활용한 여성정책 컨설팅과 마스터플랜 수립

- 최근 외교통상부는 지난 20여년간 개발조사라는 이름으로 수행해온 정책자문, 타당성조사, 마스터플랜 등의 기술협력 사업에 대해 개발컨설팅 프로젝트라는 새로운 명칭으로 통합하고 이를 DEEP(Development Experience Exchange Partnership Program)으로 브랜드화 하였음. 기획재정부가 한국의 경제정책을 중심으로 KSP로 특화하였다면, 외교통상부가 DEEP 프로그램에 담을 수 있는 내용의 범위는 훨씬 포괄적이며 다양함. DEEP 프로그램의 타당성조사, 마스터플랜 수립, 실시설계수립, 종합계획 수립과 시범사업의 과정에서, 여성정책연구원의 이 같은 연구성과가 공유되어, DEEP 프로그램을 수립하는데 있어서 젠더관점이 통합될 수 있도록 할 수 있을 것임.

2) 무상원조 계획수립과 시행과정 및 평가에 성 인지적 관점 반영

- 2012년 OECD/DAC 동료평가에서 제안되었듯이, 무상원조 전반을 관할하는 외교통상부는 무상원조의 기본틀을 정하고 조정하는 역할을 할 수 있으며, 이에 여성대상사업이나 성주류화 사업이 가능한 무상원조 사업에 대해 우선적으로 시행될 수 있도록 지원할 수 있을 것임. 외교통상부는 국제개발협력을 총괄하는 개발정책과 단위에서, 젠더이슈에 대한 좀 포괄적인 원칙과 실행방안이 마련되어야 할 것이며, KOICA이외에 무상원조를 실시하고 있는 범정부 차원에서 젠더이슈가 통합되어 이행될 수 있도록 하는 규제방안을 마련할 수 있을 것임.

3) 아태지역 여성발전기금 설립 추진

- 우리나라는 부산총회 주최국으로서 의제 설정, 신흥국의 결과문서 참여 지지 교섭, OECD-UN 공동 파트너십 구축 등 보다 포괄적인

글로벌 파트너십 구축과정에서 주도적인 역할을 수행할 위치에 놓이게 되었음. 이러한 국제적 위상에 걸맞게, 아태지역 개도국이 주체가 되어 운영할 수 있는 여성발전기금을 아태지역에 원조를 하고 있는 선진 양다자기구 및 민간, MDB, 그리고 시민사회에 제안하여, 아태지역 양성평등 달성을 이끄는 선도적인 역할을 할 수 있을 것임.

- 현재 여성관련 주요 국제기금으로는 UNDP의 'Gender Thematic Trust Fund(GTTF)', UN Women의 'UN Trust Fund(UNTF) to End Violence against Women', World Bank의 'Gender Trust Funds(GENTF)', ADB의 'Gender and Development Cooperation Fund(GDCF)' 등이 있음. 이처럼 국제기구를 중심으로 한 신탁기금은 다양하게 운영되고 있으나, 개도국 정부에서 자체적으로 운영할 수 있는 기금은 없음. 아태지역에 원조를 하고 있는 국가와 개도국 정부의 합의하에, 개도국에 들어가는 원조의 일정비율을 해당국가의 여성발전기금 몫으로 떼어놓고, 일정 액수가 모인 후에 개도국 정부 자체에서 양성평등 증진을 위한 사업으로 사용하기 위한 용도로 활용할 수 있을 것임. 또한, 기금의 운영에 대해서는 개도국 정부가 사용하고, 개도국의 시민단체와 해외원조기구가 공동으로 감시하고 관리하는 방안도 함께 고려되어야 할 것임.
- 한편, 한국정부는 UN Women에 2011년부터 분담금을 내고 있으나, 이는 여성가족부의 소관업무로 구분됨. 외교통상부 차원에서 그 규모를 확대해나가는 작업이 요구됨.

▶ 한국국제협력단(KOICA)에 대한 제언

1) 아태지역 양성평등 증진 프로젝트 개발 및 성주류화 사업 확대

- 현재 무상원조를 실시하고 있는 KOICA는 양성평등 같은 범분야이슈를 통합하기 위한 노력을 해오고 있음. KOICA 사업의 성주류화 방안이나 KOICA 성주류화 가이드라인을 발표한바 있는 만큼, ODA 사업의 성주류화에 대해 관심을 갖고 있음. 그러나 KOICA의

여성대상사업에 있어서는 아시아지역에 해당하는 사업이 부재한 현실임. 따라서 아태지역에 여성대상 사업을 개발하고 실시할 것을 KOICA에 제안함. 또한, 기존에 남미와 아프리카를 대상으로는 주로 모자보건 사업을 실시해왔는데, 본 연구의 결과물로 제시하는 여성의 정치역량강화, 경제역량강화, 인권증진 사업들을 고려해볼 것을 제안함.

- KOICA는 최근 성주류화 시범사업으로 직업훈련을 지원하는 사업 등을 계획하고 있음. 여기에는 하드웨어 건축을 비롯하여 직업훈련 전문성을 가진 전문가를 파견하고 연수생도 초청하는 포괄적인 내용을 포함하고 있음. 현재 여성가족부에서는 직업훈련이라는 주제로, 새일센터를 모델로 하여 베트남에서 추진하고 있는 ODA사업이 있음. KOICA는 주제전문가, 즉 젠더적 관점을 반영할 전문가가 부족하고, 여성가족부는 예산과 인력 및 노하우가 부족하기 때문에, 서로 이 부분에서 협력하여 추진하는 방안을 고려해볼 수 있음. 또한 여성정책에 전문성을 가지고 있는 한국여성정책연구원과 긴밀한 업무협력을 구축하는 것도 필요함.

2) 개도국 여성역량강화를 위한 연수프로그램 확대

- 최근 KOICA 연수프로그램 중 여성대상 프로그램이 증가하고 있는 추세임. 2011년부터는 KOICA 연수프로그램의 오리엔테이션에 ‘젠더와 개발’과목을 개설하여 여성관련 연수가 아닌 참가자들에게 여성관련 지식은 물론이고 개발에 있어서 젠더의 중요성에 대해 인식하도록 돕고 있음. 또한 연수생의 30%를 여성으로 한다는 원칙을 세우고 있는데, 실제 연수생 선발과정에서 여성이 30%를 채우지 못하는 경우가 많이 있음. 현지 수원국과 이 원칙을 지킬 수 있는 강제적 조항을 고려하는 것도 효과적인 실행을 위해 필요할 것으로 보임.

3) 민관개발연대(Public-Private Development Alliance: PDA)의 확대

- 외교통상부와 한국국제협력단은 다양한 민간 파트너와 힘을 모아 보다 효과적인 개발협력을 수행함으로써 국제사회의 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 위해 지난 8월 개발협력연대(Development Alliance Korea)를 설립한바 있음. 개발협력연대는 부산 세계개발원조총회에서 민간부문 역할의 중요함을 확인 한 이후, 정부와 민간, 시민사회, 국제기구가 함께하는 글로벌 파트너십의 출범에 따른 한국정부의 실행 조치이며, KOICA는 개발협력연대의 사무국 역할을 수행하기로 되어있음. 본 연구에서 제시하는 개도국에 대한 정책들은 대부분 KOICA가 프로젝트화 할 수 있는 것들이며, 특히 직업훈련사업이나 어린이 대상 교육환경 개선 사업은 이미 몇몇 기업과 함께 시작한 사업들임. KOICA는 기업의 사회적 책임의식(CSR)을 이끄는 데 앞장 서고 개도국에 대한 의미있는 사업들을 민관협력사업의 형태로 발전시킬 수 있을 것임.

▶ 여성가족부에 대한 제언

1) ODA 사업 시행에 대한 관심 제고

- 현재 여성가족부는 여성가족부 산하의 새일센터를 모델로 하여, 베트남에 여성능력개발센터 사업을 ODA 사업으로 하고 있음. 2013년 신규사업으로 인신매매 피해자 지원 프로그램을 검토 중에 있으며, 최근 제2차 다문화가족정책기본계획에서, 국내 결혼이민자들의 경제적 자립을 위한 훈련과 활용방안까지 제시하는 등, ODA 사업에 대한 관심을 나타내고 있음. 여성가족부의 ODA 사업 실시여부는 여성가족부의 의지가 우선되어야 하며, 여성가족부의 ODA 사업 아이템은 본 연구보고서에서 제안한 바와 같이 여성대상사업과 성주류화사업이 모두 활용 가능할 것임.

2) UN Women 기여금을 통한 KWDI와 협력사업 추진

- 여성가족부는 국제여성기구인 UN Women에 430만불이라는 기여금을 제공하고 있음. 여성부는 이 중 일부를 지정 기여금으로 사용할 수 있으며, 실제 올해, EDGE(Evidence and Data for Gender Equality) 이니셔티브 사업(2011년 HLF-4)에 20만불을 지원하였음. EDGE 이니셔티브는 3개년 사업으로 600만불 모금을 목표로 하고 있는 UN Women의 사업임. 여성가족부와 국내 여성정책을 담당하는 관계기관은 공동으로 EDGE 이니셔티브 사업에 사업아이템을 제시할 수 있을 것임.

3) 여성정책 전담부서로서 한국 개발협력 분야의 성주류화에 적극 기여

- 여성가족부는 국내 여성정책전담부서로서, 기획재정부의 KSP 사업이나 외교통상부의 무상원조사업 전반에 대해서 적극적으로 협력해야 할 것임. 또한 EDGE 이니셔티브나, 지난 6월 파리 글로벌파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC)에서 발표된 부산 총회 결과 이행점검을 위한 10개의 지표 중 양성평등과 여성지위향상에 대한 세부지표개발과 이행방안을 마련하는 작업에 적극적인 역할이 요구됨.

4 기대효과

- 현지 여성정책 실무자 및 고위정책결정자와의 정부간 대화를 통해 양국이 여성정책의 필요성과 장애물에 대해 공감하고, 서로 협력 가능한 프로젝트 아젠다를 개발할 수 있었음.
- 본 연구에서 개발한 정책 실무자들을 대상으로 한 역량강화 워크숍의

모델은 이후 한국의 양성평등 정책 분야 지식공유(knowledge sharing)를 위한 밑거름이 될 수 있을 것으로 보임.

- 수원국 맞춤형 여성정책을 개발하여 좁게는 여성대상 사업, 넓게는 일반정책의 성 인지적 관점이 반영된 사업을 발굴하여 정부가 실행에 옮기도록 함으로써 궁극적으로 한국 ODA 사업의 성 주류화에 기여할 수 있을 것임. 특히, 외교통상부에 대한 정책제언은 향후 아태지역에서 한국정부의 위상을 제고하고, 국제사회에서 신흥공여국으로서 자리매김하는 데 유용한 정책이 될 것임.

주관부처 : 기획재정부 대외경제국 개발협력과

관계부처 : 국무총리실 개발협력정책관실, 외교통상부 개발협력국,
여성가족부 국제협력담당관실