

OECD/DAC 젠더넷의 역할과 활동 현황

– 정책 핵심과제를 중심으로 –

강 선 미 하랑젠더거버넌스연구소장¹⁾

목차

- I. 들어가며
- II. 성 평등과 여성역량강화 작업반: 젠더넷(GenderNet)
- III. 성 평등지침 관련 기본개념과 주요이슈
- IV. DAC 성 평등 정책의 기본구조와 주요과제
- V. 맺음말

주제어: GenderNet, DAC 성 평등 정책, 여성역량강화, 성 주류화

I. 들어가며

이 글은 OECD의 국제개발협력을 전담하고 있는 개발원조위원회(Development Assistance Committee:이하 OECD/DAC) 산하의 8개 주제별 작업반의 하나로, 성 평등과 여성역량강화 활동을 전담하고 있는 젠더네트워크(DAC Network on Gender: GenderNet, 이하 젠더넷)의 역할과 활동내용을 소개하는 데 그 목적이 있다. 이는 올해 1월 1일부터 우리나라가 OECD/DAC의 회원국으로 활동하게 됨에 따라, 국제사회의 개발협력에 대한 주제영역별 이슈들과 모범사례 및 교훈들을 우리의 ODA 정책과 실천과정에 적용하기 위한 탐구 노력의 일환이라 할 수 있다.

1) 강선미는 이화여자대학교에서 여성학으로 박사학위를 취득했으며, 주한유니세프 홍보관, 숭실대학교 기독교사회연구소 연구원, 이화여자대학교 아시아여성학센터 연구전임강사, 2005 세계여성학대회 조직위원회 사무국장, 경기도가족여성개발원 교육훈련실장 등을 역임했다. 대표저서로는 「한국의 근대초기 페미니즘 연구」(푸른 사상, 2005), 「경기도 공무원 성 인지 예산교육 교안개발」(경기도가족여성연구원, 2008), 「노블일지 1892~1934: 미여성교사가 목격한 한국근대사 42년간의 기록」(도서출판 이마고, 2010) 등이 있다.

이러한 탐구의 첫 대상이 젠더넷의 역할과 활동이 된 것은 참으로 반가운 일이다. 국제사회에서 개발협력이 여성과 남성의 삶에 미치는 영향에 대한 논의의 역사는 짧게 잡아도 35년이 넘었지만, 국내적으로 개발에서의 성 평등은 최근까지 매우 생소한 주제영역으로 남아 있었기 때문이다. 그리고 우리 정부가 OECD와의 공약을 숙지하고 있다는 증거로서, 남다른 의미를 지닌다. 지난 2008년 정부의 요청에 의해 이뤄진 한국의 국제개발협력에 대한 DAC 특별평가(DAC Special Review)에 따르면, 우리 정부는 개발협력의 모든 영역에 걸치는 크로스커팅 이슈 중의 하나인 성 평등에 대해 지금까지 극히 제한된 관심만을 보여 온 사실을 인정하고, “이러한 현실에 대해 속고하고 방책을 마련할 것을 약속”한 바 있다.²⁾

이 글의 전개는 다음과 같다. 우선 젠더넷의 역사와 구조, 주요임무와 활동, 성과 등을 소개한다. 다음으로, 젠더넷의 성평등 정책을 이해하기 위한 기본개념들과 주요이슈들을 살펴본다. 마지막으로 젠더넷이 담당하고 있는 DAC의 성 평등 정책의 기본구조 및 주요 정책영역별 핵심과제들을 살펴본다.

II. 성 평등과 여성역량 강화 전담작업반: 젠더넷(GENDERNET)

젠더넷은 OECD/DAC 사무국인 개발협력부(Development Co-operation Directorate, 이하 DCD)³⁾의 활동을 보조하는 산하조직(subsidiary bodies)의 하나로, DAC 회원국뿐만 아니라 OECD 전반의 성 평등과 여성역량 강화를 위한 제반 지원활동을 담당하고 있다.

1. 역사

젠더넷은 1984년 여성과 개발 전문가그룹 (DAC Expert Group on Women in Development, 이하 WID 전문가 그룹)이라는 명칭으로 창설되었으며, 지금까지 회원국 원조기관들의 정책과 실천에 대해 여성과 젠더이슈들을 제기하는 한편, 참여적 개발과 굿거버넌스, 기초교육, 환경, 원조평가, 인구정책과 가족계획, 도시이슈, 프로그램 지원 등 DAC의 제반 작업영역에 젠더 관점을 통합시키는 데 기여해 왔다.

2) Ministry of Foreign Affairs and Trade of ROK & OECD, Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review(August 8, 2008), p.18.

3) DCD는 OECD 산하의 15개 주제별 부서들 중 하나로, 회원국의 개발관련 정책형성과 정책협력 및 정보체계 지원을 통해 DAC과 OECD 전반의 활동들을 지원한다. DCD는 일반적으로 DAC과 밀접한 관계로 활동하는 관계로 DAC과 동일시되기도 한다. OECD, 2006 Development Cooperation Report, Vol.8, No.1(2007) p.121.

DAC의 WID전문가그룹은 1995년까지 OECD 회원국의 성 평등과 여성역량강화 이슈를 담당하는 여성과 경제 작업반(Working Party on the role of Women in the Economy)⁴⁾과 함께 국제사회에서 여성과 젠더이슈의 중요성에 대해 관심을 환기시키는 데 주요한 역할을 담당했다. OECD는 이 두 조직체를 통해 1995년 북경에서 열린 제4차 UN 세계여성대회를 준비했다.⁵⁾

이후 WID전문가그룹은 1998년 여성과 경제작업반과 통합되어 DAC 성 평등 작업반(DAC Working Party on Gender Equality)으로 개칭되었으며,⁶⁾ 2003년 4월 다시 성 평등에 관한 네트워크로 변경되었다.⁷⁾ 이는 1995년 북경여성대회에서 채택된 성 주류화 전략을 계기로, WID 전문가그룹에 한정되었던 성 평등 증진과 여성역량 강화 책무를 OECD/DAC 자체와 그 산하 실무그룹과 회원국 모두가 이행하는 일상 업무로 전환하기 위한 조치였다. 이와 함께 성 평등 전문가들의 역할은 촉매 기능, 자문기능, 전문성 지원 기능에 보다 초점을 맞추도록 조정되었다.⁸⁾

2. 구성

젠더네트워크의 활동에는 OECD/DAC 회원국과, 영구 옵저버인 UNDP와 세계은행(World Bank) 외에도 영연방사무국(Commonwealth Secretariat), IMF, UN, UNIFEM, 캐나다의 국제개발연구센터(International Development Research Centre[IDRC]) 등에 소속된 성 평등 전문가들과, 개발협력국가들의 NGO들, 연구기관 대표들이 참여하고 있다.

젠더넷은 DAC 산하에 있는 다른 2개의 작업반 및 5개 네트워크와 마찬가지로, 3~4년 주기로 임무 사항을 검토하고, 일반적으로 연 1~3회 전체회의와 2~4회 과제팀(task-team) 회의를 개최한다.

4) 이 작업반의 핵심이슈들은 1990년대의 OECD 경제의 구조조정과 여성통합의 관계; 가족과 일 양립과 관계된 정책방향; 여성과 구조변화 등이다. UNITED NATIONS POPULATION INFORMATION NETWORK (POPIN), *Speech by Mr. Makoto TANIGUCHI*, (Deputy Secretary-General, OECD on 6th September 1994 at the INTERNATIONAL CONFERENCE ON POPULATION AND DEVELOPMENT held in Cairo : 5-13 September 1994), <http://www.un.org/popin/icpd/conference/una/940913144317.html> (검색일2010년 2월18일) 참조.

5) Ibid. 현재 통용되고 있는 OECD/DAC의 성 평등 정책의 기본골격은 이 대회에 앞서 동년 5월 OECD 고위급 회의에서 승인된 “성 평등: 지속가능하고, 인간중심적인 개발을 향하여(Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development (Policy Statement))” 라는 정책성명서를 기초로 하여 발전된 것이다.

6) OECD, DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality(1998), p.2.

7) OECD, DAC Journal: Development Co-operation: 2002 Report, Vo.4, No.1,(2003), p.197.

8) OECD, *Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development* (Policy Statement),(1995) http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_34541_094621_1_1_1_1,00.html.

3. 주요 임무⁹⁾

1) 개발협력의 효과성 증대 및 질적 향상에 기여

젠더넷은 개발협력국의 경제, 사회, 정치적 조건을 개선하기 위한 개발협력 업무와 사업실행이 국제사회와 개별국가들의 성 평등과 여성역량강화(women's empowerment)에 대한 공약에 부합 되도록 챙기는 일을 한다. 젠더넷은 상황의 변화와 개발우선순위의 변화에 빠르게 대응한다. 젠더넷은 효과성·지속가능성·시민중심성을 지향하는 개발을 위해 여성과 남성의 지식·통찰·경험이 고루 반영되도록 노력하며, 개발사업이 성 차별과 불평등에 대해 대응속도를 높일 수 있도록 거시·중시·미시적 수준에서 특별한 조치들을 강구한다.

2) DAC 정책에 대한 전략적 지원 제공

젠더넷은 DAC 활동의 모든 영역에서 변화를 위한 성 평등 관점이 통합 추진될 수 있도록, 변화를 위한 촉매역할을 담당하며 전문적 지식을 제공한다. 또한 DAC 회원국들의 성 평등 관련 프로그램을 강화하고, 협력 대상국의 성 평등 증진과 여성역량 노력을 지원한다. 젠더넷은 다른 DAC 산하 작업반들과 협력한다.

3) 새로운 전략과 실천모색을 위한 지식과 경험교류의 기회제공

젠더넷은 DAC와 네트워크 회원들이 모범사례들과 혁신적 아이디어, 최신의 연구결과 등을 교류할 수 있는 포럼을 제공한다. 참석자들은 이 “독특한” 사회공간을 통해 협력국 주도의 개발 노력을 지원하기 위한 개발협력의 제반 활동에서 성 평등 관점을 통합하고 여성역량을 강화시킬 수 있는 전략과 실천을 모색하는 기회를 갖게 된다.

4. 주요 활동

젠더넷은 개발도상국과 그 국민들의 주체적 발전노력을 지원하기 위한 다음과 같은 DAC의 4대 주요 활동을 지원한다; ① DAC 회원국들의 개발협력수행을 위한 정책가이드라인 채택, ② 회원국들의 개발협력 프로그램에 대한 정기적 피어리뷰 수행, ③ 회원국들의 정책과 관리이슈들에 관한 경험교류와 국제적 합의도출을 위한 대화포럼 개최, ④ 개발도상국과 체제전환국(countries in

9) OECD, The DAC Journal: Development Co-operation 2007 (2008), p.117과 OECD/Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), “About Gender Equality and Development,” http://www.oecd.org/about/0,2337,en_2649_34541_1800105_1_1_1_1,00.html (검색일: 2010년 2월 4일). & OECD, Inside the DAC: a guide to the OECD Development Assistance Committee (2008).

transition)¹⁰⁾에 대한 ODA와 여타 자원흐름에 대한 통계와 보고서 발간.

1) 정책 가이드라인 개발

젠더넷은 OECD/DAC의 최상급회의인 OECD/DAC 고위급회의(High Level Meeting; HLM)¹¹⁾의 논의를 거쳐 채택되는 성 평등 정책 가이드라인을 생산한다. DAC이 권위있는 정책 가이드라인을 채택하는 이유는 회원국들이 개발협력 정책의 추진에서 공동보조를 맞춰, 정책대화에서 도출된 공통된 가치관과 기준에 입각하여 상호 정책 개선 촉구 및 국제적 정책조정을 추진하기 위한 것이다.

DAC의 성 평등 정책 가이드라인은 개발협력의 모든 측면에 성 평등과 여성역량강화 이슈를 통합하기 위한 실질적인 정책도구로서, 회원국과 다자간 기구들, 개별 전문가들의 관점과 경험을 반영하고 있다. 젠더넷은 최근 원조효과성과 파리선언,¹²⁾ 아크라행동강령¹³⁾의 이행 이슈에 초점을 두고 있다.

2) 정기적 피어리뷰 관련 활동

젠더넷은 DAC 회원국들의 개발협력 프로그램에 대한 정기적인 피어리뷰 활동과 관련하여, DAC 회원국들의 개발협력 프로그램 및 예산과 자원배분이 DAC의 성 평등 정책가이드라인에 부합되도록 하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다.

피어리뷰에는 DAC 사무국과 2개 회원국의 검토자들이 조사에 참여하며, 조사활동에는 해당국의 관계자들과의 광범위한 자문과 현지사절단과 해당국과의 합동평가 등이 포함된다.¹⁴⁾ 이 과정에서

10) 중부와 동부 유럽(CEE)과 에스토니아, 라트비아, 리투아니아 등 발틱해안의 국가들(Baltics), 소비에트 사회주의 공화국 연방(소련)이 해체된 후 성립된 개별 독립공화국들의 연합체(Commonwealth of Independent States:CIS) 등 구 사회주의 체계에서 시장경제로 이행과정에 있는 국가들을 말함. 그러나 보다 넓게는 식민지 상태에서 벗어난 국가, 엄격한 규제 하에 있었던 아시아형 경제, 남미의 탈독재 국가들, 아프리카의 경제저발전국 등을 포함한다. (*Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects*, <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/110300.htm#> 참조).

11) OECD/DAC고위급회의(High Level Meeting : HLM)는 OECD/DAC의 최상급회의로서 매년 4/5월경 프랑스 파리의 OECD 본부에서 개최되며, OECD/DAC 개발협력 관련 주요 정책 지침·권고 및 OECD 각료이사회에 제출할 보고서를 채택한다. 이 회의에는 OECD/DAC 회원국의 개발원조 담당 각료급 인사 또는 원조기관장, OECD/DAC 비회원국 고위급대표(업저버), 세계은행, UNDP 등 주요 국제개발기구 고위급 대표 등이 참석한다(외교통상부, 2009: 19~20쪽).

12) 2003년의 원조효과에 관한 제1차 로마 고위급회의에 이어 2005.2.28~3.2(3일)간 파리에서 열린 제2차 고위급 회의는 협력대상국의 주인역, 공여국간 원조조화, 협력대상국 정책과의 일치 등 원조효과를 제고하기 위한 5가지 원칙 및 동 원칙 이행 점검을 위한 12가지 지표, 2010년까지 달성해야 할 구체적인 행동목표 설정한 '파리선언'을 채택했다. 이 선언은 크로스커팅 이슈로서의 성 평등 실현을 위한 공여국간의 원조조화 노력이 요구됨을 명시하고 있다. OECD, *DAC Guiding Principles for Gender Equality and Women's Empowerment*(2008).

13) 2008.9.2~9.4 가나 아크라에서 열린 원조효과에 관한 제3차 고위급회의에서 채택된 '아크라 행동강령(Accra Agenda for Action)'은 빈곤해소를 위한 국제적인 노력의 실효성 제고를 위해, 모든 정책이 성 평등과 여성역량강화 이슈들을 보다 체계적이고 일관성 있게 다룰 것이라는 결의내용이 들어 있다. *Ibid.*

14) OECD, "DAC Information Note on the Peer Review Process for Peer Review Participants," http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_21571361_37949547_37976444_1_1_1_1,00.htm (검색일: 2010년 2월 20일) 참조.

젠더넷은 리뷰를 위해 요구되는 검토자료, 해당국에 보내는 설문지, 현지방문을 위한 아젠다/프로그램 설정, 현지 방문을 위한 DAC 사무국과의 사전준비 모임에서 성 평등 정책과 프로그램과 관련하여 접거해야 할 자료들과 제기되어야 할 이슈들과 안건들을 제안하고, 이를 위한 리뷰의 접근방식과 과정에 대한 자문역할을 담당하고 있다.

3) 정책대화를 위한 포럼 제공

젠더넷은 회원들이 서로의 경험을 공유하고 모범사례들과 혁신적 접근방법에 대한 정보를 확산시킬 수 있는 유일한 공간을 제공한다.

- OECD 회원국 및 협력국가들과 UN, 연구기관, 시민사회조직 등과 함께 주제별 워크숍을 조직한다. OECD와 협력국가들로부터 전문가들을 초청하는 대국민 인식확산을 위한 이벤트에 참석한다.
- 2년에 한번 상호 연관성과 관심사에 대한 정보 공유 및 의견교환을 위해 UN Inter-Agency Network on Women and Gender Equality(IANWGE)와 합동 워크숍을 개최한다.

4) 통계와 보고서 생산

한편 젠더넷은 성 평등 정책의 실천과 관련된 회원국들의 경험을 실증적·전문적으로 분석하여, DAC의 다양한 통계작업과 연구보고서 생산활동 지원을 통해 DAC의 모든 활동영역에 성 평등 목표를 통합할 수 있도록 회원국들과 협력대상국들에게 정책방향을 제시하고 모범사례와 혁신적 사례들을 제공하는 활동을 지원한다.

특히 DAC이 매년 발간하고 있는 성 평등과 여성역량강화를 위한 원조 통계보고서(Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment)는 젠더넷이 개발한 성 인지 예산분석(gender-responsive budgeting:GRB)¹⁵⁾ 도구인 성 평등 마커(Gender Equality Marker:GEM)를 활용하여, DAC 회원국들의 성 평등 사업에 대한 예산배분과 지출 정도를 추적하고 있다. GEM 분석은 성 평등을 기본목표 혹은 주요목표로 하는 프로그램에 할당된 예산을 산정하여 DAC 회원국 원조기관들의 성 주류화 전략 추진을 촉진하기 위한 것이다.

15) 성 인지 예산은 예산에 의해 뒷받침되는 정책과 프로그램이 성 형성평을 담보하도록 함으로써, 공공재정에서 의도하지 않은 차별을 제거하고 수혜자의 만족도를 제고하기 위한 것으로, 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 분석하여 공공재정이 성 평등한 방식으로 집행될 수 있도록 편성된 예산을 말하며, 이를 분석한 보고서가 성인지 예산서이다. 기획재정부, 「2009년도 예산안 편성지침」 (2009) 참조.

5. 주요성과

1) 정책 가이드라인¹⁶⁾

- 개발협력에 있어서의 양성평등 및 여성지위향상에 대한 DAC 가이드라인(*DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation, 1998*)
 - 성 평등과 여성역량강화와 관련하여 1995년 OECD DAC과 UN 제4차 세계여성대회에서 채택된 북경행동강령에서 제시된 목표들을 위한 실질적인 가이드라인으로서, 현행 DAC 성 평등 활동을 위한 기본으로서 효력을 발휘하고 있다. 이 지침서는 모든 정책과정에 성 평등 관점을 통합하는 성 주류화 전략과 여성역량강화를 위한 여성중점 사업을 동시에 추구하는 이중적 접근 방식을 도입하고 있다.
- 성 평등과 여성역량강화를 위한 DAC의 지침원칙들(*DAC Guiding Principles for Gender Equality and Women's Empowerment, 2008*)
 - 2005년 파리에서 열린 원조효과성에 관한 제2차 고위급회의에서 채택된 파리선언과 2008년 아크라에서 열린 원조효과성에 관한 제3차 고위급 회의에서 채택된 아크라행동계획 이후, 1998년의 지침서를 보완하는 성격으로 2008년에 채택, 발간되었다.
- 성 평등, 여성역량강화와 원조효과성에 관한 파리선언에 관한 5종의 이슈브리프¹⁷⁾
 - 1. 연관시켜보기(Making the Linkages, July 2008). 회원국 원조기관의 프로그램 관리자들과 주제별 자문관들이 파리선언의 전반적인 공약들과 성 평등과 여성역량강화를 위한 활동들을 연관시키는 데 도움을 주기 위한 목적으로 발간되었다.
 - 2. 접점찾기(Finding the Entry Points, July 2008).
 - 3. 여성조직들을 위한 혁신적 기금지원(Innovative Funding for Women's Organisations, July 2008).
 - 4. 회원기관들의 성 평등 성과를 위한 관리방식(Managing for Gender Equality Results in Donor Agencies, May 2009). 회원기관들의 성 평등 성과관리를 위한 전략을 제시하고 있다.
 - 5. 협력국의 성 평등 성과를 위한 관리방식(Managing for Gender Equality Results in Partner Countries, May 2009). 수원국의 성 평등 성과관리를 위한 전략을 제시하고 있다.

16) Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), "Gender Equality and Development: News & Event,"과 "Gender Equality and Development:What's New." 등 참조. [http://www.oecd.org/newsEvents/ 0,3382,en_2649_34541_1_1_1_1_1,00. html](http://www.oecd.org/newsEvents/0,3382,en_2649_34541_1_1_1_1_1,00.html)(검색일: 2010년 2월 17일).

17) OECD/DAC Network on Gender, Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issues Brief 1~5를 말함.

2) 정책대화를 위한 포럼

- 2007년 4월 아일랜드 정부와 공동으로 더블린에서 워크숍 “개발효과성의 실제: 성평등과 환경의 지속가능성과 인권을 진전시키기 위한 파리선언의 적용(workshop on Development Effectiveness in Practice: Applying the Paris Declaration to Advancing Gender Equality, Environmental Sustainability and Human Rights)” 개최
- 2008년 3월 영국의 국제개발부와 협력하여 “성 평등, 사회적 배제와 인권에 관한 작업을 통해 원조효과성에 관한 파리선언의 개발 결과와 효과 강화방안(Strengthening the Development Results and Impacts of the Paris Declaration through Work on Gender Equality, Social Exclusion and Human Rights)”에 관한 후속워크숍 개최

3) 통계와 조사보고서

- 성평등과 글로벌 공공재: 공동의 우선순위에 대한 몇가지 반성(*Gender Equality and Global Public Goods: Some Reflections on Shared Priorities, 2009*)
 - 이 연구자료는 대양, 바다, 공기, 오존층과 같은 글로벌 공공재(Global Public Goods, GPGs)와 관련한 활동과 성평등과 여성역량의 증진 사이의 연관성이 있는지, 있다면 어느 정도인지에 대한 몇 가지 초기적 반성들을 제공한다.
- 성 평등과 여성역량강화를 위한 지원(*Aid in support of gender equality and women's empowerment 2006-2007, 2009*)
 - 이 보고서는 개별 DAC 회원국들이 2006~2007년 동안 성 평등과 여성역량강화를 위한 원조에 대한 통계자료들을 도표와 차트들로 요약하여 보여준다.
- 성 평등과 원조전달 (*Gender equality and aid delivery: what has changed in development co-operation agencies since 1999, 2007*)
 - 이 보고서는 원조전달에서의 변화를 배경으로, OECD DAC 회원국들의 개발협력기관들의 성 평등과 여성역량강화에 대한 실천과 제도적 접근방식을 검토한다. 2006년 2월-3월 사이에 22개 회원국의 27개 기관을 대상으로 한 설문조사를 바탕으로, 그 결과와 결론이 무엇인지를 논하고 있다.

- 젠더의식과 평등의 통합 (*Integrating Gender Awareness and Equality, 2009*)
이 책은 젠더와 안보체계개혁(security system reform, SSR)에 관한 것으로, SSR 과정에 성 평등 관점을 통합하는 방법에 관한 실질적 지침을 제공하며 이 분야의 프로그램에서 비어있던 성 평등 이슈를 다루고 있다.
- 성 평등과 인권, 사회적 배제에 관한 원조효과성 증거수집 프로젝트 (*Aid effectiveness evidence gathering project on gender equality, human rights and social exclusion, 2008*)
- 영국, 아일랜드, 노르웨이, 네덜란드가 지원한 이 프로젝트의 목적은 파리선언에서 제기된 원조 효과성과 인권 · 사회적 배제 · 성 평등 간의 관계에 대한 증거자료들을 구축하기 위한 것이다.

III. 성 평등지침 관련 기본개념과 주요논점들

1. 기본개념

1) 성 평등(gender equality)

성 평등은 자원이나 이윤의 분배에서, 혹은 서비스에 대한 접근에서 타고난 성에 근거하여 차별을 받지 않는 상태를 말한다.

- 성 평등은 기회, 조건, 결과의 평등의 관점에서 계측될 수 있다. 그러나 성 평등은 여성과 남성이 같거나 모든 활동에서 여성이나 남성 혹은 소녀나 소년들의 성비가 동수여야 한다는 것을 의미하지 않는다.
- 성 평등은 여성과 남성 간의 권력과 자원, 가사양육의 책임 등의 재분배를 통한 여성과 남성의 사회문화적 관계의 변화를 지향한다. 성 평등은 여성과 남성의 상호존중을 의미하며, 성 폭력과 성희롱으로부터의 자유를 의미한다.
- 또한 성 평등은 여성의 선택의 자유와 자기결정권을 포함하여 여성의 성적 · 재생산적 권리를 수반한다. 성 평등은 인권에 대한 존중에 기초한 개념으로서, 모든 개인은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 인종, 피부색, 성적 지향 등의 차이와 관계없이 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유의 권리를 존중받아야 한다는 ‘인권’에 대한 정의에 기초한다.

2) 성 불평등(Gender inequality)

성 불평등은 여러 가지 양상으로 나타나지만 사회의 물질적·비물질적 자원과 자산에 대한 불평등한 접근성과 통제에서 비롯된다.

- 성별분업으로 인해 모든 사회에서 여성의 역할은 남성에 비해 열등하게 평가된다. 세계 모든 나라에서 여성에 의해 주로 행해지는 직업은 가장 낮은 임금을 받고, 가장 낮은 지위를 갖는다. 또한 성 불평등은 권리와 자산과 의사결정 과정에 대한 접근성의 부족과 관련되어 있다. 그리고 삶에 대한 통제력 부족과 관련되어 있다.
- 남성들에 대한 성 차별 또한 중요하게 다루어질 필요가 있다. 그러나 여성에 대한 성불평등이 미치는 과도한 부정적 영향으로 인해, 성 평등을 증진시키고자 하는 노력은 주로 여성들의 지위를 향상 시키는데 맞추어 진다.
- 성 평등의 증진노력은 성 불평등과 이러한 불평등을 심화시키는 사회적, 경제적, 제도적 구조를 다루기 위해 여성과 남성이 파트너십 관계 속에서 함께 노력함으로써 이루어 질 수 있다.

3) 성 형평성(Gender equity)

형평성은 경제·사회개발의 수혜와 책임의 분배에서의 공정성과 정의(justice)를 의미한다.

- 개발정책과 개입의 기획과 실행의 과정에서 사용되는 성 형평성 접근은 경제적인 면이나 사회적 책임의 면에서 여성들의 삶을 개발에 대한 개입 이전보다 악화시키지 않을 수 있도록 보장하는 데 그 초점이 있다.
- 이 접근은 집안에서의 밥짓기, 세탁하기 등의 활동이 갖는 인간적 비용을 드러낼 수 있는 지표들을 사용함으로써 형평성을 가시화한다. 이러한 접근은 여성들로 하여금 사회에 대한 책임성, 법 앞에서의 평등한 대우, 동일노동·동일임금, 교육과 사회적 자원에 대한 평등한 접근뿐만 아니라, 여성들이 받아야 할 공정한 경제·사회개발의 수혜를 받을 수 있도록 보장하기 위해 노력한다.
- 사회적 가치로서의 성 형평성은 개발 프로그램과 정책, 사업수행이 여성들을 다른 인구집단들, 특히 주변의 남성들보다 최소한 형편이 불리한 상태로 방치하지 않을 것을 보장할 수 있는 성과측정이 가능한 지표들의 개발 및 모니터링과 평가방법을 요청한다.

2. 주요 논점들

1) DAC의 성 평등에 대한 사고방식과 접근법의 진화¹⁸⁾

개발에서의 성 평등 이슈에 대한 사고방식의 진화는 1994년도에 출간된 OECD의 「WID 정책과 프로그램에 대한 DAC 회원국들의 평가: 총괄 보고서(*Assessment of DAC Members' WID Policies and Programmes: Overall Report*)」¹⁹⁾에 다음과 같이 요약되어 있다;

“DAC 회원국들이 처음 여성의 개발참여 문제를 숙고하고 정책을 논의하기 시작한 이래 지금까지 얻은 경험은 이슈를 개념화하는 방법과 여성지위의 실질적 변화를 위해 요구되는 바에 대한 사고방식에서 상당한 진화를 가져왔다.

초기의 분석들은 여성과 그들의 경제와 개발과정에 대한 관계에 초점을 두었으며, 사업들은 여성들이 보다 온전히 참여할 수 있도록 하는 보상적 조치들에 중점을 두었다.²⁰⁾ 이론적이고 경험적인 조사는 여성에게 만이 아니라 여성과 남성 사이의 불평등을 재창출하고 강화하는 과정과 관계에 초점을 두는 분석들의 발전을 가져왔다.²¹⁾ 여성과 남성의 생물학적 차이들이 특정 사회의 여성 혹은 남성에게 주어지는 서로 다른 사회적 의미를 뜻하는 성별의 차이들과 구분되었다(생물학적 성[sex]과 사회적 성[gender]의 구분)²²⁾. 여성과 남성에 대한 결과를 결정하는 불평등한 젠더관계가 강조되었다.

개발 아젠다에 대한 심층적 문제제기가 없이 불평등한 개발과정에 여성 통합만으로 여성들의 종속적 지위를 완화시킬 수 있는 정도에 대한 문제가 제기되었다. 이는 여성들이 자신들의 상황과 사회변화의 방향을 숙고하여 정책을 세울 수 있는 전략을 개발하고 추진할 수 있는 결정참여와 역량강화를 보다 강조하는 결과를 가져 왔다.”

이후 DAC은 1995년 중국 북경에서 개최되었던 유엔 제4차 세계여성대회에서 나온 <북경행동강령(Beijing Platform for Action)>에서 불평등한 젠더관계를 중시하는 젠더와 개발(Development and Gender: GAD) 접근 방식을 공고히 하기 위한 하나의 방법으로서 성 주류화(Gender

18) OECD, *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*(1998b). pp.5~64 참조.

19) OECD/DAC, *Assessment of DAC Members' WID Policies and Programmes. Overall Report*. (1994). p.29. [OECD, *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*(1998). pp.12에서 재인용].

20) 이러한 접근을 관련학과와 여성운동계에서는 WID접근이라 부른다. DAC의 WID정책은 여성을 발전에 통합하기 위한 정책으로, 관련학과와 여성운동계에서 구분하고 있는 WID, GAD, 성 주류화 접근방식과는 구분된다. DAC은 이러한 다양한 접근방식들을 적시에 도입하였지만, 1995년까지 WID정책의 명칭을 변화시키지 않았다. 따라서 DAC의 성 평등 정책에서 WID 정책과 WID 접근을 구분하여 이해하는 것이 필요하다.

21) 1970년대 중반부터 학계와 여성운동에서 부상한 젠더와 개발(Gender and Development;GAD) 접근을 말한다. GAD 접근은 여성과 남성 간의 불평등한 사회적 권력관계에 초점을 둔다. 이때부터 젠더는 사회구조의 불평등에 대한 하나의 분석적 도구로서 개념화 되었다. ILO, *Gender! a partnership of equals, Briefing Kit: Gender Issues in the World of Work* (Geneva, Bureau for Gender Equality, 2000). 참조.

22) 괄호 안은 연구자가 독자의 이해를 위해 첨가한 내용임.

Mainstreaming) 전략을 도입했다.²³⁾ OECD/DAC의 1998년도 성 평등 지침서(Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation)는 이러한 변화를 반영하고 있다. 성 주류화는 모든 정치적·경제적·사회적 영역의 정책과 프로그램에 GAD의 구조적 젠더관점(국내의 정책용어로는 성 인지 관점)을 통합하여, 전반적인 정책의 기획-실행-모니터링-평가에 여성과 남성의 관심과 경험을 반영함으로써 여성과 남성이 동등하게 개발의 혜택을 받고, 불평등이 조장되지 않도록 하기 위한 전략이다.

이러한 과정에서 DAC의 공식적인 성 평등 정책의 명칭은 1995년을 기점으로 WID 정책에서 성 평등 정책(Gender Equality Policy)으로 변화되어 현재도 이 명칭을 사용하고 있다.

2) 성 주류화(Gender Mainstreaming) 접근방식

DAC 성 평등 정책가이드라인의 성 주류화 접근방식의 주요 논점은 다음과 같다.

- 문제는 여성을 개발에 통합시키는 것이 아니다. 여성들의 기술과 신용, 자원의 결핍도 아니다. 여성들에게 불이익을 초래하는 여성과 남성의 불평등을 가져오는 사회적 과정과 제도가 문제이다.
- 여성과 남성 간의 불평등은 여성에게만 대가를 치르게 하는 것이 아니라 전반적인 개발에 비용을 초래하게 만든다. 따라서 성불평등은 “여성의 관심사”가 아니라 사회적 이슈이자 개발의 이슈로 간주되어야 한다.
- 불평등 문제를 다루기 위해서는 기술적 측면만이 아니라 정치적 측면도 고려해야 한다. 그것은 기존의 과정과 프로그램에 “여성이슈를 부가하는” 문제가 아니라, 여성들의 비전과 이해, 요구를 반영하고 성 평등을 지원하기 위해 과정과 프로그램을 재형성해야 하는 문제이다.

이러한 접근방식의 함의는 다음과 같다.

- 주류 정책과 프로그램의 주변에 성 평등 활동을 덧붙이는 것이 아니라 주류의 재구성을 강조한다.
- 개발대상 집단으로서의 여성보다 목표로서의 성 평등에 초점을 둔다.
 - 사회적 맥락이나 개발목표들과 무관한 여성대상 사업들은 여성들을 주변화시키고 여성들의 참여를 별도의 격리된 활동에 국한시킨다. 개발목표로서의 성 평등은 모든 정책과 사업들이 자원, 기회, 미래구성능력에 대한 접근에서 여성과 남성 사이의 불균등에 대한 영향을 조사하도록 하는 데 기여했다.

23) JICA, *Trends and Approaches on Gender and Development(GAD)*(2007), p.2.

- 프로젝트 사업만이 아니라 보다 넓은 정책과 제도적 맥락에 초점을 둔다.
 - 특정 프로젝트의 수혜나 영향은 상위 정책의 문제나 변화에 의해 빛이 바랄 수 있다. 이는 성 평등에도 영향을 미치는데, 예를 들어 거시경제전략이 여성들이 집중된 부문에서 일자리수와 기회를 줄이면, 많은 신용대출과 소득중대사업들이 크게 영향을 받게 된다. 국가기관이나 지방 기관들이 정책과 사업을 개발하는 데서 평등이슈를 확인하고 다루지 못할 경우, 개발협력기관들의 특정 프로젝트 활동은 장기적 영향력이 한정된 분리된 사업으로 그치게 된다.
- 성별의 차이에 반응하는 것을 넘어, 성별 불균형을 감소시키는 데 보다 주목한다.
 - 개발기구들은 다양한 젠더분석 기법들을 통해 여성과 남성의 차이를 확인하는 주요 단계들을 창안했다. 젠더분석은 여성과 남성의 활동을 고려하고 남녀 모두에게 기회와 혜택을 제공할 수 있는 전략들을 향한 주요 단계로서, 개발목표로서의 성 평등을 설정한 이후로는 성 불평등을 감소시킬 수 있는 기회들을 찾고 남녀 간의 보다 평등한 관계를 증진시킬 수 있는 진보를 지원하는 데 초점을 둔다.
- 협력대상국들의 여성조직과 네트워크, 변화세력들에 대한 보다 많은 관심을 기울인다.
 - 개도국, 최빈국들이 집중되어 있는 지구 남반부(The South) 여성들의 관점은 개발전략과 여성 상황에 대한 전략들의 재고에 중요한 영향을 미치고 있다. 여성들의 조직과 네트워크들이 수적으로 증가하고, 여성들의 이해와 요구를 집약시키는 데서 점차 효력을 발휘하고 있다. 개발협력 기관들은 국별 프로그램 형성을 위한 이슈와 문제분석과 대화에서 이러한 조직들의 참여와 자문에서 도움을 받을 수 있다. 지구 남반부 여성조직들과 네트워크도 이를 통해 정책결정기구와 과정에 참여할 수 있는 기회와 연구, 로비, 변호, 네트워킹 기법들을 개발할 수 있다.
- 남성들에 대해 보다 많은 관심을 기울인다.
 - 여성과 남성은 서로 격리되어 사는 것이 아니며, 남성과 여성의 자족과 공적 영역에서의 성별 정체성과 행위, 활동들은 상호 연관되어 있다. 성 평등 전략은 남성의 성별정체성이 여성과 개발목표들의 달성에 영향을 미치는 방식을 고려할 필요가 있다. 보다 평등한 사회를 위한 전략의 형성과 추진에서 보다 많은 남성들을 파트너와 동지로서 참여시키는 노력이 요구된다.

3) 여성역량강화(Empowerment)

개발협력정책과 문서, 출판물에서 두루 발견되는 여성역량강화라는 용어는 한마디로 보다 큰 참여

능력, 결정능력, 통제능력, 자기쇄신능력으로 이끌 수 있는 인식과 역량 과정을 말한다.²⁴⁾

- 역량강화는 외부자들이 시민들에게 해줄 수 있는 것이 아니다. 개발협력사업들이 “여성역량강화”를 추구하는 것은 지나친 과욕이고 실패를 부르는 것이다. 대신 개발협력프로그램들은 여성들이 자신의 발전과 역량강화 주체가 될 수 있는 조건의 창출을 지원해야 한다.
- 역량강화의 핵심은 여성들이 공식적인 정치구조에 참여하는 것이다. 북경행동강령에 조인한 각국 정부들이 동의한 바는 여성들이 정치구조와 결정에 남성과 동등하게 접근하고 온전히 참여하는 것을 보장하고, 여성들이 정책결정과 리더십에 참여할 수 있는 능력을 증진시킬 수 있는 조치들을 취한다는 것이었다.
- 여성역량강화는 여성들의 권력획득이 남성들의 권력상실로 이어질 것이라는 가정에 문제를 제기한다. 모저(Moser)²⁵⁾의 정의(definition)에 따르면, 여성역량강화는 “권력과 개발 사이의 상호관계에 관한 근본적인 가정들을 문제 삼는다... 권력은 다른 사람들에 대한 지배(여성권력획득이 곧 남성권력의 상실이라는 등식을 가정함)를 위한 것이 아니라, 여성들 스스로 자조능력과 내적인 힘을 증진시킬 수 있는 능력(capacity)을 위할 것이다.” 한편 케이트 영(Young)²⁶⁾은 여성들의 역량강화는 “여성들을 종속적 지위를 가진 성(gender)으로 재생산하는 과정과 구조의 근본적 변화”를 함축한다고 정의한다.

4) 크로스 커팅 개발 이슈로서의 젠더²⁷⁾

현재 성 평등과 여성역량강화를 이슈로 하는 젠더는 OECD/DAC과 그 회원국 원조기관들이 추구하는 기본정신과 원칙들 중의 하나이다. 젠더는 굿거버넌스와 인권과 환경의 지속가능성과 더불어 개발 이슈 전반을 가로지르는 “크로스 커팅 이슈”로서 간주된다.

- 개발 원조에서 모든 부문을 관통하는 성 평등과 여성역량강화 측면을 분석하고 통합하는 것은 전반적인 개발협력의 질을 담보(quality assurance)하기 위한 것이다. 이러한 맥락에서 성 주류화는 사회적 · 경제적 · 지리적 · 정치적 맥락에서 여성과 남성, 소년과 소녀의 서로 다른 경험과 평등에 대해 미치는 영향을 평가하는 것을 의미한다.

24) Marilee Karl, *Women and Empowerment: Participation and Decision-Making*(London: Zed Books and the United Nations Non-Governmental Liaison Service, 1995), p.14.

25) Carolyn O. N. Moser, *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*(New York:Routledge, 1993) p.74.

26) Kate Young, *Planning Development with Women: Making a World of Difference*(London: Macmillan, 1993).

27) European Commission, *Toolkit: on mainstreaming gender equality in EC development cooperation*(European Aid Cooperation Office, 2004). p.9.

- 최근 일련의 개발의 효과성에 대한 OECD/DAC 고위급 회담의 합의들²⁸⁾은 개발협력이 긍정적이고 지속가능한 영향을 미치도록 보장하기 위해서는 모든 크로스 커팅 이슈들에 대한 고려가 더욱 강화될 필요가 있음을 거듭 강조하고 있다.
- 여성과 남성의 평등한 인권개념과 관련하여 DAC 회원국들이 활용하고 있는 국제적으로 진전된 중요한 법적 도구들과 국제적 기준, 그리고 협약들은 다음과 같다;
 - 여성차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; CEDAW, 1979): 이 협약은 종종 국제적 여성인권을 위한 법안으로도 불리며, “여성에 대한 차별은 평등권과 인격에 대한 존중의 원칙을 침해하는 것”임을 명백히 밝혔다. 이 협약은 여성인권에 관한 정책의 기본틀을 만들고, 국제적 의제들을 확대하는 데 주요한 도구이다.
 - 비엔나 선언과 행동프로그램(The Vienna Declaration and Programme of Action, 1993): 세계 171개국 정부가 승인한 <비엔나 선언>을 계기로 성별과 관련된 전통과 편견, 사회·경제·정치적 이해관심 등으로 배제되거나 예외적인 것으로 간주되어 온 여성문제들이 보편적인 사회적 문제로서 부각되었다. 특히 삶의 영역을 공적 영역과 사적 영역으로 구분하는 사고방식으로 인해, 국가와 시민사회의 영역과 구분되는 사적 영역 속에서 가족이나 종교, 문화의 이름으로 자행되어 온 여성인권 침해의 경험을 드러내어 그 가해자들에게 책임을 물을 수 있는 길이 열리게 되었다.
 - 제4차 유엔 세계여성대회(The Fourth World Conference on Women in Beijing, 1995)에서 채택된 <북경행동강령(Beijing Platform for Action)>: 189개 참가국에 의해 채택된 <북경행동강령>은 “모든 여성과 남성의 동등한 권리와 천부적 인권”에 대한 정부의 책무를 다시 한번 상기시키고, 1975년 유엔의 여성의 해에서 제시되었던 전반적인 비전인 ‘평등, 발전과 평화’에 대해 13개 영역에 걸쳐 관철되어야 할 구체적 원칙들을 명시하여, 모든 사회가 국제적인 공약에 따라 일관된 전략을 개발할 수 있는 기회를 제공했다.

5) 개발, 빈곤, 성 평등

21세기에 들어서면서, 국제사회의 개발 협력에서 가장 중시되는 지배적인 목표는 ‘새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)’²⁹⁾를 포함하여 “지속가능한 개발을 위해 빈곤을 감축

28) 2005.2.28~3.2(3일)간 파리에서 열린 제2차 고위급 회의에서 채택된 ‘파리선언’, 2008.9.2~9.4 가나 아크라에서 열린 원조효과에 관한 제3차 고위급회의에서 채택된 ‘아크라행동계획(Accra Agenda for Action)’ 등을 말함.

29) 세계화가 심화되고 빈곤이 가속화되자 UN은 2000년대 진입을 계기로 1990년대에 논의되었던 개발의제들과 목표를 통합 및 재구성하여 지속가능하고 인권중심적인 개발 및 개도국의 빈곤퇴치를 위한 새천년 선언을 발표하고, 국제사회가 2015년까지 세계 빈곤퇴치를 위해 달성해야 할 8대 목표와 18개의 세부목표를 담은 ‘새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)’를 설정하였다.

시킨다”는 것이다.

빈곤은 단지 소득이나 재정적 자원의 결핍만을 의미하지 않는다. 최근 개발협력에서 논의되는 빈곤 개념은 고용, 생산수단의 소유, 저축과 같은 물질적 재화와 기회의 결핍뿐만 아니라 건강, 신체적 자율권, 공포와 폭력으로부터의 자유, 사회적 소속, 문화적 정체성, 조직역량, 정치적 영향력 행사 능력, 존경과 존엄성을 갖고 삶을 영위할 수 있는 능력과 같은 육체적 사회적 자본의 결핍을 의미한다.³⁰⁾ 이러한 사회적 자원과 혜택에 대한 접근성과 통제에서의 불평등을 결정하는 중요한 요인 중의 하나가 사회적 성별관계인 젠더(Gender)이다. 따라서 불평등한 성별관계를 바로잡는 성 평등은 개발 정책과 전략, 실행의 모든 과정에서 가장 필수적인 부분이다.³¹⁾

6) 책임성(Accountability)

성 평등 정책의 이행속도가 느린 점과 관련되어 개별 정책에 대한 중요도의 차등현상을 시정하기 위해, 젠더분석가들은 개발협력기관의 실무자들이 정부와 기관들이 성 평등에 대해 공약한 정책을 실제로 이행할 것을 보장하는 보다 강력한 책임성 구조를 요청하게 되었다.

- 책임성은 성 평등과 목적과 목표의 존재 여부와 관련된다. 실무자들이 정책이행에 대해 책임성을 가지려면 측정가능한 목표들이 명시된 계획이 필수적이다.
- 책임성을 보장하려면 리더십 요인이 열쇠이다. 리더십이 성 평등의 진전에 관심이 없다면, 정책은 근사한 말잔치의 단계를 넘어서기 어렵다. 고위직 관리들이 성 평등이 기관의 주요 이슈라고 인정한다 하더라도, 그 실행을 위한 예산배분을 통해, 여타 정책에서 젠더이슈를 제기하고 진전을 요구하는 행위를 통해 진정성을 보이는 것이 중요하다.
- 성 평등의 진전을 위해서는 성과지향적 관리방식의 도입이 도움이 될 것이다.
- 여성의 요구와 이해에 대한 국가구조의 책임성을 높이기 위해서는, 여성시민들의 선거를 통한 보다 적극적인 정치참여 활동이 중요하다.

30) 이금순, 김수암, 조한범, Lynn Lee, 「국제 개발이론 현황」 (통일연구원, 2008), 48-66쪽 참조.

31) Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, <http://ec.europa.eu/europeaid/sp/gender-toolkit/index.htm>, p.7.

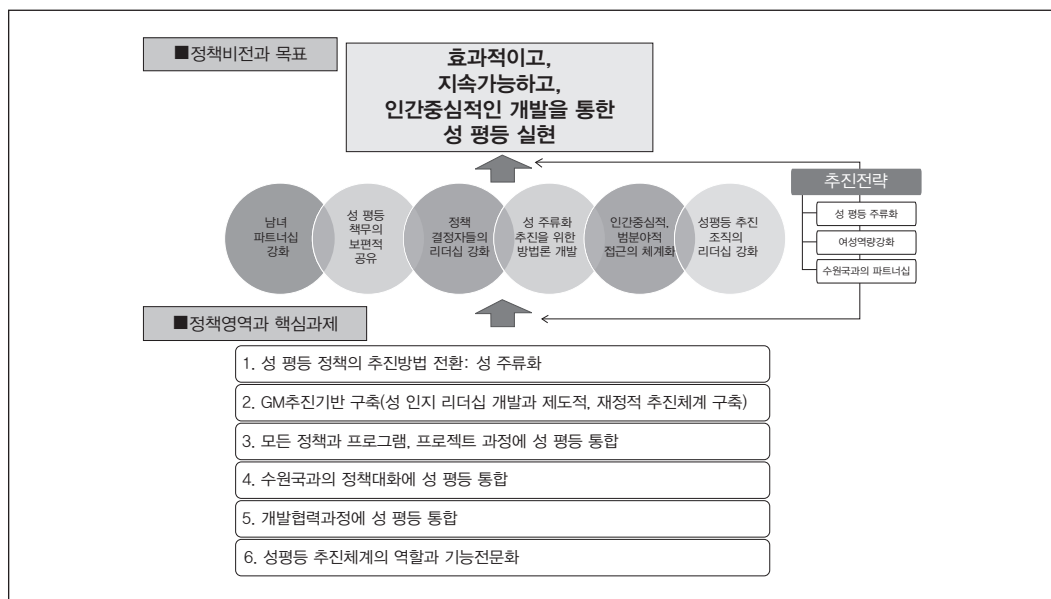
IV. DAC 성 평등 정책의 기본구조와 주요과제³²⁾

1998년도에 채택된 OECD/DAC의 성 평등 정책가이드라인은 1995년 OECD 고위급 회의에서 채택된 정책성명서 “성 평등: 지속가능하고, 인간중심적인 개발을 향하여(Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development)”를 기초로 발전되었다. 이를 분석해 보면, DAC의 성 평등 정책은 정책비전과 6대 목표, 그리고 6대 정책영역과 핵심과제로 구성되어 있다.

1. 비전

우선 DAC의 성 평등 정책은 개발원조정책에 성 주류화와 여성의 역량강화 접근을 도입하여 성 평등을 실현함으로써, 결과적으로 지속가능하고 인간중심적인 개발 목표³³⁾를 보다 효과적으로 달성한다는 비전을 제시하고 있다(〈그림-1〉 참조).

〈그림 1〉 OECD/DAC의 성 평등 정책의 기본구조



32) 본 절에는 KOICA의 지원으로 2009년도 이화여자대학교 아시아여성학센터에서 진행된 허라금, 강선미, 정진주, 정미숙의 「KOICA 사업의 성 주류화 방안」(한국국제협력단, 2010년 3월 발간예정) 연구의 제2장 일부 내용들을 수정, 보완한 내용이 포함되어 있다.

33) OECD/DAC 원조정책의 기본방향은 1990년대부터 개도국의 지속가능한 개발을 위하여 환경, 빈곤퇴치, 보건, 교육, 성 평등과 발전 등 범세계적 과제에 치중하면서 ‘인간중심의 개발협력’이라는 차원에서 개인의 인권과 윤택한 생활을 보장할 수 있는 다양한 개발협력에 초점을 두고 있다. (이금순, 김수암, 조한범, Lynn Lee(2008), 「국제 개발이론 현황」 통일연구원, 48-66쪽 참조.

2. 기본 목표

OECD/DAC은 1995년 유엔의 북경여성대회를 계기로 향후 10년간 개발협력원조에서 이뤄야 할 6대 성 평등 목표들을 제시하고 있다;

- ① 남녀 파트너십 강화: 성 평등 실현의 책임은 여성들만의 것이 아니라 남성과 여성을 막론하고 모든 행위자들이 광범위하게 분담해야 한다.
- ② 성 평등 추진 책무의 공유: 기존의 성 평등 추진책무는 대부분 소수의 여성사회과학자들로 구성된 직원들의 책무였지만, 이는 경제학자와 기술자들을 포함하는 정책분석가, 기획자, 관리자, 프로그램 인력 등 모든 직원들 공동의 책무이다.
- ③ 고위직 관리들의 리더십 강화: 성 평등 목표는 고위직 관리들이 강력한 리더십을 발휘하여 직원과 컨설턴트들로 하여금 책임을 다할 수 있도록 하는 방법을 개발할 때에만 성취될 수 있다.
- ④ 성 평등 정책 전문가들의 역할전환: 이들의 역할은 촉매적, 자문적, 지원적 기능에 초점을 두는 것으로 수정되어야 한다.
- ⑤ 성 평등 추진을 위한 분석도구, 방법론, 업무도구 개발: 성 분석과 계획방법론, 성별영향에 대한 양적 지표들의 심층개발은 성 평등의 성취를 위해 매우 중요하다.
- ⑥ 범부문적 접근, 시민중심적 접근의 체계화: 사회문화적, 경제적 분석을 포함하는 범부문적 개발접근에서 요구되는 보다 체계적인 “시민중심적” 접근이다.

3. 추진전략

이러한 6대 목표를 달성할 수 있는 추진전략은 성 주류화, 여성의 역량강화, 파트너십(공여국-수원국, 민-관-학, 다자적-양자적 원조기관들, 공여국 간의 파트너십) 전략이다.

4. 주요 정책영역과 핵심과제

DAC은 성 평등 정책 비전과 목표를 달성하기 위하여 6대 정책 영역과 핵심과제를 설정하였다. 6대 주요 정책 영역과 핵심과제를 자세히 살펴보면 다음과 같다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 DAC의 성 평등 정책의 정책영역과 핵심과제

정책 영역	핵심 과제
1. 성 평등 정책의 접근방법 전환(성 주류화)	1.1. 개발협력 의제들에 관한 의사결정에서 남녀의 이해관심과 요구의 차이 반영 1.2. 성차별적 구조와 불평등의 요인 분석 1.3. 성차별적 문화 개선 1.4. 성차별적 경제구조의 개선 1.5. 거버넌스와 시민사회에 여성참여 증진 1.6. 성 평등과 여성인권 존중 의식제고
2. 성 주류화 추진기반 구축	2.1. 정책결정자들의 성 인지 리더십과 책임의식 강화 2.2. 조직원·관계자들의 성 평등 실무역량 강화 2.3. 성 평등 추진을 위한 제도적 절차와 방법 개발 2.4. 성 평등 실무 기술지원 및 훈련예산의 재배치 2.5. 목표, 지표, 영향에 대한 모니터링 강화
3. 모든 정책과 프로그램, 프로젝트 과정에 성 평등 이슈 통합	3.1. 개발협력 정책과 사업에 관한 연구와 자문에 성 평등 이슈 포함 3.2. 모든 정책과 프로그램·프로젝트 결정, 기획, 실행, 평가과정에서 여성역할 증진 방안 마련 3.3. 모든 정책과 프로그램·프로젝트 개발에서 성 인지 분석 기법 활용
4. 수원국과의 정책대화에 성 평등 이슈 통합	4.1. 경제구조조정 프로그램 도입과 국별 원조전략 수립을 위한 정책대화에 성 평등과 여성 역량강화 이슈 포함 4.2. 원조프로그램 수립을 위한 제도 구축과 정책역량 개발과제에 대한 정책대화에 성 평등과 여성역량강화 이슈 포함
5. 개발협력 과정에 성 평등 이슈 통합	5.1. 성 평등을 국가발전을 위한 전략적 기본 목표로 설정 5.2. 지속가능하고, 인간중심적인 개발접근 방식 구현 5.3. 프로그램 접근, 구조조정프로그램, 공공예산 분석에 성 평등 이슈 통합 5.4. 국가지원전략에 성 평등 이슈 통합 5.5. 참여적 개발, 거버넌스, 인권옹호, 갈등해결 등 특수정책분야에 성 평등 이슈 통합 5.6. 수원국의 성 평등 추진을 위한 제도적 역량강화 및 도구개발 지원 5.7. 수원국 정부와의 정책대화를 통한 성 평등 목표 공유노력 추진 5.8. 성 평등 목표와 행동계획에 대한 시민사회의 의식과 역량 강화노력 지원 5.9. 원조기관의 정책역량 강화와 원조성과 관리
6. 성 평등 추진체계의 역할과 기능 전문화	6.1. 성 평등 추진 책무의 공유 6.2. 성 평등 전문가들(부서, 자문관, 외부 전문가들)의 역할과 기능 전환

① 정책영역(1): 성 평등 정책의 추진 방법 전환

DAC의 성 평등 정책의 추진 방법을 전환하기 위한 핵심과제는 ㉠개발의제에 여성과 남성의 이해관심과 요구의 차이를 반영하고, ㉡성차별적 구조와 불평등의 요인을 분석하며, ㉢성차별 문화를 개선하고, ㉣성차별적 경제구조를 개선하고, ㉤거버넌스와 시민사회에 여성의 참여를 증진시키며, ㉥여성의 인권존중을 제고하는 것이다.

② 정책영역(2): 성 주류화 추진기반 구축

성 주류화 추진 기반을 구축하기 위한 핵심과제는 ㉦정책결정자들의 성 인지 리더십과 책임의식을 강화하고, ㉧조직원/관계자들은 성 주류화 전략에 따라 업무를 수행하는데 요구되는 실무역량을 강화하고, ㉨성 평등 추진을 위한 제도적 절차와 방법을 개발하고, ㉩성 평등 실

무 기술 지원 및 훈련을 위한 예산을 증대하고, ㉞OECD/DAC 회원국들은 전반적인 제도적 수준과 모든 프로젝트 및 프로그램 수준에서 측정 가능한 목표치 설정, 지표, 영향에 대한 모니터링을 강화해야 한다.

③ 정책영역(3): 정책과 프로그램·프로젝트 과정에 성 평등 이슈 통합

정책과 프로그램·프로젝트 과정에서 성 평등 이슈를 통합하기 위한 핵심과제는 ㉞개발협력 정책과 사업에 관한 연구와 자문에 성 평등 이슈를 포함해야 하며, ㉞모든 정책과 프로그램·프로젝트 결정, 기획, 실행, 평가과정에서 여성역할 증진 방안을 마련해야 하고, ㉞모든 정책과 프로그램·프로젝트 개발에서 성 인지 분석 기법을 활용해야 한다.

④ 정책영역(4): 수원국과의 정책대화에 성 평등 이슈 통합

수원국과의 정책대화에 성 평등 이슈를 통합하기 위해 ㉞경제적 구조조정 프로그램 도입과 국가지원전략 수립을 위한 정책대화에 성 평등과 여성 역량강화 이슈를 포함해야 하며, ㉞원조프로그램 수립을 위한 제도 구축과 국가역량개발에 관련된 대화 및 원조 프로그램 수립 과정에는 협력국의 성별요구분석과 해결방안 모색, 성별격차 감축을 위해 요구되는 전문성 등을 파악하는 업무활동이 포함되어야 한다.

⑤ 정책영역(5): 개발협력과 원조과정에 성 평등 이슈 통합

개발협력과 원조과정에 성 평등 이슈를 통합하기 위한 핵심과제는 ㉞성 평등을 국가발전을 위한 전략적 기본 목표로 설정해야 하며, ㉞지속가능하고, 인간중심적인 개발접근 방식을 구현해야 하며, ㉞프로그램 접근, 구조조정프로그램, 공공예산 분석에 성 평등 이슈를 통합하며, ㉞국가지원전략에 성 평등 이슈를 통합하고, ㉞참여적 개발, 굿거버넌스, 인권옹호, 갈등해결 등 특수정책분야에 성 평등 이슈를 통합하고, ㉞수원국의 성 평등 추진을 위한 제도적 역량 강화 및 도구개발을 지원하고, ㉞수원국들과의 정책대화를 통한 성 평등 목표를 공유하며, ㉞성 평등 목표와 행동계획에 대한 시민사회의 의식과 역량 강화 노력을 지원하고, ㉞원조기관의 정책역량 강화와 원조성과 관리를 해야 한다.

⑥ 정책영역(6): 성 평등 추진체계의 역할과 기능 전환

OECD/DAC 성 평등 추진체계의 역할과 기능을 전환하기 위한 핵심과제는 ㉞성 평등 추진 책무를 회원국 원조기관 자체와 그 산하 실무그룹과 사무국 모두가 이행하는 일상 업무로 전환해야 하며, ㉞성 평등 전문가들의 역할을 촉진적, 자문적, 지원적 기능에 보다 초점을 맞추도록 조정해야 한다.

V. 맺음말

이상 OECD/DAC의 개발원조 논의에서 성 평등과 여성역량강화 활동을 담당하고 있는 젠더넷의 활동과 DAC 성평등 정책의 기본개념과 이슈들, 핵심적 정책과제들을 소개하였다. 국내 OECD의 성평등 정책 연구에서, 젠더넷의 활동에 대한 상세한 소개는 이번이 처음으로 이 연구를 통해 보다 많은 연구자들과 정책관계자들이 DAC의 성 평등 정책가이드라인과 통계 및 연구조사 간행물들, 성평등 개념과 접근방식에 대해 보다 큰 관심을 갖게 되는 계기가 되기를 바란다.

특히 올해 1월 1일부터 우리나라는 정식 OECD/DAC의 회원국으로서 활동하게 되었으며, 오는 2011년에는 우리나라에서 DAC의 원조효과성에 대한 제4차 고위급회담(The 4th High Level Forum on Aid Effectiveness)이 개최될 예정이다. 이를 대비하여 정부는 지난 2009년 6월 10~12일에 프랑스 파리 OECD 본부에서 열린 제7차 젠더넷 회의에 처음으로 한국대표단을 파견한 바 있다. 이 회의는 21세기 개협력의 핵심이슈인 원조효과성(Aid Effectiveness) 제고를 위해 개발협력국의 정책과 프로그램에서 성 평등 증진과 여성역량강화를 진전시키기 위한 젠더넷의 기여방법과 개입지점들을 논의하는 자리였다. 오는 2011년의 제 4차 고위급회담은 원조효과성을 위한 성 평등 이슈의 중요성 변화에 중점을 두었던 지금까지의 네트워크 활동을 넘어, 성 인지도 공공재정의 관리와 성별분리 통계의 수집과 활용 방식에 대한 보다 심도 깊은 토론과 구체적인 제안들이 나올 것으로 보인다.³⁴⁾

이와 관련하여 정부와 관계기관에 몇 가지 제안하고 싶은 사항은 다음과 같다:

우선 지난 2010년 1월 25일 제정된 국제개발협력기본법 제3조에 명시된 개발협력의 기본정신과 목표 중의 하나인 “여성과 아동의 인권향상 및 성평등 실현”을 위해 지금까지 연구된 정책제안들과 가이드라인 및 도구들의 실질적 적용에 보다 진지한 관심을 기울여야 한다는 것이다.³⁵⁾

둘째, 정부의 성인지적 ODA수행을 위해 한국국제협력단에 새롭게 신설된 성 인지 담당관의 기능과 역할에 대한 명확한 규정이 요구되며, 이를 실현화 시킬 수 있는 구체적인 조직 운영 방안에 대한 모색이 필요하다.

34) 김진영, “제7차 OECD/DAC 성평등네트워크(GENDERNET) 회의 결과,” 「국제개발협력」 제2호 (한국국제협력단, 2009), pp.150-158; OECD/DAC, “DAC Network on Gender Equality: Draft Annotated Agenda of the Seventh Meeting,” June 5, 2009.

35) 광숙희 외, MDGs 달성을 위한 ODA의 성 주류화 전략개발: 선진국 사례 비교연구, (한국여성정책연구원, 2007); 허라금, 강선미, 정진주, 정미숙의 「코이카 사업의 성주류화 방안」 (한국국제협력단, 근간)

셋째, 2차 세계대전 직후 독립한 수많은 신생국 중 원조를 ‘받는 국가’에서 ‘주는 국가’로 전환된 최초의 사례가 된 우리나라의 개발과 성 평등 경험에 대한 지식과 교훈을 점검하기 위한 심도 깊은 토론과 연구가 활성화되어, 국제사회의 개발협력에 도움이 될 수 있는 지식과 정보를 제공해야 할 것이다.

마지막으로 국내의 관련 연구자들과 여성NGO들이 우리나라의 국제개발협력의 선진화에 기여할 수 있도록, 관련 국제회의와 프로그램, 연구사업, 교육훈련 등에 참여할 수 있는 다양한 기회를 제공해야 한다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 기획재정부, 「2009년도 예산안 편성지침」 (2009)
- 김진영, “제7차 OECD/DAC 성평등네트워크(GENDERNET) 회의 결과,” 「국제개발협력」 제2호 (한국국제협력단, 2009), pp.150-158.
- 외교통상부, OECD DAC 개황(2009).
- 이금순, 김수암, 조한범, Lynn Lee, 「국제 개발이론 현황」 (통일연구원, 2008)

2. 국외문헌

- European Commission, *Toolkit: on mainstreaming gender equality in EC development cooperation* (European Aid Cooperation Office, 2004). p.9.
- Helmut FÜHRER, *The Story of Official Development Assistance: A History of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in Dates, Names and Figures*, OCDE/GD(94)67 (Paris: OECD, 1996).
- ILO, *Gender! a partnership of equals, Briefing Kit: Gender Issues in the World of Work* (Geneva, Bureau for Gender Equality, 2000).
- JICA, *Trends and Approaches on Gender and Development(GAD)*(2007),
- Ministry of Foreign Affairs and Trade of ROK & OECD, *Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review*(August 8, 2008).
- Moser, Carolyn O. N., *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*(New York:Routledge, 1993)
- OECD, “DAC Information Note on the Peer Review Process for Peer Review Participants,” http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_21571361_37949547_37976444_1_1_1_1,00.htm.
- OECD, *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation*(1998).
- OECD, *DAC Guiding Principles for Gender Equality and Women's Empowerment*(2008a).
- OECD, *DAC Journal: Development Co-operation: 2002 Report*, Vo.4, No.1,(2003).
- OECD, *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*(1998).
- OECD, *Gender Equality: Moving Towards Sustainable, People-Centered Development* (Policy Statement)(1995), http://www.oecd.org/document/29/0,2340,en_2649_34541_094621_1_1_1_1,00.html.

- OECD, *Inside the DAC: a guide to the OECD Development Assistance Committee* (2008).
- OECD, *OECD Journal on Development: Development Cooperation Report 2007*, Vol.8, No.1(2007).
- OECD, *The DAC Journal: Development Co-operation 2007* (2008), p.117과 OECD/ Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), “About Gender Equality and Development,” http://www.oecd.org/about/0,2337,en_2649_34541_1800105_1_1_1_1,00.html.
- OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 1: Making the Linkages*, (July 2008).
- OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 2: Finding the Entry Points* (July 2008),
- OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 3: Innovative Funding for Women's Organisations* (July 2008).
- OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 4: Managing for Gender Equality Results in Donor Agencies* (May 2009).
- OECD/DAC Network on Gender, *Gender Equality, Women's Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 5: Managing for Gender Equality Results in Partner Countries* (May 2009).
- OECD/DAC, “DAC Network on Gender Equality: Draft Annotated Agenda of the Seventh Meeting,” June 5, 2009.
- OECD/DAC, “Gender Equality and Development: News & Event,” Development Co-operation Directorate (DCD-DAC) “Gender Equality and Development: What's New.” http://www.oecd.org/newsEvents/0,3382,en_2649_34541_1_1_1_1,00.html (검색일: 2010년 2월 17일).
- OECD/DAC, *Assessment of DAC Members' WID Policies and Programmes. Overall Report*. (1994)
- Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, <http://ec.europa.eu/europeaid/sp/gender-toolkit/index.htm>,
- Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects*, <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/110300.htm#I>
- United Nations Population Information Network (POPIN), *Speech by Mr. Makoto Taniguchi*, (Deputy Secretary-General, OECD on 6th September 1994 at the International Conference on Population and Development held in Cairo : 5-13 September 1994), <http://www.un.org/popin/icpd/conference/una/940913144317.html> (검색일 2010년 2월 18일).