
2019

연구보고서(연구개발적립금) 4

글로벌 여성의제 국내이행 점검

장은하 · 김경희 · 김영택 · 윤지소 · 조혜승 · 홍지현 · 김정수 · 박윤정 · 조영숙



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

2019 연구보고서(연구개발적립금)-4

글로벌 여성의제 국내이행 점검

2019. 9.

연구책임자 : 장 은 하 (본원 부연구위원)

공동연구자 : 김 경 희 (본원 선임연구위원)

김 영 택 (본원 연구위원)

윤 지 소 (본원 부연구위원)

조 혜 승 (본원 부연구위원)

홍 지 현 (본원 부연구위원)

김 정 수 (본원 전문연구원)

박 윤 정 (본원 연구원)

조 영 숙 (한국여성단체연합 국제연대센터장)



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

이 보고서를 다음과 같이 인용해 주십시오.

장은하·김경희·김영택·윤지소·조혜승·홍지현·김정수·박윤정·조영숙(2019).
글로벌 여성의제 국내이행 점검. 서울: 한국여성정책연구원

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

발간사

다가오는 2020년은 북경행동강령 채택 25주년, UN 1325 여성평화안보 결의안 채택 20주년, 지속가능개발목표(SDGs) 채택 5주년이 되는 해로서, 글로벌 여성의제에 있어서 기념비적인 해이자 중요한 분기점이 될 것입니다. 2020년을 기념하기 위해 금년부터 국제사회에서는 북경행동강령 이행에 대한 각국 보고서가 제출되고 지역별 이행점검회의가 개최되는 등 활발한 준비 작업이 진행 중에 있습니다. 또한, 내년에는 제64차 여성지위위원회(CSW) 및 제75차 유엔총회에서의 고위급 회의를 통해 북경행동강령 이행에 대한 전 세계적 검토 및 평가가 이루어질 예정입니다.

한국의 여성정책 역시 글로벌 여성의제와 함께 변화, 발전해왔다는 점에서 2020년은 한국 여성계에 있어서도 중요한 해가 될 것으로 기대합니다. 본원은 “세계적인 젠더정책 연구기관”이라는 미션 하에 지난 30여년 간 정책연구 및 학술활동을 통해 글로벌 여성의제를 국내적으로 반영·확산될 수 있도록 여러 노력을 기울여 왔으며, 이러한 노력의 일환으로서 본 연구가 기획되었습니다.

본 연구에서는 지난 70여년간 유엔을 중심으로 한 여성의제의 발전 과정을 검토하고, 이에 비추어 경제, 폭력, 건강, 성주류화 분야에서 최근 10년간 한국의 여성정책 발전의 흐름과 성과, 향후과제를 도출하고자 하였습니다. 본 연구의 결과를 바탕으로 글로벌 여성의제라는 거시적 맥락에 비추어 한국의 여성정책을 위치시키고 향후 한 단계 더 업그레이드시키는 데 기여할 수 있기를 기대합니다.

이 연구의 수행을 위해 애쓴 연구진과 연구 과정에 아낌없는 도움을 주신 여러 전문가들께 감사의 마음을 전합니다.

2019년 9월
한국여성정책연구원
원장 권인숙

연구요약

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

가. 연구의 배경

- 2020년이 다양한 글로벌 여성의제가 교차적으로 만나는 시점임을 감안할 때, 북경행동강령의 25주년 이행점검 뿐 아니라, 여성평화안보에 관한 유엔안보리결의안 1325, 지속가능발전목표(SDGs) 내 성평등 목표의 이행 역시 글로벌 여성의제의 패러다임의 변화라는 측면에서 연계되어 검토될 필요성이 있음.
- 본원은 이러한 배경 하에, 변화하는 글로벌 여성의제에 대한 심도있는 분석을 기반으로 국내 이행점검을 위한 기초자료 구축이 필요하다고 판단하였음. 또한, 글로벌 여성 의제에 대한 이해와 한국의 경험의 국내외적 확산에 기여할 책무가 있다고 판단되어 본 연구에 착수하게 되었음.

나. 연구의 필요성 및 목적

- 본 연구는 2020년에 25주년을 맞는 북경행동강령, 20주년을 맞는 여성 평화안보에 관한 유엔안보리결의안 1325, 5주년을 맞는 SDGs의 수립 철학과 주요 의제를 연속성과 변화의 차원에서 파악하고, 이에 비추어 한국의 이행 현황을 점검, 개선 분야를 파악함으로써 향후 한국의 여성 정책의 미래를 준비하는 데에 그 목적이 있음.

2. 연구 내용 및 방법

가. 연구 내용

- 본 연구의 전반부에서는 주요 글로벌 여성의제(유엔세계여성대회, 북경행동강령, 유엔안보리결의 1325, SDGs 등)를 관통하는 철학과

특징을 탐색하고 연속성과 차별성의 관점에서 각 의제를 분석함. 또한 주요 분야별(경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도)로 글로벌 차원에서 최근 10년간 대두된 중점 정책 이슈 분야를 확인하고, 의제 별 상호연계성(interlinkage)을 검토함.

- 연구의 후반부에서는 경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도의 4개의 분야 별로 글로벌 여성의제의 국내 이행 현황을 분석하고, 국내 정책의 성과와 향후 도전 과제를 도출함.

나. 연구 방법

- 본 연구는 문헌연구와 전문가 자문회의(전체 자문 2회, 분야별 자문 각 1회, 총 6회)를 중심으로 실시됨.
- 동 연구의 결과물은 국제회의에서 발표될 예정이며, 글로벌 여성의제에 대한 국내외 인식제고 자료 또한 구축할 예정임.

3. 연구의 한계

- 북경행동강령의 12개의 분야를 포함한 다양한 글로벌 여성의제 중 일부 4개의 분야만을 대상으로 연구를 구성한 점은 동 연구의 한계임. 추후 예산과 연구 인력이 확보된다면 북경 의제의 다른 의제 또한 심도있게 검토되어야 할 것으로 사료됨.

II. 유엔 내 글로벌 여성의제의 변화

1. 유엔 내 글로벌 여성의제 분석

가. 유엔 여성지위위원회(UN Commission on the Status of Women, CSW)

- 유엔 여성지위위원회(CSW)는 유엔 경제사회이사회 산하 기능위원회 중의 하나로 유엔 회원국의 양성평등과 여성권한강화 증진을 위해

일하는 국가 간 기구임. 현재 UN Women이 사무국의 역할을 수행하고 있으며, 매년 3월 다양한 여성관련 주제로 여성지위위원회(CSW)를 개최하고 있으며 각국 정부 대표 시민사회 등 여성분야 관련 인사들이 참석하여 글로벌 차원에서 여성인권과 관련된 이슈들을 논함.

- 유엔 여성지위위원회(CSW) 회의는 우선주제(priority theme), 당해 검토 주제(annual review theme) 그리고 새로 등장하는 이슈(emerging issue)의 세 가지 주제로 나뉘어 진행되며, 설립 이래 매년 여성의 삶의 모든 영역과 관련된 주제가 다양하게 채택되어 논의됨.
- 유엔 여성지위위원회(CSW)는 1947년 설립 이래 시기 별로 특성을 보이며 발전하여 옴. 1947년~62년에는 성평등에 관한 법적, 규범적 기준의 형성, 1963년~75년에는 개발(발전)에서 여성의 참여를 증진, 1976년~85년에는 UN 여성을 위한 10년, 1986년~95년에는 여성을 글로벌 아젠다로 채택, 1996년~2005년에는 여성을 위한 발전을 전진 시킴, 2006년~15년에는 성평등과 여성의 역량강화 실현의 가속화, 2015년~30년에는 성평등과 모든 여성 및 여아의 역량강화 구현을 그 특징으로 정리할 수 있음.

나. 유엔 세계여성대회(UN World Conferences on Women, 1975, 1980, 1985)

- 유엔은 1975년을 세계여성의 해로 지정하였고, 이를 기념하기 위해 1975년 6월 19일~7월 2일에 걸쳐 멕시코 시티에서 최초의 여성관련 유엔 국제회의를 개최함. 이 회의의 결과로 “여성의 평등, 그리고 발전(개발)과 평화에의 여성의 기여에 관한 멕시코 선언(Declaration of Mexico on the Equality of Women and Their Contribution to Development and Peace, E/CONF.66/34)”이 채택됨.
- 제2차 세계여성대회는 1980년 7월 14일~7월 30일에 걸쳐 총145개국이 참석한 가운데 코펜하겐에서 개최됨. 이 대회는 1975년 제1차 세계여성대회에서 채택한 행동계획의 이행점검을 위한 중간회의로서, 주요 주제는 기존 1차 대회의 주제였던 ‘평등·발전·평화’와 부제로서

‘보건·교육·고용’에 관한 유엔 여성발전 10년 전반기 사업의 평가 및 후반기 사업계획을 다루고 있음.

- 제3차 세계여성대회는 1985년 7월 15일~7월 26일에 걸쳐 케냐 나이로비에서 전 세계 153개국이 참석한 가운데 개최됨. 이 회의는 지난 10년간 진행되었던 유엔 여성을 위한 10년(1976년~1985년)의 성과와 도전을 평가하고 향후 추진 전략을 점검하는 것을 그 목적으로 하였으며, 회의의 공식 결과문서로 “여성의 지위향상을 위한 나이로비 미래 전략”이 채택됨.
- 1975년을 “세계여성의 해”, “1976년부터 1985년까지는 유엔 여성을 위한 10년”으로 지정한 것은, 유엔 내에서 여성의 의제가 제도화(institutionalize)하기 시작했음을 보여 줌. 유엔세계여성의 해의 목표들은 그 달성에 있어서는 미진하였지만, 유엔과 회원국 내에서 여성 아젠다에 대한 태도의 변화를 가져왔다는 점에서는 의의가 있음.

다. 여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of Discrimination Against Women, CEDAW, 1979)

- 유엔 여성차별철폐 협약이란 여성에 대한 차별을 철폐하고 남녀 평등을 구현하기 위해 국제사회가 1979년 12월에 채택하고 1981년 9월에 발효한 국제협약임. 동 협약은 국제사회가 인정하고 모든 부문의 여성에게 해당되는 여성 인권에 대한 원칙을 법적인 구속력을 갖는 형태로 제시한 것으로써, 협약은 여성에 대한 모든 형태의 차별을 금지하는 것을 기본적인 법적 규범으로 삼음(국가인권위원회 2010:2).
- CEDAW에서는 여성의 차별에 대해 정의하고, 각 분야 별로 여성의 평등권을 명시함. 이후 각 분야별로 여성의 평등권에 대해 설명하고 이의 보장을 촉구함.
- CEDAW를 아우르는 철학적 원칙으로는 평등과 비차별을 꼽을 수 있음. 성별고정관념(gender stereotype)의 개념이 등장하며, 여성에 대한 차별 철폐를 위해서 “당사국”의 책임을 명시함으로써, 여성에 대한 차별 철폐를 위한 해당 정부의 책무성을 강조함.

라. 비엔나인권선언(Vienna Declaration and Programme of Action, 1993)

- 유엔은 1993년 6월 25일 171개국 대표가 참여한 가운데 비엔나 세계 인권대회를 개최하고 이 회의의 결과물로 비엔나인권선언을 채택함. 여기에는 여성의 폭력에 대한 조항이 포함됨으로서 여성 폭력 이슈가 최초로 국제 인권 아젠다로 명시되었고, 여성에 대한 폭력 특별보고관 (Special Rapporteur on Violence against Women)을 임명함
- 비엔나인권선언의 전반에서 여성의 권리에 대한 조항이 등장하며, 여성 차별에 대한 철폐, 그리고 특히 여성에 대한 폭력에 대해 근절을 촉구 하면서, 특히 이를 인권적 측면에서 접근함.
- 비엔나인권선언은 역사상 처음으로 여성의 권리는 인권(women's rights are human rights)이라는 점이 천명된 계기이며, 국제 인권 규범과 실행에 있어서 젠더 관점이 통합되는 시작점이 됨. 사적인 영역으로 간주되었던 폭력이슈에 대해 조망이 가능해졌으며, 이러한 접근으로 여성에 대한 폭력 근절이 국제적 아젠다로 부상할 수 있었음.

마. 국제 인구개발회의(International Conference on Population and Development, ICPD, 1994) 및 행동강령

- 국제인구개발회의(ICPD)란 유엔의 주최로 1994년 9월 5일에서 13일에 걸쳐 카이로에서 개최되고, 정부, 유엔, 국제기구, NGO 등 총 1만1천 여명이 참석한 국제회의임. 동 회의가 여성 관점에서 중요한 이유는 인구와 개발 논의의 중심에 여성의 지위 향상이라는 관점을 도입하여, 가족계획과 여성의 재생산권 아젠다를 논의했기 때문임.
- 동 행동강령에서는 여성권한강화와 재생산 권리가 크게 강조되었는데, 제3장에서는“양성평등과 여성권한 강화 권리”를 단독으로 다루고 있으며, 이 장에서는 1)여성의 권한과 현황, 2)여아 (girl child) 3)남성 책임 및 참여에 대한 소제목을 중심으로 상세한 행동강령을 제시함.
- ICPD에서는 재생산 권리를 인권으로 인정하고, 성평등과 성형평성, 여성의 권한강화가 효과적인 인구개발 전략에 필수적이라고 선언함,

남성의 책임과 참여를 별도의 하위 챕터로 분리하여, 재생산 관련 여러 활동이 단순히 여성의 영역이 아님을 설명함.

바. 북경선언 및 행동강령(Beijing Declaration and Platform for Action, 제4차 세계여성대회, 북경, 1995)

- 북경선언 및 행동강령(Beijing Declaration and Platform for Action, 이하 북경행동강령)은 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회(1995. 9. 4.~9. 15.)에서 채택된 국제사회 결의안임. 제4차 세계여성대회에는 190개국의 대표단, 5개 지역위원회, 16개 유엔기구 등과 함께 역대 가장 많은 NGO 참석자가 참여한 세계여성대회임.
- 북경행동강령은 그 이전의 여성과 관련되어 채택된 여러 국제사회 논의의 의결과인 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)과 그 이후 4차례의 세계여성회의의 내용, 1990년대에 번성했던 다양한 주제의 국제회의의 주요 내용을 집대성하여, 인권으로서의 여성인권과 글로벌너넌스의 성평등 및 여성차별 철폐의 책무성을 주요내용으로 하고 있음. 총 6개의 장과 361개 항으로 구성되어, 12개 주제분야(빈곤, 교육 및 훈련, 보건, 폭력, 무력분쟁, 경제, 권력과 의사결정, 제도, 인권, 미디어, 환경, 여아)별로 여성이슈 및 전략목표를 제시하고 있음.
- 북경행동강령의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있음. 우선, 북경행동강령이 수립된 제4차 세계여성대회에는 전 세계 여성운동가들이 적극적으로 참여한 장임. 둘째, 이러한 여성운동가들의 참여에 힘입어 재생산권, 평등한 가사분담, 비차별 및 폭력 등 진보적인 여성인권 이슈가 그 내용에 포함됨. 셋째, 북경행동강령에서는 여성을 수동적 존재가 아니라, 능동적 변화의 주체(agents of change)로 간주하고, 여성의 임파워먼트(empowerment)를 강조하고 있음. 마지막으로, 북경행동강령은 여성의 관점을 정부의 사업운용, 정책, 기획 및 의사결정 전 과정에 주류화하는 성 주류화 원칙을 강조하고 있으며, 이를 통해 성주류화 정책에 대한 국가 책무성의 기반을 마련함.

사. 새천년개발목표(MDGs, 2000)와 지속가능발전목표(SDGs, 2015)

- 유엔은 2000년 전 세계가 함께 추구해 나가야 할 개발 의제로 새천년 개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)를 수립하고 이후 2015년에는 MDGs를 계승하여 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 채택함. MDGs와 SDGs는 여성 이슈를 중심으로 다루고 있는 기존의 글로벌 여성의제와는 달리, 종합적인 개발/발전(Development) 의제로써 여성의제를 포함하고 있음. MDGs는 총 8개의 목표, 21개의 세부목표와 60개의 지표로 구성되어 있으며, 이 중 양성평등 목표는 세 번째 독자 목표로 설정되어 있음. SDGs에서 양성평등 목표는 독자 목표(Goal 5)로 설정되어 있으며, 그 외 10개 목표에서 젠더가 크로스커팅 되어있음.
- MDGs는 여성의 목소리가 충분히 반영되지 못하여 제한적인 목표만을 포함하고 있다는 비판이 지배적임. 특히 MDGs의 근간이 되는 새천년 선언에서 인권을 강조하고 있는 것과는 달리 MDGs는 여성에 대한 인권적 접근을 간과한 채 여성의 초등교육 접근이나 모성보호 등의 제한적인 측면만 포함하고 있음. 이에 따라 여성계는 SDGs 수립 시 적극적으로 의견을 개진하여 SDGs 내 기존의 여성의제의 풍부한 내용과 정신을 담아내고자 노력하여 그 결과 SDGs 내에는 여성에 대한 모든 종류의 차별 철폐를 비롯하여, 여성의 사회·경제·정치적 역량강화, 폭력철폐, 성·재생산 건강과 재생산권리, 유해한 관습 근절 등 포괄적인 여성 이슈가 고려되고 있음. 특히 SDGs의 경우 폭력, 무보수 가사 노동 등 젠더관계의 구조적인 불평등을 타개하는 목표들을 포함하고 있다는 점에서 고무적임.
- 이러한 SDGs를 지배하는 패러다임은 다섯 가지 특징으로 정리될 수 있음. 첫째, 지속가능성의 강조, 둘째, 전환적(transformative) 변화의 추구, 셋째, 누구도 소외시키지 않는 포용성, 넷째, 범분야 이슈의 강조, 다섯째, 목표와 지표 이행을 위한 성별분리통계의 중요성임. 이 다섯 가지 특징은 MDGs를 비롯하여 기존의 글로벌 여성의제의 정신을 계승하며 발전시킨 SDGs의 철학으로써 글로벌 여성의제의 이행을 점점

하는데 있어 유의미한 방향성을 제시함. 또한, SDGs는 CEDAW, ICPD, 북경행동강령 등 기존의 여성의제에서 제시하는 다양한 주제와 철학을 포괄하고 있으며, ‘누구도 소외시키지 않음’을 강조하며 여성 내 다양한 집단에 대한 고려를 촉구한다는 특징이 있음. 동시에 SDGs는 개발의제로서 타 목표와의 상호연계성이 강조하며 성평등과 직접적으로 연결되어 고민되지 않았던 다양한 분야들에 대해서도 젠더의 관점에서 재해석하고 이행해야 함을 강조함.

아. 여성평화안보에 관한 유엔안보리 1325 결의안(UN Security Council Resolution 1325 on women, peace and security, 2000)

- 여성평화안보에 관한 유엔안보리 1325 결의안이란 2000년 10월 20일 유엔안전보장이사회(UN Security Council)에서 만장일치로 채택된 무력분쟁 및 평화 구축 과정에 있어서의 성폭력 근절 및 여성에 대한 보호, 참여, 구호를 촉구하는 결의안임.
- 동 결의안은 의사결정과정에서 여성의 참여와 대표성을 증진할 것, 분쟁에 있어서 여성과 여아를 보호할 것, 분쟁 후 회복 과정에서 성인지적 관점을 증대시킬 것, 유엔 내 프로그램과 보고 등에 있어서 성인지적 관점을 주류화하고, 유엔평화유지활동에도 성인지적 관점과 교육을 도입할 것을 촉구함. 유엔회원국들은 유엔사무총장의 촉구에 따라 국가행동계획(NAP)을 수립하여 이행함으로써 동 의제를 자국 내에서 실행할 수 있도록 하는 기제를 마련함. 2019년 9월 현재 총 82개의 국가가 행동계획을 수립함.
- 1325결의안은 분쟁이 여성에게 미치는 불평등한 영향을 인정하고, 또한 분쟁 예방, 해결, 평화구축에 있어서의 여성의 역할을 인정한 최초의 유엔안보리결의안이라는 점에서 큰 의미를 지님. 타 글로벌 여성의제와는 달리 1325 결의안은 회원국 정부에 이행을 위한 부담을 지우게 되며, 이로 인해 변화하는 국제정세와 여성의 상황을 반영하여 유연하고도 지속적으로 대응할 수 있다는 장점이 있으며, 동 의제가 지속적으로 진화해 나갈 수 있는 발판이 됨.

자. 소결

- 1947년 유엔경제사회이사회(ECOSOC) 내 여성지위위원회(CSW) 설립은 여성 의제가 발전할 수 있는 가장 기초적인 플랫폼이자 구심점이었음. 1975년-85년 세계여성의 해 10년 및 1차에서 3차에 이르는 세계여성회의 개최는 유엔 내에서 여성의 이슈가 주요 아젠다로 부상할 수 있는 발판이었으며, 이러한 일련의 회의들을 통해 여성 의제는 유엔 내에서 가시성을 확보함과 동시에 제도화되어 자리 잡을 수 있게 됨. 1979년 수립된 여성차별철폐협약(CEDAW)은 여성의 권리가 국제적으로 법제화되는 중요한 기점이 되었으며, 여성에 대한 차별 철폐는 정치, 사회, 경제, 문화를 포함하는 각 분야에서 이루어져야 하고, 이를 위해서는 국가가 중추적인 책임이 있다고 명시하는 등 여성차별 철폐를 위한 법적 기초를 마련하는 중요한 계기가 됨. 유엔에서 인권 의제가 본격적으로 등장하는 1990년대에 이르러서 여성의 의제는 유엔 내 다른 인권 의제들에서도 함께 구현되는 특징을 보임.
- 세 차례의 세계여성대회, 그리고 CEDAW 수립을 발판으로 하여 1995년에는 북경행동강령이 채택됨. 특히 북경대회에서는 “인권으로서의 여성의 권리(women’s rights are human rights),” 그리고 성주류화의 담론이 시작되었으며, 이는 이후 회원국 내 여성기구 설립과 정책에서의 성주류화를 시작하게 하는 중요한 원동력이 됨. 2000년에 들어서는 여성, 평화, 안보에 관한 담론이 유엔 안전보장이사회의 결의안으로 공식 채택되는 또 하나의 중요한 사건이 있었음. 2000년에 유엔안보리는 여성평화안보에 대한 결의안 1325을 채택하였는데, 동 결의안은 이후 여성평화안보의 담론을 발전시키며, 국가행동계획 수립을 촉구함으로써, 특히 분쟁하 성폭력 이슈에 대해 유엔 회원국과 국제사회가 보다 적극적인 조치를 취하도록 하는 계기가 됨.
- 2000년대 이후 여성의제는 개발 담론과 만나게 됨. MDGs에서는 독자 목표로 지정되었다는 점 이외에는 실망스러웠던 성과와 달리, SDGs에서는 그 간의 여성의제의 전통을 이어 받아 보다 구조적인 변화를 추구하는 의제들을 대거 포함함. SDGs의 이행 5년 차에 진입하는

현 시점에서는 SDGs 목표들의 보다 효과적인 달성을 위해 목표 간의 연관성(interconnectivity)을 확인하는 작업이 진행 중임.

2. 유엔 내 글로벌 여성 의제 분야별 분석

가. 여성과 경제

- 1920년대와 1930년대를 거치면서 최저임금, 근무시간, 산재 및 병가 등의 여성노동에 대한 보호주의적 정책이 발전되기 시작함. 각국 정부와 마찬가지로 ILO 역시 여성차별철폐협약(CEDAW)에 근거해서 여성 노동자가 겪는 차별을 해결하기 위한 노력을 시작하였고, 1995년 유엔 제4차 여성대회를 즈음해서 논의되던 성 주류화 전략은 ILO로 하여금 ‘노동의 세계에서 성 평등’ 문제를 해결하도록 요구하였음. 유엔 창립 이전부터 최저노동기준을 제시해 오던 ILO(1919년 창립)는 여성차별 철폐협약(CEDAW, 1979)과 북경여성행동강령(1995) 등 글로벌 성평등 규범과 조응하고자 노력하면서 지난 100년 동안 여성의 최저노동기준을 제시해 옴.
- 새천년개발목표(MDGs)가 이행되는 과정에서 오히려 여성빈곤이 심화되어지는 결과를 목도한 페미니스트들은 2010년 이후 Post-MDGs 논의과정에 적극적으로 참여함. UN Women에 따르면, 여성은 노동자나 농민 창업자 등의 비즈니스 영역뿐만 아니라 가정에서 제공하는 무급 돌봄 노동에 이르기까지 막대한 경제적 기여를 하고 있지만, 성 차별과 성 불평등으로 인해 불안정하고 저임금을 받는 일을 하는 경우가 많으며, 경제 자산에 대한 접근이 어렵고, 경제 및 사회 정책 형성에 대한 참여를 제한당하고 있음. 여성의 권리와 실제 여성이 처한 노동의 현실 사이의 괴리를 좁히기 위한 여성경제세력화를 위한 페미니스트들의 노력은 2015년 9월 최종 합의된 지속가능발전목표(SDGs)에 여성의 경제적 세력화를 포함한 7개의 과제를 총 17개 목표에 포함시키는 결과를 낳음.
- 하지만 대부분의 국가에서 지속가능발전목표의 이행과정은 기존의 생산 모델이나 거시경제정책 및 분배의 편향성을 수정하는데 필요한

구조개혁 보다는 기회평등 촉진을 위한 조치 수준에 그치고 있음. 따라서 UN Women은 성장정책 자체가 포용적이고 젠더 형평성에 기반하고 있어야 만이 성장패턴이 여성의 생산적 고용과 양질노동을 통한 평등화로 이어질 수 있으며, 성장의 결과가 성 격차를 줄일 수 있다고 강조함.

나. 여성과 폭력

- 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)이 1979년 체결될 당시에 국제사회는 여성에 대한 폭력 문제를 사적인 영역에서 발생하는 개인의 문제로 간주 하였음. 여성폭력이 여성인권 침해로 인정되고 사적인 이슈가 아닌 공적인 이슈이며, 폭력예방을 위해서는 국가가 분명한 책임을 져야 한다는 보편적 인권이슈로 인정받게 된 것은 1989년 유엔여성차별 철폐위원회에서 제시된 일반권고 제12호와 1992년 일반권고 제19호를 통해 젠더기반여성폭력이라는 용어와 개념이 제시되고, 최종적으로는 1993년 유엔총회를 통해 “여성폭력철폐선언”이 채택된 이후임.
- 1989년 제8차 위원회에서 채택된 일반권고 제12호는 ‘여성에 대한 폭력’을 ‘여성에 대한 차별’에 포함시키고, 모든 형태의 여성폭력 피해자에 대한 정부의 지원 서비스 및 폭력피해에 관한 통계수집의 책임을 정부가 이행 할 것을 요구함. 1992년 제11차 위원회에서 채택된 일반권고 제19호는 일반권고 제12호 채택 이후에도 여전히 각국 정부가 협약에 따른 이행 보고서를 제출하면서 여성폭력문제를 포함하지 않는 점을 환기시키고자 함. 뒤이어 유엔은 1993년 여성폭력철폐선언을 채택함으로써 “여성에 대한 폭력이라 함은, 공·사 영역 모두에서 발생하는, 위협적인 행동 이나 강압 또는 일방적인 자유의 박탈 등을 포함한 여성에게 육체적, 성적, 심리적 고통과 해를 끼치는 젠더에 기반한 모든 폭력을 말한다.”고 정의하면서, 모든 국가에 대한 피해자 보호 및 폭력예방에 관한 책임을 부과함.
- 폭력은 여성의 전반적인 안녕에 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 여성이 사회에 완전히 참여하는 것을 방해함. 폭력은 여성뿐만 아니라

가족, 지역사회 및 국가 전체에 장기간에 걸쳐 영향을 미침. 다수의 국가는 이미 다양한 형태의 폭력에 대한 법률과 정책을 추진하고 있지만, 이러한 조치를 실행하는 데는 여전히 어려움이 남아 있음. 많은 여성들은 건강, 경찰, 사법정의 및 사회적지지 등을 통한 안전, 보호 및 회복을 보장받기 위해 필요한 무료 또는 저비용의 필수서비스에 접근하는 것이 여전히 어려움.

다. 여성과 건강

- 1994년 개최된 유엔인구개발회의(ICPD)를 통해 국제사회는 기존의 “인구통제” 관점에 서 있던 인구정책에 대한 시각을 새로운 “권리기반” 관점으로 전환하는 것에 합의함. 그 결과 향후 인구관련 정책을 결정함에 있어서 여성의 요구와 권리를 핵심에 둘 것을 요구함. 그러나 성적 그리고 재생산 건강 및 권리(sexual and reproductive health and rights, SRHR)는 25년이 지난 현재도 여전히 혼선을 거듭하는 상황임.
- 유엔인구개발회의는 각국 정부로 하여금 재생산 권리의 핵심에 개인의 권리와 안녕을 위치 시켜야 할 책임을 부과함. 그러나 유엔인구개발회의 행동프로그램의 추진과정은 매우 더디거나 또는 이행이 원활치 않은 상황임. 특히 성적 그리고 재생산 건강 및 권리에 관한 의제는 많은 국제사회의 논의테이블에서 배제되거나 이행합의가 무시되는 사례가 반복됨. 2015년 최종적으로 합의된 지속가능발전목표의 17개 목표 중에서 3번 목표(건강)과 5번 목표(성평등)에 성적 건강(sexual health) 그리고 재생산 건강(reproductive health) 및 재생산 권리(reproductive rights)가 명시되었으나 여전히 성적 권리(sexual rights)는 목표에 포함되지 못함.
- 란셋 위원회 등의 전문가들은 성적 권리는 개인의 성적 욕구를 표현하는 권리, 포괄적 성교육 및 성적 그리고 재생산 건강 서비스를 받을 권리(청소년 포함)이며 여성과 소녀가 젠더기반폭력과 강제로부터 자유로울 권리 등을 포함하고 있다고 분명한 해석을 내리고 있음. 특히

성적 권리는 전 세계의 시민사회단체들이 인정하고 승인한 것이며, 정부 간 합의와 협상에 기초한 지역차원의 합의문서 형태로는 인정되고 있지만, 유엔을 통한 글로벌 규범으로 인정하는 합의에는 아직 도달하지 못하고 있음.

라. 성주류화 제도

- 1995년에 제시된 북경여성행동강령의 12개 전략목표의 하나로 “여성 지위 향상을 위한 제도적 장치(institutional mechanism for the advancement of women)”가 제시됨. 그러나 북경여성대회 이후 다수 국가에서 성 주류화 개념에 대한 이해의 부족으로 인해 성 주류화 정책이 원활하게 추진되지 못한다는 지적이 제기되면서, 2년 후인 1997년 유엔 경제사회이사회는 성 주류화의 개념을 분명히 정의해서 각국 정부로 하여금 따르게 함. 2000년 제23차 유엔총회는 성 주류화에 대한 각국의 책임을 재확인하며, 각국 정부가 시민사회와 협력하여 기존의 제도적 장치를 강화하거나 새로운 국가기구를 수립하도록 촉구함.
- 2004년에 이르러 약 165개국에서 형태는 다양하지만 여성전담 국가 기구가 설치됨. 일부 국가는 여성전담기구를 부처 수준으로 상향시키고, 전담기구 수장을 장관으로 승격시킴. 또 다수 국가에서 부처별로 젠더 전담관이나 전담 부서가 만들어지거나 부처 간 협력구조가 설치됨. 이외에도 성 주류화 전략의 이행과 도구의 개발, 모니터링과 평가시스템, 성 인지예산 추진, 통계와 지표 개발 등의 노력이 전개됨. 성 주류화에 대한 이해부족, 성 주류화 이행도구의 개발과 적용 강화를 위한 투자 부족 등의 문제점이 발생하고 있음.

3. 유엔 내 글로벌 여성 의제와 연계성 (interconnectivity)

가. 젠더 전환적 접근(gender transformative approach, GTA)의 등장

- 2015년 북경여성대회 20년을 평가하면서 각국의 페미니스트들은

성 평등을 촉진하기 위한 법과 제도가 마련되었지만 여전히 이행이 원활하지 않다는 점에 대한 문제제기를 한 목소리로 제기함. 개인, 조직, 사회를 아우르는 일상생활 전반에서 불균형한 젠더관계(unequal gender relations)가 전환되지 않고 있기 때문에 성 평등을 추구하는 법과 제도가 아무리 마련되었다 해도 성 평등한 이행이 뒤따르지 못한다는 페미니스트들의 분석에 공감한 국제사회는 젠더관계의 변화를 위한 새로운 접근을 모색하였음.

- 그리하여 개인, 조직, 사회로 이어지는 모든 단계에 뿌리 박혀 있는 성 불평등한 규범을 파악한 후 지속적으로 사회적인 변화를 추구하는 새로운 접근법으로 ‘젠더 전환적 접근법(Gender Transformative Approach, GTA)’가 제시됨. 젠더 전환적 접근법은 젠더기반여성폭력, 여성에게 유해한 규범과 가치 등의 차별적인 성별 규범과 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 걸친 권력 불균형을 적극적으로 변화시켜서 성 평등을 증진시키는 모든 노력을 의미함.

나. 지속가능발전시대의 글로벌 여성의제

- 2030년을 목표로 글로벌 전체가 함께 추진 중인 17개 목표를 담은 지속가능발전을 위한 2030 아젠다는 성 평등목표를 반드시 통합시켜야 할 핵심가치로 제시함과 동시에 독자적인 성평등 목표인 제5번 목표 이외에도 나머지 16개 목표 모두에 성 평등과제를 포함시켜야 한다는 원칙을 제시함. 그러나 2030 아젠다에서 제시된 지속가능발전목표의 개념은 5년이 지난 오늘에도 여전히 제대로 이행되지 못하고 있다는 평가를 제기 받고 있음.
- 향후 진행될 지속가능발전 시대에 걸맞는 글로벌 의제의 국내이행은 여성에 대한 폭력이 성적 그리고 재생산 건강 및 권리, 여성경제세력화, 성 주류화와 어떠한 연관성이 있는지, 마찬가지로 여성경제세력화, 여성에 대한 폭력, 성적 그리고 재생산 건강 및 권리, 성 주류화 등이 원인, 구조, 해결대안 등에서 어떻게 서로 연관되어 있는지를 검토하는 전체적 관점에서 다루어져야함.

Ⅲ. 글로벌 여성 의제의 국내 이행 점검

1. 여성과 경제

가. 국내 정책 수립의 흐름

- 노동시장의 성별 격차를 해소하고자 그간 국내에서는 여성의 노동시장 참여 제고를 위한 지원, 경력단절여성 재취업을 위한 지원, 모성보호 및 일·가정 양립을 위한 지원 등 다양한 차원에서 여성의 경제활동에 대한 지원이 이루어짐. 1987년 제정된 「남녀고용평등법」에서 2007년에 개정된 「남녀고용평등 일·가정양립법」은 채용과정에서 발생하는 성차별을 금지하고 사업주가 성희롱 예방과 성희롱 발생 후 조치를 취해야 하는 것을 의무화함.
- 또한, 여성들이 출산·육아기에 노동시장에서 퇴장하는 경력 단절 현상은 한국 여성이 처한 고용환경이 문제를 보여줌. 이를 개선하기 위해 「경력단절여성 등의 경제활동촉진법」이 도입되어 2008년부터 경력 단절여성 재취업을 지원하는 여성새로일하기센터(이하 새일센터)가 설립 되면서 연간 10만명 이상의 경력단절여성이 재취업되고 있는 성과를 나타냄.

나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석 (이행현황)

- 지난 10년간 국내 경제활동참여율, 고용의 질, 임금의 성별 격차를 해소 하기 위한 여러 정책들의 변화가 있었음. 「경력단절여성 등의 경제활동 촉진법」을 통하여 경력단절여성이 노동시장에 복귀하기 위한 여러 지원 정책들이 시행되었으며, 여성들이 경력유지를 할 수 있도록 기업 내에서 모성보호제도와 일·가정양립 지원제도가 점진적으로 확대됨. 또한 적극적고용개선조치와 같이 채용 결과에 집중한 제도를 넘어서서 채용 과정상의 성차별을 예방하려는 여러 제도 및 법안들이 제정됨.
- 가사노동자에 대해서는 근로자로 인정받기 위한 움직임이 일어났고, 돌봄노동자에 대해서는 보호 및 사회화 이슈로 발전하기 시작함. 2010년 이후의 가장 두드러진 변화는 육아휴직 급여가 정액제에서

정률제로 전환되었다는 점과 남성 육아휴직을 장려하기 위한 여러 제도적 변화가 일어났다는 점임. 2010년과 2014년 육아휴직 대상 아동 연령이 확대되며 육아휴직 이용자가 증가하고 있음. 특히 주목할 만한 변화는 남성육아휴직자의 비율이 2010년 2%였던 것이 2018년에는 17.8%까지 상승했다는 점임.

- 지난 10년간의 노동시장에서 성격차 해소를 위한 여러 가지 제도적 지원에도 불구하고 여전히 성별임금격차 문제는 해소되지 않고 있음. 특히 한국의 성별 임금격차는 15년째 OECD국 가운데 가장 높은 수치를 차지하고 있어 국제적으로 비교했을 때에는 가장 심각한 문제로 남아있음. 그러나 국내에서는 성별, 고용형태, 직종·직급·직무별 임금 분포를 공시하는 ‘임금분포공시제’의 도입에 대한 논의 외에는 이에 대한 뚜렷한 대책이 마련되어 있지 않은 실정임.

다. 향후 과제 및 제언

- 국제적으로 ‘빈곤의 여성화’ 이슈는 지속적으로 논의되어왔고, 북경 행동강령 및 SDGs 등과 같은 글로벌 의제에서도 여성이 빈곤 문제를 포함하고 있음. 특히 인구구조의 빠른 변화로 인해 고령화가 지속됨에 따라 고령화 사회에 대비한 여성의 빈곤문제에 대한 국내 조치가 필요함. 이를 위해서는 저임금과 비정규직 등 불안정한 여성고용 환경을 개선하고 경력단절 현상을 예방하기 위한 일·가정양립 지원체계를 구축함과 동시에 동일노동 동일임금 원칙을 엄격히 이행할 수 있도록 하는 다양한 정책적 접근이 필요함.
- 돌봄노동에 대한 정당한 보상체계 확립이 필요하며 무급노동에 대한 가치가 유급노동 선상에서 동일한 가치로 인정되기 위한 기반이 필요함. 이를 위해서는 돌봄 일자리의 노동시장 측면과 돌봄 종사자 보호측면을 모두 고려한 국내의 정책적 검토와 사회적 합의가 필요함. 향후 정책의 방향은 돌봄 영역의 일자리 수를 늘리는 것에 그쳐서는 안될 것이며 양질의 돌봄 일자리를 육성할 수 있는 방안을 모색해야 할 것임. 또한 4차산업 혁명의 시대를 맞이하여 여성의 경제적 역량을 증진시키기

위한 과제로 여성 창업 활성화의 사회적 지원을 확대시키고 여성기업인의 역량 강화를 위한 교육 및 네트워킹 지원을 통해 질적 성장을 도모해야 함.

2. 여성과 폭력

가. 국내 정책 수립의 흐름

- 2017년 강남역 여성 살해사건, 2018년 1월 서지현 검사의 검찰내부 성추행 폭로로 촉발되어 확대된 미투운동, 홍대몰카사건으로 촉발된 디지털 성범죄에 대한 강력한 처벌을 촉구하는 해화역 시위 등 최근 여성폭력과 성차별에 대한 중요성이 부각되고 성차별개선 필요성에 대한 사회적 담론이 확산되고 있음.
- 이에 힘입어 성폭행 사건 및 업무상 위력에 의한 추행 혐의 신고 및 기소가 크게 증가했으며, 권력형 성폭력 범죄처벌 강화를 목적으로 하는 ‘미투법률’, 업무상 위계·위력에 의한 간음죄에 대한 처벌 강화, ‘디지털 성범죄 근절을 위한 주요 법률’의 통과 등이 주된 성과로 나타남.

나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석

- 우선, 젠더기반 성폭력과 관련해서 지난 10년 간의 주요 정책 및 성과를 살펴보면, 2013년 이후 친고죄 폐지 등 성폭력 범죄 관련 법/제도의 변화와 함께 각종 성폭력 통계 수치가 급증하였음. 제도적으로 2013년 6월, 형법, 성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 개정이 시행되어 성폭력 범죄에 대한 친고죄가 폐지되는 등의 변화가 이루어졌고, 2013년 정부의 성폭력 방지 종합대책 발표 등 다양한 정부의 대책이 마련됨. 2019년에는 여성폭력 방지법이 제정되어 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 그 외 데이트 폭력, 스토킹, 디지털 성폭력 등을 포괄하여 여성폭력 방지정책을 종합적이고 체계적으로 추진할 수 있는 구조를 마련함. 이에 힘입어 성폭력 피해자들의 고소율이 증가하는 진전이 있었으나, 경찰서 조사과정에서 2차

피해 및 피해자의 입증책임 문제, 신규 제정된 여성폭력방지기본법의 보완, 미투운동의 제도적 성과화를 위한 향후 과제가 남아있음.

- 둘째로, 부부 및 친밀한 파트너에 의한 폭력과 관련해서 지난 10년 간의 주요 정책 및 성과를 살펴보면, 정부의 노력에 힘입어 가정폭력 검거 건수는 최근 급격히 증가하였으나, 그 기소비율과 구속비율은 하락세인 실정이고, 가정폭력 외에 데이트 폭력, 스토킹과 같은 친밀한 파트너에 의한 폭력 문제도 갈수록 심화되고 있음. 제도적으로, 1997년 가정폭력 예방·처벌을 위한 가정폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률과 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제정 이후 다양한 제도적 개선이 이루어져왔으며, 다양한 정부 대책이 마련된 바 있으나, 피해자의 인권 및 안전보장을 목적으로 범죄행위에 대한 형사처벌 원칙 강화와 다양한 동거 및 가족 형태 등 친밀한 관계에서 발생하는 폭력을 포괄할 수 있는 관련 법의 개정이 필요함. 또한, 데이트폭력 및 스토킹은 해당 사례가 증가하고 있음에도 법적 근거가 모호해 가해자 처벌이 힘든 상황이며, 이에 대한 개선이 필요함.
- 셋째로, 성매매와 관련된 지난 10년 간의 주요 정책 및 성과를 살펴보면, 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 및 관련 시행규칙이 2008년부터 2017년까지 여러차례 있어 왔고, 여성가족부의 지원시설 및 상담소 운영을 통해 성매매 피해자를 지원해오고 있음. 최근, 모바일 웹사이트 및 앱 등의 경로를 통해 새로운 형태의 성매매가 확산되어 기존의 규제 매커니즘으로 단속하기 어려운 실정이며, 강력한 처벌 도입이 필요함. 또한, 성매매방지법에서는 성매매 ‘피해자’를 강제, 강요된 상태로 성착취 피해를 입은 사람으로 한정하여 현장에서 많은 여성들이 자발적 성판매자로 분류되어 처벌되고 있다는 점 역시 큰 장애 요소임. 또한, 성매매 여성에 대한 통합적 지원 확대가 필요함.
- 마지막으로, 사이버 공간의 젠더폭력과 관련된 지난 10년 간의 주요 정책 및 성과를 살펴보면, 인터넷의 발달 및 스마트폰의 급속한 보급으로 인해 최근 온라인 상에서 여성에 대한 폭력이 급속하게 증가하는 추세임. 디지털 성폭력 및 온라인 여성혐오 등에 대한 향후 적극적인 대응이 필요함.

다. 향후 과제 및 제언

- 한국의 지난 10년 정책의 성과를 종합적으로 평가하면, 친고죄 폐지, 성폭력 예방교육의 확대, 여성폭력방지법의 제정 등 지난 10년간 성폭력, 가정폭력, 성매매 및 사이버 공간 폭력 분야에 있어서 다양한 제도적 성과가 존재하나, 법/제도의 구비에도 불구하고 그 실효성에 대한 한계 및 개선과제가 존재함. 또한, 데이트 폭력/스토킹 등과 같은 친밀한 관계에 의한 폭력이 증가하고 있는 등 환경의 변화에 대응하기 위한 움직임도 필요함.
- 유엔 여성차별철폐협약(CEDAW)의 권고에 따라, 가정폭력 범죄의 형사 사건화에 대한 기본원칙 수립, 여성혐오를 비롯한 스톱킹, 온라인 성폭력과 같이 신규 여성폭력 이슈 예방을 위한 제도 마련, 미투 이후의 성희롱/성폭력과 관련된 제도적 대응 등이 향후과제임.

3. 여성과 건강

가. 국내 정책 수립의 흐름

- 여성의 일과 근무환경, 임신·출산 경험, 노년기 여성이 건강으로 인한 장애 경험, 여성에 대한 성폭력 및 가정폭력 등 여성건강에 대한 다양한 문제가 존재하며 이에 대한 정책의 필요성이 강조됨. 한국은 임신 기간의 여성을 위한 여성건강 정책이 집중되어 있음. 생애주기별 맞춤형의 보건정책이 집행되고 있으나 젠더적 관점의 여성 건강 정책은 실행되지 않고 있다고 평가됨.
- 한국은 1973년 모자보건법이 제정된 이후 지속적으로 모자보건법이 개정되어 모성건강의 발전을 도모함. 모자보건법은 모성 생명과 건강을 보호하고 건전한 자녀의 출산과 양육을 이루고자 제정됨. 또한 근로 기준법을 통해 임신 근로자를 보호하고 있음,

나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석

- 한국은 여성건강을 위해 다양한 정책과제들을 지속적으로 추진하여

임신 및 출산과 관련 의료서비스지원, 제왕절개술 남용방지, 난임 불임 지원, 여성근로자건강 인프라 구축, 여성건강권 확보를 위한 보건의료 정책 인프라 구축 등을 수행함. 반면, 한국의 여성건강이슈는 여성에게만 발생하거나 여성에게서 자주 발생하는 질병이나 증상들에만 초점을 맞추어, 남녀 모두에게 발생하는 다발성질환에 대한 관심이 미흡함. 또한, 모성건강중심으로 정책이 추진되어 일반여성건강 관련 정책은 정책비중 및 이행실적이 미약함.

- 건강은 생애주기 여성 건강의 중요한 문제임. 성개방과 대중매체의 영향으로 성관계가 젊은 나이에 발생하는 빈도가 높아지고 있는 상황을 고려하여 청소년 여학생의 성교육, 성 전파성 질환 관련 문제에 대한 주목이 필요함. 한국 청소년들은 주로 학교에서 성교육을 받고 있으나 고학년이 될수록 성교육 경험이 낮아지는 문제점이 있음. 최근에는 낙태 문제가 중요한 사회문제로 대두되었으며 여성의 자기결정권과 생명윤리로 대립되는 상황에서 정확한 조사 자료를 활용한 현실적이고 생명 윤리에 위배되지 않은 수준에서 법적 및 제도적 개선안이 필요함.

다. 향후 과제 및 제언

- 우리나라의 여성건강 정책은 젠더적 관점이 결여되어 있어 이에 대한 개선이 필요함. 선행연구에서는 여성이 타 직종보다 상대적으로 근무환경이 열악한 서비스직종에 남성 보다 상당히 많이 종사하고 있음을 지적하며 여성의 근무환경에 대한 고려가 필요함을 제기함. 또한 기존의 연구는 임신 및 출산 경험 중 현재 인공임신중절 수술이 광범위하게 진행되고 있으나 정확한 현황 파악이 어려운 부문이 있음을 지적하며 이에 대한 현황 조사와 관련 법 및 제도적 개선에 대한 관심이 필요함을 강조함. 아울러 최근 여성 건강의 문제점으로 성형중독증이 지적되고 있는데 한국의 경우 고등학교 졸업 후 대학 진학 직전 미용성형수술을 계획하는 경험이 높은 것으로 나타남. 이에 대해 청소년 시기 빠른 연골 성장 방해 및 모양 변형으로 인하여 성형 수술 부작용 경험할 확률이 높은 것을 고려해 외모 관련 보건교육과 지도가 필요함.

4. 성주류화 제도

가. 국내 정책 수립의 흐름

- 2000년대 중부터 한국의 공공정책 성주류화가 제도화되어, 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육이라는 4개 정책 도구로 구성되어 정책이 추진되어 왔음. 한국은 여성가족부가 주도하여 성별영향평가 중심의 성주류화 정책을 추진해왔음. 한국의 성주류화 정책은 성별영향평가와 성인지 예산제도를 함께 도입하고, 2011년 독립된 「성별영향평가법」을 제정하면서 성별영향평가와 성인지예산 연계를 강화하고 성인지교육을 지속적으로 확대하여 왔음. 또한, 「양성평등기본법」에 성주류화 정책 간 상호 연결에 대한 근거 규정을 통한 법적 토대를 마련하였음.
- 한국은 성별영향평가와 성인지 예산 근거법의 제·개정을 통한 법적 기반 구축, 성주류화 확산 노력을 위한 여성가족부와 지방정부 간 협력, 성주류화를 지원하는 여성정책 연구기관 및 젠더 전문가 집단과 풀뿌리 여성단체 및 시민단체 간 협력체계에 힘입어 빠른 속도로 성주류화를 추진할 수 있었음.

나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석

- 성주류화 담당 주요 국가기구로서 한국은 여성정책을 담당하는 독립된 부처로 여성부를 설치한 이래, 2005년 그 명칭이 여성가족부로 변경되어, 여성정책의 기획·종합 및 여성의 권익 증진, 청소년의 육성·복지 및 보호, 가족과 다문화 가족정책의 수립·조정·지원, 여성·아동·청소년에 대한 폭력 피해 예방 및 보호를 그 설립목적으로 함. 여성가족부 여성정책국은 양성평등정책을 총괄·조정하는 부서로서 해당 국가의 성별영향평가과정에서는 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육 등 성주류화 제도 전반을 총괄함. 한편, 한국여성정책연구원에서는 성별영향평가센터, 성인지 예산센터, 성인지 데이터 센터를 통해 성주류화 정책을 연구하고 지원해오고 있으며, 한국양성평등교육

진흥원에서는 공무원의 성인지 교육을 수행해오고 있음.

- 2018년 「여성발전기본법」이 「양성평등기본법」으로 전면 개정되면서 여성정책 패러다임이 양성평등 정책으로 변화되고, 「양성평등기본법」에 성주류화제도에 근거 규정을 두는 한편, 성별영향평가는 「성별영향평가법」, 성인지 예산은 「국가재정법」과 「지방재정법」, 성인지 결산은 「국가회계법」과 「지방회계법」, 성인지 통계는 「통계법」에 구체적인 추진 절차와 방법을 포함하고 있음.
- 성별영향평가는 2004년 9개 기관 시범분석을 거쳐 2005년부터 53개 기관으로 본격 도입되었으며, 2019년 현재 305개 정부기관이 성별영향평가법이 추진되고 있으며, 2012년 성별영향평가법 시행과 함께 분석 대상이 사업으로부터 법령과 법정 기본계획으로 확대된 바 있음. 성별영향평가는 공무원이 직접 수행하는 일반 성별영향평가와 전문가에 의해 수행되는 특정성별영향평가로 구분되어 진행됨. 일반 성별영향평가는 추진 절차는 법령과 법정 기본계획, 사업별로 다소 차이가 있으며, 여성가족부가 운영하는 성별영향평가 시스템을 통해 진행됨. 한편, 특정성별영향평가는 여성가족부 장관이 성평등 실현을 위한 개선이 필요한 정책 및 사업을 특정하여 진행하며, 2012년부터 연간 4~10개 정책에 대한 분석평가가 실시됨.
- 성인지 예산제도는 여성단체, 여성가족부, 여성 국회의원들의 협력의 결과로 제도화되었으며, 중앙행정기관이 수행하는 국가 성인지 예산과 지방정부가 수행하는 지방 성인지 예산으로 구분되어 있음. 2002년에 국회 여성위원회는 ‘성 인지적 예산편성 및 자료 제출 촉구결의안’을 의결하고, 이후 2006년에 성인지 예산 조항을 포함한 국가재정법이 공포, 「국가재정법」 및 「국가재정법 시행령」에는 성인지 예산서의 작성, 성인지 결산서의 작성 등에 관한 규정이 포함되었음. 또한, 「국가 회계법」 및 「국가 회계법 시행령」에서도 관련 조항이 포함되게 되었음. 한국의 성인지 예산제도는 성별영향평가와 연계되어 성별영향평가 결과 제시된 정책개선안이 환류로 연결되어 성인지 예산서의 성과목표(지표)에서 관리되도록 하고 있음. 한편, 지방 성인지 예산서와 성인지 결산서는 행정안전부가 국가정책의 방향과 양성평등 정책 기본계획, 성별영향평가

등과 연계하여 대상사업 선정 및 작성에 관한 기준을 마련한 후, 여성가족부와 협의하여 세부기준을 정하도록 하고 있으며, 「지방재정법」과 「지방회계법」에 근거규정을 두고 있음.

- 성인지 통계는 성주류화 제도의 확산에 힘입어 발전해 왔으며, 「양성평등기본법」과 「통계법」에 근거 규정을 두고 있음. 또한, 「성별영향평가 지침」에서는 성별영향평가를 실시하면서 성별요구도 및 성별영향평등을 파악하기 위해 성별통계를 활용하도록 하고 있음. 또한, 여성가족부는 2차 양성평등기본계획에 성인지 통계 관련 사항을 포함시켜 국가승인통계를 체계적으로 지속적으로 관리하고 있음.
- 성인지 교육과 관련해, 성별영향평가 및 성인지 예산 담당 공무원은 성인지 교육을 받고 있음. 여성가족부는 「제2차 여성정책기본계획」에 정책행위자들의 성인지 정책 역량강화를 위해 공무원 뿐 아니라 젠더 전문가 집단인 성별영향평가 및 성인지 예산 컨설턴트를 양성하고 관리하는 사업을 포함시켰음. 또한, 성주류화 제도를 시행하면서 성인지 교육을 확대하기 위해 「양성평등기본법 시행령」에 성인지 교육의 대상 및 내용, 방법에 대한 규정을 구체적으로 포함시켰음.

다. 향후 과제 및 제언

- 성주류화 제도의 추진체계 강화로, 한국은 성별영향평가를 중심으로 성주류화 제도를 구축하면서 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육의 법적 기반을 다져왔지만, 제도와 현실간의 격차가 존재하며, 성주류화 추진 기구의 권한 강화를 포함한 제도적 보완이 필요함. 이를 위해 우선, 성주류화 제도가 실효성 있게 운영될 수 있도록 대통령 직속 성평등 위원회를 설치하고 여성가족부가 사무국이 되도록 해 동 위원회에서 성별영향평가와 성인지 예산에 대한 이행점검이 이루어져야 함. 둘째, 성별영향평가와 성인지 예산의 연계에 기초한 성과관리와 정부기관 간의 협력체계가 구축되어야 함. 셋째, 여성가족부가 2018년도부터 성별영향평가 지침 상 포함시킨 부처별 성평등 목표 수립과 함께, 성 주류화 계획을 통해 실현될 수 있으며, 이를 위한 중앙행정기관 및

지방정부의 책임성 및 인적·재정적 지원이 요청됨. 넷째, 시민이 참여하는 성주류화 모니터링 활성화 및 거버넌스의 확산을 위한 지원체계 마련이 필요함.

IV. 결론 및 향후 과제

1. 연구 요약

- 지난 70여 년 동안 유엔 내에서 여성의제는 1947년 여성지위위원회(CSW)설립을 시작으로, 1975년-85년 세계여성의 해 10년 및 1차에서 3차에 이르는 세계여성대회, 1979년 수립된 여성차별철폐협약(CEDAW), 1993년 비엔나세계인권대회, 1994년 카이로 인구개발회의(ICPD), 1995년 제4차 세계여성대회로 개최된 북경회의 및 북경행동강령, 2000년 여성평화안보에 관한 유엔안보리 1325 결의안 채택, 그리고 MDG 내 양성평등 목표 수립, 2015년 SDGs 내 5번으로 양성평등 및 여성권한강화 목표 수립 및 타 목표에서의 주류화 등을 통해 발전하여 옴.
- 본고에서는 이러한 글로벌 여성 의제의 발전과 진화 현황을 점검하고, 이 중 여성과 경제, 여성과 폭력, 여성과 건강, 성주류화 제도의 4개의 영역에서의 글로벌 현황과 트렌드를 분석하고, 국내이행 현황과 과제를 분석함.

2. 향후과제

- 2020년은 북경행동강령 수립 25주년이자, UN 안보리결의 1325호 수립의 20주년이며, 동시에 국제사회의 새로운 개발목표로서 지속가능발전목표(SDGs)의 5주년으로서, 국제사회에서는 금년부터 여러 작업들이 이루어지고 있음. 금년도 국가별 및 지역별 북경행동강령의 이행검토를 위한 회원국의 이행보고서 취합(2019년 5월) 및 2019년 말 5개 지역 검토회의가 개최 예정임. 2020년 3월, 제64차 여성지위위원회

(CSW)에서의 국제적 북경행동강령 이행 검토가 이루어지며, 같은 해 9월 제75차 유엔총회에서 북경 25주년 기념 고위급 회의가 개최될 예정이다. 이와 더불어 2020년 7월에는 성평등 국제포럼(Global Forum for Gender Equality)이 개최되어 상기의 국제사회 논의에 힘을 보탬 예정이다. 따라서 한국 여성정책도 이러한 국제사회의 흐름에 발맞추어 발전을 도모해야 할 시점임.

주제어: 유엔여성지위위원회(CSW), 북경행동강령, SDGs,
한국 여성정책, 글로벌 여성의제

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
가. 연구의 배경	3
나. 연구의 필요성 및 목적	4
2. 연구 내용 및 방법	5
가. 연구 내용	5
나. 연구 방법	6
3. 연구의 한계	8
II. 유엔 내 글로벌 여성의제의 변화	9
1. 유엔 내 글로벌 여성의제 분석	11
가. 유엔 여성지위위원회(UN Commission on the Status of Women, CSW)	11
나. 유엔 세계여성대회(UN World Conferences on Women, 1975, 1980, 1985)	19
다. 유엔 여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW, 1979)	26
라. 비엔나인권선언(Vienna Declaration and Programme of Action, 1993)	35
마. 국제 인구개발 회의(International Conference on Population and Development, ICPD, 1994) 및 행동강령	41
바. 북경선언 및 행동강령 (Beijing Declaration and Platform for Action, 제4차 세계여성대회, 북경, 1995)	46
사. 새천년개발목표(MDGs, 2000)와 지속가능발전목표(SDGs, 2015)	55

아. 여성평화안보에 관한 유엔 안보리 결의안 1325(UN Security Council Resolution 1325 on women, peace and security, 2000)	69
자. 소결	75
2. 유엔 내 글로벌 여성의제 분야별 분석	77
가. 여성과 경제	78
나. 여성과 폭력	82
다. 여성과 건강	90
라. 여성과 성 주류화	95
3. 유엔 내 글로벌 여성의제와 연계성 (interconnectivity)	99
가. 젠더 전환적 접근(Gender Transformative Approach, GTA)의 등장	99
나. 지속가능발전시대의 글로벌 여성의제	101
 III. 글로벌 여성의제의 국내 이행 점검	103
1. 여성과 경제	105
가. 국내 정책 수립 흐름	105
나. 지난 10년간 주요 정책 및 성과 분석	107
다. 향후 과제 및 제언	124
2. 여성과 폭력	127
가. 국내 정책 수립 흐름	127
나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석	129
다. 향후 과제 및 제언	149
3. 여성과 건강	152
가. 국내 정책 수립 흐름	152
나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석	157
다. 향후 과제 및 제언	161

4. 성주류화 제도	165
가. 국내 정책 수립 흐름	165
나. 지난 10년간 주요 정책 및 성과 분석	167
다. 향후 과제 및 제언	184
IV. 결론 및 향후 과제	189
1. 연구 요약	191
가. 글로벌 여성의제	191
나. 국내 이행 과제	193
2. 향후과제	195
가. 분야별 향후 과제	195
나. 향후 국제사회의 논의 일정과 방향	197
참고문헌	203
부 록	223
SDGs 내 여성 관련 크로스커팅 목표 및 지표	225
Abstract	229

표 목 차

〈표 I-1〉 국제사회의 북경행동강령 국가별 이행검토 프로세스	3
〈표 II-1〉 유엔 여성지위위원회(CSW) 사무국(UN Women)의 임무	12
〈표 II-2〉 1975 멕시코 선언 내용 요약	20
〈표 II-3〉 세계여성의 해의 목적 이행을 위한 행동계획 요약	21
〈표 II-4〉 CEDAW 분야별 평등권 명시	28
〈표 II-5〉 여성차별철폐위원회 일반권고 목록	29
〈표 II-6〉 한국의 CEDAW 국가보고서 제출 현황	33
〈표 II-7〉 비엔나 인권선언	36
〈표 II-8〉 「여성에 대한 폭력에 관한 선언」 주요 내용	38
〈표 II-9〉 북경행동강령의 12개 분야의 전략 목표	48
〈표 II-10〉 MDGs와 SDGs	56
〈표 II-11〉 MDGs내 여성 의제	58
〈표 II-12〉 SDGs 내 여성 의제	59
〈표 II-13〉 SDG 5 양성평등 독자 목표	60
〈표 II-14〉 유엔안보리 1325 후속 결의안	70
〈표 II-15〉 북경행동강령 내 “여성과 무력분쟁” 전략목표 및 내용	73
〈표 II-16〉 ILO에서 채택된 여성관련 주요협약	79
〈표 II-17〉 여성차별철폐협약(CEDAW) 일반권고 제19호 주요내용	84
〈표 II-18〉 여성에 대한 폭력의 유형	87
〈표 II-19〉 페미니스트들이 국제사회에 요구해 온 재생산 권리	95
〈표 II-20〉 젠더 전환적 접근법의 특징	100
〈표 III-1〉 2017년 OECD 국가별 성별 임금격차 현황	110
〈표 III-2〉 성별 임금근로자의 근로형태별 규모 변화	113
〈표 III-3〉 육아휴직자 수 및 지급액 변화 (2010-2018년)	117
〈표 III-4〉 채용 성차별 해소방안 추진과제 주요 내용	123
〈표 III-5〉 성폭력범죄 유형별 발생건수 추이	130
〈표 III-6〉 성폭력범죄 처벌 및 피해자 지원 관련 주요 제도개선 내용	131
〈표 III-7〉 전국 가정폭력상담소/성폭력 상담소 상담 현황	134

〈표 III-8〉 가정폭력 검거 및 가정보호사건 송치 상황	137
〈표 III-9〉 연인 간 폭력 발생현황	138
〈표 III-10〉 데이트 폭력 관련 통계	138
〈표 III-11〉 스토킹 단속 건수	139
〈표 III-12〉 가정폭력범죄 처벌 및 피해자 지원 관련 주요 제도개선 내용 ...	140
〈표 III-13〉 주거지원시설 운영 현황	141
〈표 III-14〉 연도별 성매매방지법령 주요개정사항	143
〈표 III-15〉 2017년 성매매피해 상담소 상담방법 및 상담건수	144
〈표 III-16〉 구조지원사업 지원 현황	145
〈표 III-17〉 방송통신심의위원회 디지털 성폭력 정보 조치 현황	147
〈표 III-18〉 지원센터 운영 실적	147
〈표 III-19〉 젠더에 기반한 여성에 대한 폭력분야 권고 사항	151
〈표 III-20〉 모자보건법 주요 변경 내용	155
〈표 III-21〉 임신 중인 여성 근로자 사용금지 직종	156
〈표 III-22〉 여성가족부의 성별영향평가과 업무	169
〈표 III-23〉 양성평등기본법의 성주류화 제도 근거규정	171
〈표 III-24〉 2015년~2017년 특정성별영향분석평가 정책개선 권고 이행점검 결과	174
〈표 III-25〉 성인지 예산 관련 규정	175
〈표 III-26〉 기관별 여성수혜자 비율(2016~2018년)	177
〈표 III-27〉 성인지 통계 관련규정	180
〈표 III-28〉 양성평등기본계획의 성인지 통계 내용	181
〈표 III-29〉 양성평등기본법 시행령의 성인지 교육 대상	182
〈표 III-30〉 「양성평등기본계획」의 공무원 및 컨설턴트 성인지 교육	183
〈표 III-31〉 교육유형별, 직급별 성별영향분석평가 교육 실적	184
〈표 IV-1〉 글로벌 의제의 분야별 이행을 위한 향후 과제	197
〈표 IV-2〉 5개 유엔 지역권별 북경행동강령 검토회의 일정	200

그림 목 차

[그림 II-1]	2019년 9월 현재 유엔안보리결의안 1325 국가행동계획 수립 국가	71
[그림 III-1]	한국과 OECD 평균 연령별 여성 경제활동 참가율 비교 (2017년)	106
[그림 III-2]	성별 경제활동 참여율 비교	108
[그림 III-3]	성별 남녀 임금비 추이 (2009-2010년)	109
[그림 III-4]	2017년 OECD 주요국의 여성 저임금 근로자 비율	111
[그림 III-5]	2017년 OECD 주요국의 저임금 근로자 남성 비율	111
[그림 III-6]	성별 임금근로자 및 비정규직 근로자 규모 변화	112
[그림 III-7]	경력단절여성 규모 추이 (2011-2018년)	114
[그림 III-8]	2000년과 2018년 여성 연령별 경제활동참여율 비교	114
[그림 III-9]	경력단절여성 비율 변화 (2011년-2018년)	115
[그림 III-10]	AA 적용 사업장 여성 고용율 및 여성관리자율 변화	122
[그림 III-11]	성인 여성 폐경과 우울증상	160
[그림 III-12]	성인 여성 폐경과 흡연	160
[그림 III-13]	여성가족부 조직도 (2019. 8)	168
[그림 III-14]	성별영향평가 추진절차	173
[그림 III-15]	지방성인지 예산의 추진절차	179
[그림 IV-1]	북경행동강령 25주년을 위한 로드맵	198

I

서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구 내용 및 방법	5
3. 연구의 한계	8

I

서론

1. 연구의 필요성 및 목적

가. 연구의 배경

2020년은 북경행동강령 채택 25주년(1995년), 여성평화안보에 관한 유엔 안보리 결의안 1325(2000년) 채택 20주년, 지속가능개발목표(SDGs) 수립 5주년이 되는 기념비적인 해로서 글로벌 여성 의제에 관련된 논의가 활발하게 진행될 전망이다. 유엔 내 여성 관련 기구와 국제 여성 단체에서는 2020년을 준비하기 위한 작업을 2019년 상반기부터 본격적으로 착수하고 있다. 2019년 상반기에는 UN Women의 주도 하에 유엔 차원의 북경 행동강령 이행검토를 위한 국가보고서를 취합하였으며, 한국 정부도 동 보고서를 제출한 바 있다. <표 I-1>에서 볼 수 있듯, 향후에도 지속적으로 유엔의 검토 프로세스가 예정되어 있으며, 2019년 하반기에는 지역별 정부 간 회의도 예정되어 있다.

〈표 I-1〉 국제사회의 북경행동강령 국가별 이행검토 프로세스

2018년 9월:	북경행동강령에 대한 포괄적인 국가차원의 이행검토를 위한 가이드라인 배포
2018년 9월~12월:	국가 차원의 북경행동강령 이행 검토 프로세스 준비
2019년 1월~5월:	국가주도의 북경행동강령 이행검토를 위한 프로세스의 공식 발족
2019년 5월 1일:	각 유엔지역위원회에 국가이행검토 보고서 제출
2019년 4월~9월:	유엔지역위원회의 지역 차원 이해관계자 대상 자문 진행
2019년 5월~9월:	국별 이행보고서에 대한 국가 차원의 고위급 발표
2019년 10월/11월/2020년 2월:	지역차원의 정부 간 회의 개최*
2020년 3월:	제 64차 유엔 여성지위위원회(유엔CSW) 개최
2020년 9월:	유엔총회의 고위급 미팅에서 북경행동강령 25주년 검토

출처: UN Women(2018). Guidance note for comprehensive national level reviews.

2020년이 다양한 글로벌 여성의제가 교차적으로 만나는 시점임을 감안할 때, 북경행동강령의 25주년 이행점검 뿐 아니라, 여성평화안보에 관한 유엔 안보리 결의안 1325, 지속가능발전목표(SDGs) 내 성평등 목표의 이행 역시 글로벌 여성의제의 패러다임의 변화라는 측면에서 연계되어 검토될 필요성이 있다. 이는 UN Women의 국가보고서 작성 가이드라인에도 명시되어 있는데, 유엔안보리 1325 결의안, SDGs 등의 글로벌 여성의제가 북경행동강령과 함께 연계되어 검토되어야 함을 제시하고 있다(UN Women, 2018).

이러한 국제사회의 움직임에 발맞추어 한국 정부와 시민사회도 대응을 준비하고 있으며, 국제사회 차원의 이행검토에 참여할 예정이다. 본원은 이러한 배경 하에, 변화하는 글로벌 여성의제에 대한 심도있는 분석을 기반으로 국내 이행 점검을 위한 기초자료 구축이 필요하다고 판단하였다. 또한, 글로벌 여성 의제에 대한 이해와 한국의 경험의 국내외적 확산에 기여할 책무가 있다고 판단되어 본 연구에 착수하게 되었다.

나. 연구의 필요성 및 목적

본 연구는 2020년에 25주년을 맞는 북경행동강령, 20주년을 맞는 여성평화안보에 관한 유엔안보리결의안 1325, 5주년을 맞는 SDGs의 수립 철학과 주요 의제를 연속성과 변화의 차원에서 파악하고, 이에 비추어 한국의 이행 현황을 점검, 개선 분야를 파악함으로써 향후 한국의 여성정책의 미래를 준비하는 데 그 목적이 있다. 특히 본 연구는 본원이 북경행동강령 국내이행을 검토한 2010년도의 이후 후속 연구의 성격으로서 지난 10년 동안의 성과에 초점을 맞추어 진행하고자 한다.¹⁾ 연구의 전반부에서는 유엔 내 글로벌 여성의제에 대한 분석을 시도한 뒤, 후반부에서는 4개 주요 여성 정책 분야(경제, 폭력, 건강, 성주류화)분야에 있어서 국내 이행 현황을 점검하여, 한국의 여성 정책 수립과 이행이 글로벌 담론을 기준으로 어떠한 성과를 보이고 있으며, 어떠한 도전 분야를 남기고 있는지를 점검하고자 한다. 또한, 향후 국제적 기준에 부합

1) 한국여성정책연구원에서 수행한 북경행동강령 이행 관련 연구로는 다음 두 가지가 있다. 1) 강선혜·김영혜(2000). 북경행동강령 이행조사 보고서. 한국여성정책연구원. 2) 이선주·변화순·박성정 (2010). 북경행동강령 이행 15주년 점검 및 향후 과제. 서울: 한국여성정책연구원 연구보고서.

하는 한국의 여성 정책의 발전 방향을 모색하고자 한다.

본 연구를 통해 국내외 유엔 글로벌 여성의제(북경행동강령, 유엔안보리결의안 1325, SDGs) 이해 도모, 향후 이행 방향 설정, 유엔 글로벌 여성 의제의 국내외적 확산, 국내외 선도적 여성정책 이슈 발굴 등에 기여할 수 있을 것으로 기대한다. 또한, 동 연구를 영문화 하여 국제적으로 활용함으로써, 국제무대에서 한국 여성 정책의 발전 경험을 공유하고 확산할 수 있을 것으로 기대한다.

2. 연구 내용 및 방법

가. 연구 내용

본 연구는 유엔 내 글로벌 여성의제의 발전 흐름에 비추어 국내이행의 성과와 도전분야를 파악하는 것을 그 목적으로 하며, 다음과 같이 구성한다.

- 제I장에서는 본 연구의 목적과 방법, 한계에 대해 서술하였다.
- 제II장에서는 유엔 내 주요 글로벌 여성의제(유엔세계여성대회, 북경행동강령, 유엔안보리결의안 1325, SDGs 등)를 관통하는 철학과 특징을 탐색하고 연속성과 변화의 관점에서 각 의제를 분석하였다. 이어서 주요 분야별(경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도)의 글로벌 차원에서 최근 10년간 대두된 중점 정책 이슈 분야를 검토하고, 글로벌 여성 의제 내 이슈별 상호연계성(interlinkage)도 검토하였다.
- 제III장에서는 II장의 내용을 토대로 하여, 여성 의제의 주요 분야의 국내이행을 점검하였다. 주요 분야로는 경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도의 4개의 분야를 선택하였으며, 각 분야별로 글로벌 여성 의제의 국내 이행 현황을 국제 의제와 비교하여 분석하고, 국내 정책의 성과와 향후 도전과제를 도출하였다.

- 제Ⅳ장에서는 이상의 연구결과를 토대로 주요 분야별(경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도) 향후 과제를 도출하고, 2020년 예정된 북경행동강령 채택 25주년의 이행 점검에 맞추어 국내 여성 정책의 이행 방향 정립 및 향후 국제 논의 참여 방안을 모색하였다.

동 연구에서는 연구 기간과 인력의 제약으로 북경행동강령의 12개 분야 중 4 분야만 우선적으로 다루었다. 동 연구의 목적 중 국외 확산이 중요한 요소임을 고려하여, 분야 선정 기준으로는 연구 및 확산 수요, 한국의 모범 분야, 그리고 가용 연구진 등이 모두 고려되었다. 먼저 경제와 폭력분야는 국내외적으로 연구 및 확산의 수요가 가장 높은 분야이며, 최근 국내외적으로 가장 이슈가 되는 분야이기 때문에 선정하였다. 본원의 연구 통계에 의하면 폭력과 경제(노동)분야가 연구수요 및 결과물의 수에서 가장 높았다.²⁾ 국제적으로도 이 두 분야는 발표 및 성과 공유 수요가 가장 높은 분야이기 때문에 향후 확산의 측면에서도 우선순위로 고려되었다. 성주류화 분야는 한국이 특히 제도 및 정책적으로 발전되어 있는 분야이며, 개도국에서의 벤치마킹의 요청도 많이 들어오고 있는 분야이기 때문에 선정하였다. 아울러 건강 분야는, 개발협력 분야에서 여성의 재생산 이슈의 중요성을 고려하였고, 최근 국내외적으로 대두되고 있는 낙태관련 현안 등을 염두에 두고 선정하였다.

나. 연구 방법

본 연구는 주로 문헌연구와 전문가 자문회의를 중심으로 실시되었으며 이를 요약하면 다음과 같다.

먼저 문헌연구로는 글로벌 여성의제(북경행동강령, 유엔안보리결의안 1325, SDGs 등) 주요문서의 원문을 1차로 참고하였고, 이와 관련된 다수의 유엔 문서와 웹사이트를 검토하였다. 아울러 국내외 발간된 글로벌 여성의제(북경행동강령, 유엔안보리결의안 1325, SDGs 등)관련 학술 논문, 국제기구 분석 보고서, 최신 글로벌 정책이슈 관련 국내외 관련 문헌 및 통계를 참고하였다.

자문회의는 총 6차례 진행되었으며 이를 정리하면 다음과 같다.

2) 2014년-2018년 본원 수행 연구물을 주제별로 분류한 통계. 본원 내부자료(2019)

○ 착수 자문회의 (총 1회)

- 주요내용: 글로벌 여성의제 패러다임 변화에 대한 전문가 의견수렴을 통해 글로벌 여성의제의 역사와 흐름 분석
- 자문위원: 글로벌 여성의제에 대해 지속적 follow-up을 진행해온 여성계 및 학계 등 유관 기관 관계자 약 3인

○ 주요 분야별 자문회의 (경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도) 전문가 자문회의 (총 4회)

- 주요내용: 4개 주제분야(경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도) 관련 지난 10년간 성과 분야 파악, 최신 동향 공유 및 향후 발전 분야 확인
- 자문위원: 각 정책분야별 정부, 국회, 학계 및 유관기관 관계자 주제별 약 3인

○ 전체 원고 초안 자문회의 (총 1회)

- 주요내용: 전체 원고 취합 후 원고 전반에 대한 자문의견 수렴
- 자문위원: 국회, 시민사회 등 유관 기관 전문가 2인

마지막으로 동 연구의 결과물을 국제회의에서 발표하고³⁾ 글로벌 여성의제에 대한 국내 인식제고 자료를 구축할 예정이다. 주요 분야별(경제, 폭력, 건강, 성주류화 제도) 글로벌 여성의제 국내이행 점검 결과를 영역화하여 2019년 11월 UNESCAP에서 주관하여 태국 방콕에서 개최될 북경 25주년 이행검토 회의에서 발표할 예정이다. 또한, 글로벌 여성의제에 대한 국내 인식 제고를 위한 영문 자료를 제작하여 발간하고, 확산할 계획이다.

3) 본 연구사업의 결과는 2019년 11월 UENSCAP 주관으로 실시될 아태지역 이행 검토 회의에서 사이드 이벤트를 통해 공유하여 연구성과의 국제적 확산을 도모할 예정이다. UNESCAP은 지속가능발전목표(SDGs)와 북경행동강령의 아태지역 차원의 이행 검토 및 논의를 이끌어온 주요 주체 중 하나임. 본 협력을 통해 본원이 주요 여성정책 의제와 관련된 국제적 논의에 적극 참여하고, 이를 국내외적으로 확산할 수 있는 기회가 될 수 있을 것으로 기대함.

3. 연구의 한계

본 연구를 통해 유엔 내 글로벌 여성의제에 대한 분석과 한국의 현 주소를 점진에 기여할 것으로 기대하나, 북경행동강령의 12개의 분야를 포함한 다양한 글로벌 여성의제 중 일부 4개의 분야만을 대상으로 연구를 구성하였다 점은 본 연구의 한계로 남는다. 또한, 본 연구에서는 유엔 내의 여성의제에만 한정하여 연구를 진행하였으며, 전 세계적 페미니즘 운동에서의 글로벌 의제를 다루지는 않았다. 추후에 보다 충분한 연구 예산, 인력, 기간이 확보된다면 북경 행동강령 내 다른 주제 또한 심도있게 검토되어야 할 것으로 사료된다.

II

유엔 내 글로벌 여성의제의 변화

1. 유엔 내 글로벌 여성의제 분석	11
2. 유엔 내 글로벌 여성의제 분야별 분석	77
3. 유엔 내 글로벌 여성의제와 연계성 (interconnectivity)	99

II

유엔 내 글로벌 여성의제의 변화

1. 유엔 내 글로벌 여성의제 분석

가. 유엔 여성지위위원회(UN Commission on the Status of Women, CSW)

1) 개요

유엔 여성지위위원회(CSW)는 유엔 경제사회이사회 산하 기능위원회 중의 하나로써 유엔 회원국의 양성평등과 여성권한강화 증진을 위해 일하는 국가 간 기구이다. 1946년 6월 21일 정치, 경제, 사회, 교육 분야에서 여성의 권리를 증진하기 위해 유엔 경제사회이사회 결의안(ECOSOC Resolution 11(II))으로 설립되었으며, 결의안 채택 이후 여성 권리 증진, 전 세계 여성 삶에 대한 조사, 성평등과 여성지위향상에 관한 국제기준 형성 등의 중요한 역할을 수행해 왔다.⁴⁾ 현재는 매년 3월 다양한 여성관련 주제들을 중심으로 여성지위위원회(CSW)를 개최하고 있으며 여기에는 각국 정부 대표 시민사회 등 여성분야 관련 인사들이 대거 참석하여 글로벌 차원에서 여성인권과 관련된 이슈들을 논하고 있다.

2) 내용

설립 초기에는 정치, 경제, 사회, 교육 분야에 있어서 여성의 권리 증진에

4) 1945년 유엔창설부터 유엔 헌장 전문(preamble)에 'faith in... the equal rights of men and women...'이라는 표현이 포함되었고, 상기 결의안이 채택되기 이전에도 1946년 2월 런던에서 개최된 최초의 유엔총회 이후 유엔인권위원회 산하에 여성소위원회(sub-commission on women)가 운영되었다.

관한 권고와 보고서를 유엔경제사회이사회(UN ECOSOC)에 제출하는 것과 여성의 권리와 관련되어 긴급한 해결을 요하는 문제에 대해 권고하는 임무를 담당하였다.⁵⁾ 이후 1996년 ECOSOC 결의안 1996/6에 의해 “유엔 여성지위 위원회(CSW)가 ‘베이징선언 및 행동강령’의 이행에 관한 진전사항과 문제점을 모니터링하고 점검하며 유엔 내 성평등 관점(gender perspective)을 주류화 해야 한다”는 권한의 확대가 이루어졌고, 2006년 유엔의 개혁과 더불어 UN Women이 사무국의 역할을 수행하고 있다.⁶⁾ 현재 CSW사무국의 임무는 아래의 다양한 과업을 포함하고 있으며 이를 정리하면 다음과 같다(ECOSOC Res. 2006/9, 2009/15에서 결정)⁷⁾:

〈표 II-1〉 유엔 여성지위위원회(CSW) 사무국(UN Women)의 임무

- 성평등 상황, 달성한 목표와 실제 이행의 상황과 도전, 난관 등을 파악하기 위한 일반 토의 진행
- 베이징선언 및 행동강령과 유엔총회 제23차 특별총회의 결과에 비추어, 우선순위를 파악하고 그에 주안점을 두고 토론
- 경험, 교훈과 모범사례를 공유하기 위한 고위급 라운드테이블 개최
- 점검의 주제로 이전 회기에서 합의된 결과를 이행하는데 있어서 진전 사항을 평가
- 모든 정책과 프로그램에 관통하는 성평등적 접근을 주류화하기 위한 역량강화 조치, 이행 촉진 조치 등에 관한 패널 상호토론 개최
- 성평등에 영향을 주는 새로운 이슈를 다룸
- 개인진정에 대한 실무그룹의 보고서를 비공개회의에서 논의(consider)
- 회의 결과와 결의안을 채택함으로써 성평등 증진과 여성의 역량강화를 위하여 취할 액션을 도출(agree on further actions for..)
- 다른 국제기구 및 국제적 절차의 업무에 있어 성평등 관점을 포함시키도록 노력
- 세션 중일 때 3월 8일 세계여성의날이 있으면 기념

출처: 유엔 여성지위위원회(CSW) 웹사이트 <https://www.unwomen.org/en/csw>
(2019. 9. 15 접속)

- 5) “prepare recommendations and reports to the Economic and Social Council on promoting women’s rights in political, economic, civil and educational fields” and to make recommendations on “urgent problems requiring immediate attention in the field of women’s rights.” (UN ECOSOC Resolution 11(II))
- 6) 설립 초기 유엔 여성지위위원회(CSW)의 사무국은 유엔사무국 인권국 내 여성지위 섹션에서 담당하다가 1978년 여성지위국(division for the advancement of women), 2010년에는 UN women이 담당하게 되었다.
- 7) 업무 방식은 아래와 같음(ECOSOC Res. 2006/9, 2009/15).

현재 유엔 여성지위위원회(CSW) 회의는 우선주제(priority theme), 당해 검토 주제(annual review theme) 그리고 새로 등장하는 이슈(emerging issue)의 세 가지 주제로 나뉘어 진행되고 있다. 유엔 여성지위위원회(CSW)가 시작할 당시에는 다양한 주제로 나뉘어서 진행되지는 않았는데, 1987년부터 다년간 프로그램을 개발하였고, 매년 토의를 위한 ‘우선주제(priority theme)’를 선정하였다.⁸⁾ 1996년부터는 매 회기마다 다룰 주제 이슈(thematic issue)에 대한 보고서를 유엔사무총장이 작성·제출하도록 하였다.⁹⁾ 2006년 유엔 여성지위위원회(CSW) 50차 회의에서부터는 당해의 검토주제(annual review theme)를 정하여 논의하기 시작하였는데, 이는 이전의 유엔 여성지위위원회(CSW) 결정사항에 대한 이행을 점검하는 의미로 실시하게 되었다. 2007년부터 유엔 여성지위위원회(CSW)는 매 회기별 가장 중요한 우선과제 하나를 다루도록 하였고, 정부 간 협의의 결과를 결론(conclusion)이라는 이름으로 발표하게 되었다. 현재까지의 우선주제와, 검토 주제, 그리고 새로 등장하는 주제를 시기별로 정리하면 다음과 같다. 유엔 여성지위위원회(CSW)의 설립이래 매년 여성의 삶의 모든 영역과 관련된 주제가 다양하게 채택되어 논의되어 온 것을 알 수 있다.

3) 특징

유엔 여성지위위원회(CSW)는 1947년 설립 이래 시기 별로 특성을 보이며 발전하여 왔는데 이를 정리하면 다음과 같다.¹⁰⁾

가) 1947년~62년: 성평등에 관한 법적, 규범적 기준의 형성

이 시기에 유엔 여성지위위원회(CSW)는 여성차별과 차별에 대한 인식 관련 국제적 기준을 형성하는 것에 중점을 두었고, 세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights) 성안 시에 모든 인류를 표현하는 단어로서 ‘men’을 사용해서는 안 된다는 입장을 관철하였다. 또한, CEDAW(Convention on the

8) 근거: UN ECOSOC Resolution 1987/24

9) 근거: UN ECOSOC Resolution 1996/6

10) 이 부분은 UN Women(2019a) Short History에서 요약 발췌함.

Elimination of Discrimination against Women, CEDAW) 성안 과정에서 전 세계 여성의 정치적·법률적 지위에 관하여 국가별로 광범위한 연구와 조사를 실시하였고, 이를 토대로 Convention on the Political Rights of Women(1953) 등 일련의 국제규범을 만들었고 ILO의 남녀의 동등가치 노동에 대한 동등임금에 관한 협약(1951) 성안에도 기여하였다.

나) 1963년~75년: 개발(발전)에서 여성의 참여를 증진¹¹⁾

이 시기는 전 세계적으로 개발담론이 대두하는 시기이며, 유엔 여성지위위원회(CSW)에서도 개발도상국 내 여성의 지위에 중점을 두게 되었다. 1960년대부터 빈곤에 의해 여성이 더 가중한 영향을 받는다는 실증적 연구결과가 있었고, 이에 유엔 여성지위위원회(CSW)는 농촌 개발, 농업, 가족계획에서 여성의 요구를 반영하고, 과학기술발전이 여성에게 미치는 영향에 대하여 중점적으로 논의하였다. 또한, 1972년에는 유엔 여성지위위원회(CSW)의 창설 20주년을 기념하기 위해 1975년을 세계여성의 해로 정하고 이후 10년을 기념하기로 하였다. 유엔 여성지위위원회(CSW)가 제안한 두 가지 주제는 ‘개발(발전)’과 ‘평등’이었고, 유엔 총회에서 ‘평화’를 추가하여, 이것이 이후 세계여성의 10년을 관통하는 주제와 멕시코 시티에서 개최된 제1차 세계여성대회의 주제가 되었다.

다) 1976년~85년: UN 여성을 위한 10년

1975년 세계여성의 해와 세계여성대회의 결과에 따라 이 10년은 “평등, 개발(발전)과 평화”라는 주제를 주로 다루게 되었고, 국제여성운동에 보다 힘을 실어주고, 여성 이슈가 국제사회의 관심사가 되도록 하는 데 힘을 쏟게 되었다. 1979년에는 CEDAW가 공식적으로 채택되었고, 81년에 발효되었으며, 1980년에는 제2차 세계여성대회가 코펜하겐에서 개최되었다.

1970년부터 86년까지 유엔 여성지위위원회(CSW)는 2년에 한번 개최되었고, 유엔 전체가 개발 아젠다에 중점을 두고 있을 때도 유엔 여성지위위원회

11) 여기에서 영문인 “development”의 경우 당대에는 주로 “발전”으로 번역하였다. 그러나 “발전” 혹은 “개발” 중 어느 것으로 번역할지에 대해서는 의견 차가 존재하므로 본고에서는 일단 둘을 병기하는 것으로 함.

(CSW)의 역할이 미미하였으며 당사국들은 유엔 여성지위위원회(CSW)를 폐지하고 ECOSOC이 아젠다를 다루도록 해야 한다는 결의안을 제출하기도 하였다. 그러나 제2차 세계여성대회의 결과 유엔 여성지위위원회(CSW)의 기능이 강화되어야 하고, 지난 여성을 위한 10년을 평가하는 회의를 준비할 것을 권고하게 되었다.

라) 1986년~95년: 여성을 글로벌 아젠다로 삼음

1987년부터 유엔 여성지위위원회(CSW)는 매년 회기를 개최하게 되고, 5명으로 Bureau를 구성하여 조직화하였으며, 회원국도 45개국으로 증가하였다. 특히 이 시기에, 유엔 여성지위위원회(CSW), CEDAW, Commission on Human Rights 등은 ‘여성에 대한 폭력’에 관한 문제를 국가가 다루어야 하는 과제로 확인한 시기이며, 이에 따라 1993년 여성에 대한 폭력 철폐에 관한 선언을 유엔총회에서 채택하게 되었고, 여성의 폭력에 관한 특별보고관도 창설되었다.¹²⁾

또한, 유엔의 주요 관심사인 개발에 관한 일련의 국제대회가 개최되었는데(리우 환경회의, 세계인권회의, 인구회의, 해비타트, 식량권회의 등) 이와 같은 회의에서 여성이슈를 주류화하고 여성에게 미치는 영향에 관한 논의를 하도록 촉구하는 활동을 하였다.

1995년 제4차 여성대회는 중국 북경에서 개최되었으며, 이 대회는 약 6000명의 정부대표, 4천 명의 NGO 대표, 4천 명의 언론인 참여하였으며, 여성의 권리와 성평등을 글로벌 아젠다로 만드는 데 가장 중요한 역할을 하였다.

마) 1996년~2005년: 여성을 위한 발전을 전진시킴

이 시기에는 유엔 여성지위위원회(CSW)의 업무가 확대되고 정교화 되었다. 1995년의 북경선언 및 행동강령의 이행을 점검하는 역할을 유엔 여성지위위원회(CSW)가 담당하게 되었으며, 주요 주제를 수년간 집중적으로 논의하는 다년간(multi-year) 프로그램을 실시하게 되었다. 아울러 고위급 정부대표단이 참여함에 따라 ‘고위급 라운드테이블’을 회기 중에 공식화하여 각국의 모범

12) 이어지는 “다. 비엔나인권회의”에서 보다 상세히 설명 예정임.

사례를 공유하게 되었다.

이 시기 중요한 성과로는 CEDAW에 대한 선택의정서를 채택한 것이다. 이는 1993년 비엔나 세계인권대회 및 1995년 북경여성대회에서 CEDAW 상 이행 제도를 강화하는 선택의정서 도입을 촉구한 결과로 이루어진 것인데, 유엔 여성지위위원회(CSW)는 1996년 실무그룹을 시작하여 1999년 협의를 완료하고 선택의정서 안을 제출하였고, 같은 해 유엔총회의 결의안으로 채택됨으로써 결실을 맺었다.

아울러 북경행동강령에서는 성주류화(gender mainstreaming)의 개념이 성평등과 여성 역량강화를 위한 가장 중요한 전략으로 채택되었는데, 이를 실행하기 위해 유엔 여성지위위원회(CSW)는 정기적으로 성별 관점에 관해 유엔 내 다른 기능별 위원회가 관심을 갖도록 보고서를 제출하는 역할을 계속 하였다.

또 하나의 중요한 성과로는 유엔안보리결의안 1325가 2000년 채택된 것이다. 이어서 2004년에는 유엔 여성지위위원회(CSW)가 분쟁예방, 관리와 해결, 분쟁 후 평화유지에 있어서 여성이 동등한 참여권에 관한 문제를 다루도록 하는 결의가 채택되었다.

바) 2006년~15년: 성평등과 여성의 역량강화 실현의 가속화

이 시기에 유엔 내에서 여성 의제를 다루는 제도의 큰 변화가 있었는데, 바로 2010년 유엔총회결의에 따라 이루어진 UN Women의 창설이다. UN Women은 기존 유엔 내 4개의 여성관련 기구들인 DAW(Division for the Advancement of Women), INSTRAW, UNIFEM, Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women이 그 역할을 통합한 것이다. 이 통합작업을 통해 UN Women은 여성차별철폐관련 규범의 확산과 이행 지원 및 유엔 내 성주류화의 임무를 맡게 되었다.

2000년 제23차 유엔 특별총회에서 북경선언과 행동강령의 이행을 다루었고, 2010년 점검 시에는 MDG이행과 북경선언, 2015년에는 SDG 등 유엔의 개발 아젠다와 성평등의 이슈를 연계하여 이행상황을 점검하였다. 제23차 특별총회에서는 북경선언 및 행동강령의 완전한 이행을 모든 당사국이 서약하였으며, 2015년 유엔 여성지위위원회(CSW)에서 모든 당사국이 2020년까지 성

평등에 있어 측정가능한 결과를 달성하고 2030년까지는 완전한 성평등을 달성한다는 약속을 하는 선언을 채택하였다.¹³⁾

사) 2015년~30년: 성평등과 모든 여성 및 여아의 역량강화 구현

2015년 회의에서는 북경행동강령의 이행과 2030년 SDGs간의 긴밀한 연관성을 확인하는 작업을 하였으며, 성평등을 촉진하기 위하여 SDGs의 이행점검에 유엔 여성지위위원회(CSW)가 중요한 역할을 해야 한다는 업무 방식의 변경을 이루어냈다. 특히 SDGs이행을 위한 구체적 로드맵을 발표하였고, 2016년에는 그와 관련된 다수의 결의를 채택하여 북경행동강령을 이행하는 것이 곧 SDGs를 이행하는 것이라는 점을 재확인 하였다.

오는 2020년 3월 유엔 여성지위위원회(CSW)에서는 베이징 행동강령 및 선언 25주년을 기념하고 그간의 이행정도를 파악하여 당사국이 베이징선언 및 행동강령을 이행하도록 촉구하는 회의를 가질 계획이다.

4) 시사점

유엔 여성지위위원회(CSW)는 유엔 내에서 여성 의제를 총괄하고 발전시켜 온 가장 핵심적인 기구라고 할 수 있다. 설립 초기에는 여성차별과 차별에 대한 인식 관련 국제적 기준을 형성하였고, 회의 개최를 통해 시기 별로 유연하게 여성의제를 선도하고 대응해 왔다. 개발(발전) 담론이 대두되던 1970년대에는 개발(발전)에서 여성의 참여를 증진을 위한 방안을 모색하였으며, 유엔 여성을 위한 10년을 제정하고, 세계여성대회의 개최를 통해 유엔과 국제사회에서 여성 이슈를 부각시켜 양성평등과 여성의 권한강화와 관련된 국제 기준을 만들었다. 1980년대와 90년대에 이르러서는 여성에 관한 국제 헌법 격인 CEDAW가 만들어질 수 있게 동력을 제공함으로써 여성의 이슈가 법제화 될

13) 이 선언에서 국내이행을 촉진할 6가지 전략을 확인하였는데, “1) 법과 정책을 강화한다; 2) 성평등과 여성역량강화를 위한 제도적 기구에 대한 지원을 강화한다, 3) 차별적 규범과 성별 고정관념을 변용한다, 4) 행동강령의 이행에 있어 자원의 차이를 없앨 수 있도록 투자를 증대한다, 5) 기존의 약속을 이행하는데 있어 책임성을 강화한, 6) 역량강화, 데이터 수집과 모니터링 및 평가를 강화한다.”가 그 전략임.

수 있게 하였으며, 북경행동강령을 계기로 여성을 글로벌 아젠다로 부각시켰다. 이후 성평등과 여성의 역량강화 실현의 가속화를 위해 노력하고 있다.

또한, 2000년대부터 여성의 이슈가 개발협력 아젠다인 MDGs와 SDGs를 통해 논의되는 가운데, 이전의 메커니즘인 북경행동강령과 개발협력 내 여성의 제들, 그리고 유엔안보리 결의안 1325을 포함하는 여성평화안보의 다양한 주제들을 연결시키고 통합시키는 초월적(supra) 혹은 메타(meta) 기관으로서의 중요한 작업을 하고 있다.

가) 연속성과 차별성

유엔설립과 더불어 여성의 지위 향상, 남녀 차별 철폐, 여성인권 증진, 성평등의 가치 실현 등을 기치로 내 건 유엔 여성지위위원회(CSW)의 정신은 이후 1차~4차 유엔세계여성대회, 북경행동강령, SDGs, 유엔안보리 결의안 1325로 계승되며 이어지고 있다는 점에서 글로벌 여성의제의 연속성을 보여준다.

나) 한국의 참여

1946년 유엔 여성지위위원회(CSW)의 설립 후 한국은 여성의 지위향상을 위한 국제사회의 노력에 꾸준히 동참하여 왔다. 1991년 유엔 가입 이전부터 한국은 비회원국 옵저버로 유엔 여성지위위원회(CSW)에 참석하였다(변화순 외, 2011: 266). 유엔 가입 이후 한국은 1993년 4월 유엔 경제사회이사회 조직회의에서 여성지위위원회 이사국으로 피선되었으며, 이후 1994년부터 지속적으로 이사국을 역임함으로써 여성지위위원회에 적극적으로 참여하고 표결권을 행사할 수 있게 되었다(외교부, 2018: 106). 한국 정부는 현재(2018-2022년)에도 이사국을 연임하여 활동 중이다.

또한, 한국 정부는 매년 외교부, 여성가족부 등 관계부처 담당관과 연구원, 국회의원 등을 한국대표단으로 구성하여 유엔 여성지위위원회(CSW)에 파견한다. 한국대표단은 고위급전체회의 연설과 고위급원탁회의를 통해 의제와 관련한 한국의 여성관련 정책을 소개하며, 여성이슈에 대한 국제사회의 동향 파악하며 세계 각국과 여성분야 국제교류·협력을 강화하기 위해 노력한다(조혜승, 2018).¹⁴⁾ 2019년 금년에도 여성가족부장관을 비롯한 한국대표단이 파견되어 동 회의에 참석하였다.

나. 유엔 세계여성대회(UN World Conferences on Women, 1975, 1980, 1985)

1) 제1차 세계여성대회(멕시코 시티, 1975)

가) 개요

유엔은 1975년을 세계여성의 해로 지정하였고, 이를 기념하기 위해 1975년 6월 19일~7월 2일부터 멕시코 시티에서 최초의 여성관련 유엔 국제회의를 개최하였다. 이 회의에는 133개의 정부와, 6000여명의 NGO대표가 부대행사에 참가하였다.¹⁴⁾ 1976년부터 85년까지의 10년간은 유엔 여성을 위한 10년(UN Decade for Women)으로 지정하여 기념하였으며, 유엔은 1975년에 UN Voluntary Fund for the Decade on Women(UNIFEM)을, 1979년에는 여성지위향상을 위한 국제연구훈련기구(UN International Research and Training Institute for the Advancement of Women)을 차례로 설립하였다.

나) 내용

이 회의의 결과로 “여성의 평등, 그리고 발전(개발)과 평화에의 여성의 기여에 관한 멕시코 선언(Declaration of Mexico on the Equality of Women and Their Contribution to Development and Peace, E/CONF.66/34)”이 채택되었고, 이에 대한 행동계획인, “세계여성의 해의 목적 이행을 위한 행동계획(World Plan of Actions for the Implementation of the Objectives of the International Women’s Year, GA Res. 30/3520)”이 수립되었다. 이 계획은 전문과 총 30항의 실행문으로 이루어졌으며, 세계여성의 해의 목적이 평등, 개발(발전) 및 평화임을 명시하였다. 이를 간단히 요약하면 아래와 같다.

14) KWDI Brief 제 42호(2018. 4. 12 발행)

15) 한국에서는 이희호 여사도 참가하였다.

〈표 II-2〉 1975 멕시코 선언 내용 요약

- 남녀는 존엄과 인간으로서의 가치 및 권리와 기회, 책임에 있어 동등하다. 이 평등을 실현하는 것이 국가의 책무이며, NGO는 여성지위 향상을 위해 기여해야 한다. (operative paragraphs 1~4)
- 가족생활의 평등(5항), 지적 잠재력 개발과 교육(6항), 노동과 동일가치노동에 대한 동일임금(7항), 미디어와 문화적 매체가 여성의 긍정적 역할을 촉진하고 고정관념을 없애는데 기여해야 함(8항), 여성의 정치참여(9항)
- 여성은 권리와 그에 상응하는 책임을 완전히 행사해야 함(10항), 신체의 온전성(11항), 가족계획의 결정(12항), 혼인 여부에 대한 주체적 결정(13항)
- 개발과 불평등의 관계(14항), 완전한 개발과 여성의 참여(15항), 개발의 포괄성(16항), 개발에의 여성포섭을 위한 국가의 역할(17항), 국제경제관계가 여성의 참여에 미치는 영향과 역할, 새로운 국제경제질서 확립 필요성(18항), 자연자원에 대한 국가의 주권(19항), 여성의 참여와 지위향상을 위해 특화된 개발 프로그램 실행의 필요성(20항)
- 농업분야와 개발(21항), 여성의 참여를 강화한 개발계획(22항)
- 선언 이행의 원칙: 각 국의 주권평등, 각 인민의 자유로운 자결권, 무력에 의한 영토 획득이나 그 시도의 금지, 영토의 완전성, 영토수호의 권리, 내정간섭 금지원칙(23항), 민족해방과 독립 및 탈식민주의 등(24항), 평화유지를 위한 여성의 역할(25항), 탈식민주의, 반인종주의 등을 위한 남녀공동의 노력(26항), 인권침해에 대한 대응을 위한 국제적 여성 연대(27항). 여성에 대한 인권침해(강간, 성매매, 물리적 폭력, 정신적 잔인함, 아동결혼, 강제결혼, 상업적 거래로 이루어진 결혼) 철폐를 위한 여성들의 국제연대(28항), 내정간섭 금지(29항), 군비축소 및 핵군축을 위한 남녀의 역할(30항)

출처: UN (1976) <https://undocs.org/E/CONF.66/34> (접속일: 2019.9.15). 연구진 번역 및 요약.

이어서 “세계여성의 해의 목적 이행을 위한 행동계획(World Plan of Actions for the Implementation of the Objectives of the International Women’s Year)”의 내용을 간략히 요약하면 다음과 같다. 먼저 1975년부터 1985년까지 유엔 회원국은 행동계획을 수립해야 하며, 국가 행동계획이 필요한 영역을 다음과 같이 제시하였다: 국제적 협력과 국제평화의 강화, 정치적 참여, 교육과 훈련, 고용과 관련된 경제적 역할, 보건과 영양, 현대 사회에서의 가족, 인구, 주거와 관련 시설, 여타 사회적 문제 등. 아울러, 이러한 권고를 이행할 주체는 기본적으로 정부이나, 모든 공적·사적 기관, 여성과 청년 단체, 고용주, 노동조합, 대중매체, NGO, 정당과 다른 집단도 이행을 해야 한다고 명시하였으며(27항), 특히 첫 5년간 집중해야 하는 최소의 분야를 다음과 같이 열거하였다(46항):

〈표 II-3〉 세계여성의 해의 목적 이행을 위한 행동계획 요약

- 여성, 특히 시골여성의 문맹률 대치 및 시민교육 확대
- 산업 및 농업분야에서 기본적 기술(skill)에 관한 기술과 직업 훈련 확대
- 모든 수준의 교육에 대한 동등한 접근권, 의무교육과 학교 자퇴방지를 위한 조치
- 여성을 위한 고용기회 증대, 고용조건에 있어 여성에 대한 차별 철폐
- 도농지역에서 필요한 인프라 서비스 확보 및 증대
- 여성의 동등한 투표권, 임금을 포함한 노동 기회와 조건에서의 평등 및 법적 능력 인정 및 행사에 관한 법률 제정
- 보건교육과 서비스, 위생, 영양, 가족교육 및 가족계획 등에 관한 포괄적 조치 제공
- 혼인, 국적, 상거래 등, 시민적, 사회적, 정치적 권리 행사에 있어 동등성
- 가사노동과 임금을 받지 않는 자발적 활동의 경제적 가치 인정
- 모든 교육의 방향이 남녀를 재평가하여 그들이 가족과 사회에서 개인으로서 완전한 인격 실현을 할 수 있도록 할 것
- 노동조직, 교육과 경제적 및 직업적 기관 내 여성담당 조직 설립을 촉진
- 시골, 도시 하등민의 일상생활에서 여성의 과중한 노동을 경감시킬 수 있는 근대 기술, 탁아소, 시간과 에너지 절약 도구 등을 개발
- 여성의 동등한 기회 보장을 촉진하고 국가생활에 완전히 통합할 수 있도록 정부 내에 학제간, 다 영역을 포섭하는 기구(machinery)를 설립

출처: UN 웹사이트 내 World Plan of Action for the Implementation of the Objectives of the International Women's Year: a summarized version.
<https://digitallibrary.un.org/record/171066> (접속일: 2019.9.15). 연구진 번역 및 요약.

다) 특징

안보 담론이 지배하던 이전 시기와는 달리, 이 시기에 유엔에서는 개발(발전) 담론이 대두하기 시작하였고, 그동안 여성이 개발의 “대상(object)”으로써만 취급됐던 것과 달리, 여성을 개발에서의 “주체(subject, and actors)”로써 인정하는 방향으로 시각을 바꾸기 시작하였다(Pietila, 2002). 아울러 평화를 성취하기 위해서는 어떤 종류의 국가에 대한 내정간섭도 거부해야 하며, 정치 및 경제적 압력이나 강압을 국가의 주권을 존중해야 한다는 점을 강조함으로써 강력한 국가중심적 관점을 표방하고 있는데, 이는 1970년대 식민지로부터 독립한 국가들의 자연스런 움직임으로 보이며, 이러한 맥락에서 “평화”라는 주제를 개발과 함께 강조한 것으로 사료된다.

또한, 선언의 제199항에서는 여성차별에 관한 국제협약을 만드는 것이 우선순위가 되어야 한다는 것을 명기함으로써 이후 CEDAW 수립의 토대

를 만들었다. 아울러 채택된 결의안에서는 보건(health), 가족(family), 참여(participation)의 주제어도 자주 등장하는데, 이는 앞서 제시한 표에도 요약되어 있다. 또한, 국가 여성 기구(machinery) 설립의 필요성을 명시함으로써, 향후 북경행동강령에서 동 이슈가 강조될 수 있는 토대를 마련하였다.

2) 제2차 세계여성대회(코펜하겐, 1980)

가) 개요

제2차 세계여성대회는 1980년 7월 14일~7월 30일에 걸쳐 총 145개국이 참석한 가운데 코펜하겐에서 개최되었다.¹⁶⁾ 이 대회는 1975년 제1차 세계여성대회에서 채택한 행동계획의 이행점검을 위한 중간회의로서, 주요 주제는 기존 1차 대회의 주제였던 '평등·발전·평화'와 부제로서 '보건·교육·고용'에 관한 유엔 여성발전 10년 전반기 사업의 평가 및 후반기 사업계획을 다루었다. 특히, 여성의 재산 소유 및 처분권, 상속권과 아동에 대한 후견권과 국적에 관한 문제가 중점적으로 제기되었다.

나) 내용

동 회의의 결과문서에 포함된 2차 대회의 관련 결의안의 특징은 ① 장애여성, 이주여성 및 난민 등에 관한 결의가 포함된 것, ② 사헬지역의 가뭄대책, 레바논 여성에 대한 지원, 칠레와 엘살바도르, 볼리비아 등 특정 국가 내의 여성의 상황 등에 대한 결의가 포함된 것, ③ 남아공이 앙골라를 침략한 것에 대한 비판 결의, ④ 여성지위향상을 위한 국제연구 및 훈련 기구의 설치, ⑤ 개발(발전)에 있어서 여성의 통합을 위한 기구의 설립 및 강화에 관한 결의안, 여성을 위한 10년을 위한 자발적 기금 설치 결의안 등을 들 수 있다.

아울러 특별한 관심이 필요한 분야로서, 식량, 농촌 여성, 보육, 이주여성, 실업여성, 여성가장, 젊은 여성을 꼽고 이에 대한 일반 토의를 진행하였다. 또한, 국제적 차원의 기술적 협력, 훈련이나 조연이 필요했던 분야로, 인적 자원의 동원, 남아프리카 지역의 여성에 대한 지원, 점령지역 내 팔레스타인 여성에 대한 지원, 난민과 실향민 여성에 대한 지원을 열거하였다.

16) 한국 정부도 참석하여 일부 결의안 채택 투표에만 참가하였다.

다) 특징

제2차 세계여성대회는 CEDAW가 채택된 바로 다음 해에 개최되었고, 따라서 이 대회에서는 CEDAW의 중요성이 강조되었으며, 1차 대회에서 채택된 행동계획의 이행을 점검하고, 계획을 보완하는 노력을 기울였다. 특히, 평등, 개발, 평화라는 주제가 보다 여성에게 고유한 주제로 규정되지 않고서는 이행이 어렵다는 이해를 공유하였다(UN Women, 2019). 또한, 난민, 가뭄, 식량, 국제 정치 등의 여러 이슈에서의 여성 및 성평등 이슈를 제기함으로써, 여성의 이슈가 이러한 주제들과 결코 동떨어진 것이 아니라는 점과, 글로벌 이슈 전반에 걸쳐 성주류화가 이루어 져야 함을 강조하였다.

3) 제3차 세계여성대회 (나이로비, 1985)

가) 개요

제3차 세계여성대회는 1985년 7월 15일~7월 26일에 걸쳐 케냐 나이로비에서 전 세계 153개국이 참석한 가운데 개최되었다. 이 회의는 지난 10년간 진행되었던 유엔 여성을 위한 10년(1976년~1985년)의 성과와 도전을 평가하고 향후 추진 전략을 점검하는 것을 그 목적으로 하였으며, 회의의 공식 결과문서로 “여성의 지위향상을 위한 나이로비 미래전략”이 채택되었다.

나) 내용

① 유엔여성 10년 평가

앞서 언급하였듯, 동 회의에서는 유엔여성 10년에 대한 평가가 이루어졌다. 지난 10년간 세계 경제의 침체 등으로 인하여 멕시코에서 채택된 행동강령의 이행이 미비하다는 평가를 내렸으나, 또 한 편으로는 지난 10년간 전 세계 여성의 상황에 대한 매핑(mapping)이 이루어졌다는 점, 그리고 여성의 관점에서 발전(개발)의 문제를 바라보게 되었다는 점은 주요 성과로 꼽았다. 아울러 여성에 대한 폭력의 문제가 주요 의제로 등장하였고, 여성에 대한 폭력 철폐 선언(Declaration on the Elimination of Violence Against Women, 1993년)이 선포될 수 있는 계기가 되었다는 점은 큰 성과로 평가되었다(Pietilä, 2002).

② 나이로비 미래전략

동 회의에서는 일반적 전략과 더불어, 평등, 발전(개발), 평화와 관련하여 장애물(obstacles), 기본적 전략, 각 주제별로 관심을 기울일 사안 등에 대하여 점검하였다. 법률의 영역에서는 2020년까지 여성의 동등한 권리, 노예제와 성매매의 폐지, 혼인최저연령설정 및 여아살해를 처벌할 것을 표방하였다. 사회정책영역에서는 모성보건, 가족계획, 영양과 교육, 국가의 보건예산의 증대 등을 포함하였고, 정부는 아동보육 제공을 위한 인센티브를 개발하고, 가사노동 분담에 관한 캠페인을 실시하여야 한다고 결정하였다. 또한, 정치와 관리직 여성의 비율을 증대할 것과 여성에 대한 폭력을 방지하고 여성할례를 방지할 법제를 제정해야 한다는 내용을 포함하였다.¹⁷⁾

그 외 특별한 우려 영역(areas of special concern)으로 “가뭄에 영향을 받은 지역의 여성, 도시빈민여성, 노인여성, 젊은 여성, 학대여성, 극빈여성(destitute women), 인신매매 및 비자발적 성매매 피해 여성, 전통적 생활영위수단을 박탈당한 여성, 여성가장, 신체적·정신적 장애가 있는 여성, 형사법의 적용을 받고 구금되어 있는 여성, 난민과 국내실향민 여성과 아동, 이주여성, 소수민족 및 토착민여성”에 대해 다루었다.

다) 특징

3차 여성대회의 주요 특징 중의 하나는 유엔 여성지위위원회(CSW)가 전 세계 국가를 대상으로 여성의 현황 파악을 위한 조사를 실시하였다는 점이다(Petilia, 2002: 35). 유엔 여성지위위원회(CSW)는 제3차 여성대회를 준비하면서 전 세계 국가에 질문서를 회람하였고 121개국이 회신하였다. 이의 결과물로 제1차 “개발에 있어서 여성의 역할에 관한 국제 조사”가 이루어졌고, 이를 토대로 하여 3차 대회를 준비하였다(UN Women 2019). 이어 나이로비 회의의 1년 후에 유엔은 최초로 ‘개발에 있어 여성의 역할에 관한 세계 조사(World Survey on the Role of Women in Development)’의 결과를 발표

17) 위 - 아래 기술된 내용은 UN 웹사이트 내 Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women에서 요약함. <https://www.unsystem.org/content/nairobi-forward-looking-strategies-advancement-women> (접속일: 2019.9.30.)

하였고, 5년마다 이와 같은 조사결과를 발표하기로 하였다. 또한, 이 대회에서는 유엔에 대한 보고 의무를 이행하기 위하여 각국은 여성정책을 담당하는 여성 부서를 설치하고 내각 중 여성문제 담당을 지정하도록 촉구하였다.

UNIFEM의 경우, 1975년 설립된 여성개발 자발적 기금이 확대된 것으로서, ① 여성 사업에 대한 직접 지원, ② 주류 개발 프로그램의 정책결정에 대한 여성의 참여를 증진, ③ 개발도상국의 여성평등과 사회경제적 목표를 지원하는 것의 세 가지를 주요 목표로 삼고 있다(Snyder, 1995: 22-25).

“평화와 발전(개발)에 있어서 여성의 참여를 증진하고 국가 차원의 양성평등을 달성하기 위한 방안들”을 모색하였고, 여성을 개발의 도구 및 수혜자로만 보는 관점에서 모든 개발 프로세스와 단계에서 평등한 인격이자 변화의 주체로서 인식하기 시작하였다.

4) 시사점

가) 요약

1975년을 “세계여성의 해”, “1976년부터 1985년까지는 유엔 여성을 위한 10년”으로 지정한 것은, 유엔 내에서 여성의 의제가 제도화(institutionalize)하기 시작했음을 보여 준다. 이전에는 유엔 여성지위위원회(CSW)라는 여성 의제를 다루는 기구가 있긴 했지만, 특정 시기를 여성의 아젠다에 집중하여 글로벌 차원에서의 여성 대회를 개최하고, 회의의 결과를 선언문 형식으로 채택하고, 이를 위한 이행계획을 수립하는 등의 일련의 활동들은 유엔 회원국들이 여성 이슈에 대해 관심을 가지고, 국가 차원에서의 해결 방안을 모색하는 기틀이 되었다고 할 수 있다.

유엔세계여성의 해의 목표들은 그 달성에 있어서는 미진하였지만, 유엔과 회원국 내에서 여성 아젠다에 대한 태도의 변화를 가져왔다는 점에서는 의의가 있다고 전문가들은 지적한다. 이전의 세계여성대회에서는 투표에 의해 회의 문서가 채택되었지만, 나이로비 대회에서는 회의 결과인 나이로비 전략(Nairobi Forward-Looking Strategies for the Advancement of Women)이 만장일치로 채택된 것을 그 증거로 들었다(Pietila, 2002: 37).

나) 연속성과 차별성

세 차례에 걸쳐 개최된 세계여성대회는 여성의 권리와 여성에 대한 차별 철폐를 위해 각국 정부와 NGO가 글로벌 차원에서 한자리에 모여 논의한 장이라는 데에 의의가 있다. 3번의 회의를 걸쳐 채택된 세계여성의 해의 목적 이행을 위한 행동계획(World Plan of Actions for the Implementation of the Objectives of the International Women's Year)에서는 정치적 참여, 교육과 훈련, 고용과 관련된 경제적 역할, 보건과 영양, 현대 사회에서의 가족, 인구, 주거와 관련 시설, 여타 사회적 문제 등을 포함한 다양한 분야에서의 여성 관련 주제들을 확인하였다. 이는 향후 제2차, 제3차 세계여성대회에서 계속 발전이 되어 궁극적으로는 북경에서의 제4차 여성대회에서 12개의 분야로 총 망라하게 된다. 또한, 정부 내 여성 기구를 설립하는 것을 촉구함으로써 여성부처의 수립에 대한 필요성을 제기함으로써 이후 각국에 여성관련 부처와 담당 기구들이 수립되는 토대를 마련하였다.

다) 한국의 참여

한국은 1980년과 1985년 세계여성대회에 여성대표단을 파견하며 여성지위를 위한 국제적 논의에 참여하였다(정현주 외, 2013: 19). 한국이 유엔에 가입한 시기는 1991년으로 제1차-3차 유엔세계여성대회까지 한국은 유엔 가입국이 아니었기 때문에 국제사회에 의사결정권을 가진 나라는 아니었지만, 1983년 CEDAW에 서명한 후 개최된 일련의 국제회의부터는 공식 대표단을 파견하여 회의에 참석하기 시작하였다(양애경 외, 2012: 401). 따라서 제3차 세계여성대회를 위해 한국은 총 35명의 규모의 정부 및 비정부 대표단을 참여케 하여 국제적 여성 지위향상을 위해 적극적으로 지원하였다(양애경 외, 2012: 401).

다. 유엔 여성차별철폐협약(Convention on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW, 1979)

1) 개요

유엔 여성차별철폐 협약이란 여성에 대한 차별을 철폐하고 남녀 평등을 구현

하기 위해 국제사회가 1979.12월에 채택하고 1981.9월에 발효한 국제협약이다.¹⁸⁾ 동 협약은 국제사회가 인정하고 모든 부문의 여성에게 해당되는 여성 인권에 대한 원칙을 법적인 구속력을 갖는 형태로 제시한 것으로써, 협약은 여성에 대한 모든 형태의 차별을 금지하는 것을 기본적인 법적 규범으로 삼고 있다(국가인권위원회 2010: 2).

CEDAW가 채택되기 이전, 1965년에 여성차별철폐선언(Declaration on the Elimination of Discrimination against Women)¹⁹⁾이 작성되었으며, 이는 1967년 유엔총회에서 공식 채택되었다.¹⁹⁾ 1972년 ECOSOC에 의해 선언의 이행에 관한 자발적 보고 시스템을 채택하였고, 유엔 여성지위위원회(CSW)는 여성차별에 관한 조약 작성을 고민하기 시작하였고, 1974년에는 국제조약을 만들기로 결정하였다.²⁰⁾ 1980년 코펜하겐 대회에서 조약체결을 위한 특별 의식(special ceremony)가 있었으며, 이 때 64개국이 조약에 서명하고, 2개국은 비준안을 제출하였으며, 20개국이 비준한 후 30일 이후인 1981년 9월 3일 발효하였다.

2) 내용

CEDAW 1조에서는 여성의 차별에 대한 정의를 “정치적, 경제적, 사회적, 문화적, 시민적, 또는 기타 분야에 있어서 여성이 결혼여부에 관계없이 남녀 동등의 기초위에서 인권과 기본적 자유를 인식, 향유, 또는 행사하는 것을 저해하거나 무효화하는 효과 또는 목적을 가지는 성에 근거한 모든 구별, 배제

18) 우리나라는 1984.12월 동 협약에 가입.

19) 이 선언의 제6조(혼인과 가족관계에서의 평등), 제10조(고용에서의 평등)를 작성하는 과정에서 많은 논쟁이 있었고, 또한, 선언에서 ‘여성에 대한 차별적 관습과 법률을 철폐하거나 변화되어야 한다’는 표현을 포함할지 여부에 대해서도 논쟁이 이어졌다.

20) 1976년부터 CEDAW는 유엔 여성지위위원회(CSW)내에 이 조약의 채택을 위해 구성된 실무그룹(Working Group)이 작성 과정을 담당하였고, 특히 유엔총회 제3위원회에서 1977년부터 1979년까지 이 조약안에 대한 논의가 이루어졌다. 이 과정 중에 멕시코 시티에서 개최된 제1차 세계여성대회가 있었으며 그때의 채택된 행동계획도 1976년까지 유엔 여성지위위원회(CSW)가 조약 최종문안을 제출하고 세계여성대회의 중간평가가 예정되어 있는 1980년 코펜하겐대회까지는 조약이 체결될 수 있도록 하라는 요청이 있었다. 이러한 결과로 CEDAW는 1979년 유엔총회에서 투표로 채택되었다(찬성 130, 반대 0, 기권 10).

또는 제한을 의미한다”고 규정하고 있다(국가인권위원회, 2010: 6). 이어지는 조항에서는 동협약을 채택한 당사국의 의무(2조), 법적이고 실질적인 평등을 보장하기 위한 적절한 조치(3조), 차별철폐를 위한 한시적 특별조치(4조), 사회, 문화적 행동 양식 변화의 필요성(5조)에 대해 설명하고 있다. 협약의 제 6 조부터는 각 분야 별로 여성의 평등권을 명시하고 있으며, 이를 정리하면 다음 <표 II-4>와 같다.

<표 II-4> CEDAW 분야별 평등권 명시

조항	분야
6조	인신매매 금지
7조	정치적 공적 생활에서의 차별 철폐
8조	국제 분야에서의 동등한 참여
9조	국적에 있어서의 평등권
10조	교육 분야에 있어서의 동등한 권리
11조	고용 분야에 있어서의 남녀의 동등한 권리
12조	보건 분야에서의 여성의 권리
13조	타 경제 사회생활에서의 여성차별 제거
14조	농촌여성의 권리
15조	동등한 법적 권리
16조	결혼과 가족관계에 있어서의 평등

출처: CEDAW (1979)

상기 표에서도 나타난 바와 같이, CEDAW에서는 교육, 고용, 보건, 경제사회, 농촌, 법적 권리, 결혼 및 가족, 인신매매 등 삶의 각 영역에서의 여성의 평등한 권리에 대해 명시하고 있다.

CEDAW의 이행을 점검하는 위원회는 23명의 전문가로 구성되고, 선택의정서(Optional Protocol)에 의해 위원회가 개인의 진정, 심각하고 조직적인 인권침해에 관한 조사(inquiry)를 실시할 수 있다. 이와 같은 협약 이행을 위한 제도를 규정한 것이 선택의정서(optional protocol)이며 1999년 채택되었는

데, 우리나라도 이 선택의정서에 가입하였다. 위원회 설립에 관한 근거규정은 CEDAW 제17조이며, CEDAW에 따라 위원회는 보고서 심의, 일반권고 (general recommendations)를 통해 협약의 해석과 적용에 관한 전문가 의견을 발표하였다. 현재까지 총 37개의 일반권고를 발표하였으며 권고 주제들을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 II-5〉 여성차별철폐위원회 일반권고 목록

일반권고	연도 및 회기
일반권고 1. 당사국들에 의한 보고	1986, 5차 회기
일반권고 2. 당사국들에 의한 보고	1987, 6차 회기
일반권고 3. 교육 및 홍보캠페인	
일반권고 4. 유보	
일반권고 5. 잠정적 특별조치	1988, 7차 회기
일반권고 6. 효과적인 국가조직과 홍보	
일반권고 7. 자원	
일반권고 8. 동 협약 제8조의 이행	1989, 8차 회기
일반권고 9. 여성의 상황에 대한 통계자료	
일반권고 10. “여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약” 채택 제10주년 기념	
일반권고 11. 보고의무를 위한 기술적 자문 서비스	
일반권고 12. 여성에 대한 폭력	
일반권고 13. 동일노동 동일임금	1990, 9차 회기
일반권고 14. 여성할례	
일반권고 15. 후천성 면역결핍증의 예방과 통제를 위한 국가계획에 있어서의 여성차별 방지	
일반권고 16. 시골과 도시의 가족기업에서의 무보수 여성 근로자	1991, 10차 회기
일반권고 17. 국내총생산에서 무보수 가사활동의 측정, 정량화 및 그에 대한 인정	
일반권고 18. 장애여성	1992, 11차 회기
일반권고 19. 여성에 대한 폭력	

일반권고	연도 및 회기
일반권고 20. 동 협약에 대한 유보	
일반권고 21. 혼인과 가족관계에서의 평등	1994. 13차 회기
일반권고 22. 동 협약 제20조의 개정	1995. 14차 회기
일반권고 23. 정치적 및 공적 생활	1997. 16차 회기
일반권고 24. 동 협약 제12조(여성과 보건)	1999. 20차 회기
일반권고 25. 동 협약 제4조 제1항(잠정적 특별조치)	2004. 30차 회기
일반권고 26. 여성이주노동자	2008. 42차 회기
일반권고 27. 노인여성과 그들의 인권보호	2010. 47차 회기
일반권고 28. 동 협약 제2조에 따른 당사국의 핵심 의무	
일반권고 29. 혼인, 가족관계와 그 해속에 따른 경제적 결과	2013. 54차 회기
일반권고 30. 분쟁예방, 분쟁과 분쟁이후 상황에서 여성에 관하여	2013. 56차 회기
일반권고 31.(CRC와 공동 작성)(여성과 여아에 대한) 해로운 관행	2014. 59차 회기
일반권고 32. 여성의 난민지위, 망명, 국적과 무국적에 있어 젠더와 관련된 관점	
일반권고 33. 여성의 사법접근권에 관하여	2015. 61차 회기
일반권고 34. 시골 여성의 권리에 관하여	2016. 63차 회기
일반권고 35. 여성에 대한 성에 근거한 폭력(일반권고 19번 업데이트)	2017. 67차 회기
일반권고 36. 여아와 여성의 교육에 대한 권리에 관하여	2017. 68차 회기
일반권고 37. 기후변화의 맥락에서 재난위험감소의 젠더와 관련된 관점	2018. 69차 회기

출처: CEDAW 웹사이트 (접속일: 2019.9.1.) 연구진 번역.

3) 특징

가) 차별 철폐 (평등원칙)

CEDAW 아우르는 철학적 원칙으로 평등과 비차별을 꼽을 수 있다(신혜수 2010: 4). 아울러 CEDAW의 가장 특징으로는 차별 철폐와 성별고정관념 철폐를 위해 국가가 문화를 포함한 사적인 영역에 침투할 것을 허락 내지는 권고하는 데 있다.

나) 성별고정관념 철폐

CEDAW의 제5조에서는 성별고정관념(gender stereotype)이라는 단어가 등장하며, 이러한 편견 타파를 위해 국가가 모든 적절한 조치를 취할 것을 권고하고 있다. 당사국은 성 역할에 대한 고정관념을 존속시키는 사회적, 문화적, 전통적 행동 양식과 사고 방식을 제거하고 여성의 권리 실현을 촉진하는 제도적 틀을 사회 전반에 걸쳐 구현할 것을 주문하고 있다(국가인권위원회, 2010: 11). 한 해석에 의하면 이 5조는 단순한 실질적 평등을 넘어서는 변혁적(transformative) 평등의 관점에서 여성의 인권을 개선시키는 데에 기초가 되었다고 평가한다. 즉, 여성인권법이 직접적, 간접적 차별을 금지하는 것을 넘어서, 국가가 제도적이고 구조적인 성적 불평등을 위해 싸울 것을 의무화했다는 점이 특기 사항이라고 할 수 있다(Holtmaat, 2015: 96). 네덜란드 정부에서 시리즈로 진행한 CEDAW 연구에서도 또한, CEDAW를 아우르는 기본 철학으로, 여성에 대한 사적, 공적 영역에 있어서의, 그리고 법 앞에서의 평등, 여성지위 향상, 젠더기반 스테레오타입 개선으로 꼽고 있다(Holtmaat, 2015: 106).

다) 인권으로서의 여성의 권리

CEDAW는 여성 인권에 있어서 권리장전 혹은 헌법적 성격을 지닌 국제인권법으로써, 국제사회가 인정하고 모든 부문의 여성에게 해당되는 여성 인권에 대한 원칙을 법적인 구속력을 갖는 형태로 제시했다는 데 의의가 있다(국가인권위원회, 2010: 3). 또한, 국제 인권 협약 중의 하나로써 여성이 포함됨으로써, 여성의 권리를 인권의 틀 안에서 이해하고 실행할 수 있게 하는 중요한 계기가 되었다고 할 수 있다.

라) 국가책임(Obligation of State)

CEDAW에서는 여성에 대한 차별 철폐를 위해서 “당사국”은 어떤 조치를 취하여야 할지, 즉 해당 정부의 책임을 명시하고 있다. 특히 5조부터는 각 분야에서 국가가 여성의 인권을 보장하기 위해 무엇을 해야 하는지에 대해 명시한다. CEDAW는 국가가 모든 영역에 개입(intrude)할 것을 요청하는데, 성에

기반하여 차별이 이루어지는 영역이라면, 혹은 어떠한 문화가 성별고정관념을 지속시킨다면, 국가가 개입해야 한다고 주장한다.

또한, CEDAW의 5조는 형식적, 실질적 평등을 넘어서 변혁적 평등(transformative equality)에 대한 기반을 제공한다고 해석하는 연구자도 있다. 여성에 대한 직간접적인 차별을 금지하는 것을 넘어서서, 국가의 책임을 강조함으로써, 구조적인 성불평등 문제와 싸울 수 있도록 가능성을 열어 두게 되었다고 주장한다(Holtmaat, 2015: 96).

4) 시사점

가) 요약

CEDAW는 여성에 대한 차별 철폐를 위해 1979년 제정된 국제인권협약이며 여성의 평등을 보장하기 위해 다양한 영역에서의 여성의 권리를 명시하고 있다. 동 협약은 유엔 여성지위위원회(CSW)의 30여 년 간의 여성인권을 위한 활동의 산물이라고 할 수 있으며, 국제적인 여성 인권 이슈에 대한 관심을 환기하고 국가가 비준하는 협약으로 여성이슈가 포함됨으로 인해 글로벌 차원에서 국가들이 여성 이슈를 다루게 하는 중대한 계기를 마련하였다.

나) 연속성과 차별성

CEDAW는 1990년대 들어서면서 본격적으로 대두되기 시작한 비엔나 행동강령, ICPD 등의 인권 접근적 여성 아젠다들의 기본 틀을 제공하였으며, 여성과 여아에 대한 폭력이슈, 구조적 전환을 위한 논의에 있어서 기본 틀을 제공하였다. 무엇보다 국제사회의 여성에 대한 헌법 격의 위치를 공고히 함으로써 이후 등장하는 모든 여성 아젠다의 근본 철학을 제공하고 있다. 특히 여성에 대한 차별을 철폐해야 한다는 명제는 이후 SDGs 목표 5번의 첫 세부목표인 5.1에서 동일한 워딩과 표현으로 계승되고 있다. 또한, 1999년 유엔총회 결의안으로 도입된 선택의정서에서 개인의 진정과, 심각하고 조직적인 인권침해에 관한 조사(inquiry)를 실시할 수 있게 된 점은 국제 인권법 상 여성에 대한 최초의 진정이라는 점에서, 또한, 여성 개인의 인권 침해에 대해 국제 차원의 법에 호소할 수 있게 되었다는 점에서 이전 의제와는 차별되는 점이라고 할 수 있다.

앞서 살펴보았던 것과 같이, CEDAW는 여성차별철폐와 권리 실현을 위한 국가의 책임을 강조하고 있는데, 이는 이전의 여성관련 논의와 차별되는 점임과 동시에, 이후 여성의 권리 보장에 있어서 국가의 책임을 명시하는 시작점이 되었다. 이는 북경행동강령에 이어져, 12개의 분야에 있어서 국가의 책임을 보다 구체적으로 명시하게 되었다.

다) 한국의 참여

한국은 1983년 CEDAW에 서명한 후 1984년 비준하였고, 그 다음해인 1985년부터 국내에 발효되어 국내법과 같은 효력을 가지게 되었다(양애경 외, 2012: 399). 비준 당시 국내 국적법과 가족법에 저촉되는 제9조와 제16조의 일부 조항을 유보하였으나, 1987년 국적법과 가족법 개정으로 자녀의 성 결정권에 관한 제9조 g항만을 남기고 다른 유보 조항들은 모두 철폐하였다(여성가족부, 2007: 149; 변화순 외, 2011에서 재인용). 한국은 CEDAW에 비준한 이후 4년마다 정기적으로 국가보고서(state report)를 제출해 오고 있으며, 그 현황은 아래 표와 같다.

〈표 II-6〉 한국의 CEDAW 국가보고서 제출 현황

구분	1차	2차	3차	4차	5차	6차	7차	8차
제출	1986.2	1989.12	1994.9	1998.1	2002.12	2006.1	2010.1	2015.7
심의	1987	1993	1998.7		2007.7		2011.7	2018.2

출처: 여성가족부(2018.2.21.) 대한민국 여성정책 국제 사회의 조인에 귀 기울여 성 평등 기반 다진다 정책 브리핑. 장은하(2018) 에서 재인용²¹⁾

한국은 CEDAW의 이행을 위해 각 분야에 걸쳐 성평등을 구현하기 위한 다양한 조치를 실행해 왔다. 먼저 CEDAW의 비준 서명을 한 해인 1983년 4월 여성정책 개발을 위해 한국여성개발원을 출범하여 국가차원의 여성정책연구를 담당하도록 하였으며²²⁾, 같은 해 12월에 국무총리를 위원장으로 여성정책심

21) KWDI Brief 제47호 (2018.6.29. 발행)

22) 한국여성정책연구원의 이전 명칭

의위원회를 발족하였다(정현주 외, 2013: 20). 그 후 「여성발전기본계획(1985)」을 수립하고, 「제6차 국가경제사회발전 5개년 계획: 여성개발부문 시안」(1985), 「2000년을 향한 국가장기발전구상: 여성부문보고서」(1986) 등을 작성하여 여성의 지위향상과 차별철폐를 위한 내용이 국가계획에 반영되도록 하였다(정현주 외, 2013: 34).

1986년 1차 보고서 제출 이후, 여성정책을 총괄·조정하는 정무장관(제2)실이 1988년에 설치되었으며, 여성문제의 제도적 개선을 위해 일부 법률의 성차별적인 조항을 대폭 개정되고 모성보호 규정이 강화되었다(여성특별위원회, 1994: 5). 1989년 제2차 보고서와 1994년 제3차 보고서 제출 이후에는 국무총리가 위원장으로 있는 여성정책심의위원회의 기능이 강화되고 1994년에는 책임 있는 여성정책 추진을 위해 각 부처 내에 여성정책 협조부서를 지정하고 국회에 여성특별위원회(1994)를 설치하여 여성관련 법·제도가 효율적으로 수립되고 이행될 수 있도록 하였다(한국정부, 1998: 1-2). 이후 1998년 4차 국가보고서를 제출하였으며, 위원회로부터 제3, 4차 보고서에 대한 통합심의를 받았다. 제 3, 4차 보고서가 심의될 당시 한국은 경제위기를 겪고 있던 시기로 위원회의 권고안에도 이 같은 실정이 고려되어 한국 노동시장에서 성차별 금지와 사회보장 시스템의 강화를 권고한 것이 특징적이다(양애경 외, 2012: 412).

2001년 여성정책 업무만을 전담하는 기구인 '여성부'가 신설되었고 다음 해인 2002년에 한국정부는 제5차 국가보고서를 제출하였다. 이후 2005년에는 여성부의 정책영역이 여성에서 가족으로 확대되어 '여성가족부'로 명칭이 변경되었으며, 그 직후 2006년에 제6차 보고서가 제출되었다(양애경 외, 2012: 413). 제5, 6차 보고서에 대한 위원회의 주요 권고 사항은 북경행동강령을 활용하여 협약의 의무를 이행하고, 새천년개발목표를 달성하기 위한 노력에 성인지적 관점을 통합하도록 하였으며, 특히 가정폭력을 포함한 여성에 대한 폭력에 대한 권고사항이 눈에 띄게 증가하였다는 것이 특징이다(양애경 외, 2012: 416-417).

2006년에는 CEDAW 선택의정서를 비준하였다. 이는 소수자의 권리와 인권을 증시하고 보장하고자 하는 국가적 의지를 국제사회에 드러내는 계기가 되었다(양애경 외, 2012: 417). 2010년에는 제7차 국가보고서를 제출하였고 이에 대해 여성가족부의 역량강화, 가정폭력 및 성폭력 사건의 신고독려 조치,

고용과 노동권 권리에서의 평등, 낙태 관련법 개정 검토 등을 권고 받았다(양애경 외, 2012: 419-420).

가장 최근에 제출된 제8차 국가보고서는 2015년 7월 정부에 의해 제출되었다. 이에 대한 CEDAW 위원회는 ‘포괄적 차별금지법 제정, 효과적인 성평등 정책 추진체계 확립, 젠더 폭력 예방 체계 강화 대책, 낙태 비범죄화 등’에 대해 권고하였다(한국여성단체연합, 2018: 10). 이러한 심의 결과에 대하여 정부는 2020년에 일부 쟁점에 대하여 중간 보고서를 제출할 예정이다(장은하, 2018).

이와 같이 우리 정부는 CEDAW 비준 이후 총 8차례 국가보고서를 제출하고 총 여섯 차례의 심의를 거쳐 질의와 권고안을 제시받으며, CEDAW 총 16개 조항에 대한 이행을 주기적으로 점검하는 노력을 이어가고 있다. CEDAW 가입 이후 한국은 여성정책을 위한 거버넌스를 구축하고 다양한 법 개정과 정책이행을 통해 성평등 제고에 힘쓰고 있다. 하지만 CEDAW 권고안은 한국사회에 여전히 다양한 과제가 있음을 지적하고 있으며, 이에 대해 한국은 CEDAW 협약국가로써 당사국의 이행과 검토의무를 지속해 나갈 필요가 있다.

라. 비엔나인권선언(Vienna Declaration and Programme of Action, 1993)

1) 개요

유엔은 1993년 6월 25일 171개국 대표가 참여한 가운데 비엔나 세계인권대회를 개최하고 이 회의의 결과물로 비엔나인권선언을 채택하였다. 유엔은 1948년 세계인권선언(UDHR) 채택이후, 1968년 테헤란에서 유엔차원의 최초의 세계 인권 회의를 개최하였는데, 이후 20년이 되는 시점인 1993년에 세계 인권대회를 개최하여 UDHR채택 이후 인권 분야에서 이루어진 발전을 점검하고 평가할 것”을 결정하였다. 이 회의의 결과 문서는 1994년 제48차 유엔 총회의 결의안에서 채택되었는데(UNGA resolution 48/121 of 1994), 여기에서는 지난 45년 간 유엔이 표방해 온 인권과 관련된 원칙과 민주주의, 개발, 인권 간의 상호 의존성 등을 포함하는 향후 협력이 필요한 추가 요소들에 대한 중요성을 확인하는 계기가 되었고, 특히 개발과 인권에 관한 중요성이 강조되었다.

특히 비엔나 인권대회는 여성, 아동, 선주민 권리의 증진과 보호에 관해 특별

히 언급되었고, 여성의 인권에 있어서 분수령이 되었다고 평가받고 있다 (Priddy, 2014). 이는 여성의 폭력에 대한 조항이 포함됨으로서 여성 폭력 이슈가 최초로 국제 인권 아젠다로 명시되었고, 여성에 대한 폭력 특별보고관 (Special Rapporteur on Violence against Women)을 임명하기로 결정하였기 때문이다.

2) 내용

비엔나인권선언의 전반에서 여성의 권리에 대한 조항이 등장한다. 먼저 제1부 내 전문 4에서는 「국제연합헌장」 전문에서는 “남녀의 동등한 권리에 대한 신념을 재확인하는 결정을 상기하면서”라고 명시하였고, 전문 7의 2에서는 “세계 도처에서 여성들이 계속 직면하고 있는 다양한 형태의 차별과 폭력에 대해 깊은 우려를 표하면서,” 라고 명시하여, 여성의 권리, 특히 여성에 대한 차별과 폭력을 선언의 전반부에서 언급함으로써 그 중요성을 강조하였다.

이어 제2부 내 18절에서는 다음과 같이 여성차별에 대한 철폐, 그리고 특히 여성에 대한 폭력에 대해 근절을 촉구하면서, 특히 이를 인권적 측면에서 접근하고 있다.

〈표 II-7〉 비엔나 인권선언

“여성과 여아의 인권은 보편적 인권의 불가양, 불가결, 불가분한 부분이다. 국내적, 지역적, 국제적 수준에서 정치적, 시민적, 경제적, 사회적, 문화적 생활에 대한 여성의 완전하고 평등한 참여, 그리고 모든 형태의 성차별 근절은 국제사회의 우선적 목표이다.
문화적 편견과 국제인신매매에서 비롯되는 경우를 포함하여 성별에 기초한 폭력과 모든 형태의 성적 학대와 착취는 인간의 존엄과 가치와 양립할 수 없으므로 근절되어야만 한다. 이는 법적 수단에 의해서, 그리고 경제적 사회적 개발, 교육, 모성보호, 보건, 사회부조와 같은 분야의 국내행위와 국제협력을 통해서 달성될 수 있다.
여성의 인권은 모든 여성관련인권법규의 촉진을 포함한 국제연합 인권활동의 불가결한 부분을 이루어야 한다.
세계인권대회는 정부, 기관, 정부간 조직 및 비정부부문 조직들에게 여성과 여아의 인권을 보호하고 신장하기 위한 노력을 강화해 줄 것을 촉구한다.”

출처: 외교부 웹사이트 내 비엔나 인권선언 및 행동계획 http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3998/view.do?seq=305653&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=38 (접속일: 2019.9.10.)

이어서 선언의 제3부에서는 “여성의 평등한 지위와 권리”라는 제목 하에 상당 부분을 할애하고 있는데, 무엇보다 여성의 평등한 지위와 권리 확보를 위해 유엔 체계 내에서 여성 이슈의 협력과 조정이 강화되어야 함을 강조하며, 특히 공적, 사적 생활에서 여성에 대한 폭력을 철폐하는 작업의 시작으로 「여성에 대한 폭력에 관한 선언」 초안(the draft Declaration on the Violence Against Women)을 채택할 것을 촉구하였다. 또한, 이러한 노력이 그간 유엔 내의 여러 메커니즘 속에서 진행된 여성과 관련된 논의 (유엔 여성지위위원회(CSW), 테헤란 선언, CEDAW 등)들의 연속성도 재차 확인하였다.

이외에도 선언 내에는 무력분쟁과 난민 상황에서의 여성에 대한 폭력 방지 및 보호의 내용도 담고 있다.

3) 특징

가) 인권적 접근

비엔나인권선언은 역사상 처음으로 여성의 권리는 인권(women's rights are human rights)이라는 점이 천명된 계기이며, 국제 인권 규범과 실행에 있어서 젠더 관점이 통합되는 시작점이 되었다고 평가받고 있다(Gaihlh, 2014: 3). 비엔나 대회에서 여성의제가 전면에 등장한 배경에는 국제 여성단체의 운동과 옹호활동이 있었고, 비엔나 행동계획의 전문에 “전 세계의 여성이 겪고 있는 다양한 형태의 차별과 폭력에 심각히 우려한다”는 표현이 포함되었으며, 여성과 여아의 인권은 보편적 인권에서 분리될 수 없다고 확인하는 등 그간 인권 논의의 중심에서 중요하게 부각되지 않았던 여성의 인권을 다루게 되었다는 데 큰 의의가 있다.

나) 여성 이슈의 사적 영역으로의 확대

CEDAW와 세계여성대회 등 이전까지의 글로벌 여성 아젠다에서는 여성에 대한 폭력 이슈가 주목받기 어려웠다. 그 이유는 여성의 공적 영역에서의 이슈들이 강조되고 폭력 이슈는 여성의 사적영역으로 간주되어 공론화되기 어려웠기 때문이다. 그러나 비엔나선언에서는 인권의 관점에서 접근함으로써 사적인 영역으로 간주되었던 폭력 이슈에 대해 조명이 가능해졌으며, 이러한 접근으로

여성에 대한 폭력 근절이 국제적 아젠다로 부상할 수 있었다. 특히 처음으로 “문화적 선입견에서 비롯된 것을 포함하여, 성에 기반한 폭력과 모든 형태의 성적 괴롭힘과 착취, 국제적 인신매매는 인간의 존엄성과 가치와는 병존할 수 없고, 철폐되어야 한다”고 인간의 존엄성 측면에서 접근함으로써, 여성에 대한 폭력 이슈를 인권의 프레임과 연결시키는 계기가 되었다.

다) 여성에 대한 폭력 근절을 위한 공식 메커니즘 창설

비엔나인권선언에서 여성에 대한 폭력 근절이 명시된 것과 더불어 이 대회를 통해 여성 폭력 근절을 위한 유엔차원의 공식 메커니즘이 창설되었다. 회의의 결과로 1994년 3월 유엔인권위원회(Commission on Human Rights)가 여성에 대한 폭력 특별보고관(Special Rapporteur on Violence against Women)을 임명하게 되었다.²³⁾

라) 「여성에 대한 폭력에 관한 선언」 (the Declaration on the Violence Against Women)

이 회의에서 작성되었던 「여성에 대한 폭력에 관한 선언」 (the draft Declaration on the Violence Against Women) 초안²⁴⁾이 당해(1993년) 12월에 채택되었다. 이 선언에서는 역사상 처음으로 여성에 대한 폭력(violence against women)에 대해 정의를 내리고(1항), 구체적인 폭력 행위들을 열거하였다(2항). 여기에서 여성에 대한 폭력(violence against women)의 정의와 폭력의 구체적 사례는 다음 표 안의 원문과 같다.

〈표 II-8〉 「여성에 대한 폭력에 관한 선언」 주요 내용

〈제1조〉

본 선언의 목적 상, "여성에 대한 폭력"이란 용어는 여성에게 신체적, 성적 또는 심리적 해를 입히거나 고통을 초래할 수 있는 공적 또는 사적 생활에서 발생하는 모든 행위, 강요 또는 임의의 자유 박탈을 포함한다.

23) OHCHR 웹사이트 내 비엔나선언 및 행동프로그램 제2부, 40항. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx> (접속일: 2019.9.30.)

24) Ibid., 38항

〈제2조〉

여성에 대한 폭력은 아래에 국한되지만은 않으나 다음을 포괄한다.

- 가. 가정 내 발생하는 신체적, 성적, 심리적 폭력으로 폭행, 가구 내 여아에 대한 성적 학대, 자참금 관련 폭력, 결혼 강간, 여성 생식기 절단 및 여성에게 해로운 기타 해로운 악습, 비 배우자의 폭력 및 착취와 관련된 폭력 등
- 나. 일반 사회에서 발생하는 신체적, 성적 및 심리적 폭력으로 강간, 성적 학대, 성희롱 및 직장, 교육 기관 및 기타 장소에서의 협박, 여성 인신 매매 및 강제 매춘 등
- 다. 국가가 어느 곳에서든지 가해하거나 묵인한 신체적, 성적, 심리적 폭력

출처: OHCHR 웹사이트 내 여성에 대한 폭력에 관한 선언. <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/eliminationvaw.pdf> (접속일: 2019.9.10.)

4) 시사점

가) 요약

1993년 개최된 비엔나세계인권대회와 선언을 통해 여성의 이슈는 처음으로 인권의 틀 안에서 고려되었으며, 특히 사적인 영역으로 간주되었던 여성에 대한 폭력이슈가 국제무대에서 공론화 되는 계기가 되었다. 특히 동 대회는 여성에 대한 폭력에 관한 선언이 채택되는 결정적인 계기가 되었으며 이때부터 여성의 폭력 이슈가 본격적으로 다루어지게 되는 매우 중요한 계기가 되었다.

나) 연속성과 차별점

비엔나세계인권대회에서는 CEDAW의 중요성을 재확인함과 동시에 그간 유엔 내의 여러 메커니즘 속에서 진행된 여성과 관련된 논의 (유엔 여성지위위원회 (CSW), 테헤란 선언, CEDAW 등)들의 연속성 상에 있음을 재차 확인하였다. 무엇보다 비엔나대회에서 CEDAW에 개인진정절차(individual complaint procedure) 포함을 고려할 것을 요청하였는데, 이 결과로 2000년 12월 CEDAW의 선택의정서(Optional Protocol)에 개인진정이 포함되었다.

이전 여성 아젠다와 차별되는 점은 앞서 언급한 바와 같이 여성의 사적인 영역의 이슈가 유엔의 인권 프레임워크에서 언급되기 시작하고, 이에 여성에 대한 폭력이 다루어짐으로써, 이제 유엔에서의 여성의제는 인권적인 접근을 취할 수 있는 토대가 만들어졌다는 점이다. 이는 이후에 북경행동강령에서 12개

의 우선분야 중 하나로, 그리고 이후에 이어지는 글로벌 개발 의제에 있어서도 여성에 대한 폭력 이슈가 포함될 수 있는 토대를 마련한 중요한 계기가 되었다고 할 수 있다.

다) 한국의 참여

한국은 1991년 유엔가입 이래, 세계인권을 위한 논의에 적극 참여하고 있다. 1993년부터 2006년까지는 인권위원회(Commission on Human Rights) 위원국으로, 그 후에는 명칭이 인권이사회(Human Rights Council)로 변경되어 지금까지 총 4회(2006-08년, 2008-11년, 2013-15년, 2016-18년) 이사국으로 활동하고 있다.²⁵⁾ 한국은 인권이사회로서 성평등 이슈를 비롯한 아동, 장애인 등의 주제별 인권 사안과, 북한, 미얀마 등 국가별 인권관련 논의에 적극적으로 참여하고 있다.

1993년은 한국이 최초로 문민정부 시대를 맞이했던 해이며, 다수의 한국 인권운동단체들은 비엔나 대회에 조직적으로 참가하였다. 해당연도에는 ‘유엔세계인권대회를 위한 민간단체공동대책위원회’가 만들어졌고, 민주사회를 위한 변호사모임, 민주주의법학연구회, 민주화실천가족운동협의회, 불교인권위원회, 국제노동기구(ILO) 전국노동자공대위, 한국기독교교회협의회 인권위원회, 천주교 인권위원회가 있었다.²⁶⁾ 참관단체로는 민족사진연구소, 한국성폭력상담소, 한국여성단체연합, 한국정신대문제대책협의회 등이 동 회의에 참여하였다.²⁷⁾ 동 회의에 한국의 여성 단체들도 대거 참여한 사실은, 국내 단체들도 이제는 여성 이슈를 국제 인권의 틀 안에서 고찰할 수 있는 계기가 되었음을 의미한다. 당시를 회고하며 한 인권 전문가는 “비엔나 인권대회는 한국의 인권 단체들이 전 세계의 다양한 인권운동을 접하고 인권의 영역을 넓히는 계기”가

25) 주 제네바 대한민국 대표부 홈페이지 내 비엔나 인권선언. http://overseas.mofa.go.kr/ch-geneva-ko/brd/m_8848/view.do?seq=589944&srchFr=&p;srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=39 (접속일: 2019.8.16.)

26) 한겨레(2019.6.5.) “조효제의 인권 오디세이: 비엔나 인권체제 25년.” <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/847813.html> (접속일: 2019.9.10.)

27) ibid.

되었다고 밝히면서, “1999년 초까지가 인권운동의 1세대였다면, 비엔나 대회 이후 지금까지는 본격적으로 분화·발전한 2세대 인권운동이 벌어지고 있는 시대다”라고 명명할 만큼 한국의 인권운동사에서 분수령이 되는 중요한 회의였다고 할 수 있다.²⁸⁾

마. 국제 인구개발 회의(International Conference on Population and Development, ICPD, 1994) 및 행동강령²⁹⁾

1) 개요

국제인구개발회의(ICPD)란 유엔의 주최로 1994년 9월 5일에서 13일에 걸쳐 카이로에서 개최되고, 정부, 유엔, 국제기구, NGO 등 총 1만1천 여명이 참석한 국제회의를 지칭한다. 이 회의에서는 기존의 인구와 개발 문제 해결에 있어서 인구 증가의 억제에 초점을 두었던 관점에서 탈피하여, 재생산권리를 포함하는 인권이 개발과 인구 문제 해결의 근본이라는 데에 합의한 또 하나의 중요한 회의이다.

이 회의가 여성 관점에서 중요한 이유는, 인구와 개발 논의의 중심에 여성의 지위 향상이라는 관점을 도입하여, 가족계획과 여성의 재생산권 아젠다를 논의했기 때문이다. 동 회의의 결과물로서 카이로 행동계획(Program of Action, PoA)이 도출되었으며, 이 회의에 참가한 179개국은 이 계획에 합의하였다. 이후 추가 이행을 위한 유엔 총회 결의안이 1999년 7월 채택되고, 2014년에는 1994년 회의를 20년의 성과를 점검하고 향후 추진방향을 점검하기 위한 목적

28) ibid.

29) 아래 웹사이트를 참고로 하여 정리함.

Population Reference Bureau 웹사이트 내 What was Cairo? The Promise and Reality of ICPD. <https://www.prb.org/whatwascairothepromiseandrealityoficpd/> (접속일: 2019.9.10.)

UNFPA 웹사이트 내 UN Launches ICPD Beyond 2014 Global Review Report. <https://www.unfpa.org/news/un-launches-icpd-beyond-2014-global-review-report> (접속일: 2019.9.10.)

UNFPA 웹사이트 내 ICPD Beyond 2014 International Conference on Human Rights. <https://www.unfpa.org/resources/icpd-beyond-2014-international-conference-human-right> (접속일: 2019.9.10.)

으로 2014년 ICPD Beyond 2014라는 보고서를 발간하였다.

2) 내용

가) 1994년 카이로 국제인구개발회의(ICPD: International Conference on population and Development, Cairo) 행동강령

1994년 카이로 행동계획에서는 향후 20년간 보건, 개발, 사회복지에서 국제사회가 달성해야 하는 200여개 사항들을 권고하였다. 특히 앞서 언급한 바와 같이 여성권한강화와 재생산 권리가 크게 강조되었는데, 제3장에서는 “양성평등과 여성권한 강화 권리”를 단독으로 다루고 있으며, 이 장에서는 1) 여성의 권한과 현황, 2) 여아 (girl child) 3) 남성 책임 및 참여에 대한 소제목을 중심으로 상세한 행동강령을 제시하고 있다.

또한, 재생산 측면에서는 종합적 재생산권 보호(가족계획, 안전한 임신과 출산 서비스, 낙태, 성매개질환의 예방과 치료, 성에 대한 정보와 카운슬링, 여성에게 유해한 관행의 폐지)를 특히 강조하였다. 무엇보다 동 행동계획에서는 국제 정책 문서로는 처음으로 “재생산 건강이란 재생산과 관련되어 질병이 없는 상태가 아닌 완전한 육체적, 정신적, 사회적 웰빙 상태를 의미한다”라고 재생산 건강을 정의하였다. 재생산 건강은 개인적 권리를 강화시켜, 개인이 자녀의 수와 터울을 결정할 수 있어야 하고, 만족스럽고 안전한 성생활을 할 권리도 포함한다고 정의되어, 기존에 단순히 질병을 예방하고 치료하는데에서 나아가, 건강한 개인에 대한 보다 통합적인(holistic) 상을 제시하고 있다.

한편 카이로에서는 여성의 재생산권에 관한 이념적 분란이 있었고 그것이 계속되는 상황인데, 바로 낙태나 피임에 관하여 교황청을 비롯한 카톨릭 국가와 부시 행정부에서 미국이 여성주의와 반대되는 입장을 취한 것이다. 카이로에서는 이러한 논쟁의 결과 낙태에 관하여 “in no case should abortion be promoted as a method of family planning,” and that “in circumstances in which abortion is not against the law, such abortion should be safe”라는 합의의 문구를 포함하였으나, 시간이 지나며 관련 논쟁이 계속되고 있다.

카이로 행동계획이 채택된 5년 후인, 1999년 유엔총회 21차 특별 세션에서는 ICPD 추가 이행을 위한 주요 활동(Key Actions for the Further Implementation of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development)이 채택되었다. 여기에서도 앞서 언급한 젠더적 접근과 인권적 접근이 재차 강조되었는데, “양성평등과 여성권한 강화”를 다룬 제3장에서 1) 여성의 인권 증진 및 보호, 2) 여성의 권한 강화 3) 각종 프로그램과 정책에 젠더 관점 반영, 4) 양성평등을 위한 옹호로 내용을 구성함으로써 1994년의 내용을 보다 강화하고 있다.

나) ICPD Beyond 2014(세계인구개발회의 20주년)

2014년 유엔은 카이로 행동계획 20주년을 맞이하여 진전사항, 이행차이, 도전, 새로운 이슈 등을 점검하는 보고서를 발간하였다. 이 보고서는 2014년 ICPD Beyond 2014를 주제로 하는 유엔총회 특별세션에서 발표되었는데, 지난 20년간 발전의 성과를 조명하면서도, 그 성과는 각 정부가 가장 가난하고 소외된 사람들의 불평등을 해결하지 않는다면 지속될 수 없다는 점을 강조하였다.

또한, 지난 20년간 큰 성과를 보인, 보건과 수명 연장 부문의 성과를 유지하기 위해서 당시 반기문 총장과 UNFPA 사무총장은 각 정부가 폭력의 영향을 받은 청년기 여아와 여성을 포함하여 가장 가난하고 소외된 사람들과 시골 거주 집단을 보호하는 법률을 제정하고 시행해야 한다고 강조하였다.

특히 이 보고서는 인권기반접근(Rights based approach), 즉 개발 과정에서 인권을 가장 중심에 놓고, 재생산 보건이나 재생산권에 관한 정책이 여성과 여아의 권리 증진을 위한 필요성에 의해 지도되어야 한다는 내용을 담고 있다. 정부는 재생산권, 성평등, 형평 및 여성의 역량강화가 삶의 질을 증진하고, 사회적 경제적으로 지속가능한 성장과 발전을 가져온다는 것에 합의한 것이라고 볼 수 있다.

3) 특징

가) 인권적 접근

카이로 인구대회는 기존에 인구와 인구수에 초점을 두던 인구 정책과 프로그램을 인간의 삶(human lives) 자체로 이동하여 개인의 삶의 질을 향상하고, 개인의 인권을 존중하는 방향으로. 변화시키는 계기를 만들었다. 당시 USAID와 같은 공여국 정부는 개발을 위해 강력한 가족계획정책을 펴고 있었는데, 여기에는 인권 침해 요소가 내포되어 있었다. 따라서 카이로에서 대두된 인권적 접근법은 인구 억제와 구조조정이라는 국제 개발 방법에 대한 비판적인 시각으로 볼 수 있으며, 특히 성평등적 관점에서는 여성의 “선택”에 대한 자율성을 침해하는 강압적인 방법으로 비판받았다(Girard, 2011).

나) 재생산권을 인권으로 인식

ICPD에서는 재생산 권리를 인권으로 인정하고, 성평등과 성형평성, 여성의 권한강화가 효과적인 인구개발 전략에 필수적이라고 선언했다. 또한, 전통적인 거시 인구학적 관점에서 인권적 접근으로의 패러다임을 변환하였고, 여성의 권한강화의 중요성 인정함과 동시에 재생산 보건과 권리에 관한 다양한 이슈들을 포함하였다(Haslegrave, 2014: 102).

다) 젠더적 접근

ICPD에서는 앞서 검토하였듯, 남성의 책임과 참여를 별도의 하위 챕터로 분리하여, 재생산 관련 여러 활동이 단순히 여성의 영역이 아님을 설명하고 있으며, 남성의 가사노동 참여 등의 다양한 방법을 소개하며 젠더적 관점을 제시하고 있다.

라) 여아(girl child)

ICPD의 또 하나의 특징은 이전까지는 정책에서 별도의 카테고리로 분류되지 못했던 여아(girl child)를 독립된 이슈 영역으로 제시하고, 여성과 여아가 개발에 있어서 동등한 파트너로 인정받기 위해서는 여아의 평등이 확대되어야

함을 촉구하였다. 특히 남아선호, 여자태아살해(female infanticide), 태아 성 차별 등을 포함하는 여아에 대한 차별을 철폐하고, 여아의 중요성에 대한 대중의 인식을 개선시키며, 보건, 영양, 교육에서의 여아의 복지를 개선할 것을 촉구하는 행동계획을 제시하고 있다(UNFPA, 2014; 장은하 외 2017: 47에서 재인용). 또한, 7장의 재생산권 및 보건 파트에서도 젊은 여성(young women)과 청소년(adolescents)을 위한 행동계획에 조혼 및 조기 출산 등의 이슈들이 포함됨으로써 여아에 대한 권리와 대응을 촉구하고 있다(UNFPA, 2014; 장은하 외, 2017: 47에서 재인용).

4) 시사점

가) 요약

국제인구개발행동강령은 재생산권리를 포함하는 인권이 개발과 인구 문제 해결의 근본이라는 데에 합의한 중요한 문서이다. 특히 동 강령은 인구와 개발 논의의 중심에 양성평등과 여성권한강화의 관점을 위치시켰으며, 여성의 재생산권의 중요성을 강조하였다. 또한, 남성의 참여를 강조함으로써 재생산 이슈에서의 젠더적 관점을 전면에 도입하였다.

나) 연속성과 차별점

카이로 행동계획에서 회원국들은 청소년들의 성적권리와 이들이 재생산 관련 보건 정보와 교육과 서비스에 접근하는 것에 대해 동의하지 않았다. 또한, 재생산 교육과 서비스는 청소년들이 중심이 아닌 부모와 보호자를 중심으로 되어있었다. 그러나 이러한 도전에도 불구하고 북경행동강령에서는 이 기조가 발전되어 자신의 몸을 통제하는 것에 대한 여성의 권리와 성과 재생산에 관한 지식을 습득할 청소년들의 권리를 인정하게 되었다. 또한, 이러한 내용은 1999년 Key Actions for the Further Implementation of the ICPD Programme of Action에서도 채택되었다(Haslegrave, 2014: 102-103).

그러나 이러한 사항들은 2000년도에 수립된 MDGs에서는 한 단계 퇴보하여, MDGs 내에 어떠한 성, 재생산 권리에 대해서도 언급이 되지 않았다. 2007년 재생산 보건에 대한 보편적 접근에 대한 MDG 목표 5B가 추가됨으로

써 이러한 점은 부분적으로 개선이 되었지만, 어떤 국가들은 이 목표를 국내 정책에 반영시키지 않은 국가도 있었다.³⁰⁾ 그럼에도 유엔 인구개발위원회(Commission on Population and Development)와 여성지위위원회(CSW)에서는 재생산 관련 다른 성과들이 있었다고 분석한다(Haslegrave, 2014: 102-103).

이러한 재생산권과 관련한 사항은 SDGs 논의에서는 보다 적극적으로 반영이 되게 된다. 그러나 여성의 재생산권을 다루는 SDG 5.6의 경우, 성, 재생산 건강(SRH)만 담고 있고, 성, 재생산 보건 및 권리(SRHR)까지는 포함하지 못한 것은 한계로 지적되고 있다.

다) 한국의 참여

한국은 1994년 국제인구개발회의의 당시, 보건사회부장관을 비롯하여 관계부처, 관련 연구기관, 법인단체 관계자, 국회의원 등 총 18명의 국가대표단이 동 회의에 참석하였다.³¹⁾ 동 회의의 결과로 가족계획과 안전한 임신과 출산 서비스 등의 재생산 권리를 강화하기로 합의하였으며, 이에 한국 정부는 피임의 질적 개선을 도모하는데 역점을 두고, 원하지 않는 임신을 방지하고 인공임신중절을 줄일 수 있도록 교육과 상담을 강화하겠다고 밝혔다.³²⁾

바. 북경선언 및 행동강령 (Beijing Declaration and Platform for Action, 제4차 세계여성대회, 북경, 1995)

1) 개요

북경선언 및 행동강령(Beijing Declaration and Platform for Action, 이하 북경행동강령)은 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성대회(1995. 9.

30) “The ICPD Programme of Action provided a foundation for the Millennium Development Goals and has contributed to significant improvements in poverty reduction, health, education and gender equality over the past twenty years”. (UNFPA, 2014: xi)

31) 보건사회부 보도자료 (1994.8.30. 일자)

32) 보건사회부 보도자료 (1994.8.30. 일자)

4.- 9.15)에서 채택된 국제사회의 결의안(resolution)이다(UN, 1996). 유엔총회는 1975년 세계여성의 해(International Women's Year)를 선포하고, 1975년 멕시코에서 제1차 세계여성대회를 시작으로, 총 4차에 걸친 세계여성대회를 개최하였다. 북경행동강령이 채택된 제4차 세계여성대회는 제3차 나이로비 세계여성대회에서 채택된 나이로비 여성발전 미래전략의 이행점검과 함께, 각국의 여성관련 우선순위 이슈(priorities)와 정책적 의지(commitments)가 공유되는 자리였다(UN, 1996: 142). 본 세계여성대회에는 약 190개국의 대표단³³⁾, 5개 지역위원회(regional commission), 16개 유엔기구, 12개 분야별 국제기구(specialized agencies and related organizations), 26개 지역은행 및 지역 공동체 등 정부간기구(intergovernmental organization)가 참석하였으며(UN, 1996: 135-137), NGO 포럼 참석자 약 3만명이 참석하여(강선혜·김영혜, 2000: 10) 역대 가장 많은 NGO 참석자가 참여한 세계여성대회였다.³⁴⁾

제4차 북경 세계여성대회의 첫째 날인 9월 4일 첫 번째 전체회의(plenary meeting)을 통해 대회 안건 중 하나로 북경행동강령이 의제로 선정되었다. 이후 9월 5일부터 14일까지 총 6차의 회의 및 비공식 회의가 개최되었는데, 이 중 9월 12일부터 14일까지 제3차에서 제6차 회의까지 총 3차례의 회의를 거쳐 북경행동강령 문안에 대한 수정 및 승인 절차가 이루어졌다. 이를 위해 참여 회원국은 2개 그룹으로 나뉘어 북경행동강령에 대한 문안을 논의하고 합의를 도출하는 과정을 거쳐, 대회 마지막 날인 제16차 전체회의를 통해 북경행동강령이 최종 채택되었다(UN, 1996: 146-154).

2) 내용

북경행동강령은 그 이전에 여성과 관련되어 채택된 여러 국제사회의 논의 결과

33) 원문에서는 “States and regional economic integration organizations”로 표현되며, 본고에서는 편의를 위해 189개국과 함께 European Community를 포괄하여 190개국으로 표기함.

34) 제1차 세계여성대회에서는 NGO 회의가 별도로 이루어졌으나, 제2차 세계여성대회부터 NGO포럼이 개최되어 제2차에 8천명, 제3차에 14천명의 NGO 참가자가 참석하였다(강선혜·김영혜, 2000: 10).

인 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)과 그 이후 4차례의 세계여성회의의 내용, 1990년대 번성했던 다양한 주제의 국제회의의 주요 내용을 집대성한 문서로, 인권으로서의 여성인권과 글로벌 거버넌스의 성평등 및 여성차별 철폐의 책무성(obligation)을 주요 내용으로 하고 있다(Cornwall & Edwards, 2015: 1; Pietila, 2002: 61). 실제로 북경행동강령의 I장(Mission Statement)과 II장(Global Framework)에서는 CEDAW, 비엔나 선언, ICPD 등 일련의 주요 국제협약 및 선언, 컨퍼런스 등의 중요성을 다시 한번 언급하면서, 북경행동강령이 이들을 계승하고 있음을 분명히 하고 있다. 또한, 앞서 언급된 것처럼, 북경행동강령은 제3차 나이로비 세계여성회의에서 채택된 나이로비 미래전략의 이행 검토에 기반하여 도출되었다. 따라서 제3차 세계여성회의의 주제인 평등(equality), 개발/발전(development), 평화(peace)라는 주제가 북경행동강령에서도 지속적으로 추구하고 있다(강선헌 & 김영혜, 2000: 9-11).

북경행동강령은 총 6개의 장(chapters), 361개 항으로 구성되어 있으며, 그 중 240여 개 항에 걸쳐 할애된 IV장에서는 12개 주제분야(빈곤, 교육 및 훈련, 보건, 폭력, 무력분쟁, 경제, 권력과 의사결정, 제도, 인권, 미디어, 환경, 여아) 별로 당시의 분야별로 여성이슈 및 전략목표를 제시하고 있다. 본 주제분야는 제4차 세계여성대회에서 제5차 회의(1995년 9월 14일 개최)를 통해 대회 중앙위원회(main committee)를 통해 최종 승인된 바 있다. 12개 각 분야 별로 제시되고 있는 전략목표를 정리하면 다음 표와 같다.

〈표 II-9〉 북경행동강령의 12개 분야의 전략 목표

주제분야	전략목표
A. 여성과 빈곤	· 빈곤여성의 수요 및 노력을 반영한 거시경제정책의 검토, 채택 및 유지 · 경제적 자원에 대한 동등한 권리 및 접근 보장을 위한 법과 행정절차의 수정 · 저축 및 금융에 대한 여성의 접근성 제공 · 빈곤의 여성화를 방지하기 위한 젠더기반 방법론 개발 및 연구 수행
B. 여성의 교육 및 훈련	· 교육에 대한 동등한 접근성 보장 · 여성 문맹 퇴치 · 직업훈련, 과학 및 기술, 성인교육에 대한 여성 접근성 개선 · 비차별적인 교육 및 훈련 개발 · 교육개혁의 이행을 위한 충분한 자원 할당 및 모니터링 · 평생교육 및 여아/여성을 위한 교육훈련 증진

주제분야	전략목표
C. 여성과 보건	· 생애주기에 걸친 적절하고 가격이 비싸지 않으며 (affordable) 질 높은 보건, 정보 및 관련 서비스에 대한 여성의 접근성 제고 · 여성보건 증진을 위한 예방 프로그램의 강화 · 성적으로 전염되는 질병, 에이즈 및 성재생산 건강 문제 해결을 위한 성인지적 이니셔티브 수행 · 여성보건 관련 연구 증진 및 정보 배포 · 여성보건에 대한 자원 증진 및 모니터링
D. 여성에 대한 폭력	· 여성에 대한 폭력 예방 및 철폐를 위한 통합적 조치 · 여성에 대한 폭력의 원인 및 결과, 예방정책에 대한 효과성에 대한 연구 · 여성 인신매매 철폐 및 성매매 및 인신매매로 인한 폭력 피해자 지원
E. 여성과 무력분쟁	· 분쟁해결에 대한 여성의 의사결정 참여 제고 및 무력분쟁/기타분쟁 혹은 식민지 하에서 여성 보호 · 과도한 군사비용 감축 및 무력 활용가능성 통제 · 비폭력적 분쟁해결 증진 및 분쟁 상황 하에서의 인권 남용 감소 · 평화의 문화 축진을 위한 여성의 기여 증진 · 여성 난민, 국제적 지원이 필요한 국제적/국내적 여성 유민에 대한 보호, 지원 훈련 제공 · 식민지 및 비자치지역 여성에 대한 지원 제공
F. 여성과 경제	· 고용 접근성, 적절한 근로조건, 경제적 자원에 대한 통제권을 포함한 여성의 경제적 권리 및 독립성 증진 · 자원, 고용, 시장 및 무역에 대한 여성의 동등한 접근성 증진 · 저소득층 여성에 대해 특별히 비즈니스 서비스, 훈련, 시장접근성, 정보 및 기술 제공 · 여성의 경제적 역량 및 상업네트워크 강화 · 직업성별분리 및 모든 형태의 고용 차별 철폐 · 남녀 모두의 일-가정에서의 역할 조화 증진
G. 의사결정적 여성	· 권력구조 및 의사결정에 대한 여성의 동등한 접근성 및 완전한 참여 보장을 위한 조치 · 의사결정 및 리더십 참여를 위한 여성 역량 제고
H. 여성지위 증진을 위한 제도적 기제	· 국가 기구 설치 및 강화 · 입법, 공공정책, 프로그램 및 사업에 성인지적 관점 통합 · 정책기획 및 평가를 위한 성별분리된 데이터 및 정보 구축 및 배포
I. 여성인권	· 모든 인권 관련 기제(instruments), 특히, 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)의 완전한 이행을 통한 여성인권의 증진 및 보장 · 법과 실제 이행에 있어서 평등 및 비차별 보장 · 법에 대한 지식(legal literacy) 달성
J. 여성과 미디어	· 미디어 및 통신기술을 통한 표현 및 의사결정에 대한 여성의 참여 및 접근 제고 · 미디어에서의 여성에 대한 균형있고, 고정관념에서 자유로운 묘사 증진

주제분야	전략목표
K. 여성과 환경	· 모든 차원의 환경 관련 의사결정에 여성 참여 · 지속가능발전을 위한 정책 및 프로그램에 여성의 관심사와 관점 통합 · 국가적, 지역적, 국제적으로 개발 및 환경 정책에 여성에 대해 갖는 영향력을 측정하기 위한 기제의 구축 및 강화
L. 여아	· 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐 · 여아에 대한 부정적 문화 태도 및 관습 철폐 · 여아의 권리 증진 및 보호와 여아의 수요 및 잠재력에 대한 인식 제고 · 교육, 기술개발, 훈련에 있어서 여아에 대한 차별 철폐 · 보건 및 영양에 있어서 여아에 대한 차별 철폐 · 아동노동에 대한 경제적 착취 철폐 및 일하는 청년 여성(young women) 보호 · 여아에 대한 폭력 철폐 · 사회적, 경제적, 정치적 삶에 대한 여아의 인식 및 참여 증진 · 여아의 지위향상에 있어 가족의 역할 강화

출처: 북경행동강령을 참고하여 연구진 작성

앞서 언급한 것처럼, 북경행동강령은 그 이전의 여성 인권 관련 국제사회의 논의를 집대성했다는 점에서 폭력 및 인권, 여성의 재생산권 등 진보적인 이슈를 적극 반영하고 있다는 점이 특징적이다. 이로 인해 실제로 제4차 세계여성대회에서 모든 참석 회원국이 북경행동강령을 채택한 것은 아니고, 일부 국가의 경우, 북경행동강령 혹은 일부 조항에 대한 유보(reservation)를 표명하기도 하였다. 이들 국가로는 아르헨티나, 브루나이, 코스타리카, 도미니카, 이집트, 과테말라, 교황청, 온두라스, 인도네시아, 이란, 이라크, 이라크, 일본, 리비아 등이며, 이들 국가들의 남녀의 결합으로서의 가족의 개념화와 그 왜곡에 대한 우려, 낙태 및 여성의 재생산권으로 인한 생명권 상충의 문제, 자국의 법과 문화와의 상충 문제 등을 유보 등을 통해 공식적으로 표명하기도 하였다(UN, 1996: 154-165).

3) 특징

가) 여성운동가들의 참여

우선, 북경행동강령이 수립된 제4차 세계여성대회에는 전 세계 여성운동가들이 적극적으로 참여했다는 점이 특징적이다. 1975년 멕시코에서의 제1차

세계여성회의를 시작으로 1995년 제4차 북경 세계여성회의에 이르기까지 정부 간 회의와 별도로 비정부기구회의가 NGO 포럼이라는 명칭으로 병행되어 개최되었고(Roberts, 1996: 237), 제2차 코펜하겐에서 8천명, 제3차 나이로비에서 15천명, 제3차 북경에서 3만명에 이르는 여성계 참석자들이 NGO 포럼에 참석한 바 있다(강선헌 외, 2000: 10; Roberts, 1996: 237). 이러한 의미에서 북경에서의 세계여성대회는 페미니스트 활동가들의 ‘집단지 외침(rallying call)’으로도 표현되며, 연대(coalition)와 동맹(alliance), 연결(connection)을 여성들에게 제공한 장이라고 평가되기도 한다(Cornwall et al., 2015: 1-2).

나) 진보적 여성인권 이슈: 재생산권, 평등한 가사분담, 비차별 및 폭력

이러한 참여에 힘입어 북경행동강령에서는 사회문화적으로 구성된 젠더(gender)에 대한 주목과 함께, 사회문화적/구조적 문제들에 대한 도전이 이루어지는 등 여러 면에서 진일보했다고 평가된다. 우선, 북경행동강령에서는 여성의 재생산권(women’s reproductive rights)에 대해 보다 구체적으로 언급하고 있는데, 성적 파트너이자 가사분담 파트너로서 남녀 동등한 책임과 가정 및 학교에서 유년기 시절부터 이에 대한 고려가 이루어져야 함을 명시하고 있다. 또한, 여성에 대한 폭력에 대한 의제가 하나의 절을 할애하여 제시되면서, 차별(discrimination)과 착취(exploitation), 학대(abuse), 여아에 대한 문제 등 폭력의 개념을 보다 세분화하여 제시하고 있다(Pietila, 2002: 61).

다) 변화의 주체 및 임파워먼트(empowerment)

또한, 북경행동강령에서는 여성을 수동적 존재가 아니라, ‘능동적 변화주체(agents of change)’³⁵⁾로 간주하고, 여성의 임파워먼트를 강조하고 있다는 점이 특징적이다. 북경행동강령에서는 경제·사회·문화 및 정치적 결정에 완전하고 평등한 참여를 통하여 사적·공적인 삶의 모든 영역에서 여성의 능동적인

35) 여성의 임파워먼트(empowerment)에 대한 강조의 내용은 제4차 북경 세계여성대회를 준비하는 1994년 제38차 여성지원위원회(CSW) 문서에서부터 등장하고 있음.

참여를 저해하는 장애요인 제거를 목표로 하고 있으며(강선혜 & 김영혜, 2000: 9-11), 특히, 임파워먼트(empowerment)라는 표현이 제3차 나이로비 세계여성회의 문서에서는 등장하지 않다가 북경행동강령에서 등장하기 시작한다. 실제로, 한 문헌(Cornwall & Edwards, 2015: 2-5)에서는 북경행동강령 이후의 주요 이슈로서, 1) 여성의 소득창출 기회 및 경제적 자율성의 증대, 2) 여성의 정치대표성 및 의사결정 참여 증대, 3) 여성이 자신의 몸에 대한 통제권과 자유롭게 선택할 수 있는 섹슈얼리티를 보장받는 것을 꼽고 있는데, 이 세가지 이슈 모두 능동적이고 주체적인 여성, 여성의 임파워먼트와 밀접하게 연결되어 있다.

라) 성주류화 (Gender Mainstreaming)

이와 더불어, 북경행동강령은 여성의 관점을 국제적 상황을 평가하는 데 최초로 도입했다는 의의를 갖는다. 북경행동강령은 정부의 사업운용, 정책, 기획 및 의사결정 전 과정에 있어서 젠더관점을 주류화하는 원칙이 강조하고 있다(Pietila, 2002: 60-61). 이는 1995년 북경행동강령 채택 당시의 시대적 배경과도 관련된다고 보이는데, 당시 냉전의 종식, 국제 무장분쟁의 위협 감소, 국제관계의 개선, 평화와 안보와 관련된 밝은 전망 속에서, 국가가 가장 중요한 개발주체였기(Cornwall & Edwards, 2015: 2-5) 때문이다. 이러한 상황 속에서 북경행동강령은 각국 정부의 정책과 프로그램에 성주류화를 도모하기 위해 성별영향평가와 성인지예산 도입 추진에 대한 국가의 책무에 대한 기반을 마련하였다(한정원 외, 2008: 4).

4) 시사점

가) 요약

상기의 논의 내용을 바탕으로 북경행동강령 수립의 의의를 종합해보면, 1995년 북경행동강령의 수립은 이전 20여 년 간의 여성계의 수많은 노력이 집대성된 결과로 해석될 수 있다. 1975년 세계여성의 해 선포를 시작으로 네 차례에 걸친 세계여성대회는 물론이고, 비차별과 평등, 이에 대한 국가 책무성을 강조한 1997년 여성차별철폐협약(CEDAW), 인권으로서의 여성인권을 다루고

여성에 대한 폭력에 대한 문제 제기가 이루어진 비엔나 선언, 여성의 재생산보건과 재생산권 이슈를 제기한 ICPD 등의 내용과 정신이 북경행동강령에 12개 분야 전략목표에 총망라되어 반영되어 있기 때문이다. 그리고 이러한 성과는 여성운동가들의 적극적인 참여에 힘입었다는 점 역시 큰 의미가 있다.

나) 연속성과 차별성

우선, 북경행동강령은 제3차 세계여성대회의 나이로비 미래전략 이행에 대한 검토 결과로서 도출된 문서로, 제3차 세계여성대회의 주제인 평등(equality), 개발/발전(development), 평화(peace)에 대한 내용이 그 맥을 이어가고 있다(강선혜 & 김영혜, 2000: 9-11). 또한, 앞서 여러 차례 언급된 것처럼, 4차례의 세계여성대회 결과, 1990년대 번성했던 다양한 주제의 국제회의의 주요 내용을 집대성한 문서로, 인권으로서의 여성인권과 글로벌 거버넌스의 성평등 및 여성차별 철폐의 책무성(obligation)에 대한 강조를 계승하고 있다(Cornwall & Edwards, 2015: 1; Pietila, 2002: 61).

한편, 앞서 특징에서도 언급된 것처럼, 여성의 임파워먼트(empowerment)와 주체성(agency), 사회적으로 구성된 젠더에 대한 인식과 구조적 문제들에 대한 도전이 이루어졌다는 점은 이전의 논의에서 더 발전된 부분으로 보인다. 또한, 국가 정책 및 사업에 대한 성주류화 필요성 역시 북경행동강령에서 처음으로 제기되어 이후 국가들의 성주류화 정책 도입의 기반을 마련했다는 점이 북경행동강령이 진일보한 지점 중 하나이다.

다) 한국의 참여

한국정부는 북경세계여성회의를 통해 처음으로 국제 여성분야의 의사결정과정에 참여했으며, 동 회의 참가를 위해 정부와 민간단체 간 상호의견과 정보를 교환함으로써 민관 협력체계가 이루어지는 계기를 마련했다는 평가를 받는다(정현주 외, 2013: 138). 당시 한국여성NGO위원회가 만들어져 세계여성회의 참여를 촉구함으로써 6백여 명이 이 국제회의에 참여하였으며, 본 회의를 통해 한국여성의 발전사항을 전시하고 자료를 배포하고, 폐막 후에는 보고대회에서 한국 여성운동 전략에 대해 토의함으로써 향후 여성발전 전략을 점검하는 계기를 마련하기도 하였다(정현주 외, 2013: 139).

북경세계여성회의는 한국의 여성정책에 대한 인식을 제고하고 다양한 후속 작업을 이끄는 계기가 되었다. 동 회의는 여성지위 향상을 위한 제도적 장치 수립을 국가적 책무로 규정하고 있다. 이에 한국 정부는 후속 작업으로 대통령 정책 자문기구인 ‘세계화 추진위원회’에서 21세기 세계화시대를 맞아 여성의 사회적 역할과 지위를 향상시키기 위한 ‘여성의 사회참여를 위한 10대 과제’를 수립하였으며, 10대 과제 중 하나로 「여성발전기본법」을 1995년 12월에 제정하였고, 북경행동강령을 이행하기 위한 재원으로 1996년 여성발전 기금을 조성하였다(양애경 외, 2012: 113).

북경세계여성회의의 새로운 전략으로 ‘성주류화’가 채택되면서 각 국가의 정책과 예산을 성인지적으로 분석할 것을 촉구하였다. 한국은 1997년 처음으로 성주류화를 여성정책의 추진 전략으로 채택하였으며, 2002년 12월에 여성발전기본법을 개정하여 제10조에 성별영향평가의 근거를 마련하고, 제2차 여성정책기본계획(2003-2007)의 두 가지 핵심 전략 중 하나로 ‘성주류화’를 채택되었다(정현주 외, 2013: 225). 성별영향평가 제도의 핵심도구인 성인지 통계 구축을 위해 한국여성정책연구원은 1986에 ‘여성관련 사회 통계 및 지표’를 작성하였고, 이후 1998년, 2000년, 2001년 2002년-2007년 여성통계연보를 생산한 데 이어, 2006년 부터는 자체적으로 성인지통계 정보시스템을 구축하였다(정현주 외, 2013: 226). 또한, 성별통계와 함께 성주류화 정책의 중요 정책도구인 ‘성인지 예산’은 2002년부터 한국에서 제도로 도입되었다(정현주 외, 2013: 227).

북경행동강령 수립 이후 정기적인 국가주도 이행점검이 이루어지고 있다. 2000년 북경행동강령 이행 5주년 당시 한국은 이행을 점검하고 평가하기 위한 준비회의인 UNESCAP 고급회의(1999)에서 주도적인 역할을 하였다(여성특별위원회, 1999: 279-280; 변화순 외, 2011: 270에서 재인용). 2001년 여성부 수립 이후부터는 여성가족부에 의해 북경행동강령에 대한 국가이행 점검이 이루어지고 있다. 이행 10주기에는 북경행동강령 +10 유엔 여성지위위원회(CSW)회의에 참석하여 검토의견을 공유하였으며, 그 후 +15, +20에도 5주년 간격으로 검토를 꾸준히 진행한 바 있다.³⁶⁾ 한국여성정책연구원에서도 북경행동강령 15주년을 맞아 그간의 이행을 점검하고 향후과제를 도출하는 연구

36) 여성가족부 국제협력담당관실 관계자 자문내용 (면담일: 2019. 2. 8)

를 진행하였다(이선주 외, 2010). 북경행동강령 +25 검토회의로는 2019년 11월 아태지역회의가 예정되어 있으며, 지역회의와 국제회의를 위해 여성가족부에서 북경행동강령 +25 검토의견서를 집필하여 제출한 바 있다.³⁷⁾

사. 새천년개발목표(MDGs, 2000)와 지속가능발전목표(SDGs, 2015)

1) 개요

유엔은 2000년 전 세계가 함께 추구해 나가야 할 개발 의제로 새천년개발 목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)를 수립하였다. 이후 2015년에는 MDGs를 계승하는 2030년까지 달성할 목표로 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 채택하였다. MDGs와 SDGs는 여성이슈를 중심으로 다루고 있는 기존의 글로벌 여성의제와는 달리, 종합적인 개발/발전(Development) 의제로써 여성의제를 포함하고 있다. 따라서 앞서 언급되었던 CEDAW, 북경행동강령과의 질적인 차이가 있으나 전 세계가 공동으로 채택하고 이행하기로 합의한 글로벌 의제로서, 이 안에 여성 이슈가 어떻게 담겼는지 분석해 보는 것에 의미가 있다.

MDGs는 새천년선언(Millennium Declaration)을 근거로 총 8개의 목표, 21개의 세부목표와 60개의 지표로 구성되어 있다. 이 중 양성평등 목표는 세 번째 독자 목표로 설정되어 있다. 각 8개 목표의 내용은 <표 II-10>에서 제시되어 있듯이 절대빈곤 및 기아퇴치(MDGs 1), 보편적인 초등교육 달성(MDGs 2), 양성평등과 여성지위 향상(MDGs 3), 아동사망률 감소(MDGs 4), 모성보건 증진(MDGs 5), HIV/에이즈·말라리아·기타 각종 질병 감소(MDGs 6), 지속가능한 환경 확보(MDGs 7), 글로벌 파트너십 구축(MDGs 8)이다. 2015까지 MDGs 달성을 위한 국제사회의 노력에 힘입어 전 세계 초·중·고등학교 취학률의 성별 격차가 완화되었으며, 모성사망률이 세계적으로 45% 감소하는 등 일부 목표와 지표에서 성과를 나타내기도 하였으나, 기존에 설정했던 목표를 모두 달성하지는 못했다(UN, 2015; 조한슬 외, 2017).

37) 여성가족부 국제협력담당관실 관계자 자문내용 (면담일: 2019. 2. 8)

이에 국제사회는 2015년 MDGs를 대체할 새로운 국제개발목표로 SDGs를 채택하여 17개의 목표, 169개의 세부목표, 244개의 지표를 구성하였다. SDGs의 각 목표는 〈표 II-10〉와 같다. 양성평등 목표는 MDGs에서와 마찬가지로 독자 목표(Goal 5)로 설정되어 있으며, 그 외 10개 목표에서 젠더가 크로스커팅 되어있다(UN Women, 2017). 후술하겠지만, MDGs에는 폭력과 여성의 재생산권 등 여성의 다양한 이슈가 배제된 채, 산모사망률과 초등학교 취학률 등 일부 이슈만 포함되어 비판을 받았다면, SDGs에서는 기존의 글로벌 여성 의제를 계승하여 포괄적인 여성 이슈를 포함하고 있으며 무엇보다도 양성평등 달성을 위한 변혁적(transformative)이고 구조적인 변화를 꾀한다는 점에 주목할 필요가 있다.

〈표 II-10〉 MDGs와 SDGs

목표	MDGs (8개)	SDGs (17개)
1	절대빈곤 및 기아퇴치	모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식
2	보편적 초등교육 달성	기아 종식, 안전하고 영양이 개선된 식량 달성, 지속 가능한 농업 장려
3	양성평등 및 여성지위 향상	모든 연령층을 위한 건강한 삶 보장과 웰빙 증진
4	아동사망률 감소	포용적이고 공평한 양질의 교육보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진
5	모성보건 증진	성평등 달성과 모든 여성 및 여아의 권익신장
6	HIV/AIDS, 말라리아, 기타 각종 질병 퇴치	모두를 위한 물과 위생의 이용가능성과 지속가능한 관리 보장
7	지속가능한 환경확보	모두를 위한 적정가격의 신뢰할 수 있고 지속가능하며 현대적인 에너지에 대한 접근 보장
8	개발을 위한 글로벌 파트너십 구축	지속적·포용적·지속가능한 경제성장, 완전하고 생산적인 고용과 모두를 위한 양질의 일자리 증진
9		회복력 있는 사회기반시설 구축, 포용적이고 지속 가능한 산업화 증진과 혁신 도모
10		국내 및 국가 간 불평등 감소
11		포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 주거지 조성

목표	MDGs (8개)	SDGs (17개)
12		지속가능한 소비와 생산 양식의 보장
13		기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응
14		지속가능발전을 위하여 대양, 바다, 해양자원의 보전 과 지속가능한 이용
15		육상생태계 보호, 복원 및 지속가능한 이용 증진, 지속 가능한 산림 관리, 사막화 방지, 토지황폐화 중지와 회복, 생물다양성 손실 중단
16		지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모두에게 정의 보장과 모든 수준에서 효과적이고 책임 성 있으며 포용적인 제도 구축
17		이행수단 강화와 지속가능발전을 위한 글로벌 파트 너십 재활성화

출처: 조한슬 외(2017:12-14), 환경부(n.a)를 토대로 연구자 작성

주: 양성평등 독자목표에 음영처리 하였음.

〈표 II-10〉에서 나타내는 바와 같이 MDGs와 SDGs 모두 양성평등 독자목표를 설정하고 있으나, 그 세부목표와 지표의 내용은 상이하다. 이어 각 의제 안에 여성과 관련된 어떠한 이슈가 포함되었는지, 각 의제를 지배하는 철학은 무엇인지 살펴보도록 하겠다.

2) 내용

MDGs는 3번 목표를 양성평등 독자목표로 설정하고 ‘2015년까지 초등교육과 중등교육에서의 성별 격차를 제거’할 것을 세부 목표로 제시하였다. 그 외에도 〈표 II-11〉에서 제시하는 것과 같이 1번 목표를 통해 ‘여성/청년층을 포함한 모두에게 “일다운 일자리”를 제공할 것’과 2번 목표를 통해 ‘전 세계 모든 아동들이 초등교육 전 과정을 이수하도록’ 하고 5번 목표를 통해 ‘산모사망률을 감소’하고 ‘출산보건에 대한 보편적 접근을 확대’할 것을 목표하였다. 이러한 MDGs의 여성 관련 목표들은 북경행동강령, ICPD 등의 기존 여성 의제들에서 포함하고 있는 많은 부분들을 제외하고 있다는 비판을 받는다(Barton, 2005; Kabeer, 2005). 이는 MDGs의 1번 목표가 ‘절대 빈곤과 기아 근절(Eradicate extreme poverty and hunger)’인 만큼 여성의 이슈 역시 절대빈곤

을 근절하는 것에 초점이 맞춰서 다뤄진 것으로 보인다. 또한, MDGs 수립과 정 당시 여성계의 제한적인 참여로 인해 기존의 글로벌 여성 의제의 정신이 거의 반영되지 않았다고 지적된다(Barton, 2005).

〈표 II-11〉 MDGs내 여성 의제

목표	세부목표
목표 1. 절대빈곤 및 기아퇴치	1.B: 완전하고 생산적인 고용 및 여성/청년층을 포함한 모두에게 “일다운 일자리”를 제공한다.
목표 2. 보편적 초등교육 달성	2.A: 2015년까지 전 세계 모든 아동들이 초등교육 전 과정을 이수하도록 한다.
목표 3. 양성평등 및 여성지위 향상	3.A: 2015년까지 초등교육과 중등교육에서의 성별 격차를 제거한다.
목표 5. 모성보건 증진	5.A: 산모 사망률 ¾ 감소한다. 5.B: 2015년까지 출산보건에 대한 보편적 접근을 확대한다.

출처: UN(2015); 조한솔 외(2017:12-14)

반면, SDGs는 수립 당시부터 여성을 비롯한 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하는 과정을 거쳐, 이 결과 SDGs 내에는 기존의 여성 의제의 정신이 포괄적으로 포함되었다. 〈표 II-12〉에서 제시되는 것과 같이 SDGs 내에는 5번 양성평등 독자목표를 비롯하여 10개의 다른 목표에 여성 의제가 녹아들어 있다. MDGs에서 양성평등 관련 목표가 8개 중 4개이었던 데 반해, SDGs에서는 17개 중 11개로 양적으로도 여성 아젠다가 포괄적으로 포함된 것을 알 수 있다. 이 연구에서는 글로벌 여성의제의 변화와 핵심 철학을 논의하는 것에 초점을 맞추기 위해 SDG 5에 국한하여 의제를 분석하였다. 10개의 각 목표에 젠더가 어떻게 크로스커팅 되어있는지의 구체적인 내용은 장은하 외(2017)의 연구를 참고할 수 있으며, 각 목표 내 양성평등 관련 크로스커팅 지표 목록은 〈부록〉을 통해 살펴볼 수 있다.

〈표 II-12〉 SDGs 내 여성 의제

목표	내용
1	모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식
2	기아 종식, 식량안보와 영양 개선 달성 및 지속가능한 농업 진흥
3	모든 연령층의 모든 사람을 위한 건강한 삶 보장 및 복리 증진
4	포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 모두를 위한 평생학습 기회 증진
5	양성평등 달성 및 모든 여성과 소녀의 권한 강화
6	모두를 위한 물과 위생의 이용가능성 및 지속가능한 관리 보장
8	회복력 있는 사회기반시설 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 증진 및 혁신 촉진
10	국가 내 및 국가 간 불평등 완화
11	포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 정주지 조성
13	기후변화와 그 영향에 대응하기 위한 긴급조치
16	모든 수준에서 지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모두에게 정의에 대한 접근 제공 및 효과적이고 책임 있으며 포용적인 제도 구축

출처: 장은하 외(2017).

SDG 5는 ‘양성평등 달성 및 모든 여성과 소녀의 권한 강화’라는 목적 아래 9개의 세부목표를 제시한다. 〈표 II-13〉의 각 세부목표를 간략히 살펴보면 MDGs에는 언급되지 않은 내용이 대거 포함되어 있음을 알 수 있다. 먼저 5.1은 여성에 대한 모든 형태의 차별 종식을 목표로 언급하며 CEDAW의 정신을 직접적으로 선언한다. 5.2는 여성에 대한 폭력에 대한 내용으로 MDGs에서는 부재했던 내용이 여성계의 강력한 비판을 수용하여 새롭게 포함된 것으로써 인신매매, 성폭력, 가정폭력 등의 여성에 대한 폭력 철폐를 촉구한다. 5.3은 구조적인 성차별 문제 중 하나인 유해한 관습을 제거할 것을 목표하고 있으며, 기존의 CEDAW, ICPD, 북경행동강령 등과 그 맥을 같이 한다. 5.3 역시 MDGs에서는 포함하지 않고 있던 내용이 새롭게 등장한 것으로써 구체적으로 아동결혼, 여성할례 등을 철폐할 것을 지표로 설정하고 있다. 5.4는 성별 역할고정관념으로 인해 여성에게 주로 부과되었던 무보수 돌봄과 가사노동에 대한 인정을 주요 내용으로 담고 있다. 5.4는 기존의 글로벌 여성 의제에서는 직접적으로 명시하고 있지 않은 내용으로 SDGs에 처음으로 언급되었다는 것에 의의가 있다.³⁸⁾

38) 중간보고 자문내용

5.5는 여성의 의사결정 참여권에 대한 내용으로 정치, 경제, 사회 모든 분야에서의 여성 리더십을 강조한다. 5.6은 여성의 성·재생산 권리에 대한 내용으로 ICPD와 북경행동강령을 세부목표에 직접적으로 언급하며 이 결과문서에 합의된 대로 성·재생산 보건과 재생산권리에 대한 보편적 접근을 보장할 것을 목표로 제시한다. 5.a는 여성의 경제적 자원에 대한 접근성을 보장할 것을 언급하며, 여성의 농지와 토지 소유권을 지표로 포함한다. 5.b는 여성의 권한강화를 위해 정보통신기술을 비롯한 핵심기술의 이용을 강화할 것을 목표로 설정한다. 이는 최근 4차 산업시대를 반영한 목표로써 여성의 경제 및 사회참여를 비롯한 권한강화에 핵심기술 이용이 중요한 역할을 차지함을 의미한다. 마지막 세부목표인 5.c는 목표들을 모니터링하기 위해 제안된 지표로써 SDG 5에 제시된 목표들을 실현하기 위해서는 이에 필요한 정책수립과 집행이 핵심적임을 보여준다.

〈표 II-13〉 SDG 5 양성평등 독자 목표

목표	세부목표
목표 5. 양성평등 달성 및 모든 여성과 소녀 의 권한 강화	5.1 모든 곳에서의 모든 여성과 소녀에 대한 모든 형태의 차별 종식
	5.2 인신매매, 성적 착취 및 기타 형태의 착취를 포함하여, 모든 여성과 여아에 대한 공적·사적 영역에서의 모든 형태의 폭력 철폐
	5.3 아동 결혼, 조혼 및 강제 결혼과 여성성기절제와 같은 모든 유해한 관습(harmful practices)의 근절
	5.4 국가별로 적절한 공공서비스, 사회기반시설, 사회적 보호의 제공과 가구·가족 내 책임분담의 증진을 통한 무보수 돌봄과 가사노동에 대한 인정 및 가치부여
	5.5 정치·경제·공직 생활의 모든 의사결정 수준에서 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 리더십을 위한 평등한 기회를 보장
	5.6국제인구개발회의의 행동계획과 북경행동강령 및 이에 대한 검토 회의의 결과문서에 따라 합의된 대로 성·재생산 보건과 재생산권리에 대한 보편적 접근 보장
	5.a 국내법에 따라 여성에게 경제적 자원에 대한 평등한 권리 및 토지와 기타 형태의 자산 소유와 통제, 금융서비스, 유산(遺産) 및 천연자원에 대한 접근을 부여하기 위한 개혁을 단행
	5.b 여성의 권한 강화를 위하여 증진을 위하여 핵심기술, 특히 정보통신기술의 이용 증진
	5.c 모든 수준에서 양성평등 및 모든 여성과 소녀의 권한 강화를 위한 건실한(sound) 정책과 집행 가능한 법을 채택하고 강화

출처: 장은하 외(2017).

SDG 5의 내용을 종합적으로 살펴보면 MDGs가 초등교육 접근과 모성보건
의 제한적인 여성 이슈만을 다루었던 것과는 달리, SDGs는 여성의 사회·경
제·정치적 역량강화, 폭력철폐, 성·재생산 건강과 재생산권리, 유해한 관습 등
포괄적인 여성 이슈를 모두 아우르고 있다. 또한, 이러한 이슈들을 이행하고
모니터링 할 수 있는 기제로써 법의 채택과 정책의 집행을 내용으로 포함하고
있다. 그렇다면 MDG에서 SDGs로의 패러다임의 변화는 무엇인지 이어 살펴
보도록 한다.

3) 특징

SDGs를 지배하는 패러다임은 다섯 가지 특징으로 정리될 수 있다. 첫째, 지
속가능성의 강조, 둘째, 전환적(transformative) 변화의 추구, 셋째, 누구도
소외시키지 않는 포용성, 넷째, 범분야 이슈의 강조, 다섯째, 목표와 지표 이행
을 위한 성별분리통계의 중요성이다. 이 다섯 가지 특징은 MDGs를 비롯하여
기존의 글로벌 여성의제의 정신을 계승하며 발전시킨 SDGs의 철학으로써 글
로벌 여성의제의 이행을 점검하는 데 있어 유의미한 방향성을 제시한다.

가) 지속가능성 강조

SDGs의 대표적인 핵심어는 의제 이름에도 나타나 있듯, 지속가능성
(Sustainable, Sustainability, Sustainable development)이다. 지속가능성
은 의제 제목으로 새롭게 언급되며 주목된 개념이기도 하지만, 국제사회에서 이
개념에 주목하기 시작한 것은 ‘지구 서밋(Earth Summit)’이라 불리기도 하는
1992년 리우 유엔 환경 개발회의로 거슬러 올라간다.³⁹⁾ 리우 회의의 주제가
‘지속가능한 발전(Environmentally Sound and Sustained Development,
ESSD)’으로 지속가능한 개발에 대한 개념 및 단어가 본격적으로 시작된 시점이
라고 볼 수 있다. 리우 회의 당시 여성제는 1991년 83개국 1,500명의 여성들
이 모여 ‘지구 서밋’을 위한 비공식적 미팅을 가지기도 하며 ‘의제 21(Agenda

39) 1992년 리우회의는 1972년 스웨덴 스톡홀름에서 개최된 유엔인간환경회의
(UNCHE)의 20주년을 기념한 것으로, 환경에 대한 국제적 논의는 1972년 본격
적으로 시작되었다.

21)’을 도출하는데 의견을 제시하기도 하였다(Pietila, 2002). 의제 21(Agenda 21)은 SDGs 수립 시 중요한 의견수렴 창구였던 9개 Major Group 중 하나인 여성인권 및 페미니스트 운동가들이 스스로 조직한 Women Major Group이 결성되는데 중요한 근거를 제공했다는 점에서 의의가 있다(Gabizon, 2016).

지속가능성을 추구하기 위해서는 ‘여성’을 고려해야 하며 또한, 여성의 역할이 중요하다는 점에서, ‘지속가능성’은 여성 이슈와 밀접한 관계를 맺는다. 예를 들어, 환경적 측면의 지속가능성과 관련해서는 여성이 자연과 태생적으로 관련이 깊다고 주장하는 학자도 있으며, 여성이 남성과 다른 방식으로 자연재해와 환경변화에 영향을 받는 사실에도 주목해야 한다는 시각이 있다(Meinzen-Dick et al., 2014).⁴⁰⁾ 사회적 지속가능성을 추구하기 위해서는 인구의 절반을 차지하는 여성들의 목소리가 의사결정 과정에서 반영될 수 있도록 하는 것이 중요하며, 사회적으로 뿌리 깊은 여성에 대한 차별적인 젠더구범은 사회적 지속가능성을 저해할 수 있다는 면에서 여성과 사회적 지속가능성은 연결되어 있다(Schumacher, 2018). 또한, 여성의 경제역량강화를 비롯한 경제활동의 참여는 지속가능발전에서 필수적이다. 예를 들어 여성의 완전한 경제활동 참여는 전 세계 GDP에 28조 달러의 경제적 효과를 창출한다는 측면에서 경제적 지속가능성은 여성과 직접적인 관계가 있다.⁴¹⁾ 이와 같이 SDGs가 추구하는 ‘지속가능한’ 발전을 위해서는 폭넓은 분야에서의 여성의 참여와 역할이 중요함을 시사한다.

나) 전환적(transformative) 변화의 추구

SDGs는 MDGs와는 달리 구조적인 이슈들이 대거 포진되어 양성평등 달성에 있어서 전환적(transformative)인 변화를 추구하고 있다. SDGs 전문은 ‘전환적’이라는 단어를 수차례 직접적으로 언급하며 SDGs 전반에 이 정신을 강조한다.⁴²⁾ SDGs의 이러한 철학은 SDGs 내 여성 이슈와 관련해서도 잘 드

40) 예를 들어, 자연재해는 여성의 기대수명을 낮추는데 남성에게보다 더 큰 영향을 미치고, 자연환경의 변화는 전통적으로 물을 길는 역할이 여성에게 부과되는 사회에서 여성의 가사노동 방식에 영향을 미치기도 한다(Meinzen-Dick et al., 2014).

41) UN Global Compact 웹사이트 내 Take Action. <https://www.unglobalcompact.org/take-action/action/womens-principles> (접속일: 2019.9.10.)

리난다. MDGs의 경우 성차별을 야기하는 구조적 원인 그 자체를 다루지 않고, 양성평등 이슈를 극히 제한적으로 다뤘다는 비난을 받아왔다(Barton, 2005; 정금나, 2015). 가령, 앞서 언급한 바와 같이 MDGs는 양성평등을 8개 중 하나의 목표로만 제한하고 있으며 북경행동강령과 카이로선언에 포함되어 있는 많은 아젠다들을 배제시키고, 빈곤을 근절하기 위해 하양식 접근을 추구하여 여성과 빈곤층을 소외시켰다는 것이다(Barton, 2005). 반면 SDGs는 양성평등 독자목표와 범분야 세부목표에 여성의 인권이 전반적으로 강조되고 있으며, 폭력, 노동, 재생산권, 무보수 노동 등의 기존의 젠더관계의 구조적인 불평등 이슈를 함께 다루고 있다는 점에서 구조적인(structural) 변화를 추구했다고 평가된다(장은하 외, 2017).

이는 여성계의 적극적인 문제제기와 활발한 참여의 결과물로 볼 수 있다. SDGs 수립을 위해 ‘Zero Draft’ 초안 작업이 이루어진 2014년 2월~7월 무렵의 회의록을 보면 여성인권 및 페미니스트 운동가들이 Women Major Group으로 활발히 참여했음을 알 수 있다. 특히 유엔차원의 공개작업반은 제8차 회의부터 양성평등과 재생산 건강, 재생산 권리에 대한 이슈를 지속가능 발전을 이루기 위한 핵심과제로 인식하며 지속적으로 그 중요성을 언급하였는데(장은하 외, 2017: 85), 이는 제8차 회의부터 Women Major Group의 적극적인 참여가 이루어졌기 때문이다.⁴³⁾ 이와 같이 여성계는 SDGs 17개 목표에 젠더관점을 반영하고, 특히 5번 양성평등 독자 목표를 위해 노력하였으며, 빈곤의 다양한 측면과 그 근본원인이 되는 성불평등을 이슈화 하고, 인종, 민족, 부족, 성적취향, 계급 및 카스트 등 다양한 형태의 불평등에도 주목하여 관련된 목소리가 반영되도록 하였다(Gabizon, 2016).

다) 누구도 소외되지 않는(Leave no one behind) 포용성

SDGs에서는 ‘아무도 소외시키지 않는다(Leave no one behind)’는 원칙이 핵심적으로 다뤄진다. ‘아무도 소외되지 않음’과 관련된 문구가 5회 직접적으

42) SDGs 전문에는 ‘transforming(4회)’ ‘transformative(2회)’ ‘transform(1회)’ ‘transformation(1회)’ ‘transformation(1회)’ ‘transformational(1회)’ 등의 단어로 ‘전환적 변화’에 대한 언급이 다수 출현한다.

43) 2014년 2월 3-7일 사이 회의록에 보면 Women Major Group 발표자가 다수 포함되어 있다.

로 출현하기도 하며, SDGs 전문 내 inclusive(46회), inclusion(5회) 등의 단어도 다수 출현하는 등 SDGs의 이행 시 누구도 소외시키지 않을 포용성의 가치를 강조한다. SDGs의 누구도 소외시키지 않는 포용적 정신은 여성이슈와 관련해서도 여성을 단일 집단으로 볼 것이 아니라, 여성 내 다양한 집단의 필요와 역할을 고려할 것을 촉구한다. Stuart & Woodroffe(2016)는 SDGs의 'Leaving no-one behind'의 정신이 양성평등과 어떻게 관계가 있는지 분석하며, SDGs 17개의 목표달성을 위해서는 다양한 집단의 여성과 여아가 직면하는 구체적인 장애물을 고려해야 한다고 주장한다. 예를 들어, 장애 여성, 노인 장애 여성, 농촌 여성 등 소수계층의 다양한 여성의 경험을 고려해야 한다는 것이다. 이를 위해서는 성별을 비롯하여 연령, 인종, 언어, 장애여부, 사회 경제적 수준 등에 따른 분리 통계를 취합하는 것이 매우 중요한 과제로 제시된다.

라) 범분야(cross-cutting) 이슈의 강조

SDGs는 젠더가 모든 목표(Goal)와 세부목표(target)에 스며들어야 함을 아래와 같이 직접적으로 명시한다.

성평등과 여성 및 소녀의 권익신장 실현은 모든 목표와 세부목표들의 진전에 결정적인 기여를 할 것이다. 인류의 절반에 대한 완전한 인권과 기회가 계속해서 인정되지 않는다면 인간잠재력의 완전한 실현과 지속가능발전의 달성은 불가능 하다. 여성과 소녀들은 양질의 교육, 경제적 자원, 정치적 참여에 대한 평등한 접근뿐 아니라 고용 리더십, 모든 의사결정 과정에서 남성·소년들과 평등한 기회를 가져야 한다. 우리는 지구 지역 국가 차원에서 성차별 해소 및 성평등과 여성 권익신장과 관련한 제도 지원 강화에 대한 투자를 현저히 확대하기 위해 노력할 것이다. 여성과 소녀에 대한 모든 형태의 차별과 폭력은 남성과 소년의 참여 등을 통해 철폐될 것이다. 이 의제를 이행하는 데는 성 인지적 관점의 체계적인 주류화가 중요하다(환경부, n.a.).⁴⁴⁾

44) UN(2015)원문은 이와 같이 명시한다: Realizing gender equality and the empowerment of women and girls will make a crucial contribution to progress across all the Goals and targets. The achievement of full human potential and of sustainable development is not possible if one half of humanity continues to be denied its full human rights and opportunities. Women+and girls must enjoy equal access to quality education, economic resources and political participation as well as

SDGs의 이행을 위해서는 모든 목표와 분야에 여성과 여아를 고려해야 하며, 양성평등은 모든 목표를 이행하는 데 있어 성인지적 관점의 주류화가 중요함을 강조한다. 따라서 SDGs는 5번 양성평등 독자목표 뿐만 아니라 범분야 세부목표의 이중구조로 설계되어 있어 분야 간 상호연계성을 고려하게끔 한다. SDGs 내 젠더이슈가 이중 구조로 설계된 것은 MDGs의 수립과 실행 과정에서 드러난 여러 한계점에 대해 국제기구와 여성계의 적극적인 문제제기가 반영된 결과이다(정금나, 2015). 이를 통해 SDGs의 6번, 13번 목표 등 젠더관점 반영이 어려운 목표에도 Women Major Group의 노력으로 젠더에 대한 관점이 반영될 수 있게 되었다(Gabizon, 2016).

MDGs는 SDGs와 달리 젠더를 범분야(cross-cutting) 이슈로 명시하고 있지는 않으나, MDGs의 달성을 위해서는 젠더가 범분야 이슈로 필수적이라는 주장은 이전부터 제기되어 왔다. 국제기구들은 MDGs 수립 전부터 원조에서 젠더의 중요성을 강조하기도 하며, MDGs 수립 이후 2003년경 이후에는 본격적으로 젠더가 크로스커팅 되어야 한다는 문서들을 발간하기 시작했다. 예컨대 OECD(1999) 'DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation'라는 가이드라인을 개발하며, 지속가능한 개발협력을 위해서는 양성평등(gender equality)을 고려하는 것이 필수적이라고 주장하였다. UNDP(2003)는 13개의 MDGs 국가 보고서 내에 젠더가 크로스커팅 되어 있는지 분석하여, 어떤 국가 보고서에서도 젠더가 포함되지 않았음을 비판하기도 하였다. 이와 같이 MDGs 이행시기부터 젠더는 범분야 이슈로 포함되어야 함이 꾸준히 강조되어왔으며, SDGs에서는 이것이 명문화되어 각 국가의 SDGs 이행에 있어 젠더가 중요하게 고려되어야 한다는 것을 보여준다.

equal opportunities with men and boys for employment, leadership and decision making at all levels. We will work for a significant increase in investments to close the gender gap and strengthen support for institutions in relation to gender equality and the empowerment of women at the global, regional and national levels. All forms of discrimination and violence against women and girls will be eliminated, including through the engagement of men and boys. The systematic mainstreaming of a gender perspective in the implementation of the Agenda is crucial.

마) 목표와 지표의 수립 및 달성/ 성별분리통계의 중요성

SDGs는 모든 국가의 이행을 강조하며 ‘목표-세부목표-지표’를 통해 그 이행을 구체적으로 점검하게끔 한다. MDGs와 달리 SDGs에서는 ‘이행수단(means of implementation)’을 별도로 언급한 것이 특징이며, SDGs 전문 내 이행과 관련된 단어가 다수 등장하는 것⁴⁵⁾은 SDGs가 각 목표의 이행을 얼마나 강조하고 있는지를 보여준다. 또한, 이행을 점검하기 위한 지표(indicator)도 함께 강조되어 SDGs 목표 이행시 데이터를 통해 성과를 측정하는 증거기반 접근(evidence-based approach)을 추구하고 있다. 이에 따라 SDGs는 이행을 점검할 수 있는 통계를 비롯한 다양한 데이터의 수집 및 분석, 혹은 추가 개발까지 강조한 것이 특징이다. 특히 SDGs 내 많은 지표들은 성별분리통계를 요구한다. 예를 들어 SDG 5 독자목표 내 ‘5.4.1은 무보수 가사노동 및 돌봄노동에 할애하는 시간의 성별, 연령별, 장소별 비율’을 측정하게끔 하여 남성과 여성의 가사노동시간에 대한 통계를 요구하며, ‘5.a.1은 농지 및 토지 소유자의 성별 비율’을 지표로 제시한다. SDG 5 외에도 성별 취학률(SDG 4), 성별 시간당 소득(SDG 8), 중위소득 이하 비율(SDG 10) 등 다양한 목표에서 성별분리지표를 포함하고 있다. 그럼에도 불구하고 한국의 경우 아직 성별분리통계가 충분히 구축되어 있지 않아 향후 성별분리 통계를 구축하는 것이 중요한 과제로 제시된다(장은하 외, 2017).

4) 시사점

가) 요약

MDGs와 SDGs는 기존의 여성의제와 달리 사회·경제·환경 전 분야를 아우르는 개발목표 가운데 여성의제를 포함되고 있다. 즉 여성의 권익신장이나 차별철폐를 의제의 주요 목표로 설정하고 있지 않으나, 전 세계 공동의 발전을 위한 목표로써 여성의제를 포함하고 있다는 점에서 기존의 여성의제와 질적으로 차이가 있다. 이러한 면에서 MDGs는 여성의 목소리가 충분히 반영되지 못하여 제한적인 목표만을 포함하고 있다. 특히 MDGs의 근간이 되는 새천년선

45) SDGs 전문 내에는 Implement (21회), implementation (52회), implementing (6회) implemented(1회) 등 이행과 관련된 단어가 다수 언급되었다.

언에서 인권을 강조하고 있는 것과는 달리 MDGs는 여성에 대한 인권적 접근을 간과한 채 여성의 초등교육 접근이나 모성보호 등의 제한적인 측면만 포함하고 있다는 점에서 비판을 받는다. 이에 따라 여성제는 SDGs 수립 시 적극적으로 의견을 개진하여 SDGs 내 기존의 여성의제의 풍부한 내용과 정신을 담아내고자 노력하였다. 이 결과 SDGs 내에는 여성에 대한 모든 종류의 차별 철폐를 비롯하여, 여성의 사회·경제·정치적 역량강화, 폭력철폐, 성·재생산 건강과 재생산권리, 유해한 관습 근절 등 포괄적인 여성 이슈가 고려되고 있다. 특히 SDGs의 경우 폭력, 무보수 가사 노동 등 젠더관계의 구조적인 불평등을 타개하는 목표들을 포함하고 있다는 점에서 고무적이다.

나) 연속성과 차별성

SDGs는 CEDAW, ICPD, 북경행동강령 등 기존의 여성의제에서 제시하는 다양한 주제와 철학을 포괄하고 있다. CEDAW를 아우르는 철학적 원칙인 평등과 비차별(신혜수 2010:4)을 SDG 5의 가장 첫 번째 세부목표로 내세우며, ICPD, 북경행동강령을 SDG 5.6에 직접적으로 언급하기도 하는 등 기존의 여성의제와의 연결성을 강조한다. 특히 SDGs는 CEDAW에서 강조하고 있는 성별고정관념(gender stereotype)에서 비롯된 유해한 관습 근절을 비롯하여 성불평등의 구조적 문제에 대한 도전을 담고 있다는 점에서 기존 여성의제의 패러다임을 계승한다. 또한, SDGs의 이행을 위해 국가 정책의 성주류화를 강조한다는 점에서도 북경행동강령의 원칙을 충실히 반영했다고 보인다.

한편, SDGs가 갖는 차별성은 ‘누구도 소외시키지 않음’을 강조하며 여성 내 다양한 집단에 대한 고려를 촉구한다는 점이다. 앞서 언급한 바와 같이 SDGs는 여성뿐만 아니라 다양한 소외집단을 포괄한다. 이는 여성 내에서도 장애 여성, 노인 장애 여성, 농촌 여성 등 이중적으로 소외될 수 있는 다양한 집단이 존재하며, 이들의 특수한 수요와 경험이 고려되어야 함을 의미한다. 따라서 성별통계 뿐만 아니라 이러한 다양성을 반영할 수 있는 통계의 개발 및 수집에 대한 중요성이 새롭게 대두되었다.

동시에 SDGs는 개발의제로서 타 목표와의 상호연계성(interconnectivity)이 강조된다. 이는 SDGs가 기존 여성의제와 달리 개발의제로써 선언되었다는 특수성에서 기인한다. 즉, SDGs 내에는 양성평등의 목표 외에도 빈곤, 교육,

기후변화, 해양생태계, 도시개발 등 각 분야의 고유의 목표가 포괄적으로 제시되어 있다. 이 목표들은 각 분야 고유의 주제들을 담고 있지만 동시에 서로 밀접하게 연결되기도 하며, 특히 양성평등의 경우 범분야 이슈로써 각 목표에 크로스커팅되어 고려될 것이 권고되었다. 따라서 양성평등과 직접적으로 연결되어 고민되지 않았던 다양한 분야들에 대해서도 젠더의 관점에서 재해석하고 이행해야 할 과제가 새롭게 등장하였다.

다) 한국의 참여

MDGs를 계기로 한국은 국내뿐만 아니라 국제사회의 성평등 제고를 위해 노력하기 시작하였다. 2000년대 이후 한국여성정책연구원을 필두로 성인직적 관점의 ODA사업에 대한 연구가 진행되기 시작하였으며(정현주 외, 2013: 245), 무상 원조 기관인 KOICA는 2010년에 한국 국제개발협력기본법 기본정신에 입각하여 ‘성평등 증진 및 여성역량강화에 관한 규정’을 제정하여 KOICA 내에서 성주류화가 이행될 수 있는 제도적 틀을 마련하였다(김선영 외, 2018: 24).

한편, 1992년 리우회의를 계기로 ‘지속가능발전’에 대한 논의가 국내에서도 확대되기 시작하였으며, 2000년 9월에는 대통령 소속의 지속가능발전위원회가 출범되었다. 이어 2006년에는 ‘제1차 국가 지속가능발전 전략 및 이행계획(2006-2010)’이 발표되고, 이어 2007년에는 「지속가능발전기본법」이 제정되어 SDGs 수립 이전부터 지속가능발전을 위한 제도적 근간을 마련해 왔다(장은하 외, 2017: 35). 2015년 SDGs 수립 이후에는 환경부 주도로 SDGs 국내 이행을 촉진하기 위해 국가 지속가능발전목표(K-SDGs)를 마련 중이다. 이를 위해 2018년 4월부터 각 목표별 작업반을 구성하여 국내 실정을 반영한 K-SDGs의 초안을 작성하도록 하였다. SDG 5성평등 목표에 대해서도 한국여성정책연구원 연구진을 포함한 집필진이 참여하여 국내 성평등 이슈를 반영한 K-SDG 5 초안을 작성하였다.⁴⁶⁾ 작성된 K-SDGs는 2018년 12월 국무회의에서 심의 및 확정되었으며, 이를 토대로 제3차 지속가능발전 기본계획(2016-2035)’을 수정한 바 있다.⁴⁷⁾

46) 2019년 8월 현재 K-SDGs의 세부목표와 지표는 여전히 수정 중에 있으며, 다양한 토론회와 전문가 집담회를 통해 의견을 수렴하고 있다.

47) 환경부 보도자료 (2018.2.24. 일자)

아. 여성평화안보에 관한 유엔 안보리 결의안 1325(UN Security Council Resolution 1325 on women, peace and security, 2000)

1) 개요

여성평화안보에 관한 유엔안보리 결의안 1325란 2000년 10월 20일 유엔 안전보장이사회(UN Security Council)에서 만장일치로 채택된 무력분쟁 및 평화 구축 과정에 있어서의 성폭력 근절 및 여성에 대한 보호, 참여, 구호를 촉구하는 결의안이다. 의사결정과정에서 여성의 참여와 대표성을 증진할 것, 분쟁에 있어서 여성과 여아를 보호할 것, 분쟁 후 회복 과정에서 성인지적 관점을 증대시킬 것, 유엔 내 프로그램과 보고 등에 있어서 성인지적 관점을 주류화하고, 유엔평화유지활동에도 성인지적 관점과 교육을 도입할 것을 추구하고 있다. 결의안의 실행을 위해서 유엔안전보장이사회, 유엔회원국, 유엔기구들, 유엔사무총장, 그리고 분쟁 당사자들이 함께 노력할 것을 촉구한다.

2) 내용

1325 결의안은 젠더기반 폭력 예방, 평화과정에서의 여성의 참여, 여성 인권 보호, 필요한 구호 및 회복의 제공 등의 4개 주요 분야로 구성된다. 이는 1325 결의안 자체에는 명시되어 있지 않지만, 유엔 차원에서 결의안의 효과적인 실행을 위해 4개의 주제 분야를 제시한 것이다. 각 분야가 내포하는 과제를 예시로 제시한 유엔 문서를 검토하면 다음과 같다⁴⁸⁾:

- ① 예방(Prevention): 젠더적 관점을 모든 분쟁예방 활동에 주류화, 효과적인 성인지적 조기경보 메커니즘과 제도를 개발, 다양한 형태의 젠더기반폭력을 포함하는 여성에 대한 폭력 예방 강화
- ② 참여(Participation): 모든 평화 과정에서 여성의 활발하고 의미있는 참여 및 모든 레벨의 공식/비공식적 의사결정에서의 여성의 대표성 증진 및 지원, 지역 및 국제 여성 단체와의 파트너십과 네트워킹 강화, 유엔 사무총장 특별대표를 포함하는 유엔 고위직에 여성 채용 및 임명, 평화유지군 내 군, 경,

48) S/2007/567 UNSC Report of the Secretary-General on women and peace and security (12 September 2007)

민간 인력 중 여성 증대

- ③ 보호(Protection): 여성과 여아의 안전, 육체적 정신적 건강, 웰빙, 경제적 안전 그리고 존엄의 강화, 여성의 인권 증진 및 보장, 법적, 제도적 개혁에 있어서 젠더적 관점 주류화
- ④ 구호와 회복(Relief and Recovery): 구호물자 배분 메커니즘과 서비스에 있어서의 여성의 동등한 접근 및 여성과 여아의 특별한 필요를 충족
- 2000년도 유엔안보리 결의안 1325이후 2019년까지 결의안 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019)까지 8개의 후속 결의안들이 지속적으로 채택되었다. 도합 9개의 결의안에서 다루어진 모든 주제들은 여성평화안보(WPS)라는 중요한 의제를 구성하고 있다. 각 결의안의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.⁴⁹⁾

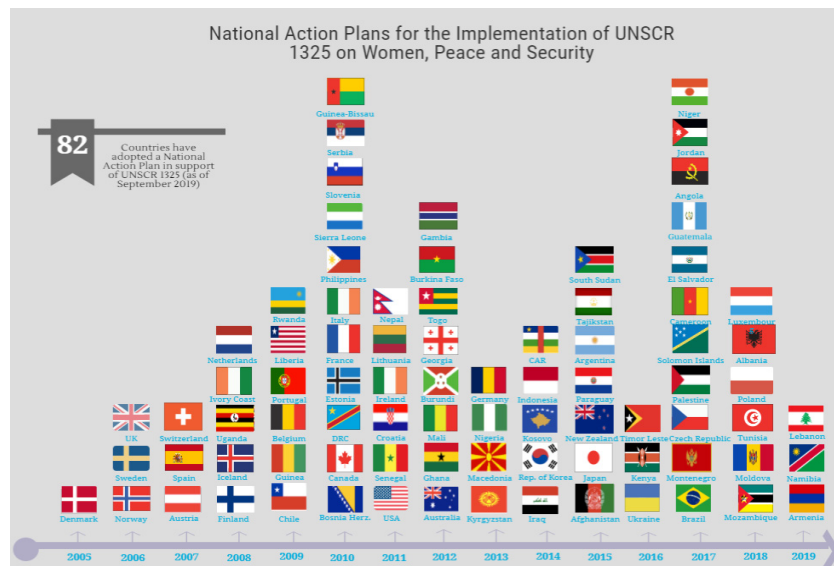
〈표 II-14〉 유엔안보리 1325 후속 결의안

결의안 번호	년도	내용
1325호	2000년	유엔안전보장이사회 “여성과 평화 안보”에 관한 결의 채택
1820호	2008년	유엔평화 유지군의 임무 및 성폭력에 대한 처벌 강화
1888호	2009년	사무총장 특별대표 임명 및 전문가 팀 현장 파견
1889호	2009년	평화구축 및 재건의 모든 과정에 성인지 주류화, 국제적 이행을 평가할 수 있는 지표 개발 및 1325호 이행을 위한 국내 조치
1960호	2010년	무력분쟁지역 성폭력 근절을 위한 해결 방안 도출을 분쟁당사자들에게 촉구
2106호	2013년	자발적 이행노력 및 체계적, 구체적, 적극적 조치를 취해야 함을 강조
2122호	2013년	분쟁해결과 평화구축의 모든 환경에서 여성이 모든 의사결정 수준에 전면적으로 참여하도록 하는 규범적 틀 강화 촉구
2242호	2015년	여성평화안보(WPS) 요소를 유엔 및 안보리 의제 전반에 걸쳐 적극 반영할 것을 촉구
2467호	2019년	정의실현과 책무성 강화 및 분쟁 예방과 대응에 있어서의 생존자 중심의 접근 방안 촉구

출처: 여성가족부 (1325호 - 2242호) 인용 및 최신자료 (2467호)를 업데이트 하여 연구진 작성 http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f014.do (접속일: 2019.9.14.)

49) 여성가족부, 유엔 안보리결의 1325호 국가행동계획 http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f014.do (접속일: 2019.9.14.)

유엔안보리 결의안이 2000년에 채택되었음에도 불구하고 그 이행이 미비하였기 때문에 이후 유엔안보리는 회원국들에게 국가차원의 전략 수립을 촉구하였다. 2005년 덴마크를 시작으로 2019년 9월 현재 총 82개의 국가가 행동계획을 수립하였다. 이 중 2019년에는 아르메니아, 나미비아, 레바논이 최초로 국가행동계획(National action plan, NAP)을 수립하였고, 2019년 3월에 개최된 여성평화안보 고위급회의에서 9개 유엔회원국이 NAP 수립 의향을 표명하였다. 이외에도 기 수립한 국가들은 지속적으로 NAP를 개정하여 오고 있다.



출처: PeaceWomen 웹사이트 내 Member States. <https://www.peacewomen.org/member-states> (접속일: 2019.9.14)

[그림 II-1] 2019년 9월 현재 유엔안보리결의안 1325 국가행동계획 수립 국가

3) 특징

가) 분쟁과 여성에 관한 최초의 국제적 합의

앞서 언급하였듯이 유엔 안보리 결의안 1325는 유엔안보리에 의해 만장일치로 채택되었는데, 이는 분쟁이 여성에게 미치는 불평등한 영향을 인정하고, 또한, 분쟁 예방, 해결, 평화구축에 있어서의 여성의 역할을 인정한 최초의

유엔안보리결의안이라는 점에서 큰 의미를 가진다. 또한, 유엔 내 타 결의안에 비해 안보리 결의안은 그 구속력이 보다 강력하며 이는 각 회원국의 결의안 이행을 강제하는 수단이 된다.

나) 국가의 책무성

유엔 결의안이라는 점, 그리고 앞서 언급한 보다 강력한 구속력을 가진 안보리 결의안이라는 특성은 동 결의안을 이행할 주 행위자가 유엔회원국 정부라는 특성을 부여한다. 이는 타 글로벌 여성의제와는 달리 회원국 정부에 이행을 위한 부담을 지우게 되며, 실제적으로도 동 의제의 국내이행을 위해 사무총장은 회원국 내 국가행동계획(NAP)의 수립을 촉구하였으며, 이의 결과로 현재 82개국이 NAP을 수립하였다. 또한, NAP 수립국의 숫자는 꾸준히 증가하고 있다. NAP는 법, 정책체계에 동 이슈를 정책화하고 법제화하는 메커니즘으로서, 동 의제의 국내 이행 기반이 앞서 살펴본 다른 글로벌 여성 의제보다 강력함을 보여 준다.

다) 지속성

다른 글로벌 의제와는 달리, 유엔안보리결의안이라는 특성으로 인해, 이행의 활성화를 위해서, 추가적 사안이 필요시, 혹은 중요한 아젠다 촉구 시, 추가적으로 결의안을 발표한다는 특성이 있다. 이로 인해 변화하는 국제정세와 여성의 상황을 반영하여 유연하게 대응할 수 있다는 장점이 있으며, 동 의제가 지속적으로 진화해 나갈 수 있는 발판이 되고 있다.

4) 시사점

가) 요약

2000년도에 유엔안전보장이사회에서 만장일치로 채택된 여성평화안보에 관한 유엔안보리 1325 결의안은 분쟁이 여성에게 미치는 영향과 이와 연관된 다양한 이슈들에 대해 국가 차원의 행동을 요구한 최초의 유엔 안보리 결의안이다. 1325 결의안 이후 총 8개의 추가 결의안이 채택되었으며, 현재까지 총 9개의 결의안을 통해 여성, 평화, 안보 의제가 발전하여 오고 있다. 특히 유엔회

원국들은 유엔사무총장의 촉구에 따라 국가행동계획(NAP)을 수립하여 이행함으로써 동 의제를 자국 내에서 실행할 수 있도록 하는 기제를 마련하였다.

나) 연속성과 차별성

유엔 여성관련 이슈에서의 평화 담론은 세계 제1차 대전 직후에 설립된 유엔연합(League of Nation)으로 거슬러 올라갈 만큼 오래 되었다. 앞서 검토하였던 제1, 2, 3차 유엔세계여성대회에서도 평화 담론은 지속적으로 논의되었으며, 북경행동강령에 이르러서는 “무력분쟁과 여성”이 12개 우선분야 중의 하나로 자리 잡게 되었다.

북경행동강령과, 북경선언 5주년 기념 유엔 특별총회인 “여성 2000: 21세기를 위한 양성평등 및 개발과 평화”를 주제로 한 북경선언 5주년 기념 유엔특별총회의 결과문서에서 약속한 바를 계승한다는 것을 서문에서 명확히 밝히고 있다. 북경선언의 12개 분야 가운데 하나인, “여성과 분쟁”에서는 6개의 전략적 목표를 설정하고 있는데 그 중 E.1, E.3, E.4, E.5 의 4개의 목표가 UN 안보리 결의안 1325에서 직접적으로 다루어 지고 있으며, 해당 목표는 아래 <표 -15>에서 음영처리하여 나타내었다. 따라서 이 의제는 여성주의 평화 담론에서 연속적으로 이어져 내려오면서, 2000년에 드디어 유엔안보리 결의안으로 채택됨으로써 오랜 역사성과 연속성을 가지고 국제 사회에서 발전해 왔다고 할 수 있다.

<표 II-15> 북경행동강령 내 “여성과 무력분쟁” 전략목표 및 내용

전략목표	내용
E.1.	분쟁해결에 있어서 의사결정 단계에서 여성의 참여를 증대시키고 무력 및 기타 분쟁 및 해외 식민지 하의 여성을 보호함.
E.2.	과도한 군사비 지출을 줄이고 무기의 가용을 통제함
E.3.	분쟁해결에 있어서 비폭력적 방법을 도모하고 분쟁상황 하에서의 인권유린을 감소함
E.4.	평화의 문화를 육성하는 데에 있어 여성의 기여를 촉진함.
E.5.	국제적인 보호가 필요한 난민여성과 이주 여성, 그리고 국내실향 여성에게 보호, 구호, 교육을 제공함.
E.6.	식민지하 및 비자치 영토의 여성에게 구호를 제공함.

출처: UN Women 북경행동강령 공식 웹사이트에서 연구진 번역 https://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf#page=93 (접속일: 2019.9.14.)

다) 한국의 참여

2000년 유엔안보리의 “여성과 평화 안보”에 관한 결의(1325호) 채택 이후, 한국은 2011년 6월 「유엔안전보장이사회 결의 1325에 따른 국가행동계획 수립 촉구 결의안」을 발의하였고, 2012년 2월 국회 본회의에서 의결되어 국가행동계획 수립에 착수하였고, 2014년 5월 제1기 국가행동계획(2014-2017)을 수립하였다(여성가족부, 2018b: 2). 제1기 국가행동계획은 ‘예방, 참여, 보호, 구호·회복’의 4개 분야에 대해 총 10개의 목표(대과제) 및 28개의 목표별 세부 과제(중과제), 73개의 행동계획(소과제)’으로 구성되어 있다.⁵⁰⁾ 주요 내용으로는 1) 분쟁예방, 평화유지를 위한 여성의 참여 확대 2) PKO 파병 전 성폭력 예방 교육 3) 분쟁지역 ODA 사업 추진 시, 여성능력 신장 프로젝트 지원 4) 분쟁지역 피해자 보호 및 자활 지원 등이 포함되었다.⁵¹⁾ 이는 유엔 안보리 결의안에 따른 한국의 첫 행동계획으로써, 평화·안보 분야에서의 성인지적 관점을 반영하고 분쟁예방과 평화구축과정에서 여성의 역할의 중요성을 재확인했다는 데 의의가 있다고 평가되나, 여성·평화·안보에 대한 영역과 인식을 확대하고, 민간 참여 및 이행 기반강화에 대한 보완이 필요하다는 의견이 제기되었다(여성가족부, 2018b: 2).

따라서 다양한 관계부처와 시민사회, 학계의 의견을 수렴하여 2018년 ‘제2기 국가행동계획(2018-2020)’을 마련하였다. 2기에서는 참여기관이 기존 1기 계획의 8개에서 9개로 확대되고, 목표 또한, 10개에서 12개로 확대되었고, 양성평등기본법에 동 계획의 이행 및 평가관련 법적근거가 신설되었다.⁵²⁾ 또한, 수립단계부터 향후 3년간 구체적 성과지표를 설정하는 등 체계적 과제이행을 위한 중·장기적 추진기반을 구축하였다.⁵³⁾ 제2기 국가행동계획은 기존에 포함되었던 ‘예방(Prevention), 참여(Participation), 보호(Protection), 구호 및 회복(Relief and Recovery)’과 더불어 이행점검(National capacity building)’이 주요 분야로 추가되어 총 5개 분야를 골자로 하는 것이 특징이

50) 여성가족부 유엔 안보리결의 1325호 국가행동계획.
http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f014.do (접속일: 2019.8.16.)

51) Ibid.

52) 여성가족부 유엔 안보리결의 1325호 국가행동계획.
http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f014.do (접속일: 2019.9.14.)

53) Ibid.

다. 정부는 제2기 국가행동계획의 효과적인 이행을 위해 정기적인 이행점검을 실시하고자 하며, 3년 경과 후 관계기관 및 시민사회의 협의를 거쳐 동 행동계획의 목표, 세부과제, 행동계획 전반을 재점검 및 보완해 나갈 예정이다(여성가족부, 2018b: 2).

자. 소결

본 절에서는 지난 70여 년 동안 유엔 내에서 여성 의제가 어떤 주제와 방식을 통해 발전되어 왔는지 검토하였다. 여성 의제는 주요 기점을 중심으로 제도적인 측면에서 공고화 되었으며, 그 내용 또한, 여성의 인권이라는 기본 의제에 새로운 의제들이 덧붙여지면서 발전하여 왔다.

1947년 유엔경제사회이사회(ECOSOC) 내 여성지위위원회(유엔 여성지위위원회(CSW))의 설립은 여성 의제가 발전할 수 있는 가장 기초적인 플랫폼이자 구심점이었다. 유엔 여성지위위원회(CSW)는 매년 개최되는 정기 회의를 통해, 회원국 내의 여성 지위와 성평등 이슈들과 관련한 국제기준을 형성하고, 시대에 따라 대두되는 여성 의제들을 발굴하여 이슈화 하고 대응하였다. 유엔 여성지위위원회(CSW)가 주관한 1975년-85년 세계여성의 해 10년 및 1차에서 3차에 이르는 세계여성회의 개최는 유엔 내에서 여성의 이슈가 주요 아젠다로 부상할 수 있는 발판이었으며, 이러한 일련의 회의들을 통해 여성 의제는 유엔 내에서 가시성을 확보함과 동시에 제도화되어 자리 잡을 수 있게 되었다.

1979년 수립된 여성차별철폐협약(CEDAW)은 여성의 권리가 국제적으로 법제화되는 중요한 기점이 되었으며, 여성에 대한 차별 철폐는 정치, 사회, 경제, 문화를 포함하는 각 분야에서 이루어 져야 하고, 이를 위해서는 국가가 중추적인 책임이 있다고 명시하는 등 여성차별 철폐를 위한 법적 기초를 마련하는 중요한 계기가 되었다.

유엔에서 인권 의제가 본격적으로 등장하는 1990년대에 이르러서 여성의 의제는 유엔 내 다른 인권 의제들에서도 함께 구현되는 특징을 보였다. 앞서 언급한 바와 같이, 1993년 비엔나인권대회에서는 그동안에는 사적인 영역에 포함되어 공식적으로 언급되지 않았던 여성에 대한 폭력 이슈가 포함되었으며, 1994년 카이로 인구개발회의(ICPD)에서는 여성의 재생산권 문제가 인권적인

접근으로 다루어졌다.

세 차례의 세계여성대회, 그리고 CEDAW 수립을 발판으로 하여 1995년에는 북경행동강령이 채택되었다. 12개 분야에서의 글로벌 여성 의제가 집대성된 이 행동강령은 특히 유엔 회원국 뿐 아니라 그동안 글로벌 여성의제의 발전을 위해 여성시민사회, 학계, 등의 모든 이해관계자들이 참가하였고, 근본적인 인권으로서의 여성의 권리(women's rights are human rights), 여성의 임파워먼트, 성주류화를 주창한 여성 인권과 개발을 총망라하였다. 특히 북경대회에서는 인권으로서의 여성의 권리(women's rights are human rights), 그리고 성주류화의 담론이 시작되었으며, 이는 이후 회원국 내 여성기구 설립과 정책에서의 성주류화를 시작하게 하는 중요한 원동력이 되었다.

2000년에 들어서면서는 여성, 평화, 안보에 관한 담론이 유엔 안전보장이사회 결의안으로 공식 채택되는 또 하나의 중요한 사건이 있었다. 여성과 평화에 관한 담론은 제1,2차 세계대전 이후부터 WILPF(Women's International League for Peace and Freedom)등의 여성 단체를 통해 국제사회에서 꾸준히 제기되어 왔으며, 특히 세계여성대회에서는 여성과 발전과 더불어 평화가 그 주제로 다루어졌다. 그러나 여성과 평화 관련 이슈가 국제 문서에 공식적으로 처음 등장한 것은 북경행동강령의 12개 분야 중 “여성과 분쟁”이 포함되면서부터라고 할 수 있다. 이후 1990년대에 이르러 냉전이 해체되면서 발발한 대규모의 내전과, 그 가운데의 여성에 대한 폭력이슈의 심각성이 대두되면서 여성과 평화 의제는 국제사회에서 주요 이슈로 부각되었다. 2000년에 유엔안보리는 여성평화안보에 대한 결의안 1325을 채택하였는데, 여기에서는 여성이 평화 프로세스에 참여하고, 분쟁 하 성폭력을 예방하고, 생존자를 보호하며, 분쟁 이후 적극적인 구호와 회복을 지원하는 것을 골자로 하였다. 동 결의안은 이후 여성평화안보의 담론을 발전시키며, 국가행동계획 수립을 촉구함으로써, 특히 분쟁하 성폭력 이슈에 대해 유엔 회원국과 국제사회가 보다 적극적인 조치를 취하도록 하는 계기가 되었다.

2000년대 이후 여성의제는 개발 담론과 만나게 된다. MDGs에서는 독자목표로 지정되었다는 점 이외에는 실망스러웠던 성과와 달리, SDGs에서는 그 간의 여성의제의 전통을 이어 받아 보다 구조적인 변화를 추구하는 의제들을 대거 포함하게 되었다.

SDGs에서는 여성에 대한 차별철폐를 포함하여, 북경행동강령에서 추구했던 보다 진보적인 의제들이 포함되었고, 1990년대부터 등장한 지속가능성이라는 개념이 포함되면서 환경의제와도 만나게 된다. 무엇보다 여성 의제가 이제는 목표, 세부목표, 지표로 구현되어 의제의 달성을 모니터링하고 점검하는 이행 방식이 도입되게 되었다. 수치적으로 달성을 측정하기 위해서는 성과를 측정하는 모니터링과 통계기술이 강력하게 요청되고 있다.

SDGs의 이행 5년 차에 진입하는 현 시점에서는 SDGs 목표들의 보다 효과적인 달성을 위해 목표 간의 연관성(interconnectivity)을 확인하는 작업이 진행 중이다. 17개의 다양한 분야를 포괄하는 SDGs의 세부 목표 간에는 유사성이 존재하며 이러한 유사 세부목표들을 서로 연결하여 달성을 위해 노력할 때 보다 효과적인 성과를 달성할 수 있다는 입장이다.

이렇듯 유엔 내 여성의 의제는 내용적 측면에서는 여성지위 향상, 차별철폐, 인권, 발전, 평화, 권한강화, 성주류화, 지속가능발전, no one left behind 등의 주요 키워드를 생산해 내며 발전하여 왔다. 제도화적인 측면에서는 유엔 여성지위위원회(CSW)라는 정규 기구를 중심으로, 일회성 및 다회성 회의, 선언, 법제화를 통해 발전되어 왔으며, 특히 가장 최근에는 SDGs라는 개발목표 내에 여성 의제가 포함됨으로써 다른 글로벌 의제들과 함께 여성의제는 제도 내에 정착하여 그 성과가 모니터링 되고 있다.

2. 유엔 내 글로벌 여성의제 분야별 분석

앞 절에서는 유엔 내 여성 의제의 발전과 특징에 대해 검토하고, 각 의제들의 시사점을 연속성과 차별성, 그리고 한국의 참여 측면에서 검토하였다. 이러한 배경적 맥락을 바탕으로, 본 절에서는 동 연구에서 4가지 중점 분야로 선정한, 경제, 보건, 폭력, 성주류화 의제에 있어 현재 유엔에서 활발하게 논의되고 있는 분야와 향후 중점적으로 다루어 질 분야에 대해 소개한다. 즉, 앞 절이 글로벌 여성의제에 대한 통시적 흐름에 대한 설명과 분석이라면, 동 절은 글로벌 여성의제의 섹터별 분석이라고 할 수 있겠다. 따라서 앞 절에서 언급한 내용과 일정 부분 중복되는 부분도 있으나, 동 절에서는 각 분야를 설명하기 위한 맥락

에서 언급될 것이며, 보다 현재적 시점에서의 중점이 되어 논의되고 있는 분야가 소개될 것이다.

가. 여성과 경제

1) ILO 100년과 여성노동자의 최저노동기준

1919년 ILO 창립 당시 첫 회의에서 채택된 6개의 협약 중에서 2개가 여성과 관련된 협약이었다. 모성보호와 야간근로 금지로부터 시작된 여성노동기준은 1920년대와 1930년대를 거치면서 최저임금, 근무시간, 산재 및 병가 등의 여성노동에 대한 보호주의적 정책(protectionist policies)이 발전되기 시작하였다. 그러나 1930년대 이후 기존의 보호주의적 접근은 점차 동등기회(equal opportunity)에 관한 기본책임(fundamental commitment)으로 전환되어 나가기 시작하였다. 특히 2차 대전 과정에서 대규모로 여성의 경제활동참여를 경험했던 국제사회는 1947년에 이르러 동등보수 지급에 관한 결의안(resolution to pursue equal pay)과 1951년 제100호 동등보수협약(Equal Remuneration Convention)이 ILO에서 합의될 수 있을 수준으로 변화하기 시작하였다.

1960년대 후반 이후 전 세계적으로 페미니즘이 확산되면서 유엔을 통한 성평등 확산 노력이 본격화되었다. 1975년 멕시코에서 개최된 제1차 세계여성대회 이후 시작된 유엔여성 10년(United Nations Decade of Women, 1975~1985) 동안 국제사회는 여성과 개발을 둘러싼 다양한 논의를 발전시켰다. 마침내 1979년 체결된 유엔 여성차별철폐협약(CEDAW)은 최초로 국제사회가 합의한 성평등에 관한 규범이었고, 이후 모든 유엔회원국은 여성차별 철폐를 위한 자국의 법과 정책을 발전시켜 나갈 책임을 지게 되었다. 각국 정부와 마찬가지로 ILO 역시 여성차별철폐협약(CEDAW)에 근거해서 여성노동자가 겪는 차별을 해결하기 위한 노력을 시작하였다. 그 첫 번째의 성과가 1981년 체결된 제156호 가족부양의무 근로자 협약(Workers with Family Responsibilities Convention)이다.

1995년 유엔 제4차 여성대회를 즈음해서 논의되던 성 주류화 전략(gender mainstreaming strategy)은 ILO로 하여금 ‘노동의 세계에서 성 평등(gender equality in the world of work)’ 문제해결에 나서도록 요구하였다.

우선 여성이 다수를 점하고 있었지만 노동기준이 부재했던 단시간 근로와 가내 근로에 관한 최저노동기준이 마련될 필요성이 제기되었다. 이처럼 ILO가 진행한 노동의 세계에서 성 주류화 전략은 90년대 이후 오늘날에 이르기까지 1994년 제17호 협약(단시간 근로), 1996년 제177호 협약(가내근로), 2000년 제183호 협약(모성보호), 2011년 제189호 협약(가사노동자), 2019년 제190호 협약(직장 내 폭력 및 괴롭힘 방지) 등으로 꾸준히 이어져 왔다.

유엔 창립 이전부터 최저노동기준을 제시해 오던 ILO(1919년 창립)는 여성 차별철폐협약(CEDAW)(1979)과 북경여성행동강령(1995) 등 글로벌 성평등 규범과 조응하고자 노력하면서 지난 100년 동안 여성의 최저노동기준을 제시해 왔다. ILO의 대표적인 여성관련 협약은 다음과 같다.

〈표 II-16〉 ILO에서 채택된 여성관련 주요협약

- 제100호 협약(1951, ILO 기본협약): 동등보수(Equal Remuneration)
- 제102호 협약(1952): 사회보호(Social Security)
- 제111호 협약(1958, ILO 기본협약): 고용 및 직업상의 차별(Employment and Occupation)
- 제156호 협약(1981): 가족부양 의무 근로자(Workers with Family Responsibilities)
- 제175호 협약(1994): 단시간 근로(Part-time work)
- 제183호 협약(2000): 모성보호(Maternity Protection),
- 제189호 협약(2011): 가사노동자(domestic workers)
- 제190호 협약(2019): 직장 내 폭력 및 괴롭힘(violence and harassment at work)

출처: ILO 내 성평등 관련 웹사이트 <https://www.ilo.org/gender/Aboutus/ILOandGenderEquality/lang-en/index.htm> (접속일: 2019.9.5.)

2) Post-MDGs 논의와 여성 경제세력화 요구

2000년 여성의 개입 없이 UNDP에 의해 작성된 새천년개발목표(MDGs)가 이행되는 과정에서 빈곤 퇴치는 커녕 오히려 여성빈곤이 심화되는 결과를 목도한 페미니스트들은 2010년 이후 Post-MDGs 논의과정에 적극적으로 참여하였다. 여성주요그룹(women's major group, WMG)⁵⁴⁾으로 모인 각국의 페미니스트들은 ILO의 여성노동관련 협약, 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)(1979),

54) 지속가능발전(Sustainable Development Goals) 웹사이트 내 여성주요그룹 소개 부분 인용. <https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/women> (접속일: 2019.9.10.)

북경여성행동강령(1995) 등에 담긴 여성의 경제적 권리를 바탕으로 여성의 경제 세력화 과제를 지속가능발전목표(SDGs)에 통합시키고자 노력하였다.

글로벌 여성노동 트렌드를 분석한 UN Women에 따르면⁵⁵⁾, 여성은 노동자나 농민 창업자 등의 비즈니스 영역뿐만 아니라 가정에서 제공하는 무급 돌봄 노동에 이르기까지 막대한 경제적 기여를 하고 있지만 빈곤, 차별, 착취 등과 연관된 성 차별과 성 불평등으로 인해 불안정하고 저임금을 받는 일을 하는 경우가 많으며, 토지 및 대출과 같은 경제 자산에 대한 접근이 어렵고, 경제 및 사회 정책 형성에 대한 참여를 제한당하고 있다. 반면 고위직여성은 소수에 불과하다. 특히 여성들이 대부분 수행하는 가사 노동은 여성이 경제적 기회를 추구할 기회를 박탈하는 결과를 낳을 뿐만 아니라, 재생산 돌봄 영역이 차지하는 경제적 기여 및 가치 또한, 제대로 인정받지 못하고 있다. 특히 여성이 남성과 마찬가지로 유급고용(paid employment) 동등하게 참여하기 위해서는 여성의 무보수 돌봄 노동(unpaid care work)에 대한 정책개선이 시급하다는 분석이 제기되었다.

3) 여성경제세력화를 통한 포용적 성장의 실현과제

현재 UN Women은 각국 정부를 향해 지속가능발전목표(SDGs)의 기본정신인 포용적 성장과 성평등 목표가 상호 배치되지 않도록 주의를 기울일 것을 요구하고 있다. 특히 빈곤 퇴치, 포용적 경제성장과 같은 지속가능발전목표(SDGs)의 기본정신의 하나로 간주되는 성평등 원칙은 지속가능발전목표 이행평가의 시금석으로 간주된다.⁵⁶⁾

지속가능발전목표에서 표방하고 있는 포용적 성장과 성평등이 조화를 이루기 위해서는 무엇보다도 우선 여성경제세력화가 가속화되어야 한다는 주장이 2016년 유엔 사무총장 주재로 개최된 여성경제세력화를 위한 고위급패널 회의(UN Secretary General's High Level Panel on Women's Economic

55) UN Women 웹사이트 내 여성경제역량강화 부분 인용. <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures> (접속일: 2019.9.10.)

56) Eval Partners 웹사이트 내 지속가능발전목표 관련 내용 인용. <https://www.evalpartners.org/evalgender/evaluating-SDGs-with-an-equity-focused-and-gender-responsive-lens> (접속일: 2019.9.10.)

Empowerment, 2016)⁵⁷⁾에서 제기되었다. 성평등과 여성경제세력화 사이의 관계를 분석한 패널들은 여성이 경제적 자원에 대한 평등한 접근과 통제력이 있을 때에만 자신의 삶의 전 영역에 대한 통제력을 강화할 수 있다고 강조하였다(Taylor and Perezniето, 2014).

하지만 대부분의 국가에서 지속가능발전목표의 이행과정은 기존의 생산 모델이나 거시경제정책 및 분배의 편향성을 수정하는 데 필요한 구조개혁 보다는 기회평등을 촉진하는 조치 마련에 그치고 있다는 점에서 페미니스트들의 비판이 제기된다. 즉, 여성경제정책의 대부분이 기술훈련, 교육 등의 인적자원 투자에 바탕을 둔 노동력 공급개선을 통한 고용과 생산성 증가에 초점을 두고 있는데, 이는 결국 여성노동력 공급을 통한 성장률 제고에 초점을 둔 성장정책에 불과하다는 것이다. 따라서 진정한 의미의 포용적 성장정책은 성격차를 심화시키는 성장패턴과 그 결과로서의 분배결과를 동시에 바꾸는 것이어야 한다고 페미니스트 경제학자들은 주장한다(Elson and Seth, 2019). 이들은 “성평등이 성장에 좋은 것은 분명하지만 반대로 경제적 성장이 반드시 성평등한 분배로 자동적으로 이어지지는 않는다(Duflo, 2012; Kabeer and Natali, 2013; ILO, 2016; Hunt and Samman, 2016: 7에서 재인용)”, “성장이 반드시 여성의 웰빙을 확대하는 방향으로 귀결되지 않는다(Graham and Chattopadhyay, 2012; Hunt and Samman, 2016: 7에서 재인용).” 라는 기존 성장정책에 대한 페미니스트 분석을 제시하면서 성장의 결과가 성평등한 결과로 이어지는 “상생(win-win)”의 변화를 위한 사회전체의 변화를 촉구하고 있다.

이러한 페미니스트 경제학자들의 주장에 기초해서 UN Women은 성장정책 자체가 포용적이고 젠더 형평성에 기반하고 있어야만이 성장패턴이 여성의 생산적 고용과 양질의 노동을 통한 평등화로 이어질 수 있으며, 궁극적으로 성장의 결과가 성 격차를 줄일 수 있다고 강조한다. 이런 점에서 최근 여성경제세력화를 위해 특히 강조되는 분야는 바로 거시정책에 대한 여성주의 접근의 필요성이다. 무역, 산업, 금융, 투자 등 거시적 차원의 경제정책은 소득, 자산 및 자원의 분배에 영향을 미치며, 경제 전반에 피드백 효과를 발생시키기 때문에 당연

57) 여성경제세력화를 위한 UN 사무총장 주제 고위급 패널 회의 웹사이트 인용.
<http://hlp-wee.unwomen.org/en> (접속일: 2019.9.10.)

히 여성의 경제적 세력화와 관련되어 있다. 따라서 성평등과 포용적 성장의 조화는 거시경제와 성 평등한 분배 사이의 연계를 확인할 때 가능해진다고 본다. 결론적으로 2030년까지 이행될 지속가능발전목표에서 제시된 포용적 성장과 여성경제세력화를 수반한 성 평등의 상생(win-win)을 위한 거시경제정책의 총체적 변화가 요구되고 있다.

나. 여성과 폭력

1) 여성폭력에 관한 글로벌 규범의 변화

여성에 대한 폭력(violence against women, VAW), 젠더기반폭력(gender based violence, GBV), 젠더기반여성폭력(gender based violence against women, GBVAW) 등의 용어와 개념은 빈번하게 사용되고 있지만, 여성폭력의제가 글로벌 협약에서 공식적으로 정의되기 시작한 것은 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)의 부속문서인 일반권고(general recommendation, GR)를 통해 여성폭력이 여성차별의 한 유형으로 인정되기 시작한 이후이다.

유엔여성차별철폐협약(CEDAW)이 1979년 체결될 당시에 국제사회는 여성에 대한 폭력 문제를 사적인 영역에서 발생하는 개인의 문제로 간주하였고, 따라서 공적 영역에서 다루어야 할 인권 문제로 바라보지 않았다. 결과적으로 글로벌 여성헌법으로 간주되는 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)을 만드는 과정에서 여성에 대한 폭력이 포함되어야 한다는 문제제기는 기각되었고, 결과적으로 여성폭력에 관한 조항은 협약에 포함되지 못했다.⁵⁸⁾

여성폭력이 여성인권 침해로 인정되고 사적인 이슈가 아닌 공적인 이슈이며, 폭력예방을 위해서는 국가가 분명한 책임을 져야 한다는 보편적 인권이슈로 인정받게 된 것은 그 후로도 10년이 지난 1989년 유엔여성차별철폐위원회에서 제시된 일반권고 제12호와 1992년 일반권고 제19호를 통해 젠더기반여성폭력이라는 용어와 개념이 제시되고, 최종적으로는 1993년 유엔총회를 통해 “여성폭력철폐선언”이 채택된 이후부터이다.

58) 여성차별철폐협약(CEDAW) 체결당시(1979년) 여성폭력 조항이 포함되지는 못했지만, 여성폭력의 한 형태인 ‘성매매여성에 대한 착취와 인신매매에 관한 조항’은 협약 제6조에 포함되었다.

2) 젠더기반여성폭력(gender-based violence against women)에 대한 정의와 개념의 발전

가) 일반권고 제12호(1989)

1989년 제8차 위원회에서 채택된 일반권고 제12호는 ‘여성에 대한 폭력’을 ‘여성에 대한 차별’에 포함시킴으로써 모든 국가로 하여금 가족, 직장, 사회활동의 전 영역에서 발생하는 모든 형태의 여성에 대한 폭력을 방지를 위한 조치를 취하고, 그 결과를 위원회에 보고하도록 명시하였다. 주요한 여성폭력의 유형으로는 성적 폭력(sexual violence), 가족 안에서의 학대(abuses in the family), 직장 내 성희롱(sexual harassment at the workplace) 등이 예시되었지만 그 외에도 모든 형태의 여성폭력 피해자에 대한 정부의 지원서비스 및 폭력피해에 관한 통계수집의 책임을 정부가 이행할 것을 요구하였다.

나) 일반권고 제19호(1992)

1992년 제11차 위원회에서 채택된 일반권고 제19호는 1989년에 일반권고 제12호가 채택되었음에도 불구하고 여전히 각국 정부가 협약에 따른 이행 보고서를 제출하면서 여성폭력문제를 포함하지 않는 점을 환기시키고자 하였다. 특히 일반권고 제12호에서 사용된 ‘여성에 대한 폭력(violence against women, VAW)’이 아닌 ‘젠더기반 폭력(gender based violence, GBV)’이라는 용어를 사용하면서 여성에 대한 폭력은 여성이 당하는 차별구조와 불평등한 권력관계로 인해 발생하는 것임을 명백히 밝히고자 하였으며, 결론적으로 젠더에 기반한 여성에 대한 폭력을 여성차별의 한 유형이라고 규명하였다. 즉, 젠더기반폭력이란, 여성이기 때문에 혹은 여성이라는 이유만으로 부적절하게 여성을 향해서 자행되는 폭력을 의미한다. 앞서 발표된 일반권고 제12호를 통해 여성에 대한 차별과 여성에 대한 폭력의 연관성이 확인된 바 있지만, 새롭게 제시된 일반권고 제19호는 젠더에 기반한 폭력으로서의 여성에 대한 폭력이 차별의 한 유형이라는 점을 더욱 강조하였다. 이에 따라 각국 정부로 하여금 향후 협약을 이행하기 위한 법과 정책 및 제도를 수립하는데 있어서 반드시 여성에 대한 폭력을 젠더 기반 폭력의 관점에서 다루어야 한다는 글로벌 규범이 제시된 것이다. 이를 통해 여성폭력, 여성차별, 여성인권 문제의 상호

연관성이 비로소 정의 내려진 것이다. 주요내용을 조항별로 정리하면 다음과 같다.

〈표 II-17〉 여성차별철폐협약(CEDAW) 일반권고 제19호 주요내용

- 제1조: 젠더기반폭력은 여성이 남성과 마찬가지로 평등한 자유와 권리를 향유할 수 있는 능력을 심각하게 억제하는 차별의 한 형태이다
- 제4조: 협약 당사국은 여성에 대한 차별, 젠더기반폭력, 인권과 근본적 자유의 침해 간의 밀접한 관련성을 올바로 반영한 협약에 대한 이행보고서를 제출해야 한다.
- 제6조: 협약 제1조에서 명시한 차별의 정의는 젠더기반폭력을 포함한다. 여기에서 폭력이란 여성이기 때문에 혹은 여성임으로 인해서 부적절하게 영향을 받게 되는 여성을 향해서 자행되는 폭력을 의미 한다
- 제7조: 젠더기반폭력에는 (a) 생명권 (b) 고문, 잔혹행위, 비인간적 대우나 처벌의 대상이 되지 않은 권리 (c) 국제 또는 국내 무력 분쟁 시 인도주의 원칙에 다른 동등한 보호받을 권리 (d) 자유와 안전을 보장받을 권리 (e) 법 앞에 평등한 보호받을 권리 (f) 가족 내의 평등권 (g) 육체적, 정신적으로 최상의 건강을 보장받을 권리 (h) 공정하고 호혜적인 노동환경 제공받을 권리 등이 포함된다.

출처: OHCHR 웹사이트 내 여성차별철폐협약 일반권고 참조. <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/recommendations.aspx> (접속일: 2019.9.10.) 연구진 번역.

다) 유엔여성폭력철폐선언(1993)

일반권고 제12호(1989)와 제19호(1992)에 뒤이어 유엔은 1993년 비엔나에서 개최된 유엔인권회의(UN Human Rights Conference, 1993)⁵⁹⁾의 결과문서인 비엔나선언과 행동프로그램(Vienna Declaration and Programme of Action)⁶⁰⁾에 여성에 대한 폭력을 인권침해의 한 유형으로 정의하였다. 특히 그 동안 충분한 주의가 기울여지지 못했던 여성폭력의 원인을 조사하고 그 해결책을 모색할 수 있도록 만들기 위해서는 ‘여성폭력의 원인과 그로 인한 결과에 관한 특별 보고관(Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, SR on VAW)⁶¹⁾의 필요성을 제기하였고, 그 후

59) OHCHR 웹사이트 내. 비엔나 유엔 인권회의 내용 참조. <http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ViennaWC.aspx> (접속일: 2019.9.10.)

60) OHCHR 웹사이트 내 비엔나선언 및 행동프로그램 내용 참조. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> (접속일: 2019.9.10.)

속조치로써 유엔은 1994년 여성폭력특별보고관(SR on VAW)을 임명하였다.

아울러 1993년 12월 개최된 유엔총회에서 여성폭력철폐선언(declaration on the elimination of violence against women, DEVAW)을 채택함으로써 명실상부하게 모든 유엔회원국에게 여성폭력방지를 위한 법과 정책의 수립 및 이행에 관한 책임을 부여하였다. 이로써 유엔은 “여성에 대한 폭력이라 함은, 공·사 영역 모두에서 발생하는, 위협적인 행동이나 강압 또는 일방적인 자유의 박탈 등을 포함한 여성에게 육체적, 성적, 심리적 고통과 해를 끼치는 젠더에 기반한 모든 폭력을 말한다.”⁶²⁾라고 정의하면서, 모든 국가에 대해 피해자 보호 및 폭력예방에 관한 책임을 부과하였다.

라) 유엔여성차별철폐협약(CEDAW) 일반권고 제35호(2017)⁶³⁾

2017년 7월 유엔여성차별철폐위원회는 1992년에 채택된 일반권고 19호를 업데이트시킨 일반권고 35호를 통해 ‘젠더기반여성폭력(GBVAW)에 대한 해석을 다음과 같이 재규명함으로써 여전히 혼란을 겪고 있는 개념적 정의를 분명히 하고자했다. “젠더기반여성폭력이라는 용어를 사용하는 이유는 젠더화된 폭력의 원인과 결과를 보다 정확하게 표현하기 위해서이다. 이 용어는 폭력을 개별적인 가해자와 피해자/생존자 사이에서 발생하는 특정한 사건으로 간주하는 개인적인 문제로 보지 않고 보다 포괄적인 대응이 요구되는 사회적인 문제로 이해하도록 북돋는다.”

일반권고 제35호는 젠더기반여성폭력이라 말로 여성을 종속적인 지위로 전락시키는 가장 근본적인 사회, 정치, 경제적 수단의 하나이며, 성평등과 여성인권의 실현에 가장 큰 걸림돌이라는 점을 강조한다. 따라서 젠더기반여성폭력방지

61) OHCHR 웹사이트 내 유엔여성폭력특별보고관 내용 참조. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRWomenIndex.aspx> (접속일: 2019.9.10.)

62) UN Women 웹사이트 내 “Global norms and standards: Ending violence against women.” 참조. <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/global-norms-and-standards> (접속일: 2019.9.10.)

63) OHCHR 웹사이트 내 “Launch of CEDAW General Recommendation No.36 on gender-based violence against women, updating General Recommendation No. 19.” 참조. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/GR35.aspx> (접속일: 2019.9.10.)

는 개인 차원을 넘어서는 사회, 정치, 경제적 영역을 망라한 국가책임의 영역으로 확대된다. 이 책임은 특히 세계화의 진행과 함께 기술이 매개된(technology mediated) 다양한 신종 여성폭력이 국내외적으로 확산되는 현실에 대한 대응을 포함한다고 명시하고 있다.

또한, 여성폭력방지를 위해 제정된 법과 정책들이 전통, 문화, 종교, 이데올로기적인 저항에 부딪히고, 예산부족에 허덕이며, 민주주의 후퇴와 법치의 퇴색으로 인해 책임성이 저하되는 현실과 함께 만연된 불처벌(impunity)의 관행을 개선하기 위한 노력이 강조되고 있다. 정부의 책임강화를 위해서는 무엇보다도 먼저 끊임없이 변화되고 새롭게 제기되는 젠더기반여성폭력방지규범과 기준에 대한 올바른 이해를 높이기 위한 교육을 업그레이드시켜야 한다는 점이 강조되어 있다.

3) 여성폭력에 대한 글로벌 규범의 국내이행 과제

가) 여성폭력에 대한 국가책임의 원칙⁶⁴⁾

여성과 소녀에 대한 폭력은 인권에 대한 중대한 침해로 간주되며, 공공 그리고 사적 장소 모두에서 발생한다. 여성에 대한 폭력의 유형은 가족관계 또는 친밀한 파트너에 의한 폭력에서부터 성희롱 및 폭행, 여성 성기 절단(FGM), 인신매매, 분쟁 하 성폭력 및 젠더관련 살인에 이르기까지 다양한 형태로 드러난다.

폭력의 영향은 사망을 포함하여 여성과 소녀들의 신체적, 성적 및 정신 건강에 대한 즉각적인 결과에서부터 장기적 영향까지 모두 망라된다. 폭력은 여성의 전반적인 안녕에 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 여성이 사회에 완전히 참여하는 것을 방해한다. 폭력은 여성뿐만 아니라 가족, 지역사회 및 국가 전체에 장기간에 걸쳐 영향을 미치고 있다. 또한, 의료비 및 법률 비용 증가에서 생산성 손실에 이르기까지 엄청난 비용이 들며 국가 예산 및 전반적인 개발에 영향을 미친다.

다수의 국가는 이미 다양한 형태의 폭력에 대한 법률과 정책을 추진하고 있지만, 이러한 조치를 실행하는 데에는 여전히 어려움이 남아 있다. 많은 여성

64) UN Women 웹사이트 내 “Ending violence against women.” 참조. <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women> (접속일: 2019.9.10.)

들은 건강, 경찰, 사법정의 및 사회적 지지 등을 통한 안전, 보호 및 회복을 보장 받기 위해 필요한 무료 또는 저비용의 필수서비스에 접근하는 것이 여전히 어렵다. 폭력을 방지하기 위한 국가의 정책은 여전히 충분하지 않지만, 폭력을 제거하기 위한 가장 효과적인 방법이 국가의 정책인 한 국가의 책임이 강화되는 것이 무엇보다 중요하다.

나) 다양한 유형의 여성폭력방지를 위한 노력

글로벌 차원에서 제시되는 여성에 대한 폭력(VAW)의 유형은 대체로 다음과 같다.⁶⁵⁾

〈표 II-18〉 여성에 대한 폭력의 유형

-
- 배우자 폭력(intimate partner violence)
 - 배 배우자에 의한 성적 폭력(non-partner sexual assault)
 - 강제 임신과 낙태(forced pregnancy and abortion)
 - 인신매매(trafficking)
 - 소위 '명예살인'(so-called 'honor crimes')
 - 성희롱과 성 착취(sexual harassment and exploitation)
 - 스토킹(stalking)
 - 마녀사냥(sorcery/witchcraft-related violence)
 - 여성 살해(gender-related killings/femicide)
 - 여성할례(female genital mutilation)
 - 아동/조기/강제 결혼(child, early and forced marriage)
-

출처: UN Women 웹사이트 내 "A framework to underpin action to prevent violence against women." 연구진 번역. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework> (접속일: 2019.9.20.)

복합적인 차별을 경험하고 있기 때문에 특별히 폭력에 취약한 상황에 놓이는 여성 집단, 예를 들면, 장애여성, 특정부족의 여성, 소수 인종, 원주민여성, 성매매여성, LGBTQI 여성 등에 특히 유의해야 한다. 여성에 대한 폭력은 감옥, 장애인시설, 청소년센터 등 특정상황에 놓인 여성과 소녀들에게서 증가하는 경향이 있다. 또한, 분쟁이나 전쟁을 포함한 인도주의적 위기상황 하에 놓인 여성

65) 물론 여성에 대한 폭력은 여기에서 제시되는 유형에 국한되는 것이 아님은 물론이다.

과 소녀들에게 증가하는 경향이 드러난다. 통계에 따르면, 다양한 형태의 폭력 중에서 전 세계적으로 가장 빈번하게 발생하는 폭력은 배우자 폭력과 비 배우자에 의한 성적 폭력인 것으로 확인된다. 폭력은 여성과 아동에게 뿐만 아니라 공동체와 국가에 이르기까지 심각한 영향을 미치는 결과를 낳는 것으로 이해된다.

다) 예방적이고 종합적인 접근법

여성폭력을 방지하려는 노력은 오랫동안 서로 다른 사람 또는 조직에 의해 서로 다른 방식으로 개념화 되어 왔지만, 이들 각각의 노력은 상호의존적이고 보완적인 과정을 거치면서 다음과 같은 원칙을 정립하고 있다.

- 폭력이 발생하기 전에 예방해야 한다. 즉, ‘새로운’ 폭력 사건이 발생하지 않도록 해야 한다.
- 폭력의 재발을 방지해야 한다. 즉, 피해여성이 재 피해자화 되거나 또는 남성이 더한 폭력을 가하지 못하도록 해야 한다.
- 여성에 대한 폭력의 영향을 축소하거나 방지해야 한다. 이를 위해서는 단기 또는 장기적인 보호와 지원을 제공해야 한다.

앞서 설명된 예방적 접근법 외에도 여성에 대한 폭력을 방지하고 그 영향을 줄이기 위해서 종합적인 시스템을 도입해야 한다. 이는 폭력피해를 예방하거나 피해자를 지원하는 활동은 불가피하게 중복과 상호의존이 발생하게 되기 때문이다. 따라서 이러한 활동들을 효과적으로 연계하는 종합적 시스템을 마련하는 것이 무엇보다 중요하다.

예방적이고 종합적인 접근법 외에도 “인권기반접근(human rights based approach, HRBA)”이 매우 중요한데, 이와 관련된 주요 개념은 다음과 같이 정리할 수 있다(UN Women, 2015).

- 여성에 대한 폭력은 여성의 인권과 기본적 자유를 침해하거나 무효화하는 여성차별의 한 유형이자 여성차별을 확인해 주는 것이라는 점을 분명하게 인식해야 한다.
- 신체적 존엄, 주체의지, 자율성을 포함한 여성의 인권을 예방노력의 중심에 두어야 한다.
- 폭력방지를 위한 정책적 장치들은 그 외 여성의 권리(예를 들면, 이동의

- 자유, 교육권, 고용기회, 창업기회, 정치 및 사회적 권리와 관련된 광범위한 일체의 권리 등)와 조응하는 방식으로 보장되어야 한다.
- 국가의 책무는 국제사회에서 합의된 인권기준을 준수하고 위반 시 이에 대한 책임을 확실히 지킬 의무를 인정하고 준수해야 한다.
 - 여성들이 권한을 향상하도록 하고 자신들의 권리를 요구할 수 있는 역량을 강화하도록 해야 한다.
 - 폭력으로 인해 영향을 받은 공동체나 관계자, 특히 피해당사자 여성들이 폭력예방을 위한 기획과 활동에 개입할 수 있어야 한다. 또한, 여성참여 프로그램 기획 시 여성을 수동적인 수혜집단으로 간주하지 말고, 여성 스스로가 자신들의 요구를 분명히 제기할 수 있는 집단으로 성장할 수 있도록 역량을 길러주어야 한다.
 - 다양한 형태의 차별로 인해 고통 받는 여성, 폭력위험이 높은 상황에 처해 있는 여성, 폭력결과로 인한 피해에 더 취약한 여성들에 대한 폭력에 방화활동에 우선순위가 두어져야 한다.
 - 유엔에서 합의된 글로벌 성평등 규범을 지켜야 하는 정부의 여성폭력방지 의무는 종합적이고 전략적이며 충분한 예산이 배정되어야 한다. 특히 여성폭력방지와 관련된 유엔인권협약 및 합의문서⁶⁶⁾에 따라 여성이 남성과 동등하게 폭력의 위험으로부터 자유롭게 살 수 있는 모든 권리를 보장받을 수 있도록 해야 한다.

라) 피해자/생존자 지원서비스의 확대

많은 진전에도 불구하고 신체적, 성적 폭력 피해를 당한 여성들은 여전히 피해를 회복하기 위해 필요한 양질의 서비스를 제공받는데 어려움을 겪고 있다. 따라서 피해여성을 안전하게 보호하고, 의료서비스를 제공하며, 성적 그리고

66) 유엔총회 및 인권이사회에 여성폭력철폐에 관한 결의문과 선언문은 다음과 같다.
(1) 여성폭력철폐선언(1993) (2) 유엔총회에서 채택된 모든 형태의 여성에 대한 폭력철폐를 위한 심화된 노력에 관한 선언 63/155 (2008), 64/137 (2009), 65/187 (2010), 67/144 (2012), 69/147 (2014) (3) 인권이사회에서 채택된 모든 형태의 여성에 대한 폭력철폐 특히 예방을 위한 국가책임의 가속화를 촉구하는 결의문 (A/HRC/14/12) 2010 (4) 유엔 여성지위원회의 모든 형태의 여성/소녀에 대한 폭력철폐 및 예방에 관한 합의결의문(2013)

재생산 건강에 대한 필요한 조치를 취해주고, 강간으로 인한 치료와 심리 상담을 제공하며, 경찰조사 및 사법정의를 추구할 수 있게 안내하는 모든 국가 차원의 서비스가 강화되어야 한다.

또한, 성희롱 또는 그 외의 다른 형태의 성적 폭력을 방지하기 위한 국가의 책임과 함께 안전한 도시(safe cities)를 만들기 위한 노력이 확대되어야 하며, 폭력 관련법과 정책, 프로그램의 원활한 집행을 안내하는 구체적인 안내를 가이드하기 위한 교육훈련, 사례연구, 모범사업 벤치마킹 방안 등을 위한 국가의 노력이 더욱 강화되어야 한다.⁶⁷⁾

다. 여성과 건강

1) 유엔인구개발회의와 성적 그리고 재생산 건강 및 권리 (sexual and reproductive health and rights)⁶⁸⁾

1994년 개최된 유엔인구개발회의(International Conference on Population and Development, ICPD)를 통해 국제사회는 기존의 “인구통제(population control)”관점에 서 있던 인구정책에 대한 시각을 새로운 “권리기반(rights-based)” 관점으로 전환하는 것에 합의하였다. 이러한 변화를 만들어 낼 수 있었던 바탕에는 7~80년대에 걸쳐 전 세계적으로 진행된 인구통제 정책이 가져온 부정적인 결과에 대한 페미니스트들의 지속적인 문제제기를 통해 여성 인권의 관점이 확산되어 나갔기 때문이다. 가장 많은 문제제기가 모여진 장소는 유엔여성차별철폐위원회였다. 각국의 페미니스트들은 저개발국에 대한 원조 정책으로 진행된 출산억제를 목표로 한 “강제적” 피임 프로그램이 여성인권을 침해한다는 비판을 제기하였다. 그리고 이러한 문제제기는 1993년 개최된 유엔인권회의를 기점으로 여성인권의 관점에서 인구정책을 바라보아야 한다는 공감대로 확산되어나갔다.

그 결과 합의가 이루어진 유엔인구개발회의의 결과문서인 행동프로그램

67) Virtual Knowledge Centre to End Violence against Women and Girls 웹 사이트 참조. www.endvawnow.org (접속일: 2019.9.18.)

68) 한국의 경우, 보건복지부는 포괄적인 내용을 담고 있는 ‘성적 그리고 재생산 건강 및 권리(sexual and reproductive health and rights)’를 ‘성 생식보건’이라는 용어로 해석해서 공식적으로 사용하고 있다.

(Program of Action, PoA)은 당시 참가국인 179개 국가로 하여금 모든 인구 정책 및 가족계획사업에 포함되어 있던 인구감소와 출산율 저하 프로그램을 중단할 것과 함께 향후 인구관련 정책결정을 내림에 있어서 여성의 요구와 권리를 핵심에 둘 것을 요구하였다. 즉, 모든 개인과 커플의 기본적인 권리의 영역으로, 자녀의 수, 간격 및 시기를 자유롭게 책임 있게 결정할 권리 및 이를 위한 정보와 수단을 제공받을 권리, 성적 그리고 재생산 건강의 최고 기준을 보장 받을 권리, 차별, 강제 및 폭력으로부터 자유롭게 재생산에 관한 결정을 내릴 권리 등을 국가로부터 보장받도록 한 것이다. 특히 여성의 성적 그리고 재생산 건강에 대해서는, 피임에 대한 접근 및 사용, 안전하지 않은 낙태의 합병증을 예방하고 관리, HIV를 포함한 성 매개 감염에 대한 관리 및 치료, 임신과 출산과정의 의료서비스, 불임과 생식기 암의 예방과 관리 등이 예시되었다.

이와 같은 유엔인구개발회의의 결과에 의거해서 각국 정부는 사회적, 경제적 변화에 대한 인식을 토대로 여성, 커플, 부부의 성적, 재생산 건강 측면에서 요구되는 서비스에 대한 접근을 용이하게 해주면서, 여성들이 힘을 갖추고, 권리를 존중받으며, 성 평등을 향해 나아갈 수 있도록 지원할 책임을 요구 받았다.

그러나 성적 그리고 재생산 건강 및 권리(sexual and reproductive health and rights, SRHR)는 25년이 지난 현재도 여전히 혼선을 거듭하는 상황이다. 유엔인구개발회의 25주년(2019)을 준비하는 과정에서 란셋위원회(The Lancet Commissions)를 비롯한 국제사회의 전문가들은 재생산 건강(reproductive health), 재생산 권리(reproductive rights), 성적 건강(sexual health), 성적 권리(sexual rights)에 대한 각각의 이해를 분명히 하면서 지속가능발전목표(SDGs)와 조응하는 “모두들 위한 성적 그리고 재생산 건강 및 권리 진전의 가속화(Accelerate progress - sexual and reproductive health and rights for all)”⁶⁹⁾를 국제사회에 촉구하고 있다.

69) Guttmacher Institute 웹사이트 내 “Accelerate Progress-Sexual and Reproductive Health and Rights for All.” 참조. <https://www.guttmacher.org/report/accelerate-progress-sexual-and-reproductive-health-and-rights-all> (접속일: 2019.9.18.)

2) 성적 그리고 재생산 건강 및 권리의 진전과 후퇴

유엔인구개발회의는 각국 정부로 하여금 재생산 권리의 핵심에 개인의 권리와 안녕(individual rights and wellbeing)을 위치 지워야 할 책임을 부과하였다. 이에 각국 정부는 새로운 인구정책과제를 만들기 위해 다음과 같은 노력을 진행해야 했다.

- 피임의 사용 또는 비사용, 그리고 출산을 둘러싼 개인의 선택과 행동에 영향을 미치는 요인에 대한 조사.
- 여성, 남성, 의사결정권자 등에 대한 정보 제공과 교육, 피임의 사용이나 비사용과 출산과 관련하여 개인의 선택과 행동에 영향을 미치는 요소에 대한 조사.
- 여성, 남성 및 정책 입안자에게 출산을 낮추고 의도하지 않은 임신을 예방하는 것이 건강, 경제적, 사회적 측면에서 이점이 있다는 점을 알리는 교육 및 소통노력.
- 관련서비스를 제공하는 과정에 모든 종류의 피임 방법을 제공하고 모든 여성들에게 선택권을 보장 등을 포함한 여성권리보장을 위한 국가차원에서 정책을 새롭게 추진 등이다.

그러나 유엔인구개발회의 행동프로그램(PoA)의 추진과정은 매우 더디거나 또는 이행이 원활치 않은 상황이다. 그 중에서도 특히 청소년에 대한 포괄적인 성 교육 및 재생산 건강서비스를 제공하려는 정책은 반대여론과 학부모의 승인 문제 등 의견 불일치가 발생하면서 정책추진 자체에 대한 반대에 봉착하였다.⁷⁰⁾

1995년 북경여성대회와 유엔인구개발회의 5주년(ICPD+5, 1999)회의장에서는 성적 그리고 재생산 건강 및 권리를 둘러싼 격렬한 다툼이 발생하였다. 특히 낙태와 청소년에 대한 포괄적인 성교육에 대한 반대 목소리를 제기해 온 로마 가톨릭 교황청과 보수 기독교단체, 그리고 이슬람국가들의 압력은 성적

70) 출산 및 모성보호를 위한 개발 원조프로그램을 제공하던 서방세계의 일부 보수적인 국가들은 행동프로그램(PoA)이 개인의 권리에 기반 해서 여성의 성적권리와 낙태의 허용, 그리고 청소년에 대한 포괄적인 성교육과 서비스 제공을 강조한다는 이유로 원조를 축소하거나 또는 관련 정책과 프로그램을 반대하는 경우가 발생하기도 했다.

그리고 재생산 건강 및 권리에 관한 합의내용의 불이행과 함께 의제 자체가 국제사회의 논의테이블에서 배제되는 결과를 낳았다. 그 대표적인 예가 2000년 UNDP에서 작성한 새천년개발목표(MDGs)의 내용에 1994년 유엔인구개발회의의 행동프로그램에서 제시된 성적 그리고 재생산 건강 및 권리의 내용이 충실하게 포함되지 않았던 사례이다. 새천년개발목표의 초안을 작성하던 UNDP는 갈등을 회피하고자 모성건강(maternal health)이라는 협소한 용어를 사용했다는 비판을 이후 페미니스트들로부터 제기 받았다. 그리고 이와 유사한 사례는 세계 각지에서 확인되고 있다.⁷¹⁾

유엔인구개발회의의 20주년을 준비하는 회의가 진행된 2012-2014년 사이에 개최된 유엔여성지위위원회(CSW)의 정부 간 협상 테이블에서는 이와 관련된 두 가지 이슈가 쟁점으로 등장했다. 하나는 안전한 낙태(safe abortion)서비스를 제공하는 이슈였고, 다른 하나는 청소년의 성적 권리(sexual rights) 중에 특히 성적 그리고 재생산 건강 서비스(adolescent sexual and reproductive health services) 및 포괄적인 성교육(comprehensive sexuality education)을 제공하는 이슈였다. 이 두 가지 이슈는 모두 유엔인구개발회의에서 합의된 것임을 주장하는 페미니스트들의 주장을 반영한 일부 정부대표들과 로마 가톨릭 교황청과 이슬람 국가의 입장을 대변하는 일부 정부대표단 사이에 의견이 불일치하면서 성적 그리고 재생산 건강 및 권리에 대한 합의된 결의문을 채택시키고자 했던 페미니스트들의 노력은 또 다시 성공하지 못하였다.

2015년 최종적으로 합의된 지속가능발전목표의 17개 목표 중에서 3번 목표(건강) 과 5번 목표(성평등)에 성적 건강(sexual health) 그리고 재생산 건강(reproductive health) 및 재생산 권리(reproductive rights)가 명시되었다. 그러나 여전히 성적 권리(sexual rights)는 목표에 포함되지 못했다.

3) 성적 그리고 재생산 건강 및 권리의 실현과제

성적 그리고 재생산 건강 및 권리는 유엔인구개발회의(ICPD, 1994)에서 합의한 비교적 새로운 개념이다. 179개국이 합의한 회의의 결과문서는 재생산

71) 한국의 경우, 보건복지부는 포괄적인 내용을 담고 있는 '성적 그리고 재생산 건강 및 권리(sexual and reproductive health and rights)'를 '성·생식보건'이라는 용어로 해석해서 공식적으로 사용하고 있다.

건강(reproductive health)과 재생산 권리(reproductive rights) 그리고 성적 건강(sexual health)에 대한 개념을 최초로 구체화해 주었다. 이전의 재생산 건강 프로그램이 인구 통제 목적에서 비롯된 가족계획, 출산 조절 및 안전한 모성에 초점이 맞추어져 있었다면, 이 합의는 인권 및 건강권의 맥락에 기초한 보다 포괄적인 정의로 전환되었으며, 임신과 부모, 섹슈얼리티 및 관계에 대한 긍정적인 경험에 초점을 맞추고 있다.

유엔인구개발회의의 보다 성적 권리(sexual rights)를 더욱 분명히 개념적으로 제시해 준 글로벌 규범은 베이징행동강령(BPFA, 1995)이다. 세계 189개국 이 참여한 제4차 세계여성회의는 사회 문화적 차별, 성 차별, 불평등뿐만 아니라 정보 및 서비스 부족이 성적 및 재생산 건강에 기여함을 인정함으로써 여성의 권리가 인권임을 천명하였고, 그에 따라 여성의 성적 권리도 인권의 일부임을 확인하였다.

그러나 1990년대 중반에 유엔에서 합의한 글로벌 성평등 규범인 성적 그리고 재생산 건강 및 권리는 25년이 지나고 있는 오늘에 이르기까지 혼란과 논쟁을 피하지 못하고 있다. 앞에서 언급했듯이, 란셋 위원회 등의 전문가들은 성적 권리(sexual rights)는 개인의 성적 욕구를 표현하는 권리, 포괄적 성교육 및 성적 그리고 재생산 건강 서비스를 받을 권리(청소년 포함)이며 여성과 소녀가 젠더기반폭력과 강제로부터 자유로울 권리 등을 포함하고 있다고 분명한 해석을 내리고 있다. 특히 성적 권리는 전 세계의 시민사회단체들이 인정하고 승인한 것이며, 정부 간 합의와 협상에 기초한 지역차원의 합의문서 형태로 인정되고 있지만, 유엔을 통한 글로벌 규범으로 인정하는 합의에는 아직 도달하지 못하고 있다.

유엔인구개발회의의 20주년(ICPD beyond+20, 2014)과 북경여성대회 20주년(Beijing+20, 2015년), 그리고 지속가능발전목표(SDGs, 2015년) 논의과정에 참여하면서 성적 그리고 재생산 건강 및 권리의 보장을 외쳐온 글로벌 페미니스트들은 국제사회에서 여전히 불분명하다고 여겨지거나 또는 합의에 이르지 못한 아래의 네 가지 영역의 재생산 관련 이슈들에 대한 빠른 합의를 촉구하고 있다.

〈표 II-19〉 페미니스트들이 국제사회에 요구해 온 재생산 권리

-
- 첫째, 청소년, 특히 사춘기 소녀를 대상으로 포괄적인 성 교육을 포함한 양질의 통합적인 성적
그리고 재생산 건강 및 권리에 대한 서비스, 교육 및 정보에 관한 권리.
둘째, 위의 권리의 일부로서 안전하고 합법적인 낙태에 대한 접근.
셋째, 성적 권리에 대한 국제적 인정.
넷째, 성적 지향과 성 정체성(SOGI)에 근거한 차별, 학대 및 폭력에 대한 금지.
-

출처: GAPS UK 웹사이트 내 재생산 관련 내용 참조. <https://gaps-uk.org/?s=SRHR>
(접속일: 2019.9.18.)

라. 여성과 성 주류화

1) 성 주류화 이행을 위한 제도적 장치

1995년에 제시된 북경여성행동강령의 12개 전략목표의 하나로 제시된 “여성 지위 향상을 위한 제도적 장치(institutional mechanism for the advancement of women)”는 북경여성행동강령의 이행을 위해 필요한 제도적 구조와 전략(institutional structures and strategies)의 측면에서 아래의 세 가지 영역에서 성 주류화를 추진하도록 명시하고 있다.

- 첫째(H1): 국가기구(national machineries) 및 기타 정부 기관(other governmental bodies)을 창설하거나 강화한다.
- 둘째(H2): 입법, 공공 정책, 프로그램 및 프로젝트에서 젠더 관점(gender perspectives)을 통합한다.
- 셋째(H3): 계획 및 평가를 위해서 성별로 분리 된 데이터 및 정보(gender dis-aggregated data and information)를 생성하고 보급한다.

여성지위 향상과 성 주류화를 위해 설치된 정부 내 여성정책 전담기구는, 정부의 모든 부처 및 기관과 정책협의를 추진하도록 해서 정부가 추진하는 모든 정책 영역에 성 평등관점이 통합(integrate gender perspectives)되도록 하며, 모든 정부 부처 및 기관들이 여성과 남성 사이의 평등을 진척시키기 위한 책임을 이행하는 역할을 부여받는다. 그러나 북경여성대회 이후 다수 국가에서 성 주류화 개념에 대한 이해의 부족으로 인해 성 주류화 정책이 원활하게 추진되지 못한다는 지적이 제기되면서, 2년 후인 1997년 유엔경제사회이사회는

성 주류화의 개념을 분명히 정의해서 각국 정부로 하여금 따르게 하였다. 이에 따르면 성 주류화는 “모든 분야와 모든 수준에서 입법, 정책 또는 프로그램을 포함하여 계획된 행동에 대한 여성과 남성의 함의를 평가하는 과정을 의미한다. 또한, 성 주류화는 여성과 남성의 관심사와 경험을 모든 정치적, 경제적, 사회적 분야의 정책과 프로그램의 설계, 이행, 모니터링 및 평가의 필수적인 차원으로 만들기 위한 전략으로, 여성과 남성이 똑같이 혜택을 받고 불평등이 지속되지 않도록 하는 것이다. 궁극적인 목표는 성평등을 달성하는 것이다.”라고 정의하였다(ECOSOC conclusions 1997/2.).

2000년 제23차 유엔총회는 성 주류화에 대한 각국의 책임을 재확인하면서 결과문서를 통해 각국 정부가 시민사회, 특히 여성단체들과 협력하여 모든 수준에서 성평등을 위한 사회적 지원을 강화하기 위해 기존의 제도적 장치를 강화하거나 또는 새로운 국가기구를 수립하도록 촉구하였다. 또한, 성 분석(gender based analysis)을 위한 데이터 생성을 위한 국가역량을 강화해서 그 내용을 정책입안자는 물론 일반 대중들이 쉽게 접근할 수 있게 할 것을 요구하였다.

2) 성 주류화 이행을 위한 제도적 장치 마련

가) 국가기구(national machineries)의 설치

2004년에 이르러 약 165개국에서 형태는 다양하지만 여성전담 국가기구가 설치되었다. 일부 국가는 여성전담기구를 부처 수준으로 상향시키고, 전담기구 수장을 장관으로 승격시키며, 부처의 지위와 위치를 보다 영향력 있는 중앙부처로 만들었다. 또 다수 국가에서 부처별로 젠더 전담관이나 전담 부서가 만들어지거나 부처 간 협력구조가 설치되었다. 중앙뿐만 아니라 광역 및 기초 지방자치제도 차원에서도 여성정책 또는 성 평등정책 전담자 또는 특별부서가 설치되었다. 이와 함께 국가기구 이외의 새로운 메커니즘, 예를 들면, 국회 여성위원회, 정부 자문위원회, 국회 여성정책전문관, 평등기회사무소, 옴부즈만 등 다양한 기구가 새롭게 만들어지기도 하였다.

나) 성 주류화 도구의 적용

성 주류화 전략의 이행과 도구의 개발을 살펴보면 다음과 같다.

성 주류화 전략의 이행을 위해 많은 국가는 북경여성행동강령에서 제시된 성평등 목표에 따라 성평등 정책과 행동계획을 만들어 나갔다. 그리고 이 과정에서 성 주류화와 관련된 주요정책을 추진하는 핵심부서 및 관련 영역의 고위 책임자 및 담당자들을 위한 가이드라인, 체크리스트, 핸드북, 매뉴얼 등과 같은 도구(tools)의 개발이 이루어졌다. 아울러 모든 분야에서의 국가전략에서 성평등의 중요성을 제고하고 젠더분석을 정책과 프로그램에 반영하기 위해 워크숍, 훈련프로그램, 라운드테이블, 컨퍼런스 등이 개최되었다.

각국은 유엔 여성지위위원회(CSW)에서 진행된 북경여성행동강령 이행검토 회의와 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)에 대한 비준국가의 의무인 국가이행 보고서 제출과정을 계기로 국가정책에 관한 모니터링과 평가를 진행하였다. 일부 국가는 국가정책에 대한 모니터링과 평가를 몇몇 특정 정부 부처의 업무나 특정 영역에 국한시키기도 했고, 일부 국가는 국회의 정례적인 보고를 통해 전 부처의 사업에 대한 보다 강화된 모니터링과 평가를 진행하기도 했으며, 모니터링 구조에 성평등에 관한 정부의 이행책임을 모니터링 하는 시민사회단체 또는 전문가의 참여를 보장하였다.

북경여성대회 이후 많은 국가에서 여성의 필요(needs)를 정부의 정책, 프로그램, 그리고 예산을 반영하고 이를 성평등 목표로 연계시키기 위한 노력이 추진되었다. 즉, 젠더관점에서 정부의 예산관련 활동 및 예산배정을 분석하고 이를 성평등 목표와 연계시키기 위한 노력의 일환으로 성 인지예산(gender-sensitive budget)을 추진하기 위한 노력이 국가의 상황에 따라 시민단체, 학계, 국회, 공무원 등 다양한 그룹의 주도하에 진행되었다. 성 인지에 예산을 통해 젠더 격차(gender gap)와 성 불평등에 대한 인식이 제고되고, 공무원들과 정책결정권자들이 자신들이 수행하는 정책과 성 평등정책과의 연관성을 보다 잘 이해할 수 있게 되었다. 또한, 정책목표와 예산배정의 연계성에 주목함으로써 예산이 포함된 성평등 정책을 위한 노력이라는 성 주류화를 위한 유리한 환경 조성 노력이 전개되었다.

또한, 성 주류화 전략의 이행과 성 분석은 신뢰할 수 있는 성별 분리통계(sex disaggregated data)가 구비되어야 가능하다. 따라서 성 주류화의 이행

을 위해 데이터를 향상시킬 필요가 커졌다. 인구조사나 가구조사에서 성별분리 통계가 이루어졌고, 여성폭력, 교육, 주거 등 북경행동강령의 주요 젠더이슈에 관한 데이터의 향상을 위한 노력이 전개되었고, 통계를 담은 소책자를 배포하기도 하였다.

3) 성 주류화 이행과정에서 발생한 어려움

가) 국가기구의 문제점

여성정책 전담기구 및 관련 부처에서 전문화된 인력 및 예산 부족, 전담부서의 불명확한 권한, 빈번한 구조변경과 인력이동, 취약하고 작은 지도력의 교체, 낮은 기술역량, 집권당에 의한 정치적 동원, 부적절하고 당파적인 리더십, 그리고 때때로 발생하는 정부와 시민사회와의 경쟁과 갈등 등이 어려움으로 지적된다.

특히 25년이 지난 현재까지도 여전히 성 주류화 접근이라기보다는 여성을 대상으로 하는(women-focused) 정책으로 추진되는 성 평등정책의 문제점은 여전히 극복되지 않고 있다. 현재 성 주류화 전략이 처해 있는 현 주소를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 모든 분야의 의사 결정 과정에서 젠더관점이 체계적으로 통합되지 않는다. 둘째, 성 주류화 전략이 여성 또는 여성전담부서에서만 이루어지고 있다. 셋째, 성 주류화가 정보 분석과 효과적인 의사 결정 및 정책 과정에 기여한다는 것에 대한 이해가 부족하다. 넷째, 성 평등문제를 빈곤, 보건, 생산성 등의 개발이슈에 비해 덜 중요한 문제라고 인식한다. 다섯째, 성 평등에 대해 이해하는 초보적인 단계를 넘어서서 젠더관점을 모든 부문과 기관에 통합하는 경험과 기술이 부족하다. 여섯째, 성 주류화 이행도구의 개발과 적용을 강화하기 위한 투자가 부족하다. 일곱째, 성별분리통계의 생성과 배포, 분석에 대한 환류(feedback)가 부재하거나 또는 부족하다.

나) 성 주류화의 가속화를 위한 과제

2006년 유엔 여성지위위원회(CSW) 제50차 회의는 최종합의문을 통해 성 주류화 가속화를 위해 각국이 개선해야 할 과제를 다음과 같이 제시하였다.⁷²⁾

72) UN Women 웹사이트 내 유엔 여성지위위원회(CSW) 제50차 회의는 최종합의

첫째, 정부 부처와의 효과적인 연계를 통한 여성정책기구의 영향력이 가속화되어야 한다. 둘째, 지방정부의 성 주류화 접근이 향상되어야 한다. 셋째, 시민사회단체와의 협력이 강화되어야 한다. 넷째, 입법 및 의회기구와의 협력이 이루어져야 한다. 다섯째, 젠더관점의 주류화를 모든 개발전략에서 구현되어야 한다. 여섯째, 성별분리통계가 향상되어야 한다. 일곱째, 성 주류화에 대한 모니터링 과정과 책임 장치가 설치 및 강화되어야 한다.

2015년 유럽연합은 북경행동강령 20주년을 맞이해서 제출한 보고서 중에서 성 주류화 강화방안을 다음과 같이 제시하였다.⁷³⁾ 첫째, 증가하는 요구 및 복합적 과제에 대응할 수 있도록 적절한 인적, 물적 자원의 제공을 통해 제도적 장치가 효과적으로 작동할 수 있도록 지원한다. 둘째, 성 인지예산, 성별영향평가, 젠더역량강화 등 성 주류화 정책형성을 위한 주요 도구를 적용하기 위해 역량을 강화한다. 셋째, 제도적 장치를 통해 성 평등을 정책의 우선순위로 성 주류화를 추진하는 한편, 다른 정책 분야에 대한 정책지원을 제공함으로써 성에 근거한 차별 사례를 함께 해결해 나간다. 넷째, 성 평등한 입법이 '법적' 평등에 그치지 않고 '사실상의' 평등으로까지 나아갈 수 있도록 성 평등한 관련 법의 이행을 강화한다.

3. 유엔 내 글로벌 여성의제와 연계성 (interconnectivity)

가. 젠더 전환적 접근(Gender Transformative Approach, GTA)의 등장

1995년 북경여성대회 이후 추진되어온 성 주류화 전략은 여성에 대한 편견(bias)이 정치, 경제, 그리고 사회문화 제도 속에 깊이 뿌리박힌 지역에서는 좀

문 참조. <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/media/publications/un/en/agreedconclusionsenglish.pdf?la=en&vs=954> (접속일: 2019.9.20.)

73) EIGE 웹사이트 내 유럽연합 북경행동강령 20주년 보고서 참조. <https://eige.europa.eu/publications/beijing-20-4th-review-implementation-beijing-platform-action-eu-member-states-report> (접속일: 2019.9.20.)

처럼 진전되지 않았다. 2015년 북경여성대회 20년을 평가하면서 각국의 페미니스트들은 성 평등을 촉진하기 위한 법과 제도가 마련되었지만 여전히 이행이 원활하지 않다는 점에 대한 문제제기를 한 목소리로 제기하였다.

법과 이행 사이의 괴리가 발생한 원인을 규명하던 각국의 페미니스트들은 성 평등의 진전을 어렵게 만드는 원인으로 젠더규범(gender norms)과 젠더권력관계의 불균형(imbalance of power relations)을 지목하고 나섰다. 개인, 조직, 사회를 아우르는 일상생활 전반에서 불균형한 젠더관계(unequal gender relations)가 전환되지 않고 있기 때문에 성 평등을 추구하는 법과 제도가 아무리 마련되었다 해도 성 평등한 이행이 뒤따르지 못한다는 페미니스트들의 분석에 공감한 국제사회는 젠더관계의 변화를 위한 새로운 접근을 모색하기에 이르렀다. 그리하여 개인, 조직, 사회로 이어지는 모든 단계에 뿌리 박혀 있는 성 불평등한 규범을 파악한 후 지속적으로 사회적인 변화를 추구하는 새로운 접근법으로 제시된 것이 바로 ‘젠더 전환적 접근법(Gender Transformative Approach, GTA)’이다.

젠더 전환적 접근법은 젠더기반여성폭력, 여성에게 유해한 규범과 가치 등의 차별적인 성별 규범과 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 걸친 권력 불균형을 적극적으로 변화시켜서 성 평등을 증진시키는 모든 노력을 의미한다. 즉 관계의 권력역학(power dynamics in relationships), 젠더 및 성적 규범과 가치(gender and sexual norms and values), 여성과 소녀의 세력화(women and girls’ empowerment), 젠더와 성적 다양성(gender and sexual diversity), 남성과 소년의 참여(engagement of men and boys) 등을 주요한 활동영역으로 제시한다.

〈표 II-20〉 젠더 전환적 접근법의 특징

-
- 첫째, 성 역할 및 규범에 대한 비판적 인식을 장려한다.
 - 둘째, 해롭고 불평등한 성별규범의 변화가 가져올 이점을 알리고 확산한다.
 - 셋째, 다양한 성별 및 성적 정체성 또는 오리엔테이션을 가진 여성, 소녀 및 사람들의 역량을 강화한다.
 - 넷째, 성평등을 위한 활동에 남녀 모두의 참여를 촉구한다.
-

출처: Rutgers 웹사이트 내 젠더전환적접근법 연구진 번역. <https://www.rutgers.international/GTA> (접속일 2019.9.21.)

나. 지속가능발전시대의 글로벌 여성의제

2030년을 목표로 글로벌 전체가 함께 추진 중인 17개 목표를 담은 지속가능발전을 위한 2030 아젠다(2030 Agenda for Sustainable Development)는 성 평등목표를 반드시 통합시켜야 할 핵심가치로 제시함과 동시에 독자적인 성평등 목표인 제5번 목표 이외에도 나머지 16개 목표 모두에 성 평등과제를 포함시켜야 한다는 원칙을 제시하였다. 그런 점에서 만일 지속가능발전목표가 원칙대로만 이행된다면 성 평등은 더욱 빨리 실현될 수 있을 것으로 여겨진다(UN Women, 2019b).

그러나 2030 아젠다에서 제시된 지속가능발전목표의 개념은 5년이 지난 오늘에도 여전히 제대로 이행되지 못하고 있다는 평가를 제기 받고 있다(Birkenkottr, Hannan, Gabriele Kohler & Anke Stock, 2019). 경제적, 사회적 책임과 동시에 생태적 책임을 통합적으로 제기한 지속가능발전목표는 특히 “누구도 소외되지 않는” 인권, 평화, 지속가능성을 갖춘 지구촌을 만드는 책임을 모든 이에게 동시에 요구한다는 특징을 가지고 있다. 따라서 여성이 역사적으로 지닌 구조적인 불리함을 해결하는 책임은 여성들만의 책임이 아닌 모든 이의 책임이다. 따라서 여성들 또한 구조적 불평등 해소를 위한 젠더정의를 요구하는 것과 함께 사회정의, 그리고 생태적 지속가능성을 포함한 사회전체의 구조적 대전환을 위한 노력에 참여할 것을 요구받는다.

따라서 기존에 성 주류화가 추진되지 않았거나 또는 성 주류화정책이 추진되었지만 그 이행이 더디거나 협소한 채로 추진되어 왔던 기존의 여성정책 영역에 대한 새로운 접근법, 즉 젠더 전환적 접근법에 기초한 성 평등정책의 추진이 시급하다. 예를 들면, 기존에 추진되지 못했던 거시경제정책에 대한 젠더 전환적 접근의 추진과 함께 기존에 추진되고 있지만 젠더 전환적 접근에 기초하지 못한 채 협소하게 추진되고 있는 무보수 돌봄 가사노동, 그리고 여성의 경제활동을 어렵게 하는 성적 그리고 재생산 건강 및 권리와 일과 가정 양립정책 등 기존의 여성정책을 통합적으로 바라보면서 젠더 전환적 접근으로의 변화가 요구된다.

따라서 향후 진행될 지속가능발전 시대에 걸맞는 글로벌 의제의 국내이행은 여성에 대한 폭력이 성적 그리고 재생산 건강 및 권리, 여성경제세력화, 성 주류

화와 어떠한 연관성이 있는지, 마찬가지로 여성경제세력화, 여성에 대한 폭력, 성적 그리고 재생산 건강 및 권리, 성 주류화 등이 원인, 구조, 해결대안 등에서 어떻게 서로 연관되어 있는지를 검토하는 전체적(holistic) 관점에서 다루어져야 한다. 그래야 비로소 각각의 여성의제가 따로 분절적으로 이행되면서 결과적으로 성 평등효과를 통합적으로 이루어내지 못해 왔던 지난 25년간의 미진한 성 평등 정책이 2030년을 향해서는 젠더 전환적 접근에 기초한 성 평등 정책으로 자리 잡아 나가면서 개인(언어, 태도, 행동), 조직(문화, 규범, 스테레오타입), 사회 구조 전반(법, 제도, 가치)의 변화를 실현해 낼 수 있을 것이기 때문이다.



글로벌 여성의제의 국내 이행 점검

1. 여성과 경제	105
2. 여성과 폭력	127
3. 여성과 건강	152
4. 성주류화 제도	165

III

글로벌 여성의제의 국내 이행 점검

1. 여성과 경제

본 파트에서는 앞서 살펴본 여성의 경제참여와 노동 분야와 관련하여 글로벌 차원에서 대두된 이슈 중, 경력단절, 모성보호 제도 및 일가정 양립, 돌봄 노동자 보호에 대한 논의, 고용차별 해소의 측면을 중심으로 살펴 보고자 한다.

가. 국내 정책 수립 흐름

국내 노동시장의 성별 격차를 해소하고자 하는 노력은 크게 시장노동에 대한 정책적 개입과 보살핌 노동에 대한 정책적 개입으로 분류할 수 있다. 그간 국내에서는 여성의 노동시장 참여를 위한 지원, 경력단절여성 재취업을 위한 지원, 모성보호 및 일·가정 양립을 위한 지원 등 다양한 차원에서 여성의 경제 활동에 대한 지원이 이루어졌다.

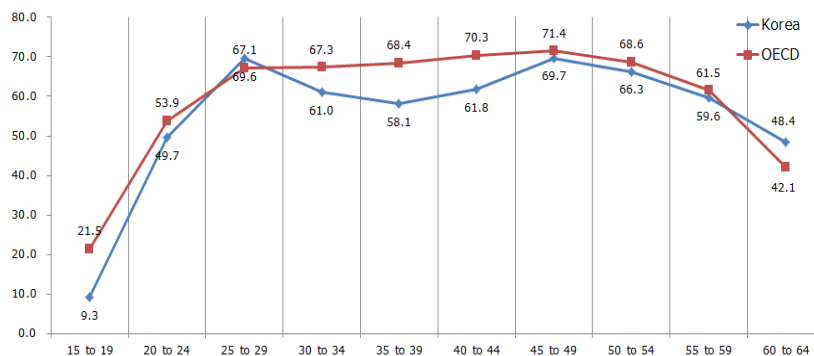
1987년 제정된 「남녀고용평등법」에서 2007년에 개정된 「남녀고용평등 및 일·가정양립법」은 고용에 있어서 남녀의 평등한 기회와 대우를 보장하고 모성보호와 여성 고용을 촉진하여 남녀고용평등을 실현함과 동시에 근로자 모두의 일과 가정의 양립을 지원하기 위한 국가와 기업의 책임을 명시하여 모든 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있다.⁷⁴⁾ 개정된 법안에서는 채용과정에서 발생하는 성차별이 금지되었고, 성희롱이 노동권 침해의 위법행위로 인정됨에 따라 사업주가 성희롱 예방과 성희롱 발생 후 조치를 취해야 하는 것이 의무화되었다. 한편, 노동시장의 성 불평등을 완화하기 위한 국가의

74) 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=149932#>) (접속일: 2019.8.16.)

적극적 개입조치인 ‘적극적 고용개선조치’가 도입되어 기업의 고용관행을 변화 시키도록 유도하였다.

개정된 법안의 가장 큰 변화는 모성보호제도와 일·가정양립지원의 변화에서 살펴볼 수 있다. 2007년 이후에는 육아기 근로시간단축제도를 도입하여 육아 휴직 대신에 근로시간을 주당 15-30시간으로 단축 근무하는 것이 가능해졌으며, 임신한 여성의 태아 검진 시간 허용하고 유사산 휴가를 임신 16주 이후에만 적용하던 것에서 전체 임신 기간으로 확대하는 등의 조치를 하였다. 또한, 육아휴직의 경우 2006년부터 중소기업 등 우선 지원 대상 기업에 대해 산전후 휴가 90일 전체에 대해 고용보험에서 휴가급여를 지원하도록 하였다. 또 2007년에는 육아휴직 급여를 기존의 월 30만원에서 50만원으로 인상하였고, 육아휴직의 대상의 기간도 자녀 나이를 1세 미만에서 2004년에는 3세 미만으로 2010년에는 6세 미만으로 확대하여 양육으로 인한 경력단절을 최소화하고자 하였다. 배우자의 출산휴가도 2007년 도입되었을 때, 3일을 청구할 수 있도록 법적으로 지정하였다.

한편, 한국 여성의 낮은 경제활동 참가율은 경력단절이 주 원인이라 할 수 있는데, [그림 III-1]의 2017년 기준 여성의 연령별 경제활동 참여율을 살펴보면 OECD국의 평균 연령별 경제활동 참여율이 “역 U자형”의 형태를 보이는가 하면 한국 여성은 “M자형” 형태를 보여 본격 30세부터 45세 사이에 경력단절이 일어나는 것을 짐작할 수 있다.



출처: OECD stat, (<https://stats.oecd.org/>) 재구성, (접속일: 2019.8.12.)

[그림 III-1] 한국과 OECD 평균 연령별 여성 경제활동 참가율 비교(2017년)

이렇듯, 우리나라 여성들이 출산·육아기에 노동시장에서 퇴장하는 경력 단절 현상이 지속됨에 따라 여성인적 자원의 활용의 문제가 심각해졌고, 이를 해소하기 위한 정책의 필요성이 제기되었다. 「경력단절여성 등의 경제활동촉진법」⁷⁵⁾은 한국 여성이 처한 고용환경문제에 대한 현실인식에서 기반하여 제정된 법이라 할 수 있다. 법의 제정으로 여성의 경력단절 문제는 국가와 기업, 가정의 각 방면에서 풀어나가야할 사회적 이슈로 인식하는 계기가 만들어졌으며, 이에 따라 2008년부터 경력단절여성 재취업을 지원하는 여성새로일하기센터(이하 새일센터)가 설립되면서 연간 10만명 이상의 경력단절여성이 재취업되고 있는 성과를 이루었다.

나. 지난 10년간 주요 정책 및 성과 분석

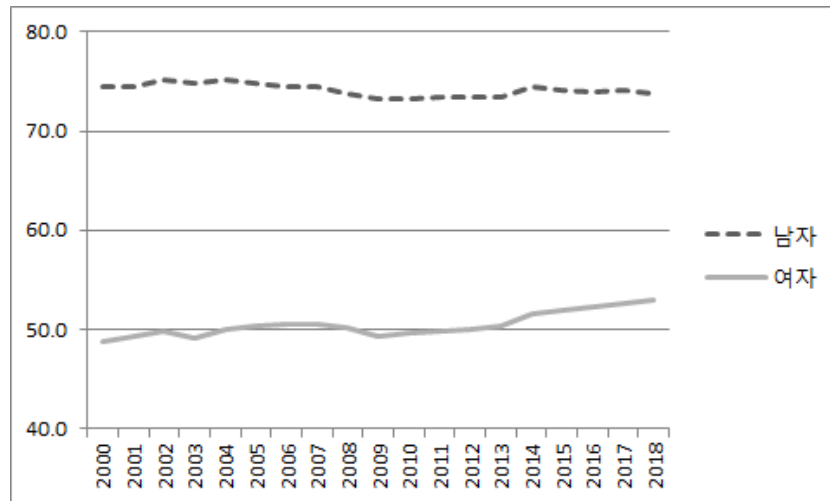
본 절에서는 최근 10년간의 경제활동 참여율, 임금격차, 고용의 질에 있어서 성별 격차를 분석하고 이를 해소하기 위한 주요정책들과 이슈를 다루고자 한다.

1) 주요 성별 격차

가) 경제활동 참여율

2000년 이후 국내 여성의 경제활동 참여율은 50% 내외로 크게 변하지 않았으나, 2010년부터 조금씩 상승하여 2018년에는 경제활동 참여율이 52.9%까지 상승하였다. 그럼에도 불구하고 여전히 남성에 비해 한국 여성의 경제활동 참여율은 현저히 떨어지는 수준이다. 국제적으로 비교하였을 때도, 경제활동참여율의 국내 성별격차는 OECD 국가의 평균 경제활동참여 성별격차보다 더 크게 나타나는 것이 현실이다(OECD stats).

75) 경력단절여성 등의 경제활동촉진법, 국가법령정보센터, (<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=192541&efYd=20170922#0000>) (접속일: 2019.8.16.)

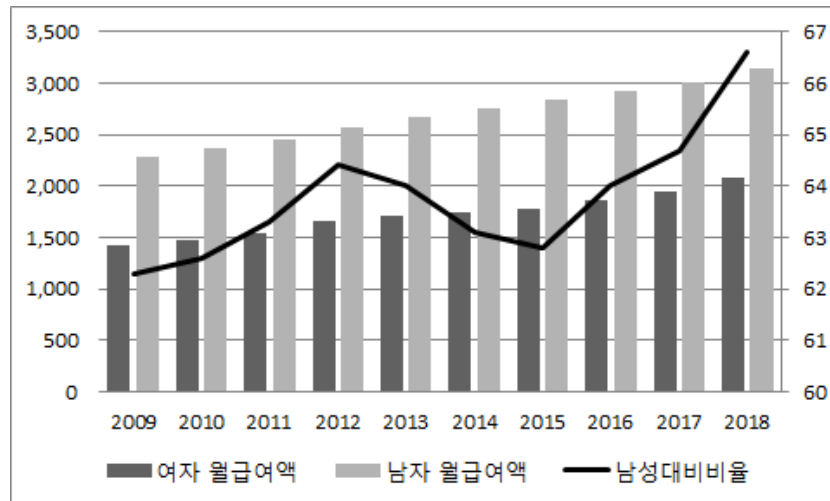


출처: 국가통계포털 경제활동인구조사, (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv) (접속일: 2019.7.16.)

[그림 III-2] 성별 경제활동 참여율 비교

나) 임금격차

성별 임금격차는 2010년 이후 점진적으로 격차가 줄어드는 현상이 발생하였지만 여전히 그 격차는 크게 남아있다. [그림 III-2]의 여성 월급여액의 남성 대비비율을 살펴보면 2012년까지 개선을 보이다가 이후 조금씩 줄어들더니 2015년을 기준으로 임금격차가 개선되어 2018년에는 남성대비 여성 임금 비율이 66.6%로 꾸준히 상승하였다.



출처: 국가통계포털 고용형태별근로실태조사 (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv) (접속일: 2019.7.15.)

[그림 III-3] 성별 남녀 임금비 추이 (2009-2018년)

한국의 성별 임금격차가 점차 해소되고 있음은 사실이나 여전히 OECD 국가들과 비교하면 매우 심각한 수준으로 남아있다. <표 III-1>에서 살펴볼 수 있듯이 2017년 OECD 통계자료에서 남녀 임금격차의 OECD 평균이 15.3%인 반면, 한국은 OECD 국가 중 가장 높은 비율인 36.7%임을 볼 수 있다. 성별 임금격차가 두 번째로 가장 높은 일본은 26.6%로 한국과 약 10%p 이상 차이나고 3.8%인 헝가리와 비교하면 거의 열배 가까운 수준이다.

〈표 III-1〉 2017년 OECD 국가별 성별 임금격차 현황

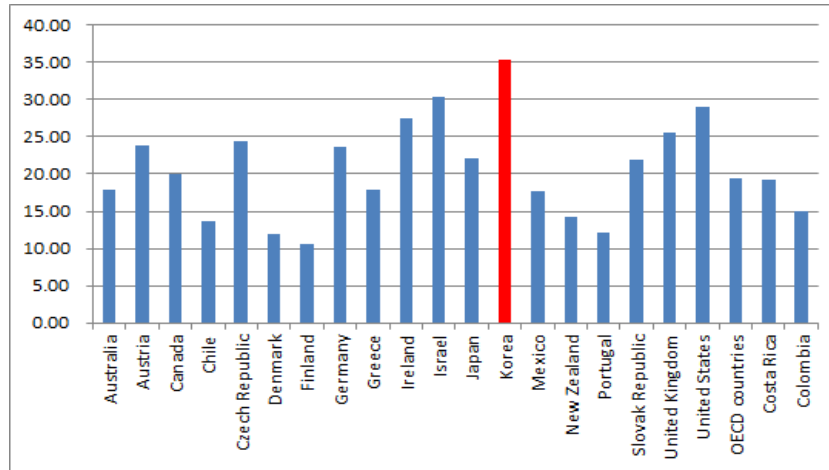
순위	국가	비율(%)	순위	국가	비율(%)
1	헝가리	3.8	19	스웨덴	15.1
2	뉴질랜드	5.6	20	체코	16.1
3	벨기에	5.9	21	스위스	16.5
4	노르웨이	6.3	22	칠레	16.7
5	룩셈부르크	6.5	23	포르투갈	16.7
6	덴마크	6.8	24	영국	17.4
7	리투아니아	7.0	25	미국	17.5
8	스페인	8.6	26	호주	18.0
9	폴란드	10.6	27	오스트리아	18.1
10	이탈리아	11.1	28	멕시코	18.3
11	그리스	11.3	29	캐나다	19.2
12	슬로베니아	11.6	30	터키	20.1
13	아일랜드	12.8	31	핀란드	20.2
14	라트비아	13.3	32	네덜란드	20.5
15	독일	13.4	33	이스라엘	21.8
16	프랑스	13.7	34	에스토니아	26.6
17	슬로바키아	14.4	35	일본	26.6
18	아이슬란드	14.5	36	한국	36.7

OECD평균: 15.3

출처: OECD stat (<https://stats.oecd.org/>) 재구성 (접속일: 2019.8.14.)

다) 고용의 질

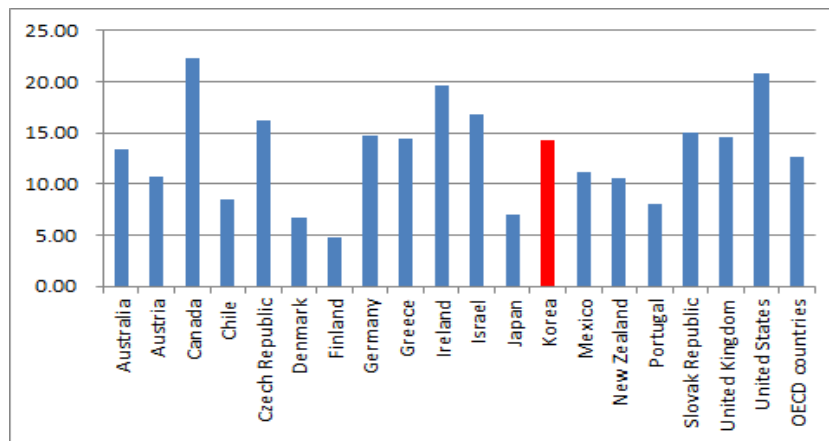
성별 임금격차의 주요 원인 중 하나는 여성이 저임금 노동시장에 많이 분포되어 있으며 근로형태에 있어서도 남녀간에 차이가 있기 때문이다. 성별 직종 분리에서 비롯된 여성 저임금 문제는 대내외적으로 심각한 수준이다. 2017년 우리나라의 저임금 여성근로자의 비율은 OECD 회원국에 비교하였을 때 가장 높은 수치인 35.3%를 기록하였으며 29.07%인 미국보다 5%p 이상 저임금 여성 근로자 비율이 높았다.



출처: OECD stat (<https://stats.oecd.org/>) 재구성 (접속일: 2019.8.12.)

[그림 III-4] 2017년 OECD 주요국의 여성 저임금 근로자 비율

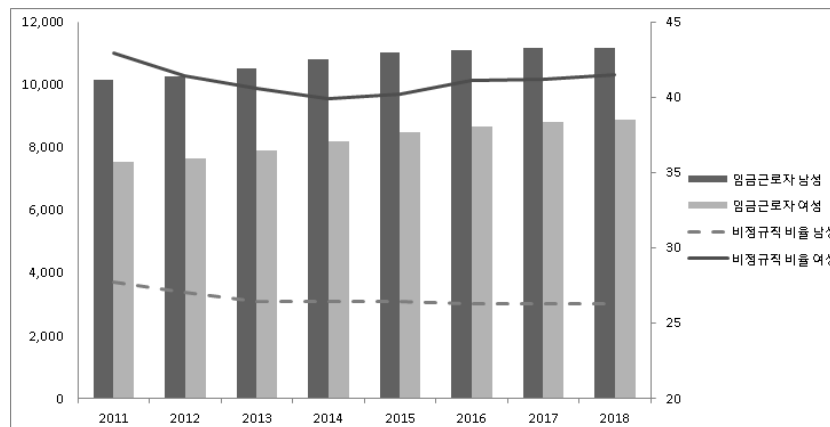
반면 2017년 한국 남성의 저임금 근로자 비율은 14.3%로, 남성과 여성 저임금 근로자 비율은 차이는 21%p로 매우 크게 나타났다. OECD국 평균 비율이 12.7%인 것을 감안하면 한국 남성의 저임금 근로자 비율은 평균 이상이지만 상대적으로 그리 높은 수치가 아님을 알 수 있다.



출처: OECD stat, (<https://stats.oecd.org/>) 재구성 (접속일: 2019.8.12.)

[그림 III-5] 2017년 OECD 주요국의 저임금 근로자 남성 비율

근로형태에 있어서 지난 10년간의 변화를 살펴보았을 때, 개선된 점은 찾아볼 수 없었다. 2011년 이후 남녀 임금근로자 수가 모두 꾸준히 상승한 가운데, 비정규직 비율은 큰 변화가 없었다. 2011년 전체 임금근로자 남성 10,168명, 여성 7,547명 중에서 남성의 비정규직 근로자 비율은 27.7%, 여성은 42.9%를 차지하였다. 2018년에는 남성 근로자 11,171명, 여성 근로자 8,874명 중에서 비정규직 비율이 남성 26.3%, 여성 41.5%로 소폭 감소하였다. 2018년 기준 남성과 여성의 비정규직 비율 차이는 15%p 이상 차이가 났으며 이 비율 차이는 2011년부터 꾸준히 유지되어 여성의 근로환경 개선이 더딘 것을 알 수 있다.



출처: 국가통계포털 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월 기준) (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv) (접속일:2019.7.17.)

[그림 III-6] 성별 임금근로자 및 비정규직 근로자 규모 변화

비정규직 일자리는 한시적, 시간제, 비전형 일자리로 구분할 수 있는데 남녀 모두 한시적 일자리와 시간제 일자리 규모는 증가한 반면 비전형 일자리는 감소하는 추세를 보였다. 여성은 특히 비정규직 중에서도 시간제 일자리에 분포하는 비율이 남성에 비해 매우 높은 것으로 나타났다.

〈표 III-2〉 성별 임금근로자의 근로형태별 규모 변화

근로형태	성별	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
정규직	남성	7,349	7,500	7,740	7,944	8,103	8,166	8,242	8,236
	여성	4,313	4,488	4,686	4,925	5,063	5,096	5,186	5,195
비정규직	한시적	남성	1,660	1,679	1,653	1,740	1,760	1,713	1,748
		여성	1,814	1,747	1,793	1,789	1,895	1,958	2,075
	시간제	남성	470	505	523	584	684	707	737
		여성	1,237	1,323	1,360	1,450	1,553	1,780	1,902
	비전형	남성	1,267	1,212	1,192	1,131	1,150	1,185	1,148
		여성	1,185	1,092	1,042	1,006	1,079	1,060	954

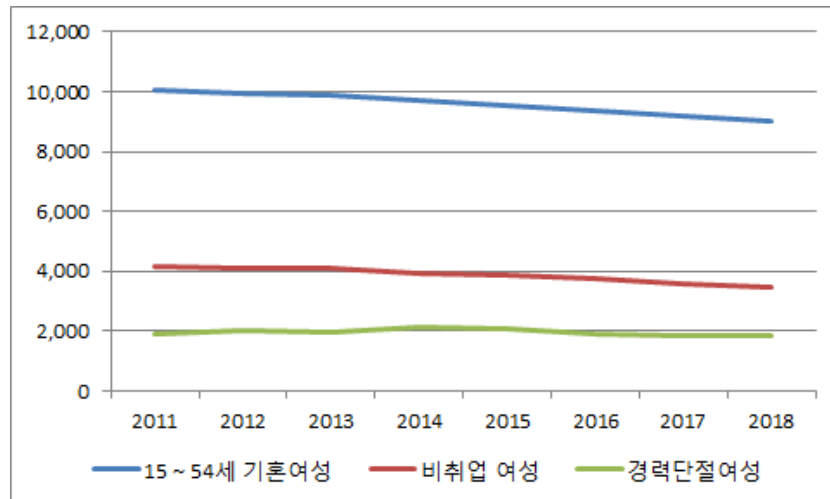
출처: 국가통계포털 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월 기준) (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv) (접속일: 2019.8.12.)

※비정규직 근로자(한시적, 시간제, 비전형)의 규모와 비중은 유형 간 중복원인이 포함되기 때문에 합계가 불일치함.

2) 경력단절여성

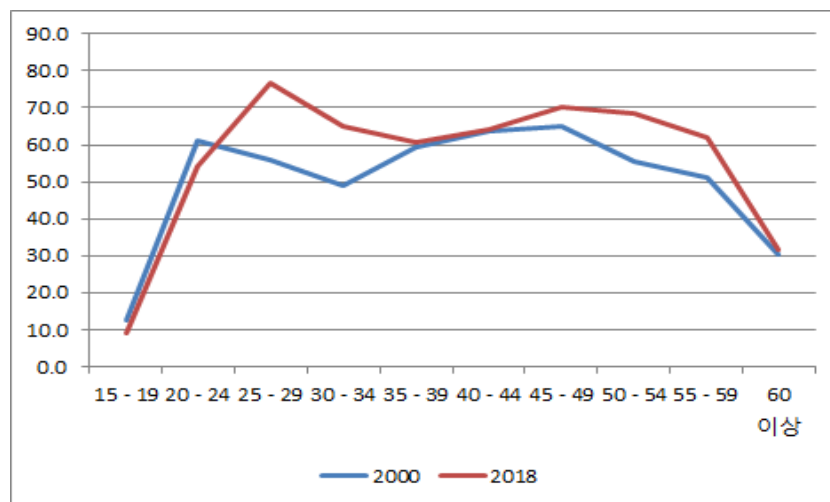
성별 임금격차의 또 다른 원인은 여성이 생애주기에서 노동공급의 단절성을 경험하게 되기 때문이며 이러한 현상은 우리나라에서 발생하는 특수한 상황이라 할 수 있다. 「경력단절여성등의 경제활동 촉진법」에서 정의하는 경력단절여성이란, 임신·출산·육아와 가족구성원의 돌봄 등의 이유로 경제활동을 중단하였거나 경제활동을 한 적이 없는 여성 중에서 취업을 희망하는 여성을 말한다. 우리나라 2011년부터 2018년까지 경력단절여성의 규모를 살펴보면, 2011년에는 192만 6천명이 2018년에는 184만 7천명으로 감소하였다.

여성 경제활동참가율을 연령별로 구분하여 2000년과 2018년을 놓고 비교해 보았을 때, 2000년에는 경제활동참가율 감소가 20-24세 이후부터 발생하여 30-34세 사이에 최저점을 찍은 반면, 2018년에는 25-29세 이후부터 감소하여 35-39세 사이에 최저점을 찍었다. 결국 2000년과 2018년 사이에 경력단절 현상을 보여주는 “M자형” 선이 우측 상향 이동하는 변화가 일어났는데 이는 여성의 경제활동참여율 증가와 평균 초혼연령의 증가로 인한 변화라 할 수 있겠다.



출처: 국가통계포털 지역별고용조사 (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv) (접속일: 2019.8.12.)

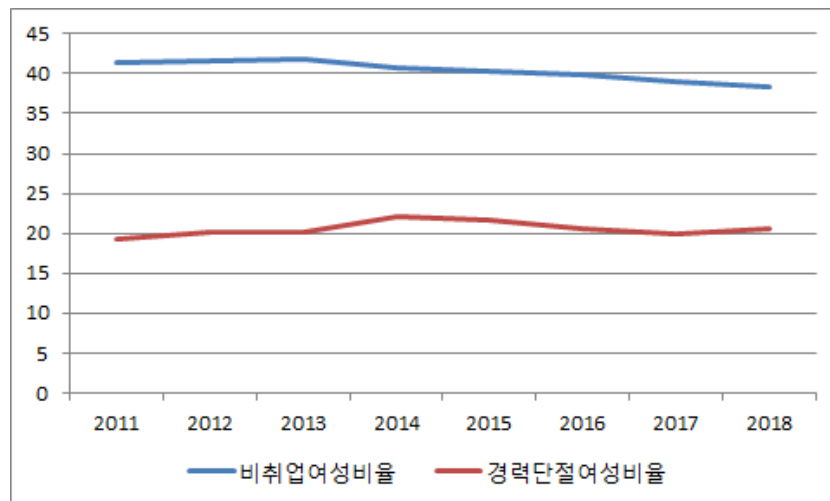
[그림 III-7] 경력단절여성 규모 추이 (2011-2018년)



출처: 국가통계포털 경제활동인구조사 (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv) (접속일: 2018.7.17.)

[그림 III-8] 2000년과 2018년 여성 연령별 경제활동참여율 비교

이미 정부 차원에서는 여성의 경력단절 현상을 해소하기 위한 여러 가지 지원 정책들이 이루어졌는데, 이러한 제도 및 일·가정양립지원정책은 경력단절 현상이 발생하지 않도록 미리 예방하고 이는 결국 성별 임금격차를 개선하는데 갖는 영향력이 있다. 경력단절여성의 취업지원을 위한 특화 사업에는 여성가족부와 고용노동부가 공동으로 운영하는 새일센터가 있다. 새일센터는 임신·출산·육아 등으로 경력이 단절된 여성에게 취업상담, 직업교육훈련, 인턴십 및 취업 후 사후관리 등 종합적인 취업지원 서비스를 원스탑으로 제공하여 여성의 경제활동 참여율 제고하는 것을 목적으로 2008년 설립되었으며, 2019년 기준 156개소가 전국 단위로 배치되어 있다. 2017년 기준 e-새일에 등록된 총 구직건수는 469,891회였고, 이 중 취업 건수는 153,281회로 취업률은 32.6%로 나타났다(오은진 외, 2018: 38). 새일센터는 매해 꾸준히 경력단절 여성의 취업을 성공시키는 가운데 경력단절여성 취업률을 높였다는 점에서 긍정적으로 평가되고 있지만, 양질의 일자리 제공을 통한 고용유지율을 높이는 데는 다소 미흡하다는 평가가 내려지고 있다.



출처: 국가통계포털 지역별고용조사, (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv)을 바탕으로 재구성 (접속일: 2019.8.12.)

[그림 III-9] 경력단절여성 비율 변화 (2011년~2018년)

정부 차원에서의 여러 노력에 부응하여 경력단절 여성의 비율은 조금씩 감소하고 있지만 그 감소폭은 미미한 수준이다. [그림 III-9]는 2011년부터 2018년까지 비취업 여성 및 경력단절여성의 현황을 보여준다. 15-54세 이하의 기혼여성 중 비취업 여성의 비율은 시간이 갈수록 점차 감소하는 것을 볼 수 있다. 15-54세 이하의 기혼여성 중 경력단절 여성의 비율은 2014년 22.2%까지 상승하다 2018년에 20.5%로 소폭 하락하여 조금은 개선되었음을 보여준다.

3) 모성보호제도 및 일·가정 양립 지원제도의 변화

2010년 이후의 가장 두드러진 변화는 육아휴직 급여가 정액제에서 정률제로 전환되었다는 점과 남성 육아휴직을 장려하기 위한 여러 제도적 변화가 일어났다는 점이다. 육아휴직이 도입된 이래로 육아휴직 급여의 소득대체율이 낮아지는 지적은 항상 있어왔다. 지난 10년간 점진적인 변화 끝에 현행 제도는 육아휴직 시작일부터 3개월까지는 통상임금의 80%(상한액:월150만원, 하한액:월70만원)를 육아휴직 급여액으로 지급하고, 육아휴직 시작 후 4개월째부터 9개월간은 통상임금의 50%(상한액:월120만원, 하한액:월70만원)를 육아휴직 급여액으로 지급하게 되었다. 또한, 이제는 육아가 단순히 여성의 몫이라는 인식을 버리고 남녀의 공동의 책임이라는 인식을 강화시키고 남성의 육아휴직 참여를 장려하기 위해 “아빠의 달”이라는 조치가 시행되어 동일 자녀에 대해 부모가 순차적으로 육아휴직을 사용할 경우, 둘째 사용자의 육아휴직 급여를 상향 지급하는 방식이 도입되었다. 이 지급액 또한, 2019년에 월 상한액이 250만원으로 상승하여 첫 3개월에 최대 750만원을 지급받을 수 있게 되었다. 한편, 근로기준법에 의거하여 “임신기간 근로시간단축제도”가 2014년 도입됨에 따라 임신근로자의 모체건강을 보호하기 임신 12주 이내, 36주 이후 1일 최대 2시간의 단축근무를 허용하여 임신·출산 친화적인 근로환경을 조성하고자 하였다.⁷⁶⁾

2010년 이후 산전후휴가는 출산전후휴가로 명칭이 변경되면서 출산전후휴가는 유산·사산의 경험이 있거나 만 40세 이상의 여성은 분할사용이 가능해졌

76) 고용보험 웹사이트 내 육아휴직. <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0302Info.do> (접속일: 2019.9.30.)

으며 상한액도 기존 160만원이 2019년부터는 180만원으로 인상되었다. 출산 전후휴가 제도의 변화에 따라 이용자도 지속적으로 증가하여 2017년에는 출산 전후 휴가자 수가 81,093명이었고 지원금액도 약 2,426억을 달성하였다.⁷⁷⁾

육아휴직자의 변화는 <표 III-3>에서 볼 수 있듯이 2010년과 2014년 육아 휴직 대상 아동연령이 계속 확대되면서 육아휴직 이용자가 늘어난 것을 볼 수 있다. 또한, 특히 주목할 만한 변화는 남성육아휴직자의 비율이 2018년에는 17.8%까지 상승했다는 점이다. 2010년대 초기에는 남성육아휴직 사용률이 저조했던 반면, 2016년부터 사용률이 점차 눈에 띄게 증가하기 시작하였다. 그러나 국제비교를 살펴보면 우리나라는 OECD국과 비교하였을 때 남성 육아휴직 유급휴가가 52.6주로 가장 길지만 육아휴직 사용자에서 차지하는 비중은 OECD 회원국 중 낮은 수준이며(조규준, 2018: 96) 이는 남성육아휴직자의 소득대체율이 상대적으로 낮고 육아휴직은 아직까지 여성에게만 해당되는 제도라는 사회적인 인식 때문이라 추측할 수 있다.

<표 III-3> 육아휴직자 수 및 지급액 변화 (2010~2018년)

(단위: 명, %, 백만원)

년도	휴직자 수		비중		지급액
	남성	여성	남성	여성	
2010	819	40,914	2.0	98.0	178,121
2011	1,402	56,728	2.4	97.6	276,261
2012	1,790	62,279	2.8	97.2	357,797
2013	2,293	67,323	3.3	96.7	420,248
2014	3,421	73,412	4.5	95.5	500,645
2015	4,872	82,454	5.6	94.4	619,666
2016	7,616	82,164	8.5	91.5	625,243
2017	12,043	78,080	13.4	86.6	680,430

자료: e-나라지표 중 “출산 및 육아휴직 현황”, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1504 (접속일: 2019.8.11.)

77) 고용보험 웹사이트 내 출산전후(유산·사산) 휴가. <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0301Info.do> (접속일: 2019.9.30.)

2008년부터는 육아기 근로시간 단축제도가 도입·시행되어 육아휴직 급여를 뿐만 아니라 사용에서의 시간적 유연성을 확대하였는데 2011년부터는 육아기 근로시간 단축을 30일 이상 받은 근로자에게 단축한 시간에 비례한 육아휴직 급여를 제공하기 시작하였다. 근로시간 단축 기간은 육아휴직과 합산하여 1년 사용이 가능하도록 설계되어 있다.

정부는 육아휴직자 뿐만 아니라 모성보호제도를 실천하고 있는 사업주에게도 지원이 이루어졌으며 특히 중소기업에 대한 지원에 중점을 두고 있다. 이는 대기업에 비해 중소기업에서는 육아휴직제도 사용률이 비교적 저조하기 때문이다. 고용노동부는 현재 출산육아기 고용지원금을 통해 근로자에게 30일 이상 육아휴직 또는 육아기 근로시간 단축을 부여하고 휴직종료 후 30일 이상 계속 고용한 사업주에게 최대 1년간 지원을 한다. 지원금액은 우선지원대상기업 기준 육아휴직과 육아기 근로시간 단축 사용자 발생 시 각각 월 30만원으로 책정되어 있다.⁷⁸⁾

육아휴직자와 사업주의 업무공백 부담감을 덜어주기 위해 대체인력을 고용한 사업주에게도 지원이 제공된다. 정부는 출산육아기 대체인력지원금 제도를 통해 출산·육아휴직 또는 육아기 근로시간단축 등을 사용하는 근로자의 업무공백에 대해 대체인력을 신규로 인력을 채용하는 사업주에게 우선지원대상기업에게는 월 60만원, 대기업은 월 30만원을 대체인력 기간 동안 지원한다.⁷⁹⁾

최근 남녀고용평등법 및 일가정 양립 지원에 관한 법률과 고용보험법이 개정되면서 배우자 출산휴가가 최대 5일에서 10일까지 유급으로 변경되고 필요시 1회에 한정해서 분할이 가능한 것으로 2019년 하반기부터 변화할 예정이다. 또한, 육아기 근로시간 단축은 육아휴직 기간을 가산하여 총 2년까지 사용 가능해졌으며 1일 1시간 단축도 가능해졌다. 한편, 현재까지는 부모가 동시에 육아휴직을 사용할 수 없었지만 법안이 개정된 이후에는 부모가 동시에 육아휴직을 사용할 수 있으면서 모두 육아휴직 급여를 부여받을 수 있게 되었다.⁸⁰⁾

78) 고용노동부 웹사이트 내 일자리창출. <https://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/create/list12.do> (접속일: 2019.9.30.)

79) 고용노동부 웹사이트 내 일자리창출. <https://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/create/list12.do> (접속일: 2019.9.30.)

80) 저출산고령사회위원회 보도자료 (2019.8.1. 일자)

4) 돌봄노동자에 대한 보호 논의

2011년 6월 제100차 ILO 총회에서는 “가사근로자를 위한 양질의 일자리 협약 및 권고안”을 채택하면서 가사근로자에 대한 업무유형, 보수, 근로시간 등과 관련한 고용조건 및 근로조건에 대해 일반 노동자와 동등하게 대우하도록 규정하는 등 가사근로자 보호 및 제도화에 대한 논의가 전개되었다. ILO에서는 ‘가사노동’은 하나 혹은 여러 가구 내에서, 혹은 하나 혹은 여러 가구를 위해 수행하는 근로이며, ‘가사노동자’는 고용관계를 갖고 가사 노동을 하는 사람으로 정의하였다.⁸¹⁾

국제 흐름에 맞추어 국내에서도 가사근로자의 근로조건 보호 및 사회보장권 확대를 위해 법·제도적 정비가 일어났다. 일반적으로 가사근로자는 가정내에서 돌봄을 제공하는 가사관리, 산후관리, 가정보육(베이비시터) 노동자를 포함하는데, 국내의 비공식 영역에서의 가사근로자는 「근로기준법」을 비롯하여 「최저임금법」, 「임금채권보장법」, 「근로자퇴직급여보장법」 등의 노동법 상의 ‘가사사용인 적용 제외 조항’으로 인해 4대 보험에서 제외되고 근로자로서의 보호에서 배제되는 등 근로자로서의 권리를 인정받지 못하고 있는 현실이다(구미영 외, 2015; 윤자영 외, 2011b: 2). 가사근로자의 규모가 국내에서 꾸준히 증가하는 가운데 여러 실태조사의 결과에서 공통적으로 밝힌 이들의 근로환경은 근로계약이 부재하고 저임금, 장시간의 불안정한 일자리에 종사하면서 실업과 산업재해에 대비한 안전망을 갖지 못하고 있다는 점과 취업지원시스템이나 직업능력개발훈련 제도로부터 배제되어 있다는 것이다(구미영 외, 2015; 윤자영 외, 2011b: 5).

ILO의 ‘가사근로자를 위한 양질의 일자리 협약’ 채택 이후 우리나라 국회에서는 가사근로자를 보호하기 위한 법률안을 2013년과 2016년에 발의되었으나 회기만료로 폐기되었다.⁸²⁾ 이후 현 정부의 가사서비스 공식화가 국정과제에 포함하면서 2017년에 “가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률안”이 국회에 제출된 상태이며, 법 제정을 통해 가사근로자의 고용안정성과 근로조건을 개선

81) ILO 189호 가사노동자협약

82) ‘가사근로자 보호 등에 관한 법률안’(김춘진의원 대표발의, 2013.5.20.)과 ‘가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률안’(이인영의원 대표발의, 2016.2.4.)이 각각 2013, 2016년에 발의되었으나 회기만료로 폐기됨.

하고 가사서비스의 노동 시장 내 품질향상을 통해 가사근로자의 권익을 보호하고자 하는 것을 목적으로 하고 있다.⁸³⁾ 구체적인 내용으로는 가사근로자가 노동부가 인증한 기관에 고용될 경우 4대보험, 연차 퇴직금 근로자로서 부여 받는 권리를 보장받도록 하고 경력관리와 숙련도를 관리할 수 있는 근로자로서의 대우를 인정하도록 하였다(이은영, 2018).

이와 더불어 가사서비스를 포함하는 더 큰 영역에서의 돌봄서비스와 관련한 일자리들을 공식 고용으로 흡수하기 위한 움직임도 일어나고 있다. 윤자영(2011a: 4-8)의 연구에서는 돌봄서비스의 범위에 교육과 의료산업에서의 전문가 수준의 직종과 후기에 등장한 가족영역에서 무급으로 제공되었던 사회적 돌봄서비스를 모두 포함하였다. 정책적 관심의 대상이 되는 돌봄서비스란 공공 부문과 민간부문을 통해 제공되는 노인요양서비스, 간병서비스, 아동방문보육서비스, 장애인활동보조서비스, 산후조리서비스, 가사서비스 전체를 포괄하는 개념으로 볼 수 있다.

돌봄의 영역이 공적영역으로 인정받고 점차 국가가 분담하게 되면서 아동, 노인, 아픈가족원 등의 돌봄은 “돌봄노동의 사회화”를 통해 ‘아이돌보미’나 ‘보육교사’, ‘유치원교사’, ‘초등돌봄전담사’, ‘아동복지교사’, ‘사회복지사’, ‘장애인활동보조인’, ‘요양보호사’, ‘가정관리사’ 등의 복지체계나 시장으로 확대되었다. 오은진(2018: 3-5)의 분석 결과에서는 돌봄 종사자는 2015년에 524,957명으로 집계되었고, 2017년에는 597,890명으로 지속적으로 증가하는 추세를 보였다. 특히 의료/복지 관련 서비스 종사자 수의 증가가 매우 급격하게 증가하였고 가사/육아 도우미 종사자 수는 오히려 감소하였다. 의료/복지 분야 종사자의 임금은 소폭으로 꾸준히 상승하였는데 이는 노인장기요양보험, 사회서비스 바우처 제도, 간병의 사회화 등과 같이 일자리가 상당부분 제도화된 결과라 할 수 있겠다. 반면 가사/육아 도우미 종사자의 임금은 여전히 낮은 상태에 머물러 있고 대부분의 여성이 임시, 일용직 형태로 근무하고 있어 근로환경이 열악한 수준이다. 황덕순(2013: 6-7, 14-16)의 연구에서는 사회복지 전문직, 의료·복지서비스직, 유치원교사, 가사·육아도우미의 돌봄영역을 중심으로 근로조건을 연구하였는데 상위 돌봄 직업인 사회복지 전문직과 유치원

83) 고용노동부 웹사이트 내 입법·행정예고. https://www.moel.go.kr/info/lawinfo/lawmaking/view.do?bbs_seq=1498438041435 (접속일: 2019.8.20.)

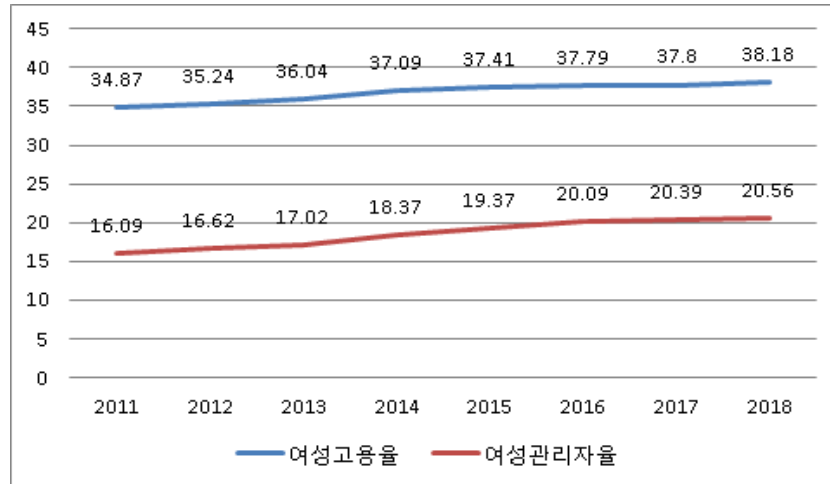
교사는 고용형태, 임금에 있어서 안정적인 반면, 하위 돌봄 직업인 의료·복지 서비스직과 가사·육아도우미는 상대적으로 불안정하고 열악한 것으로 나타나 돌봄서비스의 전문직업화의 필요성에 대해 언급하였다.

5) 고용상 차별해소를 위한 움직임

남녀고용평등과 일가정 양립지원에 관한 법률에 기초한 적극적고용개선조치(Affirmative Action, AA)는 직·간접적인 고용상의 차별해소와 실질적 고용평등의 촉진을 목적으로 2006년 국내에 처음 도입되었다. 적극적고용개선조치는 고용노동부에서 여성 근로자 및 여성 관리자 비율이 동종산업 유사규모 기업들을 비교하여 평균의 60% 기준에 적합한지 여부를 판정하여 개선방안을 찾고 시행할 것을 요구하는 역할을 수행한다.

2006년 적극적고용개선조치 제도 시행 이후 여성근로자 및 여성관리자 비중은 꾸준히 증가하는 것으로 나타나 양적 비중의 증가에 대해서는 긍정적인 결과가 나타났다. 2006년 기준 AA 적용 사업장의 여성 고용비율이 30.77%, 여성관리자 비율이 10.22%였던 반면 2018년에는 여성고용율이 38.18%, 여성관리자 비율은 20.56%까지 상승한 결과가 이를 증명해준다. 그러나 2014년 이후 여성고용율은 37% 수준에서 큰 변화가 없는 정체 상태에 있어 고용 상승이 순수 AA제도 자체의 효과 때문인지 단순한 자연증가분인지에 알 수 없어 실효성에 의문이 제기되고 있다. 뿐만 아니라 AA제도의 문제점으로 지적되고 있는 점이 비정규직 분리 보고되지 않아 여성고용의 질에 대한 문제제기와 기준치 미달시 페널티나 인센티브가 없다는 점에서 효과성에 대한 문제제기가 지속적으로 이루어지고 있다(이승협, 2016: 8).

여성 고용정책은 그간 채용의 결과와 채용 이후의 단계에 집중된 반면 최근에는 채용과정의 여러 단계들과 채용과정의 공정성 보강에 대한 관심이 높아졌다. 채용과정 단계 과정에서 차별을 금지하기 위한 국내 법으로는 「국가인권위원회법」, 「남녀고용평등과 일 가정 양립 지원에 관한 법률」, 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」, 「고용정책기본법」, 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 등이 있다(박선영 외, 2017: 16-27).



출처: 일자리위원회·관계부처 합동(2018)에서 재인용, 고용노동부 (2018) 재구성

[그림 III-10] AA 적용 사업장 여성 고용율 및 여성관리자율 변화

채용 과정 중 특히 성차별과 관련한 법률을 보면 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 제7조 1항에서는 사업주는 근로자 모집과 채용시 남녀를 차별하여서는 안된다고 명시하고 있다. 제7조 2항에서는 성별, 여성의 용모·키·체중 등의 신체적 조건, 미혼 조건 등의 조건을 제시하거나 요구하는 것을 금지하고 있다.⁸⁴⁾ 「고용정책기본법」 제7조 1항에서는 성별, 신앙, 연령, 신체조건, 사회적 신분, 출신지역, 학력, 출신학교, 혼인·임신, 병력 등의 차별을 금하고 균등한 취업기회를 보장하여야 함을 명시하고 있다.⁸⁵⁾ 「채용절차의 공정화에 관한 법률(이하 채용절차법)」은 구체적으로 성차별 금지를 명시하지는 않았지만 채용과 관련한 모든 절차에서 구직자의 부담을 줄이고 권익을 보호하기 위해 공정성을 확보하고자 하였다. 채용절차법에 따라 구인자는 구직자에게 직무 수행과 관련없는 용모·키·체중 등의 신체적 조건과 출신지역·혼인 여부·재산, 그리고 직계 존비속과 형제자매의 학력·직업·재산에 관한 개인 정보를 요구해서는 안되며, 이를 위반시 최소 300만원의 과태료를 부과한다. 채용

84) 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=149932#>) (접속일: 2018.8.21)

85) 고용정책기본법, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=208544&efYd=20191101#0000>) (접속일: 2018.8.21)

에 관한 부당한 청탁, 강요를 하거나 금전, 물품 또는 재산상의 이익을 제공하거나 수수하는 행위가 발생시 1,500만원의 과태료를 부과한다. 채용확정 후 단계에서는 구인자가 채용서류 반환을 청구하는 경우 채용서류반환 절차에 따라 반환해야 한다.⁸⁶⁾

한편, 정부는 채용과정에서 차별이 발생할 수 있는 요소를 없애고 실력을 기반으로 인재를 채용하고자 하는 목적으로 2017년 7월부터 공공부문에 블라인드 채용을 의무화하였다. 「공공기관 블라인드 채용 가이드라인」에 따라 입사지원서에는 편견이 개입될 수 있는 성별, 출신지역, 가족관계, 신체조건, 증명서 부착, 학력 등은 배제하고 직무와 관련된 지식 기술 등을 파악할 수 있는 항목으로만 구성하고, 면접단계에서도 면접위원은 응시자에게 인적사항에 대한 질문을 금지하였다.⁸⁷⁾

2018년에는 일자리위원회와 관계부처 합동으로 ‘채용 성차별 해소방안’을 발표하여 채용 단계별로 공정성을 강화하고 채용상에서의 성차별 인식과 문화를 근절하고자 하였다.

〈표 III-4〉 채용 성차별 해소방안 추진과제 주요 내용

영역	세부과제
채용 단계별 공정성 강화	- 공공기관 ‘채용 프로세스 관리 표준 매뉴얼’ 도입 및 ‘성평등 채용 가이드라인’ 제작 - 은행은 신규 채용시 최종합격자 성비를 경영공시에 포함 - 민간기업 블라인드 채용 컨설팅 지원
채용 성차별 의심 기관 감독 및 제재 강화	- 공공기관·금융권 대상 집중 근로감독 추진 - 모집·채용 성차별 신고센터 운영 - 고의, 반복적으로 여성을 채용에서 배제하는 사업주에게 5년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금의 처벌 강화
성평등 채용 기반 강화 및 인식 개선	- 공공기관의 성평등 채용을 위한 노력을 경영평가에 반영 - 여성 채용 우수기업에 공공조달 인센티브를 개선 - 고용평등 상담실 상담기능 강화, 명예고용평등감독관 제도 활성화 - 대국민 캠페인을 통한 인식개선

출처: 일자리위원회·관계부처 합동(2018). 채용 성차별 해소방안(2018.7.).

86) 채용절차의 공정화에 관한 법률, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=208371&efYd=20190717#0000>) (접속일: 2018.8.21)

87) 관계부처 합동(2017a). 공공기관 블라인드채용 가이드라인 (2017.7.)

다. 향후 과제 및 제언

1) 여성과 경제 영역에서의 글로벌 의제 동향

경제 영역의 글로벌 여성의제들은 기본적으로 노동시장에서의 차별, 구체적으로는 경제활동참여율, 고용의 질, 임금에서의 성차별을 해소하기 위한 여러 조항들이 제시되고 있고 공통적으로 빈곤퇴치를 강조한다. CEDAW에서는 고용 분야에 있어서 남녀의 동등한 권리(11조), 타 경제 사회생활에서는 여성차별 제거(13조)를 발의하였고 북경행동강령에서는 자원, 고용, 시장 및 무역에 대한 여성의 동등한 접근성 증진, 직업성별분리 및 모든 형태의 고용 차별 철폐를 경제 조항에 포함하였다. ILO협약에서는 가사노동자의 노동자에 대한 권한을 인정하도록 요구하였고 SDGs에서도 보수 돌봄과 가사노동에 대한 인정 및 가치부여를 조항에 포함하였다. 이와 더불어 최근 SDGs에서는 여성의 경제적 역량강화, 임파워먼트를 강조하면서 여성기업인 육성, ICT(정보통신기술) 분야 혹은 STEM(과학, 기술, 공학, 수학) 분야의 여성 육성과 활용에 대한 강조가 시작되었다.

2) 한국의 지난 10년 정책 성과 및 평가

지난 10년간 국내 경제활동참여율, 고용의 질, 임금의 성별 격차를 해소하기 위한 여러 정책들의 변화가 있었다. 「경력단절여성 등의 경제활동 촉진법」을 통하여 경력단절여성을 노동시장에 복귀하기 위한 여러 지원정책들이 시행되었으며, 여성들이 경력유지를 할 수 있도록 기업 내에서 모성보호제도와 일·가정양립 지원제도가 점진적으로 확대되었고 남성들에게까지 인센티브를 부여하여 육아에 남성의 참여를 독려하는 정책으로 변화하였다. 가사노동자에 대해서는 근로자로 인정받기 위한 움직임이 일어났고, 돌봄노동자에 대해서는 보호 및 사회화 이슈로 발전하기 시작하였다. 또한, 적극적고용개선조치와 같이 채용 결과에 집중한 제도를 넘어서서 채용 과정상의 성차별을 예방하려는 여러 제도 및 법안들이 제정되었다.

지난 10년간의 노동시장에서 성격차 해소를 위한 여러 가지 제도적 지원에도 불구하고 여전히 성별임금격차 문제는 해소되지 않고 있다. 특히 한국의 성

별 임금격차는 15년째 OECD국 가운데 가장 높은 수치를 차지하고 있어 국제적으로 비교했을 때에는 가장 심각한 문제로 남아있다고 할 수 있다. 그러나 국내에서는 성별, 고용형태, 직종·직급·직무별 임금분포를 공시하는 ‘임금분포 공시제’의 도입에 대한 논의 외에는 이에 대한 뚜렷한 대책이 마련되어 있지 않은 실정이다.

3) 향후 정책 방향

성별 임금격차는 여성의 비정규화 및 저임금화, 여성의 낮은 경제활동참여율, 경력단절현상, 돌봄에 대한 낮은 처우가 장기적으로 쌓은 결과변수라 할 수 있다. 또한, 성별임금격차 문제는 단순히 노동시장 내에서의 격차에 그치지 않고 생애주기적 관점에서 볼 때 여성 노후빈곤에 직접적 영향을 주게 된다. 노동 시장 내에서 발생하는 성별임금격차는 여성이 노동시장에서 이탈한 이후 성별 연금격차와 연결되고, 이는 곧 여성의 빈곤문제로 이어지게 된다는 의미이다.

이미 1970년대부터 국제적으로 ‘빈곤의 여성성화’ 이슈는 지속화 되어왔고, 유엔 2030 아젠다, 북경행동강령 및 SDGs 등과 같은 글로벌 의제에서도 여성이 빈곤 문제를 앞서 다루었다. 여성은 기본적으로 차별적인 노동시장구조와 남성주도적인 사회보장정책, 그리고 가부장적인 가치에 기반을 둔 가족주의로 인해 경제적으로 남성보다 경제적으로 더 취약한 상황에 있으며 이는 여성의 극심한 노후빈곤문제를 야기하게 된다. 실제 우리나라의 노인 빈곤율은 OECD 국 가운데 가장 높으며, 남성가구주의 노인빈곤율은 41.7%임에 반해 여성가구주의 노인 빈곤율은 60.1%로 격차가 매우 크게 나타났으며(장미혜 외, 2013), 모든 기준의 빈곤율에서 여성가구주는 남성보다 높은 빈곤율을 보이고 있다(김안나, 2006). 성별 임금격차 문제가 해소되지 않는 이상 여성은 빈곤의 굴레에서 벗어나기 쉽지 않을 것이다.

특히 인구구조의 빠른 변화로 인해 고령화가 지속됨에 따라 미래의 노후 빈곤 문제는 더 극심해질 것으로 예상된다. 최근 인구고령화와 이혼 및 비혼의 증가에 편승하여 1인가구는 급격하게 상승하였으며 특히 중고령 연령 55세를 기점으로 남성보다 여성 1인가구의 비율이 더 많아지게 되었다(김종숙 외,

2014: 13). 2010년에 25.9%(4,497천 가구)였던 여성가구주 비율이 2015년에는 29.6%(5,666천 가구)로 증가하였으며, 무배우 여성의 비율이 증가됨에 따라 2045년에 여성가구주의 비율은 38.2%까지 증가할 것으로 전망된다.⁸⁸⁾

고령화 사회에 대비하여 여성의 빈곤문제를 해결하기 위한 국내 조치가 필요한 실정이며 이를 위해서는 다양한 정책적 접근을 통해 성별임금격차를 해소할 수 있도록 저임금과 비정규직 등 불안정한 여성고용 환경을 개선하고 경력단절 현상을 예방하기 위한 일·가정양립 지원체계를 구축함과 동시에 동일노동 동일임금 원칙을 엄격히 이행할 수 있도록 조치가 필요하다.

국내에서는 현재 돌봄노동에 대해서는 그 가치평가에 대한 필요성과 중요성을 인지하고는 있지만 아직은 구체적인 방향과 뚜렷한 성과가 제시되지 않은 상황이다. 또한, 돌봄 수요의 급증에 대비해서 생성된 일자리는 대부분 저임금, 비정규직 일자리로 제한되어 오히려 빈곤 여성을 더 양산하게 되는 악순환의 우려가 있다. 돌봄노동에 대한 정당한 보상체계 확립이 필요하며 무급노동에 대한 가치가 유급노동 산상에서 동일한 가치로 인정되기 위한 기반이 필요하다. 그렇기 위해서는 돌봄 일자리의 노동시장 측면과 돌봄 종사자 보호측면을 모두 고려한 국내의 정책적 검토와 사회적 합의가 필요하다. 향후 정책의 방향은 돌봄 영역의 일자리 수를 늘리는 것에 그쳐서는 안될 것이며 양질의 돌봄 일자리를 육성할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

한편, 글로벌 의제의 최근 주요 키워드로 ‘경제적 역량’, ‘경제적 세력화’가 강조되고 있는 시점에서 국내 여성기업인의 증가 현상에 주목할 필요가 있다. 전국사업체조사에서 집계된 여성기업은 2016년 149만 7천개로 전체 기업 중 여성기업의 비중이 37.9%로 나타났다. 또한, 국내 여성이 대표로 있는 신설 법인 수는 2010년에 13,098개에서 2015년 22,229개로 약 70% 상승하여, 여성의 비중은 2015년 기준 23.7%까지 증가하였다(김영환 외, 2017: 5). 국내에서는 「여성기업지원에 관한 법률」 제정을 통해 여성기업 활동과 창업 활성화에 이바지하였고 여성기업 육성을 위한 지원 정책을 추진한 바가 있다.⁸⁹⁾ 그럼에도 불구하고 ‘여성기업인실태조사’와 같은 결과를 살펴보면 남성 중심의

88) 통계청 보도자료 (2017.4.13. 일자)

89) 여성기업지원에 관한 법률, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=208491&efYd=20191024#0000>) (접속일: 2018.8.21)

사업 관행과 성별 고정관념이 여전히 존재하기 때문에 여성기업인들은 판로개척이나 자금조달에 있어 겪는 애로사항이 크다. 또한, 기업생멸행정 통계에 따르면 여성기업은 남성기업에 비해 낮은 생존율을 기록하고 있고 김종숙 외(2018: 12)의 연구에서 보여준 결과는 여성기업이 도소매, 음식·숙박업 업종에 대부분 편중되어 있고 매출액 규모도 매우 영세하다는 점이다. 4차산업 혁명의 시대를 맞이하여 여성의 경제적 역량을 증진시키기 위한 과제로 여성 창업 활성화의 사회적 지원을 확대시키고 여성기업인의 역량 강화를 위한 교육 및 네트워킹을 아낌없이 지원을 통해 질적 성장을 도모해야 할 것이다.

2. 여성과 폭력

본 파트에서는 앞서 살펴본 여성에 대한 폭력과 관련하여 글로벌 차원에서 대두되고 있는 이슈 중, 젠더기반 성폭력, 부부 및 친밀한 파트너에 의한 폭력, 성매매, 그리고 가장 최근 한국 사회에서 큰 문제로 부각한 사이버 공간의 젠더폭력을 중심으로 제도적 변화와 피해자보호 및 지원의 측면에서 검토하고자 한다.

가. 국내 정책 수립 흐름

국내적으로 최근 몇 년간 젠더 폭력과 관련된 이슈들이 사회적으로 큰 주목을 받았다. 2017년 가해자 김모씨가 신논현역 상가 건물 남녀 공용 화장실에서 흥기를 휘둘러 23세 여성이 숨졌는데, 이후 조사에서 김씨는 “여자”를 기다렸다가 범행했다고 진술했다. 사건 발생 후 전국 9개 지역에 강남역 여성 살해사건 추모 포스트잇 3만 7천 109장⁹⁰⁾이 게재되었는데, ‘고인에 대한 명복을 비롯해 여성혐오범죄, 운이 좋아 살아남았다, 안전하지 못한 사회에 대한 불안감, 나에게도 일어날 수 있는 일, 두려움에 대한 공감’과 같은 내용이 담겨 있었다.⁹¹⁾

90) 추모 포스트잇은 성평등 정책·현장자료 디지털아카이브시스템에 보존되어 있다. 여성신문(2018.5.16.) “강남역여성살해사건 추모 포스트잇 등 여성사 자료 영구 보존된다”. (<http://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=142023>) (접속일: 2019.9.2.)

이어서 2018년에도 여성 인권과 젠더 이슈가 부각되었다. 1월 서지현 검사
가 검찰내부 성추행을 폭로하며 한국 사회의 미투 운동을 촉발했는데, 이후에
미투 운동이 문화예술계(고은 시인, 이윤택 감독 등을 둘러싼) 및 정치계(안희
정 전 충남도지사) 등 분야별로 확산되었다. 또한, 5월에는 홍대 몰카 사건을
계기로 성 편파 수사를 규탄하는 시위가 본격화되었다. 여성을 대상으로 하는
디지털 성범죄에 대한 강력한 처벌을 주장하는 20-30대 여성들이 집결하여
시위를 주도하였다. 첫 집결지인 혜화역의 이름을 따서 혜화역 시위로도 명명
되는 불법촬영 편파수사 규탄 시위는 6월부터 12월까지 6차례에 걸쳐 진행되
었는데, 많은 경우 6만 명이 결집한 것으로 나타났다.

여성 폭력과 성차별에 대한 중요성이 부각되고 성차별 개선 필요성에 대한
사회적인 담론이 확산되고 있다. 강남역 살인사건이 범죄 피해자로서 여성의
공포에 대한 사회적 인식을 확산시켰다면, 불법촬영 편파수사 규탄은 일상화된
여성폭력에 대한 불안감, 디지털 성범죄에 대한 정책적 대응 미흡에 대한 불만
의 표출이었다. 2018년 트위터에서 가장 많이 거론된 상위 4개의 키워드는 '
스쿨미투', '페미니즘', '몰카', '혐오'와 주제들이었다는 것 역시 젠더 폭력이
한국 사회에서 얼마나 큰 주목을 받았는지를 알려준다.⁹²⁾ 실제로 미투가 본격
화된 2018년 1월부터 8월까지 검찰에 접수된 성폭행 사건은 총 3,744건으로
2017년 같은 기간 대비 14.3% 증가했으며, 업무상 위력에 의한 추행 혐의로
기소된 이들도 2016년 대비 3배 증가했다.⁹³⁾ 또한, 최근에는 여성폭력과 관
련된 법안들이 국회에서 연달아 제출되었다. 대표적으로 권력형 성폭력 범죄처
별강화를 목적으로 하는 '미투법률', 업무상 위계·위력에 의한 간음죄에 대한
처벌 강화, 셀프 촬영물을 동의 없이 유포하는 행위를 처벌하는 '디지털 성범
죄 근절을 위한 주요 법률'의 통과 등이 주된 성과라고 할 수 있다.⁹⁴⁾

91) 중앙일보(2016.11.25.) “‘강남역 살인 사건’ 추모 포스트잇 3만5000여장 전시’
강남역 살인 사건’ 추모 포스트잇 3만5000여장 전시”. (<https://news.joins.com/article/20925115>) (접속일: 2019. 8.12.)

92) BBC 뉴스(2018.12.31.) “페미니즘: 2018년 ‘미투 운동’이 한국 사회에 일으킨 3가지
변화”. (<https://www.bbc.com/korean/news-46719617>) (접속일: 2019. 9.2.)

93) 한국일보(2018.10.8.) “미투 운동 영향… 올해 성폭행 신고 14% 증가”. (<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201810071599720465>) (접속일: 2019. 9.2.)

94) BBC 뉴스(2018.12.31.) “페미니즘: 2018년 ‘미투 운동’이 한국 사회에 일으킨 3가지
변화”. (<https://www.bbc.com/korean/news-46719617>) (접속일: 2019. 9.2.)

본 장에서는 여성에 대한 폭력과 관련된 글로벌 여성의제의 최근 10년간 국내 이행 상황을 점검하고자 한다. 또한, 새로 대두되는 사이버 공간에서의 여성에 대한 폭력, 스토킹 및 데이트 폭력과 같은 친밀한 파트너에 의한 폭력 문제에 주목해 향후 개선방안을 제시하고자 한다.

나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석

1) 젠더기반 성폭력 관련

가) 실태조사 통계 및 현황

2013년에 이어서 2016년에 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제4조에 의거하여 성폭력 실태조사가 진행되었다. 2013년도에 비해 표본수를 늘려⁹⁵⁾ 신뢰도 확보를 위해 노력하였으며, 몰래카메라 이용·촬영, 피씨(PC)·휴대폰 등을 이용한 음란메시지 등 신종 성범죄 관련 피해 양상을 파악하기 위한 조사항목이 추가되었다(여성가족부, 2018a: 155). 구체적으로, 2016년도에 새로 추가된 항목인 ‘몰래카메라’에 의한 피해율은 0.1%였으며, 피해자는 전부 여성인 것으로 나타났다. PC, 핸드폰 등을 이용한 음란메시지 피해의 경우 여성이 4.0%, 남성이 7.0%로, 전체 5.5%로 나타났다(이미정 외, 2018: 15).

성폭력 범죄 유형별 발생건수 추이에 대한 통계는 흥미로운 결과를 보여준다. 우선, 2013년 각종 성폭력 통계 수치가 급증했음이 나타나는데 이는 2013년도 친고죄 폐지와 같은 성폭력 범죄 관련 법/제도의 변화와 관련이 있을 것으로 추정된다. 이 외에도 2011년 이후 유형별 범죄발생 건수를 보면 ‘강간 등 살인/치사’, ‘특수강간 강간 등’과 같이 신체에 위협이 되는 강간 건수는 감소한 반면, 강간, 강제 추행의 일반 사례 수는 크게 증가하였다. 또한, 같은 기간 카메라 이용 등의 촬영, 통신매체 이용음란에 해당되는 사례수는 현격하게 증가하였다. 즉, 각종 매체가 매개가 되는 디지털 성범죄의 심각성에 주목할 필요가 있음을 알려준다(이미정 외, 2018: 16-17).

95) 표본수는 3,500에서 7,200으로 두배 이상 증가하였다. 2016년 조사결과에 따르면 성추행·강간 등과 같은 성범죄에 대한 지난 1년간 피해율은 0.8%로 나타났다. 이는 2013년도 1.5%의 절반 수준이다. 또한, 여성 피해율(1.5%)은 남성(0.1%)에 비해 매우 높은 것으로 나타났다(여성가족부, 2018a: 155).

〈표 III-5〉 성폭력범죄 유형별 발생건수 추이

연도	강간	강제 추행	강간 등	강간 등 살인/치사	강간 등 상해/치상	특수 강도 강간 등	카메라 등 이용 촬영	성적 목적의 장소 침입	통신 매체 이용 음란	공중 밀집 장소 추행	계
2005	2,127 (18.4)	4,089 (35.4)	1,894 (16.4)	10 (0.1)	1,766 (15.3)	302 (2.6)	341 (3.0)	-	164 (1.4)	858 (7.4)	11,551
2007	2,659 (18.5)	5,348 (37.3)	2,600 (18.1)	12 (0.1)	1,625 (11.3)	357 (2.5)	564 (3.9)	-	240 (1.7)	939 (6.5)	14,344
2009	3,923 (22.6)	6,178 (35.6)	2,706 (15.6)	18 (0.1)	1,544 (8.9)	479 (2.8)	834 (4.8)	-	761 (4.4)	934 (5.4)	17,377
2011	4,425 (20.0)	8,535 (38.5)	3,206 (14.5)	8 (0.0)	1,483 (6.7)	285 (1.3)	1,565 (7.1)	-	911 (4.1)	1,750 (7.9)	22,168
2013	5,359 (18.4)	13,236 (45.5)	1,186 (4.0)	22 (0.1)	1,094 (3.8)	150 (0.5)	4,903 (16.9)	214 (0.7)	1,416 (4.9)	1,517 (5.2)	29,090
2015	5,274 (17.0)	13,266 (42.7)	283 (0.9)	6 (0.0)	849 (2.7)	72 (0.2)	7,730 (24.9)	543 (1.7)	1,139 (3.7)	1,901 (6.1)	31,063
2016	5,412 (18.4)	14,339 (48.8)	192 (0.7)	8 (0.0)	736 (2.5)	56 (0.2)	5,249 (17.9)	477 (1.6)	1,115 (3.8)	1,773 (6.0)	29,357

출처: 이미정 외 (2018: 17) 재인용.

나) 제도적 변화 및 대책 추진

2013년 6월 형법, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 개정이 시행되어 성폭력범죄에 대한 신고죄가 폐지되고 처벌이 강화되었다. 동시에 성폭력 예방교육 대상을 확대하는 등 예방 강화를 위한 노력이 있었다. 또한, 형사사법절차상에 2차 피해방지를 위한 제도(예, 진술조력인, 증인지원관 등)가 도입되었다. 2014년에는 성폭력·가정폭력 예방교육을 담당하는 기관에 대한 점검, 관리자에 대한 특별교육, 기관평가에 대한 반영 요구와 더불어 언론 공표가 의무화되는 등의 변화가 있었다. 2016년에는 공공기관의 성폭력 예방교육 계획을 수립하고 예방조치를 의무화하였다. 2017년에는 성폭력 범죄에 대한 신고가 접수된 경우 사법경찰관리가 지체 없이 출동하도록 하고 이들의 초기 대응 권한을 명시하여 성폭력 범죄에 적극

적으로 대응하고자 하였다(여성가족부, 2018a: 147).

〈표 III-6〉 성폭력범죄 처벌 및 피해자 지원 관련 주요 제도개선 내용

법명	주요내용
형법	· 성폭력범죄의 객체를 ‘부녀’에서 ‘사람’으로 변경(성인 남성 포함)
	· 친고죄 조항 삭제
	· 구강성교 등 유사강간죄 신설
	· 혼인빙자간음죄 폐지
성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법	· ‘친족’의 범위에 ‘4촌 이내의 혈족·인척’외 ‘동거하는 친족’ 포함
	· 장애인, 13세 미만자에 대한 강간죄 객체를 ‘여자’에서 ‘사람’으로 변경
	· 공중화장실 등 ‘성적 목적을 위한 공공장소 침입죄’ 신설
	· 친고죄 조항 삭제
	· 음주·약물로 인한 감경 임의적 배제 규정의 적용 대상 확대
	· 공소시효의 적용 배제 대상 확대 ※ 강제추행죄, 준강제추행죄 등
	· 성폭력피해자를 위한 국선변호사 지원 대상을 아동청소년 피해자에서 전체 성폭력피해자로 확대
	· 진술조력인 제도 신설 ※2013.6.19.부터 양성, 2013.12.19.부터 수사·재판과정 참여
	· 법원에 증인지원시설, 증인지원관 설치·운영
성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	· 민간기업 사용자가 성교육 및 성폭력 예방교육을 실시하는 등 직장 내 성폭력 예방을 위한 노력을 하도록 함
	· 성폭력피해자 보호시설의 종류에 ‘외국인 보호시설’을 추가하고 외국인 보호시설의 입소기간을 규정
	· 상담소, 보호시설 및 통합지원센터의 장 또는 상담원 등의 결격사유에서 파산 선고를 받고 복권되지 아니한 사람을 제외함
	· 시정명령 대상에 신고한 휴지기간을 초과하여 운영을 재개하지 아니한 상담소, 보호시설 추가
	· 성폭력 전담의료기관의 지정 취소에 관한 법적 근거 마련
	· 공공기관의 성폭력 예방교육 계획 수립 등 예방조치 의무화
	· 성폭력 범죄 신고 시 사법경찰관리는 지체 없이 신고된 현장에 출동 의무화

출처: 여성가족부 (2018a: 148).

제도적 변화와 더불어 다양한 대책이 마련되었다. 예를 들어, 정부는 2013년 11개 관계부처 합동으로 성폭력에 대한 신속한 대응 및 예방에 중점을 둔 성폭력 방지 종합대책을 발표하고 2014년에는 세부 시행 계획을 수립하였다. 2015년에는 우월적 지위를 이용한 폭력 근절대책을 수립하여 공직사회 성폭력 근절을 위해 노력하였다. 2016년에는 몰래카메라 이용·촬영과 같은 신종 성범죄에 대한 실태 파악 및 단속 강화 등의 대책을 포함한 계획을 수립하고, 이어서 2017년에는 정부차원에서 최초로 디지털 성범죄 대응 체계를 마련하고자 법무처 합동으로 디지털성범죄 피해방지 종합대책을 수립하였다(여성가족부, 2018a: 152).⁹⁶⁾

이에 더해, 폭력예방교육에 대하여 전반적으로 실효성을 높이기 위한 다양한 노력이 있었다.⁹⁷⁾ 2014년도 법개정에 의해 폭력 예방교육에 대한 실적 점검이 의무화되었고 공공기관 성희롱 예방교육을 점검하여 실적이 부진한 기관에 대해 관리자 대상 특별교육을 실시하게 되었다. 또한, 폭력예방교육 강사 양성과 콘텐츠 개발과 보급이 이루어지고 있다(여성가족부 2018a: 189-190).

나아가 2019년에는 여성폭력방지법⁹⁸⁾이 제정되었다. 법 제정에 앞서 국제사회로부터 여성폭력 문제가 젠더에 기반한 폭력(gender-based violence)임을 인식하고 젠더 폭력에 대한 정의 및 이에 대한 국가의 책무성과 지원 체계를 포함하는 여성폭력관련 법제정에 대한 필요성이 지속적으로 제기된 바 있다. 기존 국내의 여성폭력방지 관련법과 정책은 가정폭력, 성폭력, 성매매 등의 카테고리로 크게 구분되어 종합적이고 체계적인 추진이 수월하지 않은 한계가 있었다. 또한, 이러한 분절적 체계는 데이트 폭력, 스토킹, 디지털 성폭력과 같이 여성에게 가해지는 다양한 형태의 폭력 대응에 장애가 되었다(박선영,

96) 디지털 성폭력과 관련하여 본 보고서의 사이버 공간의 젠더폭력 섹션에서 더욱 구체적으로 논의하고 있다.

97) 폭력예방교육에 대한 법적 근거는 1999년 남녀차별 금지 및 구제에 관한 법률에 명시된 성희롱 예방교육이 시초이다. 이어서 2004년, 2007년, 2010년에 성매매, 가정폭력, 성폭력 관련 폭력예방교육 의무조항이 도입되었다(이미정 외, 2018: 37 재인용).

98) 여성폭력방지기본법은 구체적으로, 목적과 이념, 정의에 관한 부분 (I), 국가 등의 책무와 권리와 의무를 정한 부분 (II), 여성폭력방지정책의 슬비과 시행 체계를 정한 부분 (III), 여성폭력방지정책의 기본 시책을 나열한 부분 (IV), 여성폭력방지정책 관련 단체 등의 지원 (V), 권한 위임, 위탁 구분 (VI)등으로 나뉘어져 있다(박선영 2019: 7-8).

2019: 3).

여성폭력방지기본법의 제정으로 여성폭력방지정책의 종합·체계적 추진의 바탕이 되는 구조가 마련되었다. 이에 따라 여성가족부 장관은 5년마다 여성폭력방지정책 기본계획을 수립하게 되며, 연도별 시행계획을 세우게 된다. 또한, 기존에는 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 행위별로 정의하였으며 여성폭력에 대한 별도의 정의를 포함한 법적 규정은 없었는데 여성폭력방지기본법에서 여성폭력을 “성별에 기반한 여성에 대한 폭력으로 신체적·정신적 안녕과 안전할 수 있는 권리 등을 침해하는 행위”로 정의하고 “가정폭력, 성폭력, 성매매, 성희롱, 지속적 괴롭힘 행위와 그 밖에 친밀한 관계에 의한 폭력, 정보통신망을 이용한 폭력”이라며 그 범위도 확대하였다.⁹⁹⁾ 나아가, 2차 피해를 ‘수사·재판·보호·진료·언론보도 등 여성폭력 사건처리 및 회복의 전 과정에서 입는 정신적·신체적·경제적 피해, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위로 인한 피해(정보통신망을 이용한 행위로 인한 피해 포함), 사용자(사업주 또는 사업경영담당자, 그 밖에 사업주를 위하여 근로자에 관한 사항에 대한 업무를 수행하는 자)로부터 폭력 피해 신고 등을 이유로 입은 다음 어느 하나에 해당하는 불이익조치’¹⁰⁰⁾로 구체화하고 피해 방지를 위한 대책 마련을 의무화하였다. 이외에도 여성폭력방지기본법은 여성폭력 통계 구축을 제도화하고 여성폭력예방교육을 법정화했다는 데에 의의가 있다(박선영, 2019: 14-18).

나아가 최근 미투운동의 영향으로 젠더폭력과 관련해 굵직한 정책 성과가 있었다. 구체적으로, 미투운동 이후 성폭력/성희롱 문제가 심각한 것으로 드러난 문화예술계 및 문화예술계 및 교육 현장의 성파별과 성폭력 문제에 체계적으로 대응하기 위해 문화체육관광부 및 교육부를 비롯한 총 8개 기관(국방부, 경찰청, 대검찰청, 고용노동부, 보건복지부, 법무부 등)에 양성평등 전담부서가 설치되었다. 신설된 ‘양성평등정책담당관’은 각 영역에서 성희롱/성폭력 근절을 위한 업무의 총괄 및 정책형성과정에서 양성평등 관점을 반영하는 역할을 담당

99) 여성폭력방지기본법, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=206085&efYd=20191225#0000>) (접속일: 2019.9.23.)

100) 여성폭력방지기본법, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=206085&efYd=20191225#0000>) (접속일: 2019.9.23.)

하며, 여성가족부는 양성평등업무협의체를 정기적으로 운영할 방침이다.¹⁰¹⁾

다) 피해자 지원

핫라인, 상담소, 통합지원센터와 같은 다양한 경로를 통해 성폭력 피해자에 대한 지원이 이루어지고 있다. 2017년의 경우 전국(18개소) 여성긴급전화 1366센터에서 총 289,032건의 상담이 진행된 것으로 나타나는데, 카테고리 별로 성폭력, 가정폭력, 데이트폭력에 해당되는 건수가 21,470건, 180,326건, 8,291건인 것으로 나타났다(여성가족부, 2018a: 158).

한편, 같은 해 전국 38개 해바라기센터의 지원을 받은 피해자의 수는 27,225명으로 이 중에 성폭력 피해자가 19,423명, 가정폭력 피해자가 4,817명이며, 센터에서는 피해자들에게 상담, 의료, 수사/법률, 심리 치료 등과 같은 서비스를 제공한 것으로 나타났다(여성가족부, 2018a: 160).

또한, 2017년 전국 208개 가정폭력상담소의 상담실적을 살펴보면 총 상담 건수는 317,936건으로 그 중에 171,975건이 실제로 가정폭력과 관련된 케이스였으며, 전국 167개 성폭력 상담소가 2017년도에 진행한 총 180,572건의 상담 중에 111,123건이 성폭력과 관련된 케이스였던 것으로 나타났다(여성가족부, 2018a: 162-163).

〈표 III-7〉 전국 가정폭력상담소/성폭력 상담소 상담 현황

(단위: 개소, 건)

연도	가정폭력 상담소수	상담실적			성폭력 상담소수	상담실적		
		계	가정폭력	기타		계	성폭력	기타
2013년	196	260,452	125,694	134,758	169	145,446	83,981	61,465
2014년	201	291,244	143,190	148,054	154	146,750	89,975	56,775
2015년	203	296,104	164,250	131,854	159	158,188	98,729	59,459
2016년	205	303,745	178,533	125,212	167	158,029	101,028	57,001
2017년	208	317,936	171,975	145,961	167	180,572	111,123	69,449

출처: 여성가족부 (2018a: 162-163)의 표 5-①-10 및 5-①-12

101) 대한민국 정책 브리핑(2019.4.30.) “정부 8개 부처에 ‘양성평등 전담부서’ 생긴다”.
(<http://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148860473>)
(접속일: 2019.8.30.)

라) 이행 한계 및 제언

성폭력 피해자들의 고소율은 증가하고 있으나 경찰서 내부 조사환경 및 피해자에 대한 배려 부족으로 조사과정에서의 ‘피해자 행실의 문제로 범죄피해를 자초한 것’이라는 2차 피해가 빈번하고 발생하고 있다. 한국성폭력상담소의 2008-2009 상담통계에 따르면 고소를 진행한 성폭력피해자 540명 중에 24.6%가 2차 피해를 호소한 것으로 나타났다(한국여성단체연합, 2019: 6). 또한, 강간죄 구성요건에 관한 법 개정안은 여전히 국회에 계류중이다(한국여성단체연합, 2019: 6). 예를 들어, 강간 피해를 입은 성인 여성에게 강간 폭행협박과 저항을 요구하는 법적 기준 및 피해자가 입증 책임을 짊어져야 하는 상황이다. 이에 대해, 동의 없는 성적 행동을 기본개념으로 채택하는 전환이 필요하다. 나아가, 성폭력 피해자에 대해 가해자들이 명예훼손이나 무고죄 고소로 대응하는 경우가 빈번히 발생하고 있기 때문에 이에 대한 대응책이 마련되어야 한다.

이에 더해, 폭력예방교육의 단순한 확대를 넘어 질적 향상과 내실화에 관심을 가질 필요가 있음이 지적되고 있다. 예를 들어, 폭력예방교육이 법적으로 제도화 되어있기는 하나, 여전히 일회적 특강, 온라인 교육 등 형식적인 차원에서의 교육에 머무르고 있다. 성폭력에 대한 여성의 두려움 강조 및 개별적 대응 방식에서 벗어나 여성의 임파워먼트 혹은 안전한 도시 설계 등의 차원으로 성폭력 예방교육을 접근할 필요가 있다(한국여성단체연합, 2019: 7).

새롭게 제정된 여성폭력방지기본법에 대한 보완 역시 필요하다. 여성폭력방지기본법 제정의 가장 큰 의의는 여성폭력 방지와 피해자 보호·지원에 대한 국가 책임을 명시하고 2차 피해에 관한 규정을 둬으로써, 여성폭력 방지와 피해자 보호·지원의 국가 책무를 명문화하고 여성폭력 관련 정책의 종합적 추진 기반을 마련하는 성과를 보였다는 데에 있다(고미경, 2019: 26). 동시에, 여성폭력과 여성폭력피해자를 좁은 의미로 정의하고 있다는 점, ‘젠더에 기반한 폭력’을 다루고자 했던 당초 입법 취지에서 ‘성별에 기반한 여성에 대한 폭력’으로 수정되었다는 점, 여성폭력 피해자 지원과 여성폭력 예방교육이 의무가 아닌 임의 조항으로 포함되어 있다는 점 등이 한계로 지적된다. 또한, 기존의 성폭력, 성매매, 가정폭력에서 벗어나 폭력의 범위가 확장되었다는 데에는 큰 의미가 있으나 처벌법이 구체화되지 않았다는 점 역시 개선이 필요한 부분이다.

특히, 최종 통과된 법안은 “불평등한 성별 권력관계와 성차별에 기반한 여성에 대한 폭력을 포괄적으로 정의하고 명명하여 국가 대책과 근절의지를 명문화하는 기본법의 애초 취지에서 벗어났다”는 측면에서 비판을 받고 있으며, 이에 대한 개선 요구가 제기되고 있다.¹⁰²⁾

마지막으로, 미투운동이 제도적 성과로 이어질 필요가 있다. 미투운동 이후 국회에 제출된 관련 법안은 2019년 1월을 기준으로 약 140건이며 운동이 본격화되기 이전 20대 국회가 시작된 시점을 기준으로 하면 200건이 넘는 것으로 나타나 실제로 국회를 통과한 법안은 10개도 되지 않는다. 통과된 법 중 하나가 앞서 소개한 여성폭력방지기본법이며, 이외에도 업무상 위계/위력에 의한 간음죄에 대한 처벌 강화, 업무상 위계/위력에 대한 처벌 강화, 성폭력 시 공무원 임용결격 사유로 확대되는 등의 성과가 있었다. 그러나 그 이외에 다수의 미투 법안은 여전히 계류 중이다. 그 대표적인 예가 비동의 간음죄 처벌에 관한 형법 일부 개정안, 직장 내 성희롱 및 성폭력 처벌 강화 방안, 교육 분야 성희롱 및 성폭력 범죄 처벌 강화 방안이다. 특히, ‘스쿨 미투’라는 말이 생길 정도로 교육 분야에서의 성폭력 문제가 큰 사회적인 이슈가 되었음에도 불구하고 교육 분야에서 발의된 총 16개의 미투 법안은 모두 국회를 통과하고 있지 못한 현실이다.¹⁰³⁾

2) 부부 및 친밀한 파트너에 의한 폭력 관련

가) 실태조사 통계 및 현황

성폭력 실태조사와 마찬가지로 2013년도에 이어 2016년에 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제4조 2에 근거하여 가정폭력 실태조사가 실시되었다. 2013년 실태조사와 비교하여 자녀학대 관련 조사문항이 보완되고 지역사회 안전조사 문항이 추가되었다. 2016년 조사 결과에 따르면 지난 1년간 부부폭력은 2013년에 비해 감소한 것으로 나타난다. 예를 들어, 부부간 폭력

102) 한국여성단체연합 논평(2018.12.5.) “누구를 위한 여성폭력 방지법인가? 누더기가 된 여성폭력방지법, 이대로 통과되어서는 안된다!”. (<http://women21.or.kr/statement/12620>) (접속일: 2019.8.30.)

103) 데일리 굿뉴스(2019.1.2.) “‘미투’ 법안 지지부진…국회 통과 '5%’” (http://m.goodnews1.com/news_view.asp?seq=85130)(접속일: 2019.8.30.)

피해율은 여성의 경우 2013년 29.8%에서 2016년 12.1%로, 남성의 경우 2013년 27.3%에서 8.6%로 감소하였다. 또한, 본인의 가정에서 가정폭력이 발생할 경우 60% 이상이 신고하겠다는 의향을 밝혔는데 이는 2013년도의 55%에 비해 다소 증가한 수치이다(여성가족부, 2018a: 156).

가정폭력범죄 근절을 위한 정부의 노력에 따라 가정폭력 검거 건수는 2011년-2015년 기간 동안 급격히 증가하여 2011년에 6,848이었던 것이 2015년에는 40,822가 되었다. 검거인원 중에 가정보호 사건으로 송치된 결과 역시 비슷한 경향을 보여 2011-2015년 동안 336건에서 2,819로 약 8배 증가하였다. 그러나 전체 가정폭력 사건의 기소 비율과 구속 비율은 시간이 지남에 따라 꾸준히 하락하고 있으며 다수의 가정폭력 범죄는 사실상 거의 처벌되지 않고 있다(한국여성단체연합, 2018: 135).

〈표 III-8〉 가정폭력 검거 및 가정보호사건 송치 상황

(단위: 건, 명)

연도	검거건수	검 거 인 원			가정보호사건 송치	
		계	구 속	불구속	건 수	인 원
2011	6,848	7,272	51	7,221	336	341
2012	8,762	9,345	73	9,272	451	494
2013	16,785	18,000	262	17,738	1,520	1,579
2014	17,557	18,666	250	18,416	2,819	2,853
2015	40,822	47,549	606	46,943	-	15,714
2016	45,619	53,511	503	53,008	-	19,834
2017	38,583	45,264	384	44,880	-	15,979

출처: 이미정 외 (2018: 18) 재인용.

한편, 가정폭력 이외에 데이트 폭력, 스토킹과 같은 친밀한 파트너에 대한 폭력 문제도 갈수록 심해지고 있는 것으로 나타난다. 경찰청이 집계한 연인 간 폭력 발생 현황을 살펴보면, 2011년부터 2015년까지 지속적으로 연간 7,000건 정도의 사례가 집계되고 있다. 무엇보다도 매해 살인 사건이 100건 정도에 이르고 있으며, 살인 이외에도 상해, 폭행, 강간을 동반한 사례수가 적지 않다

는 점에서 상당히 심각하다고 할 수 있다. 데이트폭력 후에 실제로 경찰에 신고하는 피해자가 10% 정도밖에 되지 않는다는 실태조사¹⁰⁴⁾ 결과를 바탕으로 생각해보면 훨씬 더 많은 수의 피해자가 있을 것으로 생각된다.

〈표 III-9〉 연인 간 폭력 발생현황

(단위: 건)

연도별	계	상해	폭행	폭처법 위반	살인	강간·강제추행
2011년	7,982	3,074	2,633	1,068	127	390
2012년	7,584	3,028	2,822	1,226	99	409
2013년	7,237	2,571	2,848	1,179	106	533
2014년	6,675	2,273	2,702	1,109	108	483
2015년	7,692	2,306	3,670	1,105	102	509

출처: 이미정 외 (2018: 18) 재인용.

비슷하게, 데이트 폭력 통계 역시 2016년 및 2017년에 각각 9,364 그리고 14,136의 데이트 폭력 신고가 접수되었음을 보여준다. 또한, 형사입건 사례의 상당수(약 70%)가 폭행/상해를 동반했음을 알 수 있다.

〈표 III-10〉 데이트 폭력 관련 통계

구 분	신고 건수	형사입건(명)							
		계	폭행·상해	체포·감금·협박	살 인		성폭력	주거 침입	경범죄 등 기타
					기수	미수			
'16년	9,364	8,367	6,233	1,017	18	34	224	-	841
'17년	14,136	10,303	7,552	1,189	17	50	138	481	876

출처: 이미정 외 (2018: 19) 재인용.

104) 이미정 외 (2018: 71) 재인용.

한편, 지속적으로 따라다니며 상대의 의사에 반해 접근을 시도하는 등의 스토킹 행위의 신고 사례는 2013-2017년 기간 중에 매해 300건 정도 접수되었다. 범죄의 심각성에 비해 지속적 괴롭힘(스토킹)에 대한 처벌은 여전히 미약하다.¹⁰⁵⁾

〈표 III-11〉 스토킹 단속 건수

연도	2013년	2014년	2015년	2016년	2017. 6월
건수	312	297	363	555	257

출처: 이미정 외 (2018: 72) 재인용.

나) 제도적 변화 및 정부 대책

1997년 가정폭력 예방·처벌을 위한 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률과 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법제정 이후 다양한 제도적 개선이 있었다. 예를 들어, 2011년에는 피해자보호명령 제도와 긴급 임시 조치권이 신설되어 피해자가 형사절차와 별개로 법원에 직접 보호 신청을 할 수 있게 되었으며 현장에서의 피해가 보호 조치가 강화되었다. 2012년에는 가정폭력 피해자의 방어권 보장 및 신속한 구제 추진을 위해 경찰관의 현장 출입·조사권이 신설되었다. 2013년에는 국가, 지자체, 공공단체 모두 가정폭력 예방 의무 교육의 대상기관에 포함되도록 그 범위가 확대되었으며, 경찰관의 현장출입 및 조사권 거부에 과태료 가 부과되도록 규정이 신설되었다. 2014년에는 피해자에게 신변안전조치가 필요한 경우 (예, 피해자의 법원 출석) 이를 시행할 수 있도록 하였다. 2017년에는 가정폭력피해자 보호시설 입소자가 퇴소 후 생활 안정 및 자립을 도울 수 있도록 자립지원금 지급 관련 조항이 신설되었다(여성가족부, 2018a: 149).

제도적 변화와 동시에 다양한 대책이 마련되었다. 정부는 2013년에 가정폭력 방지 종합 대책을 수립하고 대책의 추진을 위해 노력하고 있다. 2016년에는

105) 한겨레(2019.8.12.) “왜 안 만나줘” 스토킹범죄 급증…처벌은 만년 제자리.”
http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/868808.html (접속
일: 2019. 8.12.)

관계부처가 합동으로 가정폭력방지 종합대책을 세우고 아동학대 방지대책을 수립하고 시행하는 등 부처 간 협력이 강화되었다(여성가족부, 2018a: 154). 또한, ‘스토킹·데이트폭력 피해방지 종합대책’을 마련하여, 스톱킹처벌법 제정, 경찰의 현장대응력 강화, 피해자 상담 및 일시보호 지원 강화, 피해자 지원 매뉴얼 개발 등을 추진하고 있다(이미정 외, 2018: 73).

데이트폭력 및 스톱킹은 보복을 우려하여 신고율이 낮다는 점 및 방지할 경우 피해가 커질 수 있다는 점에서 적극적인 개입을 필요로 한다. 그러나 해당 사례가 증가하고 있음에도 불구하고, 법적 근거가 모호하여 가해자 처벌이 힘든 상황이다. 즉, 데이트폭력을 처벌하는 규정은 별도로 존재하지 않으며 형법, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률, 경범죄처벌법 등으로 처벌되었다. 스톱킹의 경우 경범죄처벌법상 지속적 괴롭힘으로 다루어지고 있으나 실제로 대다수의 경우가 경찰의 통고처분에 의한 8만원의 범칙금이 부과되는 정도에 그치고 있다(이미정 외, 2018: 72-73).

〈표 Ⅲ-12〉 가정폭력범죄 처벌 및 피해자 지원 관련 주요 제도개선 내용

법률	제도	내용
가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법	피해자보호명령 등 (신변안전조치)	- 피해자나 그 법정대리인이 법원에 피해자 또는 가정구성원의 주거 또는 점유하는 방실로부터의 퇴거 등 격리, 접근금지, 행위자의 친권행사 제한 등의 보호조치를 직접 신청할 수 있도록 하고 기간은 최대 2년으로 할 수 있도록 함 - 피해자나 그 법정대리인의 청구 또는 법원 직권으로 피해자의 법원 출석 및 자녀면접교섭권 행사 등 필요시 신변안전조치를 요청할 수 있도록 함
	긴급임시조치권	- 경찰이 신고를 받고 출동하여 가정폭력이 재발할 우려가 있고 긴급을 요하여 법원의 임시조치를 받을 수 없을 경우 사법경찰관이 직권 또는 피해자의 신청에 의해 긴급임시조치 실시 - 긴급임시조치를 이행하지 않은 사람에게 300만원 이하의 과태료를 부과
가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	현장출입·조사	가정폭력사건 신고를 받고 현장에 출동한 경찰이 피해자를 보호하기 위해 사건현장에 출입하여 폭력 피해상태, 피해자의 안전여부 등을 조사 가능

법률	제도	내용
	예방교육 강화	· 가정폭력 예방 의무대상기관을 기존 각급 학교에서 국가, 지자체, 공공단체까지 확대
	경찰출동 의무화	· 신고된 가정폭력 사건에 경찰관 출동 의무화
	현장출입·조사권 강화	· 경찰관의 현장출입·조사를 거부·기피하는 등 업무 수행을 방해한 가정폭력행위자에게 500만원 이하의 과태료를 부과
	보호비용 지급	· 가정폭력피해자 보호시설에 입소한 폭력피해자 및 동반 가족구성원에 대한 보호비용(자립지원금)을 지급할 수 있도록 하여 자립지원을 강화

출처: 여성가족부 (2018a: 150).

다) 피해자 지원

2008년부터 성폭력·가족폭력피해 여성들이 가족과 함께 거주할 수 있는 공간을 제공하고 자립을 돕고자 폭력피해여성 주거지원사업을 시작하였다. 이는 여성긴급전화 1366센터, 상담소, 보호시설 등을 통한 지원에서 한 단계 나아가 피해여성들의 사회 복귀 및 자립을 돕기 위한 지원 체계를 확보하기 위한 것이다(여성가족부, 2018a: 165). 2017년 기준으로 294호에 363가구, 789명의 피해자 및 그 가족들이 주거지원시설에 입주해 생활하고 있다.

〈표 III-13〉 주거지원시설 운영 현황

연도	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
공급물량	165호	203호	246호	275호	294호

출처: 여성가족부 (2018a: 166).

라) 이행 한계 및 제언

가정폭력범죄 검거사건 중 약 40%가 형사사건이 아닌 가정보호사건으로 처리되며, 가정보호사건은 80% 이상이 상해·폭행임에도 불구하고 그 중 40% 이상이 불처분되고 있다. 처분을 받는 경우에도 상담위탁, 사회봉사, 수강명령이

대부분으로 나타나며 접근 행위나 친권행사 제한 등의 처분은 1% 미만으로 나타난다(한국여성단체연합, 2019: 8). 이에 따라, 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 개정하여 피해자의 인권과 안전 보장을 목적으로 범죄행위에 대한 형사처벌 원칙을 분명하게 수립하고, 다양한 동거 및 가족 형태 등 친밀한 관계에서 발생하는 폭력을 포괄할 수 있도록 개정할 필요가 있다(한국여성단체연합, 2019: 9).

나아가, 친밀한 파트너에 의한 폭력을 젠더 기반 폭력으로 인식하고 원인과 해결방안을 모색할 필요가 있다. 대표적인 예로, 친밀한 관계에서 발생하는 여성폭력의 특성을 반영한 스토킹처벌법 제정이 필요하다. 한편 정부는 2018년도에 스토킹처벌법에 대한 입법예고안을 발표했으나, 스토킹을 지속/반복적인 단순 행위로 협소하게 정의한 점, 피해자뿐만 아니라 주변인도 피해를 보게되는 상황을 간과하고 있는 점 등이 문제시되고 있다.¹⁰⁶⁾

또한, 친밀한 파트너에 의한 여성살해 및 폭력범죄에 관한 국가통계가 마련될 필요가 있다. 현재 성폭력, 가정폭력, 성매매에 대한 실태조사는 주기적으로 이루어지고 있으나 상대적으로 심각성이 증가되고 있는 친밀한 파트너에 의한 폭력에 대한 국가통계가 부재하다. 한국여성의전화에서 분석한 언론보도 결과에 따르면, 3년간(2015~2017) 친밀한 남성파트너에 의해 살해되거나 살해될 위험에 처한 여성은 총 561명인 것으로 나타났다(한국여성단체연합, 2019: 8).

3) 성매매 관련

가) 실태조사

2013년도에 이어 2016년도에 전국성매매실태조사가 이루어졌다. 2016년도 성매매 실태조사의 일부인 ‘청소년 성매매 실태조사’ 결과에 따르면 조건만남을 경험한 청소년의 74.8%가 채팅앱(37.4%), 랜덤채팅앱(23.4%), 채팅사이트(14.0%) 등을 매개로 대상을 만난 것으로 나타났다. 조사 대상에 포함된 성매매 조장 웹사이트 108개 가운데 성인 인증을 요구하는 것은 15.7%에 불과

106) 일다(2018.7.9.) “스토킹범죄 처벌 법안, ‘이의 있습니다!’”. (<http://m.ildaro.com/a.html?uid=8253>) (접속일: 2019. 8.12.)

했다(여성가족부, 2018a: 180). 또한, 성매매 영업이 1차적이고 주된 목적인 업소들이 최소 10개 이상 밀집된 ‘성매매 집결지’ 42곳을 대상으로 조사한 결과 종사 여성 수는 4,402명이었으며, 그 중 30대 이상이 75.6%를 차지했다(여성가족부, 2018a: 180). 또한, 일반 남성 1,050명을 대상으로 온라인 설문 조사를 실시한 결과 응답자 2명 중 1명(532명, 50.7%)이 평생 동안 한 번 이상 성구매를 한 경험이 있으며, 1인당 평균 성구매 횟수는 8.46회로 나타났고 최초 성구매 동기는 호기심, 군입대, 술자리 후 순으로 나타났다(여성가족부, 2018a: 180).

나) 제도적 변화

성매매방지 피해자 지원관련 정책 환경의 변화에 효과적으로 대응하기 위해 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 및 관련 시행규칙에 대한 개정이 있었다. <표 III-14>는 연도별 성매매방지법령의 주된 개정 사항을 나열하고 있다(여성가족부, 2018a: 179).

<표 III-14> 연도별 성매매방지법령 주요개정사항

연도	개정내용
2008년	· 성매매피해자 지원시설, 자활지원센터, 상담소(이하 ‘상담소등’) 간 연계망 구축, 성매매방지 및 피해자에 대한 자원서비스 수준을 향상시키기 위한 성매매방지중앙지원센터 설치·운영규정 신설(법)
2010년	· 피해자 보호·지원과 관련된 업무의 개선을 도모하고 서비스의 질을 향상시키기 위해 시설평가 규정 신설(법) · 지원시설 등 종사자의 자질 향상 및 전문성 제고를 위해 보수교육 규정 신설(법)
2012년	· 유흥종사자를 두는 식품접객업소 등에 성매매와 관련된 채무관계는 법적으로 무효라는 사항과 성매매피해상담소의 업무 및 연락처 등 성매매피해자 지원에 관한 내용이 기재된 게시물을 의무적으로 부착하도록 하는 규정 신설(법)
2013년	· 사회적 낙인과 피해를 방지하기 위하여 청소년지원시설 이용 성매매피해청소년들이 학교 등에 제출하는 청소년 지원시설 설치신고증명서 서식 개정(규칙)
2014년	· 성매매예방교육 사후점검 강화, 성매매추방주간, 성매매 방지 홍보영상의 제작·배포·송출, 성매매피해자지원시설 입소기간 연장, 보호비용 지원 등 전면개정(법·시행령·시행규칙)
2015년	· 성매매방지중앙지원센터 종사자 자격기준 완화

연도	개정내용
2016년	· 상담소등 폐지·폐쇄 시 이용자의 권익보호를 위한 조치 의무화(법) · 인터넷을 통한 성인화상채팅 및 애인대행서비스 대화화면에 성매매 신고 포상금 및 보상금에 대한 안내문구 게시 의무화(법) · 여성가족부 또는 지방자치단체 공무원이 숙박업 등을 하는 업소에 출입하여 지도할 수 있는 근거 마련(법) · 상담소등 휴지·폐지 또는 폐쇄 시 해당 시설 입소자·이용자에 대한 권익보호조치 규정, 상담소등 폐업신고 절차 간소화, 상담원등 종사자 양성교육과정 교육과목 조정 및 이수시간 축소(시행규칙)
2017년	· 변화하는 성매매 환경에 탄력적 대응과 효과적인 실태조사를 위한 성매매 실태조사 항목의 포괄적 조정(시행규칙)

출처: 여성가족부 (2018a: 179).

다) 피해자보호 및 자활 지원

여성가족부는 성매매 피해자 지원시설과 상담소 운영을 통해 성매매와 관련된 피해자를 지원하고 있다. 2017년의 경우 전국 29개소 상담소에서 60,322건의 상담을 진행한 것으로 나타났다.

〈표 III-15〉 2017년 성매매피해 상담소 상담방법 및 상담건수

(단위: 건)

계	내방·방문	전화	사이버	기타
60,322 (100%)	24,857 (41.0%)	31,300 (52.0%)	2,688 (4.0%)	1,477 (2.0%)

출처: 여성가족부 (2018a: 183).

한편, 2004년 성매매방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률에 근거하여 실시된 성매매 피해자에 대한 구조지원사업은 피해자의 자립과 자활을 도와 사회복귀 촉진을 도모하고 있다. 해당 사업은 질병 치료를 위한 의료 지원, 법적인 문제 해결을 위한 법률 지원 및 직업 훈련과 진학 교육 등을 포함하고 있다. 2017년의 경우 총 52,672건의 피해자 지원이 이루어졌으며 이 중에 의료 지원이 17,271건, 법률지원이 15,389건, 직업훈련/진학교육이 20,012건을 차지하였다.

〈표 III-16〉 구조지원사업 지원 현황

(단위: 건)

연도	계	의료	법률	직업훈련·진학교육
2013년	34,246	16,915	15,763	1,568
2014년	34,688	18,381	14,624	1,683
2015년	37,366	18,560	14,998	3,808
2016년	53,199	17,624	16,326	19,249*
2017년	52,672	17,271	15,389	20,012

출처: 여성가족부 (2018a: 185).

라) 이행 한계 및 제언

한국의 성산업 규모는 한 해에 6조원을 초과하는 것으로 추산된다.¹⁰⁷⁾ 이와 더불어 국내에는 여전히 42개의 성매매 집결지가 존재하며, 최근에는 모바일 웹사이트 및 앱 등의 경로를 통해서 성매매가 확산되고 있다(한국여성단체연합, 2019: 9). 이러한 새로운 형태의 성매매는 기존의 규제 메커니즘으로는 단속하기 어려운 실정이다. 이러한 상황에서 성산업의 확산을 방지하기 위해서 성매매 알선자와 인신매매업자, 성구매자 등에 대한 강력한 처벌이 도입될 필요가 있다(한국여성단체연합, 2019: 10).

또한, 성매매방지법에 따라 성매매를 ‘여성에 대한 폭력이나 성 착취 행위’로 규정하여 금지하고 있으나, 피해자를 ‘위계, 위력, 그 밖에 이에 준하는 방법으로 성매매를 강요당한 사람’으로 한정하고 있다.¹⁰⁸⁾ 이에 따라 실제 현장에서 많은 여성들이 자발적 성판매자로 분류되어 처벌되고 있으며, 이러한 점이 성매매 여성들을 보호하고 지원하는데 있어서 큰 장애가 되고 있다(한국여성단체연합, 2019: 9). 나아가, 성매매 여성에 대한 전면적인 비범죄화를 통해 피해자가 자발적 성판매자로 분류되어 처벌받지 않도록 해야 하며, 성매매 집결

107) 오마이뉴스(2017.7.19.) “대한민국 성산업, 이정도일 줄 몰랐다”. http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002342577 (접속일: 2019. 8.12.)

108) 성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=138771#>) (접속일: 2019.9.30.)

지 폐쇄와 더불어 성매매 여성에 대한 주거지원과 생계보장 및 일자리 제공 등 통합적인 지원(탈성매매 프로그램)의 확대가 필요하다(한국여성단체연합, 2019: 10).

4) 사이버 공간의 젠더폭력

인터넷의 발달 및 스마트폰의 급속한 보급으로 인해 최근 온라인상에서 여성에 대한 폭력이 최근 급속하게 증가하였다. 그 중에서도 많은 피해가 발생하고 있는 디지털 성폭력과 온라인 여성혐오 문화와 관련하여 현황을 소개하고 관련된 대응의 필요성에 대해 논하고자 한다.

가) 디지털 성폭력 관련

디지털 성폭력이란 “동의 없이 상대의 신체를 촬영하거나 유포·유포 협박·저장·전시하는 행위 및 사이버 공간에서 타인의 성적 자율권과 인격권을 침해하는 행위를 포괄한다.”¹⁰⁹⁾ 불법촬영된 이미지를 유통플랫폼 등을 통해 유포하는 행위에 대한 피해 현황은 2012년 심의건수 1,130건에서 2016년 7,356건으로 급속히 증가했다.¹¹⁰⁾

109) 한국여성인권진흥원 웹사이트 내 디지털 성범죄. https://www.stop.or.kr/mo-dedg/contentsView.do?ucont_id=CTX000068&srch_menu_nix=5hpWUOqC&srch_mu_site=CDIDX00005 (접속일: 2019.9.30.) 한편, 김영미(2018)는 디지털 성폭력의 유형을 다음과 같이 정의하고 있다: ① 카메라 등을 이용하여 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 다른 사람의 신체를 촬영하는 행위(카메라등이용촬영죄), ② 성적 촬영물을 동의없이 유포하는 행위(유포죄), ③ 성적 욕망을 유발하거나 만족시킬 목적으로 전화 등 통신매체를 통하여 성적 수치심이나 혐오감을 일으키는 말, 그림, 음향 등을 상대방에게 도달하게 하는 행위(통신매체이용음란죄), ④ 성적 사이버불링: 단톡방 내 성희롱·온라인 커뮤니티 내 성폭력·게임 내 성폭력·SNS를 이용한 명예훼손성 성폭력·사진 도용 성폭력 등 디지털 공간에서의 성적인 괴롭힘, ⑤ 성적촬영물을 이용하여 유포하겠다고 협박하는 행위, ⑥ 지인능욕: 지인의 사진을 성적 합성을 하거나 합성된 사진을 유포하는 행위, ⑦ 재유포: 원유포자가 재유포하는 행위, 다운로드받은 영상을 제3자 유포하는 행위, ⑧ 아동·청소년 온라인 그루밍: 그루밍을 통해 전송받은 가슴·성기사진을 유포하는 행위 등. (김영미, 2018: 135).

110) 2017년에 방송통신심의위원회의 구성이 지연되면서 심의가 제대로 이루어지지 못해 심의 건수가 감소하였다.

〈표 III-17〉 방송통신심의위원회 디지털 성폭력 정보 조치 현황

년도	심의	시정요구		
		삭제	접속차단	계
2015년	3,768	63	3,573	3,636
2016년	7,356	10	7,315	7,325
2017년	2,977	1	2,976	2,977
2018년	3,189	62	3,100	3,162

출처: 최란 (2018: 54) 재인용.

빠른 속도로 확산되고 있는 사이버 공간에서 일어나는 성폭력에 대한 적절한 대응이 필요하다. 먼저, 영상물 유포에 대한 두려움이 큰 디지털 성범죄 피해자에 특화된 지원이 필요하다. 디지털 성범죄 피해자 지원센터가 2018년 8개월 동안 총 2,379명의 지원을 했는데 그 건수가 33,921으로, 유형은 삭제지원 28,879건, 상담 지원 4,787건, 수사·법률지원 203건, 의료지원 52건으로 나타나 삭제지원이 피해자에게 가장 시급한 지원임을 알 수 있었다. 한편, 서울지역 법원 1심 판결(2011년 1월부터 2016년 4월) 분석결과에 의하면, 카메라 등 이용촬영죄 처벌은 징역형 5.3%, 벌금형 71.9%, 음란물 유포죄 처벌은 징역형 5.8%, 벌금형 64.4%로, 전반적으로 징역형이 5.8%, 벌금형이 64.4%로 처벌수준이 경미한 것으로 드러나 처벌을 대폭 강화할 필요성이 제기되었다(관계부처합동, 2017b).

〈표 III-18〉 지원센터 운영 실적

지원건수 (피해자 수)	상담 지원	삭제 지원	수사·법률지원	의료지원
33,921건 (2,379명)	4,787건	28,879건	203건	52건

출처: 여성가족부 보도자료(2019.1.17. 일자).

이에 따라 향후에는 디지털성범죄에 대해 적극적으로 대응할 필요가 있다. 먼저, 현행법상 피해자 본인이 찍은 사진 또는 영상 등을 유포하는 경우 등에

대해서는 처벌 근거가 없었기 때문에 다양한 측면에서 법체계 정비 및 보완이 필요하다. 또한, 불법 촬영물 단순 소지 행위에 대한 처벌규정 마련 및 온라인 유통 플랫폼에 대한 규제, 디지털성범죄 예방 및 교육환경 조성이 요구된다(한국여성단체연합, 2019: 11).

나) 온라인 여성혐오표현

우리나라에서 여성혐오는 1994년 군가산점 제도를 계기로 처음으로 주목을 받게 되었는데, 온라인 참여의 활성화로 최근 사이버 공간에서 더욱 심각해지고 있다. 여성혐오는 여성에 대한 고정관념과 편견을 바탕으로 여성에 대한 비하 및 대상화와 같은 극단적인 태도를 가지는 것이 특징이다. 무엇보다 혐오표현에 대한 자각이 부족한 청소년층에서 여성혐오표현이 일상적으로 사용·확산되고 있는 것이 큰 문제라고 할 수 있다. 2018년 온라인상의 여성혐오표현 사례를 수집한 결과, 의견/비하·모욕/폭력·선동에 해당되는 다양한 여성혐오표현이 등장하였다(이수연 외, 2018: 31-43). 또한, 여성혐오표현을 접한 당사자들의 피해사례를 수집하였는데, 피해자들은 여성혐오표현 노출로 인해 분노·우울함·트라우마·두려움과 같은 감정적, 신체적, 심리적 변화를 겪으며, 이외에도 이성친구 혹은 가족과 관계를 구축하고 신뢰를 쌓는 데에 장애를 겪고 있음이 밝혀졌다(이수연 외, 2018: 44-61).

한편, 온라인상에서의 여성혐오표현에 대한 심각성에도 불구하고 혐오표현에 대한 규제는 표현의 자유에 위배된다는 이유로 부재하다. 현행법상 특정 표현이 형법상 개인에 대한 모욕·명예훼손죄에 해당되는 경우, 혹은 불법정보에 해당되는 경우에 한하여 규제되고 있다. 그러나 이러한 방식으로는 최근 급증하고 있는 온라인상의 성차별적인 여성혐오표현에 적절한 수준으로 대응할 수 없다. 이에 따라, 형사처벌 자체보다는, 혐오표현의 해로움에 대해 주의를 환기시키는 차원에서의 혐오표현법 혹은 차별금지법을 제정하는 것이 하나의 대안이 될 수 있다.

이외에도 공동/자율 규제를 통해 여성혐오표현에 대응할 필요가 있다. 여성 혐오표현의 확산을 방지하기 위해 온라인 사업자들이 공동규제를 통해 공동적으로 대응하거나, 플랫폼 개별적으로 자체규제의 원칙을 개발하는 것이다.¹¹¹⁾ 즉, 모든 여성혐오표현이 아닌 권리 침해적이거나 선동·폭력의 의도를 가진 여성

혐오표현을 처벌의 대상으로 삼아야 하며, 이러한 법적 규제는 인터넷 사업자
들의 자율 규제와 동시에 이루어져야 한다(이수연 외, 2018: 90-102).

다. 향후 과제 및 제언

1) 여성과 폭력 영역에서의 글로벌 여성 의제 동향

비엔나세계인권선언은 글로벌 여성폭력 의제 흐름에 매우 중대한 영향을 미
쳤다. 비엔나 선언을 계기로 여성 폭력 문제를 인권적 관점에서 접근하게 되었
고, 이로 인해 여성폭력 문제가 국제적 아젠다로 부상했다. 구체적으로 1993
년에 작성된 ‘여성에 대한 폭력에 관한 선언’은 역사상 처음으로 여성에 대한
폭력을 정의하고 폭력 행위를 구체적으로 나열하고 있다는 점에서 큰 의의가
있다(본 보고서 II-라 참조).

한편, 여성폭력 관련된 국제 사회의 관심은 북경행동강령의 “여성에 대한 폭
력예방 및 철폐를 위한 통합적 조치, 여성에 대한 폭력의 원인 및 결과, 예방정
책에 대한 효과성에 대한 연구, 여성 인신매매 철폐 및 성매매 및 인신매매로
인한 폭력 피해자 지원” 세 가지 전략적 목표로 이어졌다(본 보고서 II-바 참조).

전 세계가 함께 추구해 나가야 할 개발 의제로 새천년개발목표 및 이를 계승
하는 국제개발목표인 SDGs에서도 여성에 대한 폭력 문제는 진지하게 다루어
졌다. 예를 들어, SDG 5.2 및 5.3은 인신매매, 성적 착취 및 기타 형태의 착
취를 포함하여, 모든 여성과 여아에 대한 공적/사적 영역에서의 모든 형태의
폭력 철폐, 아동 결혼, 조혼 및 강제 결혼과 여성성기절제와 같은 모든 유해한
관습의 근절과 같은 내용을 담고 있다(본 보고서 II-사 참조).

2) 한국의 지난 10년 정책 성과 및 평가

여성폭력에 관한 글로벌 규범의 주요 변화를 정리하면 여성에 대한 폭력을

111) 공동규제는 KISO(Korea Internet Self-governance Organization)와 같이
네이버, 아프리카 TV 등을 회원사로 두고 있는 민간사업자들의 협력기구를 통
해 가능하다. 한편, 민간 사업자 중에 예외적으로 유튜브, 트위치와 같은 플랫
폼이 개별적으로 혐오 콘텐츠에 대한 자율규제 정책을 두고 있다는 면에서 민간
사업자 개별적 자율규제 도입도 하나의 선택지가 될 수 있다.

바라보는 관점에 큰 변화가 있었음을 알 수 있다. 즉, 여성에 대한 폭력이 차별 구조와 불평등한 권력관계에서 기인함을 명백하게 밝히고 포괄적인 대응이 요구되는 사회적인 문제로 이해하고 해결책을 모색하고자 하는 노력이 지속적으로 있었다. 이렇게 국제사회에서 ‘젠더 기반 여성 폭력’의 개념은 여러 차례의 논의를 통해 지속적으로 발전해 왔다. 특히, 유엔여성차별철폐협약(CEDAW) 일반권고 제 35호에서도 나타나듯, 최근에는 기술이 매개가 되는 다양한 신종 폭력이 국내외적으로 확산되는 현실에 대응할 필요가 있음을 강조하고 있으며, 새롭게 제기되는 젠더기반여성폭력방지규범과 기준에 대한 올바른 이해를 높이기 위한 교육의 필요성을 지적하고 있다.¹¹²⁾

지난 10년간 여성폭력에 대한 글로벌 규범의 변화에 따라 국내에서도 여성에 대한 폭력을 예방하고 근절하기 위해 다양한 제도적 성과가 성폭력, 가정폭력, 성매매 및 사이버 공간 폭력 분야에서 있었다. 그 대표적인 예로 친고죄 폐지, 성폭력 예방교육의 확대, 여성폭력방지법의 제정, 가정폭력 피해자의 자립 지원, 데이트 폭력 및 스토킹에 대한 경찰의 대응력 제고 등이 있었다. 한편, 법/제도가 구비된 경우가 많지만 실행 과정에서 여러 한계점에 봉착하게 됨에 따라 다양한 개선 과제를 남겼다. 예를 들어, 성폭력 피해자에 대한 보복성 역고소 등이 빈번하게 발생하여 이에 대한 대응이 필요하다. 또한, 단순한 양적 확대뿐만 아니라 실효성 있는 성폭력 예방교육의 실시를 위해 힘써야 한다. 나아가, 새롭게 제정된 여성폭력방지기본법은 여성에 대한 폭력이 불평등한 성별 권력관계와 성차별적인 문화에서 기인한다는 기본 개념을 바탕으로 이러한 폭력에 대한 사회적인 책임 및 성인지적 사법처리 등의 내용을 포함하는 방향으로 개정될 필요가 있다.

한편, 환경의 변화에 대응하기 위해 움직임이 필요한 경우도 있다. 예를 들어, 데이트 폭력/스토킹과 같은 친밀한 관계에 의한 폭력이 증가하고 있는 양상을 보여 관련된 법안의 제정이 시급하다. 단, 협소한 정의에 바탕을 둔 관련 법의 제정보다는 현실을 적절하게 반영된 대안이 필요하다. 나아가 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)의 권고에서도 지적되었듯 빠르게 증가하고 있는 사이버 공간에서 일어나는 여성에 대한 폭력을 방지하기 위해 국가적 차원의 대책이

112) 여성폭력에 관한 글로벌 규범의 주요 변화에 대해서는 본 보고서 II-2-나를 참조할 것.

필요하다. 예를 들어, 디지털 성범죄의 경우 단순한 영상 삭제 작업 이외에도 피해자에 특화된 지원이 필요하며 적극적인 처벌/대응책이 필요하다. 또한, 온라인을 통해 청소년층에서 확산되고 있는 선정적이고 자극적인 여성혐오표현에 대한 적절한 교육 및 규제가 필요하다. 특히 법적 규제는 폭력·선동적 여성혐오표현에 한해 이루어져야 하며, 혐오표현이 난무하는 플랫폼 사업자들의 자율 규제를 동반하는 것이 중요하다.

3) 향후 정책 방향

글로벌 여성의제 국내이행과 관련하여 젠더에 기반한 여성에 대한 폭력분야 CEDAW의 권고사항에 대한 전면적인 검토가 필요하다. CEDAW의 권고 내용은 다음과 같은데, 이러한 권고 내용은 국내에 많은 도전 과제를 제시하고 있다.

〈표 III-19〉 젠더에 기반한 여성에 대한 폭력분야 권고 사항

CEDAW 한국 8차 심의 최종 견해 (23조)
(a) 형법 제297조를 개정(피해자의 자유로운 동의여부를 중심으로 강간 정의 및 부부강간의 명확한 범죄화) (b) 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」을 개정하여, 이 법률의 목적을 피해자 및 가족의 안전을 최우선으로 규정하고, 그 적용범위를 동성커플 및 그 가족들, 그리고 성적 취향이 나 성별 정체성과 상관없이 모든 여성으로 확대 (c) 성폭력 피해자에 대한 무고죄 등 형사소송절차의 남용을 방지하기 위해 모든 필요한 조치를 취할 것, 피해자의 성 이력이 사법절차에서 증거로 사용되지 않도록 할 것 (d) 온라인 성폭력에 대한 예방 조치를 강화 (e) 직장내 성희롱 사건에 대한 효과적인 관리 및 감독 시스템 도입(특히 중소기업) (f) 학교, 대학, 군대 등 공공 기관에서의 성폭력 가해자의 보다 엄중한 처벌 (g) 북한·이탈 여성을 위한 센터에 충분한 재원을 제공해, 성폭력을 경험한 여성 등을 포함하여 이들에 대한 효과 적인 심리치료와 상담을 제공

출처: 한국여성단체연합 (2018: 25-26).

우선, 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 개정해 가정폭력 범죄를 형사 사건으로 처리하는 것을 기본 원칙으로 세우고, 상담조건부 기소유예제도를 폐지하고 화해나 중재를 통한 해결을 금지하며, 관련법에 가해자를 체포할 수 있도록 범죄자 체포 우선제도를 도입해야 한다(한국여성단체연합, 2018: 136). 또한, 여성혐오를 비롯해 스토킹, 온라인 성폭력과 같이 새롭게 떠오르는 여성

폭력 이슈 예방을 위해 체계적인 실태조사를 실시하고, 관련 법/제도를 정비하며, 피해자를 지원할 수 있는 예산 및 인력을 장기적으로 확보하는 것은 매우 중요하다(한국여성단체연합, 2018: 137).

나아가, 미투 이후 성과가 미진했던 성희롱/성폭력과 관련하여 CEDAW의 권고 사항과 연계하여 더욱 적극적으로 제도적인 대응을 할 필요가 있다. 먼저 한국 사회에서 만연한 성폭력 허위신고 인신과 관련해 성폭력 수사 및 재판 과정에서 무고 수사에 대한 엄격한 기준을 마련하고 사법절차에 있어 성 이력 증거채택 금지규정을 두는 것과 같은 피해자의 인권 침해를 막기 위한 적극적인 조치가 필요하다(한국여성단체연합, 2018: 136). 또한, 직장 내 성희롱과 관련하여 피해자 구제를 위한 체계적인 관리감독 시스템을 도입하고 성희롱 예방 교육 등을 적극적으로 실시할 필요가 있다(한국여성단체연합, 2018: 138). 또한, 대학 및 군대 등 공공기관에서 성희롱/성폭력 문제와 관련된 양성평등센터 업무가 직업적 안정성을 가진 직원들에 의해 이루어질 수 있도록 노력하고 실효성 있는 군내 내 성폭력/성희롱 예방 대책을 수립할 필요가 있다(한국여성단체연합, 2018, 137). 마지막으로, 북한이탈여성이 경험하는 성폭력과 같은 범죄 예방 및 탈북 여성에 대한 지원 대책이 미비한 현실이다. 상담 및 치유 프로그램을 포함하여 피해자에 대한 지원을 확대하는 등의 종합적인 대책을 수립할 필요가 있다(한국여성단체연합, 2018: 134-139).

3. 여성과 건강

본 파트에서는 앞서 살펴본 여성과 건강과 관련한 글로벌 차원에서 대두되고 있는 이슈 중, 한국의 모성 건강 증진 정책성과를 중심으로 법, 제도적 변화를 검토하며, 여성 노동자의 건강, 여성의 신체 이미지 불일치, 성형중독증, 낙태죄 폐지 관련 논의 등도 언급할 것이다.

가. 국내 정책 수립 흐름

사회적 경험과 환경이 성별로 상이할 수 있다는 것은 보편적이며 널리 알려진 사실이다. 그러나 그러한 보편적 사실이 건강상태와 연계되어질 수 있다는 점은

간과되기 쉽다. PAHO & WHO(2008) 보고서에서는 여성의 일과 근무환경, 임신·출산 경험, 노년기 여성이 건강으로 인한 장애 경험 등으로 여성건강 정책의 필요성을 강조하고 있다. 또한, 여성이 남성 보다 더 많이 경험하는 성폭력 및 가정폭력으로 인하여 건강의 손실은 여성 건강정책의 필요성으로 제기되어왔다.

젠더적 관점의 여성건강 논의는 유엔 및 국제기구에서 시작되었다. 유엔은 1979년 여성차별철폐협약(CEDAW) 12조 1항 및 2항에 여성의 기본 권리 중 건강권에 대해 구체적인 내용을 포함하였다. 12조 1항을 살펴보면, '당사국은 남녀평등의 기초 위에 가족계획에 관련된 것을 포함한 보건 사업의 혜택을 확보하기 위하여 보건 분야에서의 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다'라고 명시되어 있다. 또한, 12조 2항을 살펴보면, '본조 제1항의 규정에도 불구하고 당사국은 여성에 대해 임신 및 수유기 동안의 적절한 영양 섭취를 확보하고 임신, 해산 및 산후조리 기간과 관련하여 적절한 역무 제공을 확보하여야 하며, 필요한 경우에는 무상으로 이를 제공하여야 한다'라고 명시되어 있다(UN General Assembly, 1979).

1994년 국제인구개발회의(International Conference for Population and Development) 카이로 선언문 내용을 살펴보면, 성 정체성 등의 자기결정권 및 강제 결혼, 생식기 할례 등에 대한 폭력으로부터의 자유 등 여성의 기본적 권리가 결여되어왔고, 이로 인해 산모와 신생아의 건강에 부정적으로 영향을 끼쳐왔다는 점이 지적되고 있다. 이에 따라 여성에 대한 불평등한 사회 환경을 고려하는 젠더적 관점의 생식건강증진 프로그램 개발에 대한 논의가 이루어졌다(PAHO & WHO, 2008: 13; UNFPA 2014).

1995년 북경 세계여성대회에서 채택된 북경행동강령(Beijing Declaration and Platform for Action, 1995)에서 모성건강 및 성과 생식건강 등의 중요성이 포함되고 있다. 또한, 여성을 대상으로 성 및 생식건강 외 다른 질환에 대하여 논의가 이루어졌다(WHO, 2011: 9). 최근 The Lancet (2015) '여성 그리고 건강: 지속적 발전을 위한 해결 방안 (Women and Health: the key for Sustainable Development)' 보고서에서 사회의 지속적 발전을 위한 중요한 해결방안으로 여성건강의 중요성을 재확인하고 생물학적 요인 및 젠더와 사회환경적 요인들이 건강상태에 끼치는 영향에 관하여 논의하였다(Langer, Ana 외, 2015).

젠더와 사회환경적 요인들과 관련하여 여성 건강 이론을 살펴보면 아래와 같다. 남성과 여성의 상이한 사회적 환경은 건강상태에 연관성을 가질 수 있다(Doyal, 2000). 사회구조 및 사회 환경에 의하여 성별로 제한된 선택은 건강상태와 연관성을 가질 수 있다(Rieker & Bird, 2005). 또한, 지리정치학적, 문화, 규제, 종교, 일과 가정들을 포함하는 포괄적 변인들이 건강상태와 연관성을 가질 수 있으며 건강상태에 직접적인 영향을 줄 수 있는 건강행위 변인을 포함하고 있다(Moss, 2002).

미국과 캐나다, 호주, 유럽의 경우 젠더적 관점의 보건정책의 중요성을 인식하고 현재까지 젠더적 관점의 보건 정책을 집행하고 있다. 미국에서는 보건복지부 내 여성건강국이 1991년 설립된 이래로 현재까지 지속되어 운영되고 있다(김영택 외, 2013). 여성에 대한 특이적인 생물학적 및 사회학적 환경을 고려한 선진국의 생애주기별 보건정책 집행은 향후 개인 맞춤형 의학(personalized medicine)으로 더욱 발전되어질 것이다. 기존 문헌에서도 나타나듯이, Miller(2014)가 지적한 성 및 젠더적 관점의 과학적 연구와 보건교육은 성별 건강상태에 대한 이해에 도움을 줄 것이며 결국 개인 맞춤형 의학에 기여할 수 있음을 지적하고 있다. 성별 특이적인 건강정책을 바탕으로 한 축적된 연구결과가 궁극적으로 개인 맞춤형 질환 예방, 진단, 진료 방법에 기여할 수 있다는 것을 의미한다. 여성 특이적 보건정책은 남성 특이적 보건정책에 용이하게 기여할 수 있으며 이는 결국 개인 맞춤형 의학에 기여한다는 의미로 해석될 수 있다.

그러나 우리나라의 보건정책은 외국과는 분명히 차이점이 존재한다. 우리나라는 임신 기간의 여성을 위한 여성건강 정책이 집행되고 있다. 생애주기별 맞춤형의 보건정책이 집행되고 있으나 젠더적 관점의 여성 건강 정책은 실행되지 않고 있다(김영택 외, 2013). 우리나라의 보건 정책 중 여성 건강, 즉 모성 건강 관련 변천사는 모자보건법을 통하여 살펴볼 수 있다. 1973년 모자보건법이 제정되어진 이후 지속적으로 모자보건법이 개정되어 모성건강의 발전을 가져왔다(표 III-20, 참조). 이러한 모자보건법은 모성 생명과 건강을 보호하고 건전한 자녀의 출산과 양육을 이루고자 제정되어졌다. 모성 및 영유아 질병 및 사고의 예방, 조기 발견 및 치료를 위하여 적절한 국가 혹은 지자체의 대응을 요구하고 있다. 주요 모자보건법의 재정 내용을 살펴보면, 1973년 모자보건법 제정되어진 후 1986년 모자보건법 개정을 통하여 국가와 지방자치단체에 모자

보건 담당 부서 설립을 통하여 모자보건 향상을 도모하였다. 1987년 한의사를 포함하는 의료인의 확충을 통하여 모자보건 수준을 높이하고자 모자보건법 제정이 이루어졌다. 2005년 임신부와 영유아의 병원에서 감염 예방 및 의료사고 예방에 만전을 기하고자 모자보건법 전문의 일부를 개정하였다. 2009년 모자보건법 개정을 통하여 모성의 생식건강 돌봄 수준에서 벗어나 광의의 개념으로서 임신 및 출산과 양육에서의 모성건강 지원의 개념까지 포함시킨 부문은 주목할 필요가 있다(행정안전부 국가기록원).¹¹³⁾

〈표 III-20〉 모자보건법 주요 변경 내용

시기	주요 변경 내용
모자보건법 제정 1973.2.8.	
모자보건법 전문 개정 1986.5.10.	국가와 지방자치단체는 모성과 영유아의 건강을 유지·증진할 책임이 있음을 선언하였다. 또한, 이에 따라 국가와 지방자치단체는 모자보건기구를 설치할 수 있도록 하였다.
모자보건법 일부개정 1987.11.28	의료인중 조산원·간호원·간호보조원의 명칭을 각각 조산사·간호사·간호조무사로 변경하고 한의사의 임무에 한방보건지도임무를 추가하였다.
모자보건법 일부개정 1994.12.22	재정운용의 투명성과 효율성을 제고하기 위하여 규모가 영세한 기금, 장기간 조성되지 아니한 기금 및 별도기금으로 존치할 실익이 없는 기금 등을 정비하려는 것이다.
모자보건법 일부개정 2005.12.7	임산부와 영유아에게 요양 등의 서비스를 제공하는 산후조리업을 영위하려는 자는 일정한 기준에 따른 인력·시설을 갖추어 시장·군수·구청장에게 신고하도록 하고, 감염 등을 방지하기 위하여 필요한 조치를 취하도록 하는 등 임신부와 영유아의 감염 및 안전사고 예방을 도모하기 위해서이다.
모자보건법 일부개정 2009.1.	저출산시대의 모성 및 영유아 건강증진시책을 효율적으로 추진하기 위하여, 모성을 임신부와 가임기 여성을 포함하는 개념으로 명확하게 정의하고, 모자보건사업의 범위에 모성의 생식건강 관리와 임신·출산·양육지원 사업을 포함시키며, 모성의 생식건강 관리와 임신·출산·양육을 지원할 수 있도록 신생아 집중치료 시설 등의 설치와 불임극복 지원사업 등에 대한 법적 근거를 마련

출처: 행정안전부국가기록원 웹사이트 내 모자보건법 제개정. <http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=001567&pageFlag=> (접속일: 2019.8.21)

113) 국가기록원 웹사이트 내 모자보건법 제개정 내용 참고. <http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=001567&pageFlag=> (접속일 2019.8.21.)

또한, 근로자를 위한 근로기준법 중 여성 근로자가 임신한 경우에 임신부 등의 사용금지직종에 관한 시행규칙을 제정하였다(표 III-21 참조). 이와 같은 시행규칙에 따라 임신 근로자를 보호하고 있으나, 산업안전보건법, 노인복지법, 건강증진법 등에서는 젠더적 관점의 내용이 전혀 없거나 부족한 실정이다(김영택 외, 2016).

〈표 III-21〉 임신 중인 여성 근로자 사용금지 직종

구분	사용금지직종
임신 중인 여성	1. 「산업안전기준에 관한 규칙」 제59조와 제60조에서 규정한 등근통으로서 지름 25센티미터 이상, 같은 규칙 제61조와 제62조에서 규정하는 띠톱으로서 폴리(Pulley)의 지름 75센티미터 이상의 기계를 사용하여 목재를 가공하는 업무 2. 「산업안전기준에 관한 규칙」 제5편제3장과 제4장에 따른 정전작업, 활선 작업 및 활선 근접작업 3. 「산업안전기준에 관한 규칙」 제6편제2장제3절에서 규정한 통나무비계의 설치 또는 해체업무와 제6편제5장에 따른 건물 해체작업(지상에서 작업을 보조하는 업무를 제외한다) 4. 「산업안전기준에 관한 규칙」 제6편제3장제3절에서 규정하는 터널작업, 같은 규칙 제439조에 따른 추락위험이 있는 장소에서의 작업, 같은 규칙 제452조에 따른 붕괴 또는 낙하의 위험이 있는 장소에서의 작업 5. 「산업보건기준에 관한 규칙」 제58조제4호에 따른 진동작업 6. 「산업보건기준에 관한 규칙」 제69조제2호 및 제3호에 따른 고압작업 및 잠수작업 7. 「산업보건기준에 관한 규칙」 제108조에 따른 고열작업이나 한랭작업 8. 「원자력법」 제97조에 따른 방사선 작업 종사자 등의 피폭선량이 선량한도를 초과하는 원자력 및 방사선 관련 업무 9. 납, 수은, 크롬, 비소, 황린, 불소(불화수소산), 염소(산), 시안화수소(시안산), 2-브로모프로판, 아닐린, 수산화칼륨, 페놀, 에틸렌글리콜모노메틸 에테르, 에틸렌글리콜모노에틸에테르, 에틸렌글리콜모노에틸에테르 아세테이트, 염화비닐, 벤젠 등 유해물질을 취급하는 업무 10. 사이토메갈로바이러스(Cytomegalovirus)·B형 간염 바이러스 등 병원체로 인하여 오염될 우려가 짙은 업무. 다만, 의사·간호사·방사선기사 등으로서 면허증을 소지한 자 또는 양성 중에 있는 자를 제외한다. 11. 신체를 심하게 펴거나 굽힌다든지 또는 지속적으로 쭈그려야 하거나 앞으로 구부린 채 있어야 하는 업무 12. 연속작업에 있어서는 5킬로그램 이상, 단속작업에 있어서는 10킬로그램 이상의 중량물을 취급하는 업무 13. 그 밖에 고용노동부장관이「산업재해보상보험법」 제8조에 따른 산업재해보상보험및예방심의위원회(이하 “산업재해보상보험및예방심의위원회”라 한다. 이하 이 표에서 같다)의 심의를 거쳐 지정하여 고시하는 업무

구분	사용금지직종
산후 1년이 지나지 아니한 여성	1. 납, 비소를 취급하는 업무. 다만, 모유 수유를 하지 아니하는 여성으로서 본인이 취업 의사를 사업주에게 서면으로 제출한 경우에는 그러하지 아니한다. 2. 2-브로모프로판을 취급하거나 노출될 수 있는 업무 3. 그 밖에 고용노동부장관이 산업재해보상보험및예방심의위원회의 심의를 거쳐 지정하여 고시하는 업무
임산부가 아닌 18세 이상인 여자	1. 2-브로모프로판을 취급하거나 노출될 수 있는 업무. 다만, 의학적으로 임신할 가능성이 전혀 없는 여성인 경우에는 그러하지 아니하다. 2. 그 밖에 고용노동부장관이 산업재해보상보험및예방심의위원회의 심의를 거쳐 지정하여 고시하는 업무
18세 미만인 자	1. 「산업보건기준에 관한 규칙」 제69조제2호 및 제3호에 따른 고압작업 및 잠수작업 2. 「건설기계관리법」, 「도로교통법」 등에서 18세 미만인 자에 대하여 운전·조종면허 취득을 제한하고 있는 직종 또는 업종의 운전·조종업무 3. 「청소년보호법」 등 다른 법률에서 18세 미만 청소년의 고용이나 출입을 금지하고 있는 직종이나 업종 4. 교도소 또는 정신병원에서의 업무 5. 소각 또는 도살의 업무 6. 유류를 취급하는 업무(주유업무는 제외한다) 7. 2-브로모프로판을 취급하거나 노출될 수 있는 업무 8. 그 밖에 고용노동부장관이 산업재해보상보험및예방심의위원회의 심의를 거쳐 지정하여 고시하는 업무

출처: 근로기준법 제65조, 동법 시행령 제40조 관련 별표 부문 인용¹¹⁴⁾; 김영택 외 (2016: 1019-110)

나. 지난 10년 간 주요 정책 및 성과 분석

우리나라의 여성 건강 정책의 발전은 모성 건강 정책의 발전으로 정의 될 수 있다. 4차 여성정책기본계획 중 여성건강증진 정책에 대한 이행 평가를 살펴 보면 아래와 같다.

1) 주요 정책 내용

모성보호 차원에서의 다양한 정책과제들이 지속적으로 추진되어 왔다. 대표적인 정책 사례로는 임신 및 출산 기간 의료 지원, 제왕절개술 남용방지 및 난임

114) 근로기준법 시행령, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=208569&efYd=20191101#0000>) (접속일: 2019. 9. 23.)

부부 불임 지원 방안 강구 등으로 나타났다(김영택 외, 2013: 88). 이러한 모성건강 중심의 주요 정책의 성과는 가임기 기간 여성 건강 보호 및 지원 확대로 나타났다. 미흡 과제로 제안된 주제는 여성 다발성 질환 및 남성과 여성 다발성 질환 원인 연구 미흡으로 인하여 젠더적 관점의 성별 맞춤형 정책의 결여로 나타났다. 이는 여성건강이 모성건강으로 정의되어짐으로 인하여 가임기 기간 여성 특이적 건강상황만 고려하고 있다는 것이다. 이러한 모성건강을 초점으로 지속된 여성건강 정책은 생애주기 여성의 건강 특이성을 조사하고 질환 발생 원인을 사회적 환경 및 신체적 상황의 차이를 고려하는 젠더적 관점의 여성건강 정책의 부재함을 야기하였다(김영택 외, 2013: 88).

그러나 성중립적인 보건 정책이 여성건강 증진으로 연계 되지 않았다고는 할 수 없다. 성중립적인 보건정책의 수혜자는 남성과 여성 모두이기 때문이다. 여성의 전반적인 건강수준 향상이 이루어졌다고 할 수 있다. 우리나라 여성의 전반적 건강상태를 나타내주는 기대수명인 경우 2014년 통계로 살펴보면 여자는 85.4세 남자는 79세로 나타났다. 이는 2000년에 비하여 여자와 남자 기대수명이 증가되었고 여자와 남자 격차가 줄어드는 추세이다(국립보건연구원, 2017: 12-13).

2) 모성건강증진 정책성과

이에 따라 성건강 및 재생산 관련 최근 통계 자료를 활용하여 모성 건강 정책의 성과를 파악하고자 한다. 성건강은 생애주기 여성 건강의 중요한 문제로 간주 될 수 있다. 성개방과 대중매체의 영향으로 성관계가 젊은 나이에 발생하는 빈도가 높아지고 있는 상황을 고려하여 청소년 여학생의 성교육, 성 전파성 질환 관련 최근 통계¹¹⁵⁾를 제시하고자 한다.

청소년 여학생은 학교에서 제공되는 성교육을 받는 것이 제일 높은 것으로 나타났다. 고학년일수록 성교육 경험 비율이 낮아지는 것으로 나타났다. 중학교 1학년인 경우 여학생 중 89.4%가 성교육을 받은 반면 고등학교 3학년 여학생 중 61.0%만이 성교육을 받는 것으로 나타났다(국립보건연구원, 2017: 33). 한편, 성관계를 경험한 청소년 여학생(13-18세) 중 26.5%가 피임을 실천

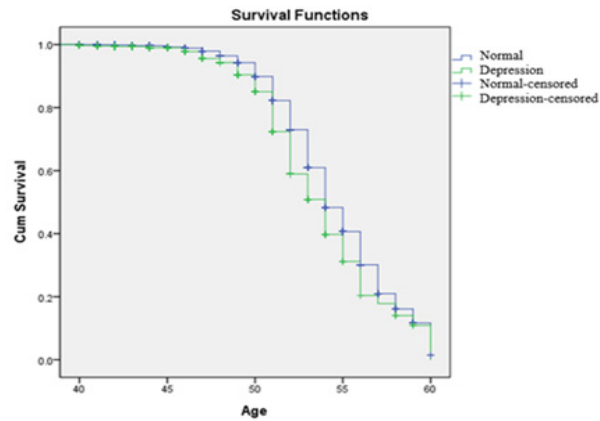
115) 국립보건연구원(2017)

한 것으로 나타났고 성인 여성인 경우 절반 정도가 피임을 실천하는 것으로 나타났다(국립보건연구원, 2017: 34).

성 전파성 질환 관련 통계를 살펴보면, 2005년 이후 성 전파성 질환 발생률이 지속적 증가 추세를 보이고 있다. 클라미디아 치료를 받은 청소년 여학생이 4배 정도로 증가되었다. 2005년 인구 십 만 명당 11.6명의 청소년 여학생이 치료를 받았으나, 2014년 43.5명의 청소년 여학생이 치료를 받은 것으로 나타났다. 그러나 임질인 경우 2005년 인구 십 만 명당 11.6명이었으나, 2014년 7.7명으로 나타났다. HIV인 경우에도 2005년 인구 십만명당 0.5명이었으나 2014년 0.3명으로 나타나 감소 추세인 것으로 나타났다. 한편 성인 여성 중 2005년 인구 십 만 명당 95.0명이 클라미디아 치료를 받았으나, 2014년 255.6명의 성인 여성이 치료를 받은 것으로 나타났다. 그러나 임질인 경우 2005년 인구 십 만 명당 35.9명이었으나, 2014년 20.8명으로 나타났다. HIV인 경우에도 2005년 인구 십 만 명당 2.3명이었으나 2014년 1.3명으로 나타나 감소 추세인 것으로 나타났다(국립보건연구원, 2017: 35).

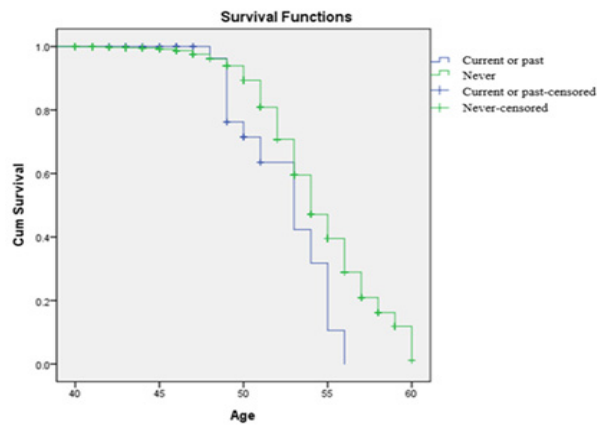
재생산 건강은 생애주기 여성 특이적 건강 상황에 영향을 주는 문제로 간주될 수 있다. 재생산 관련 통계를 살펴보면, 모성사망비는 2012-2014년 인구 십만 명당 OECD 평균 7명인 반면 우리나라는 11명으로 나타났다. 연령별 모성사망비를 살펴보면, 40세 이상에서 32명으로 타 연령대 보다 제일 높은 것으로 나타났다(국립보건연구원, 2017: 38-39). 피임 실천율은 성인 여성 중 크게 증가하였으며 인공임신중절율은 1985년에 비해 2012년 18%로 현저히 감소한 것으로 나타났다(국립보건연구원, 2017: 41). 난임인 경우 지난 10년간 지속적으로 증가 추세이며 2014년 60여만 명이 난임 치료를 받는 것으로 나타났다(국립보건연구원, 2017: 42).

폐경 경험이 빠를수록 심혈관질환 및 만성질환 발생률이 높아지는 경향이 존재한다. 폐경 관련 한국여성정책연구원 여성가족패널을 활용하여 분석한 최근 결과를 살펴보면, 우리나라 성인 여성 중 흡연경험이 있을수록 우울증 증세가 있을수록 폐경 경험이 빨리 나타나는 것으로 나타났다(Kim et al., 2019). 횡단면 조사 자료 보다는 종단면 조사 자료를 활용하여 설명변인들과 여성건강 관련 종속 변인들과의 보다 정확한 인과관계를 분석하는 연구가 진행되어야 할 것이다.



출처: Kim, et al., 2019. The Journal of The North American Menopause Society. 494쪽

[그림 III-11] 성인 여성 폐경과 우울증상



출처: Kim et al.,(2019: 496)

[그림 III-12] 성인 여성 폐경과 흡연

다. 향후 과제 및 제언

우리나라의 여성 건강 정책은 젠더적 관점이 결여되어 있다. 향후 과제 및 제언을 기존 연구를 고찰하고 젠더적 관점의 여성건강 정책의 필요성에 대하여 논하고자 한다.

여성의 일과 근무환경 등의 열악함과 건강상태와의 연관성이 존재한다. 타 직종보다 상대적으로 근무환경이 열악한 서비스직종에 여성이 남성 보다 상당히 많이 종사하고 있다. 서비스 직종별 여성 근로자 비율을 살펴보면, 대인 서비스 종사자, 조리 음식업 종사자, 여행 및 운송 관련 종사자 중 여성 근로자 비율이 남성 근로자 보다 상당히 높게 나타났다. 또한, 직종별 고용형태를 살펴보면, 서비스직 여성 근로자 중 비정규직 근무자 비율이 높은 것으로 나타났다. 정규직에 비해 비정규직의 근무환경이 열악하기 때문에 여성 서비스 직종 근로자들은 전문직 및 관리자와 사무직 근로자들에 비해 직무스트레스 수준 및 일·가정 양립에 따른 심리사회적 스트레스가 높은 것으로 나타났다(김영택 외, 2006).

임신 및 출산 후 건강관리의 부족은 여성건강에 부정적인 영향력을 끼칠 수 있다. 출산 후 산모의 생물학적 변화와 관련된 연구는 많지만, 출산 후 심리사회학적 및 사회환경(사회적 관계, 자기 통제, 일 만족도, 경제 사정 등) 등에서의 변화를 분석하는, 포괄적 측면에서의 삶의 질 연구가 부족하다는 점을 지적하고 있다(여정희 & 전나미, 2013). 동 연구에서 그러한 포괄적 사회환경적 변인들을 보정한 상태에서 분만 경험과 산후 우울증 경험 여부가 삶의 질과 상관성을 가지는 것으로 나타났다(여정희 & 전나미, 2013). 이러한 연구 결과는 여성의 임신 및 출산 경험에 대한 젠더적 관점의 여성건강 정책 연구 필요성을 나타내고 있다.

또한, 임신 및 출산 경험 중 현재 인공임신중절 수술이 광범위하게 진행되고 있으나 정확한 현황 파악이 어려운 부문이 있어 왔다. 기존의 가족 출산력 조사는 설문조사에 의거하고 있어 정확한 인공임신중절 현황을 파악하지 못하는 단점이 존재한다. 이에 따라 병원에서 실시한 인공임신중절 현황 자료를 활용하여 보고되지 않은 인공임신중절 현황 조사 결과를 분석하고 분석 결과에 따라 관련 법 및 제도적 개선 방안이 필요하다.

노년기 여성의 불건강 상태가 장애경험으로 이어지고 삶의 질이 저하될 수 있다. 특히 85세 이후 여성이 남성 보다 건강상태가 만성질환 및 장애로 인하여 건강 상태가 악화 되어 삶의 질 저하가 큰 것으로 나타났다(Arber & Thomas, 2001). 우리나라의 경우에도, 75세 이상 여성은 남성 보다 만성질환 발병률이 높은 것으로 나타났다(김영택 외, 2011). 여성의 기대여명은 2010년 84.07세이며, 여성의 건강수명은 72.21세이다. 반면 남성의 기대여명은 77.20세, 남성의 건강수명은 68.46세로 나타났다. 다시 말해, 여성의 기대여명과 건강수명의 차이는 11.86년인 반면 남성인 경우 기대여명과 건강수명 차이는 8.74년으로 나타났다. 이는 여성이 남성보다 불건강한 상태에서 더 오래 산다는 의미이며, 여성은 고령화 과정에서 관절염, 골다공증, 우울증, 대사증후군, 심장질환 등을 경험한다(고숙자, 2014).

사회 환경적 측면에서 남성보다 상대적으로 낮은 여성의 사회적 지위(social status), 여성과 남성이 다른 사회적 역할(social role), 일과 가정에서의 여성의 역할 갈등(role conflict) 등은 성별 간 혹은 성별 내 건강불평등에 부정적인 영향을 줄 수 있다(Arber & Khalt, 2002). 최근 연구에 따르면, 여성의 경우 결혼 후 전통적인 여성의 사회적 역할에 따라 전업주부일 경우가 높으며, 특히 저소득층의 전업 주부는 직장근무자 보다 건강검진의 질이 낮아 여성건강 돌봄이 필요한 것으로 나타났다. 동 연구 결과를 살펴보면, 일반건강검진 수혜자 선정 대상자 기준에 의거하여 직장가입자의 피부양자인 전업 주부인 경우, 만 40세가 되기 전까지 국가 일반건강검진 수혜자로 포함되지 못하고 있는 것으로 나타났다. 반면에 연령에 관계없이 건강보험료를 지불하는 직장 근무자는 일반건강검진의 수혜자로 포함되고 있었다. 이러한 문제점에 근거한 조사 결과, 직장 피부양자인 경우 국가 일반건강검진 수혜자로서 혜택을 못 받는 35-39세 구간의 여성의 숫자는 남성보다 약 5배 정도 높은 것으로 나타났으며, 또한, 35-39세 구간 여성의 건강상태가 40세 기준 및 40세-45세 구간의 여성의 전반적인 건강상태 보다 이미 나쁨에도 불구하고 국가 일반건강검진 대상자 선정에 포함되지 않은 것으로 나타났다. 이에 따라 동 연구에서는 효과적 예방측면에서 만40세 미만의 저소득층 전업주부에게 일반건강검진 혜택을 주자는 방안을 제안하였다(김영택, 2009).

문화적 요인으로 젠더적 관점의 여성건강 정책이 필요하다. 가임기 여성을

보호해야 한다는 문화적인 요인이 지배적임에 따라 여성은 임상실험 대상자에서 배제되어 왔다. 이에 따라 임상실험에서 성 및 젠더적 관점 적용이 필요하다는 점을 지적하고 있다(Regitz-Zagrosek & Seeland, 2004). 실제로 미국과 캐나다에서는 통계적으로 유의 분석이 가능하게끔 성별 임상실험 대상자 케이스가 충분해야하며, 성별 분포를 고려하는 임상실험 지침 가이드라인 준수를 권고하고 있다. 캐나다의 경우, 연구과제 제안서 심사과정에서 성 및 젠더적 관점을 반영하고 있는지 여부를 심사하고 임상실험인 경우 성 및 젠더적 관점의 결과가 일반화 될 수 있게끔 샘플의 분포를 반영하고 있는지를 검토하는 심사과정을 권고하고 있다(김영택 외, 2007). 그러나 임상실험 대상자들의 선정은 현실적으로 많은 문제점이 존재하여 권고사항으로 그칠 가능성이 크다. 이에 따라 성 및 젠더적 관점의 혁신적인 연구방법이 필요하며 현실을 감안한 추가적인 제도적 보완이 필요하다.

비공식적 및 공식적 영역에서 건강 돌봄을 하는 종사자들은 주로 여성이나 보건 정책 결정권자는 절대 다수가 남성이라는 점이다. 최근 보고서에 따르면, 여성은 가정에서 무급으로 그리고 비공식적으로 자녀 및 노인들 건강 돌봄 역할을 책임지고 있다. 여성이 종사 하는 공식적 업종을 살펴보면, 다수인 여성이 간호사 등 건강 돌봄 사업에 참여하고 있다. 또한, 여성은 남성과 마찬가지로 보건정책의 건강수혜자이다. 따라서 여성은 보건정책 수혜자이며 보건서비스 공급자라는 이중적 역할이 젠더적 관점의 보건정책이 필요한 원인이 될 수 있다(Langer, Ana 외, 2015). 추가적으로, 기혼 여성의 경우 가족의 건강을 우선시하고 자기 자신의 건강 돌봄을 간과하는 경향이 있을 수 있다. 특히 건강 자원(health resource)이 부족한 사회적 취약계층인 경우, 기혼 여성은 자기 자신의 건강 돌봄 보다는 가족 건강을 우선시 하는 경향이 높을 수 있다. 이로 인해 여성의 건강 돌봄 및 여성정책이 필요할 수 있다.

성별 간 건강관리 및 의료 서비스 접근 측면에서 성별의 상이하다. 예로, 남성과 달리 여성 중 서비스직 및 판매직 종사자들의 흡연율이 최근 증가되고 있는 결과를 근거로 특정 집단의 특이성을 고찰하고 맞춤형 금연 교육을 제안하였다. 또한, 30-39세 연령 구간에서 여성이 남성보다 흡연을 시작하는 비율이 높게 나타났고 여성 중 이혼, 사별, 별거를 경험하거나, 우울증이 있는 경우, 소득이 낮은 경우, 학력 수준이 낮은 경우, 기능원/장치 및 기계조작/단순노무

직종에 근무하는 경우, 흡연을 시작하는 원인이 될 수 있는 것으로 나타났다. 이에 사회적 위치(social location) 및 사회적 상황(social situation)을 고려한 여성 내 집단 특이적인 흡연 예방 교육이 필요하다(김영택 외, 2014).

최근 여성 건강의 문제점으로 성형중독증이 지적되고 있다. 성형중독증은 1차 미용성형 수술에 만족하지 못하고 지속적인 미용성형 수술을 재차 요구하고 이로 인하여 환자와 의료인에게 피해를 주는 것으로 정의될 수 있다. 여대생을 설문조사 대상으로 한 분석 결과를 살펴보면, 미용성형을 경험한 여대생의 비율이 45.7%로 나타났다. 또한, 성형중독 현상의 평균값이 미용성형을 경험한 여대생이 미용성형을 하지 않은 여대생 보다 높게 나타났다. 이러한 결과를 근거로 여대생을 대상으로 건강한 신체상을 가질 수 있도록 교육프로그램 방안을 제시하고 있다(김영아 & 정향인, 2017: 417-418).

고등학생을 대상으로 신체 이미지 불일치와 사회문화적 태도 및 사회적 압박간의 관계에 관한 건강문제 현황을 살펴보면, 여학생이 남학생보다 신체불일치가 높게 나타났다. 또한, 신체불일치를 경험하는 학생들은 그러한 경험을 하지 않은 학생들보다 외모 관련 대인관계 스트레스가 높은 것으로 나타났다. 이러한 원인은 외모 관련하여 가족 및 또래와 전반적인 사회적 압박감이 높은 것으로 나타났다. 이에 따라 학생들의 건강한 신체상을 확립할 수 있는 교육프로그램 개발 및 사회문화적 분위기 조성을 연구 결론으로 제시하고 있다(이은미 & 김유정, 2016: 322).

한국의 경우 고등학교 졸업 후 대학 진학 직전 미용성형수술을 계획하는 경향이 높은 것으로 나타났다. 이로 인하여 청소년 시기 뼈나 연골 성장 방해 및 모양 변형으로 인하여 성형 수술 부작용 경험할 확률이 높은 것으로 나타났다. 대학교 입학 전 미용성형수술 경험 실태 및 대학생이 된 후 미용성형수술계획과 영향요인을 살펴보면, 남학생 363명 중 2.5%, 여학생은 723명 중 28.9%로 여학생이 남학생보다 미용성형수술 경험률이 상당히 높게 나타났다. 미용성형수술 계획한 경험 비율 또한, 여학생인 경우 16.5%, 남학생 중 3.9%로 여학생이 남학생이 높게 나타났다. 사회적 외모지상주의가 높을수록 미용성형 경험 이 반복될 수 있으므로 외모 관련 보건교육과 지도가 필요한 것으로 제시하고 있다(윤연옥 외, 2016: 336-343).

낙태와 관련하여 여성의 자기결정권과 생명윤리를 지키려는 인식의 대립이 심화된 상황이다. 이에 따라 낙태문제는 지속적으로 현재 우리나라의 중요한 사회문제로 간주되어 왔다. 여성의 자기결정권의 필요성 및 중요성에 대해 국민적 인식의 변화를 이루려는 정부와 민간의 노력이 더욱 필요하다. 낙태와 관련하여 여성의 자기결정권을 여성의 권리로서 최대한 보호하는 한편 낙태로 인하여 생명윤리 위배 수준을 최소화하는 수준에서 국민적 합의가 이루어지고 이에 따라 법적 및 제도적 개선안이 필요하다. 최근 낙태죄 폐지 관련 헌법재판소의 판결이 나왔음에도 불구하고 낙태죄 폐지에 대한 국민의 인식 재고를 위한 노력이 지속적으로 실천되어야 한다.

이러한 문제점들을 인지하고 한국여성정책연구원, 국립보건연구원, 한국보건사회연구원, 국립중앙의료원, 여성단체(여성민우회 등) 다수의 공공기관과 민간에서 젠더적 관점의 여성건강증진을 위하여 노력하고 있다. 이러한 노력으로 인하여 향후 여성건강 수준 뿐 아니라 전체 국민건강 수준을 더욱 증진시킬 것이라고 기대한다.

4. 성주류화 제도

본 파트에서는 앞서 살펴본 성주류화와 관련된 글로벌 차원의 다양한 이슈 중, 한국의 성주류화 정책 실행을 위한 국가기구와 도구(법, 성별영향평가, 성인지예산, 성인지 통계, 성인지 교육)를 중심으로 검토하고 향후 과제와 제언을 도출할 것이다.

가. 국내 정책 수립 흐름

한국은 공공정책의 성평등 확산을 위해 성주류화를 2000년대 중반부터 제도화하였다. 성주류화 제도는 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육이라는 4개의 정책 도구로 구성되어 있는데¹¹⁶⁾ 한국은 여성가족부가 주도

116) 양성평등기본법 제3장 제1절 참조, 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=211579&efYd=20191126#0000>) (접속일: 2019.8.21.)

하여 성별영향평가 중심의 성주류화를 위한 정책을 추진해 왔다. 여성가족부는 2005년에 성별영향평가와 성인지 통계를 시행하는 근거규정을 「여성발전기본법」에 마련했고 성별영향평가 담당 공무원을 대상으로 성인지 교육을 실시하였다. 1995년 북경에서 개최되었던 세계여성대회 이후 한국의 여성단체들은 성주류화를 위한 도구로 성인지 예산의 도입을 정부에 요구했고 국회에서는 여성의원들을 중심으로 성인지 예산을 제도화하는 움직임이 활발했다(국회 예산결산특별위원회 성인지 관련 재정연구를 위한 TF, 2006: 25-27). 2006년에 기획재정부가 성인지 예산의 법적 근거를 마련하면서 2010회계년도부터 성인지 예산제도가 본격적으로 시행되었다.

성별영향평가를 도입할 당시에 한국은 캐나다의 성분석(GBA) 제도를 벤치마킹했으나 성인지 예산제도를 동시에 도입하면서 한국형 성주류화 제도를 구축해 갔고 2011년에 독립된 「성별영향평가법」을 제정하면서 성별영향평가와 성인지 예산 연계를 강화하고 성인지 교육을 지속적으로 확대하였다. 또한, 성주류화 제도의 주요 도구인 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육이 상호 연결되어 시너지 효과를 낼 수 있도록 성평등정책을 총괄하는 법인 「양성평등기본법」에 근거 규정을 마련하여 법적 토대를 갖추었다.

유럽국가와 비교해서 한국은 지방자치제도의 역사가 짧은 나라로 중앙정부의 권한이 강한 편이다. 여성가족부는 UN, EU 등의 국제기구가 추진하는 성주류화를 적극적으로 추진하였고 중앙정부의 성주류화제도는 지방정부에 빠른 속도로 확산되었다. 중앙행정기관 뿐 아니라 광역자치단체와 기초자치단체, 시도교육청 305개 정부기관이 성별영향평가와 성인지 예산을 시행하고 있고 공무원들이 성인지 교육을 받고 있다.

한국이 지난 10여년간 빠른 속도로 성주류화를 추진할 수 있었던 주요 이유는 성 주류화의 핵심도구가 되는 성별영향평가와 성인지 예산을 제도화하는 근거법을 제·개정하면서 법적 기반을 다져왔다는 점, 여성가족부가 지방정부의 여성정책 담당부서와 협력해서 성주류화를 확산시키는 한편, 성주류화를 지원하는 여성정책 연구기관, 젠더 전문가 집단이 협력하고 지역에 기반을 두고 활동하는 풀뿌리 여성단체, 시민단체가 협력체계를 이루면서 성주류화를 실행하기 위해 노력해 왔기 때문이다.

유엔은 제4차 세계여성회의에서 성주류화를 여성정책의 새로운 패러다임으로 채택한 이후, 회원 국가에 성평등 관점을 모든 정책에 통합하도록 하는 책무를 부여해 왔다. 성주류화의 핵심은 의사결정 과정에서 성평등한 참여를 보장하고 성평등 관점을 공공정책에 통합함으로써 정책의 시스템과 문화를 전환하는 것이다(김양희 외, 2007: 6). 그러나 이러한 성 주류화가 한국사회에서 제대로 실현되고 있는지 여부는 성주류화 제도가 실행되는 과정과 추진결과에 대한 분석에 기초해서 평가되어야 할 것이다. 다음에서는 한국이 지난 10여년간 추진해 온 성주류화 제도의 성과를 성별영향평가와 성인지 예산 중심으로 파악하고 향후 과제를 제시하고자 한다.

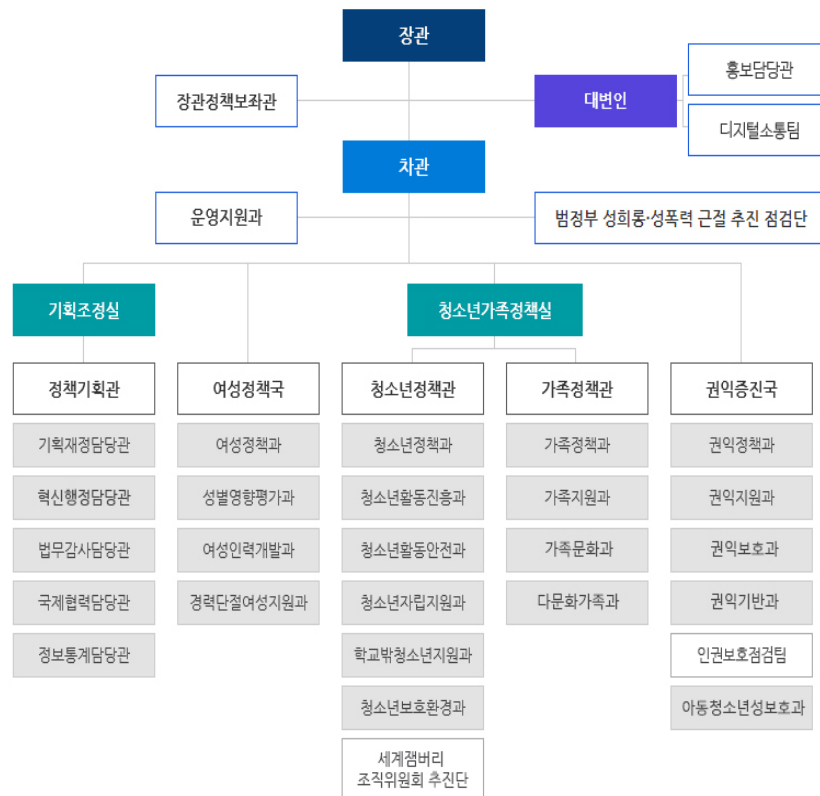
나. 지난 10년간 주요 정책 및 성과 분석

성주류화는 세계 여러 지역에서 성평등을 달성할 수 있는 유용한 전략으로 알려지고 인정받아 왔다. 다양한 성 주류화 도구들이 개발되었고(Frey, 2008: 203), 한국은 2001년에 여성부가 설치되면서 이후 기획재정부, 통계청, 행정안전부와 협력하여 여성의 권익향상과 성평등 실현을 목표로 성주류화의 다양한 도구를 개발하였고 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육을 실행하였다.

1) 성주류화 담당 주요 국가기구

가) 여성가족부

한국은 여성정책을 담당하는 독립된 부처로 여성부를 설치한 이후 2005년에 여성가족부로 부처명을 변경하면서 여성정책, 가족정책으로 정책의 범위를 넓혔다. 2010년에는 청소년 업무가 보건복지부에서 여성가족부로 이관되었고 2019년에는 여성정책, 가족정책, 청소년 정책을 포괄적으로 수행하고 있다. 여성가족부의 설립목적은 크게 네 가지로, 여성정책의 기획·종합 및 여성의 권익증진, 청소년의 육성·복지 및 보호, 가족과 다문화 가족 정책의 수립·조정·지원, 여성·아동·청소년에 대한 폭력피해 예방 및 보호이다.¹¹⁷⁾ 여성가족부는 2실 3국 3관 1대변인 26과로 구성되어 있으며 2018년 10월 기준 직원이 257명이다.¹¹⁸⁾



출처: 여성가족부 웹사이트 내 설립목적 및 주요업무. www.mogef.go.kr/mi/amo/mi_amo_f002.do (접속일: 2019.08.21)

[그림 III-13] 여성가족부 조직도 (2019. 8)

여성정책국은 양성평등정책을 총괄·조정, 성별영향평가, 성인지 예산·결산 제도 운영 지원, 여성인재 육성, 일자리 관련 정책 총괄, 경력단절 여성 경제활동 촉진 등의 업무를 수행하고 있으며 성별영향평가는 여성정책국 산하에 있다. 성별영향평가과의 세부업무를 보면, 성주류화 제도 전반을 총괄하고 있음을 알 수 있다. 성별영향평가과는 성별영향평가 업무 이외에 성인지 예산, 성

117) 여성가족부 웹사이트 내 설립목적 및 주요업무. www.mogef.go.kr/mi/amo/mi_amo_f002.do (접속일:2019.08.21)

118) 여성가족부 내부자료, 2018.10.

인지 통계, 성인지 교육, 여성친화도시, 성평등 지표 관련 업무를¹¹⁹⁾ 수행하고 있다.

〈표 III-22〉 여성가족부의 성별영향평가과 업무

성별영향평가에 관한 계획의 수립 및 종합·조정
성별영향평가법령의 관리·운영
법령과 계획·사업 등 주요 정책에 대한 성별영향평가 및 지원
특정성별영향평가의 실시 및 정책 개선
중앙성별영향평가위원회 및 성별영향평가책임관의 운영
성별영향평가기관의 지정 및 운영
성인지 예산·결산 제도 운영의 지원
성인지예산서 및 결산서 작성·분석 지원
성별영향평가 관련 정보시스템의 운영
성별영향평가 및 성인지 예산·결산 제도 운영 등에 관한 조사·연구 및 개선
성별영향평가 및 성인지 예산·결산 제도 담당공무원 및 관계자 교육 및 자문에 관한 사항
성인지 통계의 구축에 관한 사항
성인지 교육에 관한 사항
남녀차별적 제도의 정비 및 조사·연구
여성친화도시 확산에 관한 사항
성평등지표의 개발 및 관리에 관한 사항

출처: 여성가족부 홈페이지, www.mogef.go.kr (접속일: 2019.08.20)

나) 한국여성정책연구원

한국의 성주류화 제도를 지원하는 대표적인 기관이 한국여성정책연구원이다. 여성정책연구원에는 성별영향평가제도를 연구하고 정책을 지원하는 성별영향평가센터가 있고 성인지 예산제도를 연구하고 정책을 지원하는 성인지 예산센터, 성인지 통계를 연구하고 정책을 지원하는 성인지 데이터센터가 있다.

여성가족부는 성별영향평가제도를 지원하기 위해 성별영향평가센터를 전국적으로 17개 지정하였고 한국여성정책연구원은 중앙성별영향평가센터로 16개 지역성별영향평가센터를 총괄하고 있다. 성별영향평가센터의 운영목적은 첫

119) 여성가족부 웹사이트 내 조직 및 기능. www.mogef.go.kr/mi/osg/mi_osg_s001.do (접속일:2019.08.20)

째, 중앙행정기관 및 지방자치단체의 성별영향평가 및 성인지 예산산 관련 업무에 대한 자문·지원을 통하여 제도 운영의 실효성 제고 및 양성평등정책 추진기반을 강화하는 것이다. 둘째, 성별영향평가법 등 제도의 안정적 지원을 위해 성별영향평가센터의 체계적 운영체제를 구축하는 것이다(여성가족부, 2019c: 3). 한국여성정책연구원은 2006년부터 성별영향평가센터를 설치했고 2012년부터 중앙성별영향평가센터를 운영하였다.

다) 한국양성평등교육진흥원

한국은 2003년에 여성가족부 산하에 한국양성평등교육진흥원을 설치하여 공무원의 성인지력 향상, 성차별적인 의식과 관행을 개선하기 위해 교육사업을 추진해 왔다.¹²⁰⁾ 한국양성평등교육진흥원의 주요 교육대상은 중앙행정기관 및 지방자치단체의 공무원, 군인 및 경찰 공무원이지만 광역 및 기초의회의원, 중앙 및 지방위원회 위원, 공공기관의 임직원, 성별영향평가컨설턴트, 시민단체 활동가 대상의 성평등 교육사업을 운영하고 있다.

2) 성주류화 제도의 주요 도구

한국은 여성정책 패러다임이 양성평등정책으로 변경되면서 「여성발전기본법」을 2014년에 「양성평등기본법」으로 전면 개정하였다. 성주류화 제도는 「양성평등기본법」 제14조(성주류화 조치), 제15조(성별영향평가), 제16조(성인지 예산), 제17조(성인지 통계), 제18조(성인지 교육)에 근거 규정을 두고 있다. 성별영향평가는 「성별영향평가법」, 성인지 예산은 「국가재정법」과 「지방재정법」, 성인지 결산은 「국가회계법」과 「지방회계법」, 성인지 통계는 「통계법」에 구체적인 추진절차와 방법에 관한 규정을 두고 있다.

120) 한국양성평등교육진흥원 웹사이트. www.kigepe.or.kr (접속일: 2019.8.21.)

〈표 III-23〉 양성평등기본법의 성주류화 제도 근거규정

제14조(성주류화 조치)	① 국가와 지방자치단체는 법령의 제정·개정 및 적용·해석, 정책의 기획, 예산 편성 및 집행, 그 밖에 법령에 따라 직무를 수행하는 과정에서 성평등 관점을 통합하는 성 주류화 조치를 취하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 성 주류화 조치의 실효성을 높이기 위하여 다양한 방법과 도구를 적극 개발하여야 한다.
제15조(성별영향평가)	① 국가와 지방자치단체는 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)과 성평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등이 성평등에 미치는 영향을 평가(이하 이 조에서 "성별영향평가"라 한다)하여야 한다. ② 성별영향평가의 대상·방법·시기 등에 필요한 사항은 따로 법률에서 정한다. [제목개정 2018. 3. 27.]
제16조(성인지 예산)	① 국가와 지방자치단체는 관계 법률에서 정하는 바에 따라 예산이 여성과 남성에게 미치는 영향을 분석하고 이를 국가와 지방자치단체의 재정운용에 반영하는 성인지(性認知) 예산을 실시하여야 한다. ② 여성가족부장관은 기획재정부장관 및 행정안전부장관과 협의하여 제1항에 따른 성인지 예산에 필요한 기준제시, 자문 및 교육훈련 등 지원을 할 수 있다. 이 경우 국가성평등지표 및 지역성평등지표 등을 활용하여야 한다.
제17조(성인지 통계)	① 국가와 지방자치단체는 인적(人的) 통계를 작성하는 경우 성별 상황과 특성을 알 수 있도록 성별로 구분한 통계(이하 이 조에서 "성인지 통계"라 한다)를 산출하고, 이를 관련 기관에 보급하여야 한다. ② 여성가족부장관은 통계청장 등 관계 기관의 장과 협의하여 성인지 통계의 개발, 산출, 자문 및 교육훈련 등 필요한 사항을 지원할 수 있다.
제18조(성인지 교육)	① 국가와 지방자치단체는 사회 모든 영역에서 법령, 정책, 관습 및 각종 제도 등이 여성과 남성에게 미치는 영향을 인식하는 능력을 증진시키는 교육(이하 "성인지 교육"이라 한다)을 전체 소속 공무원 등에게 실시하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 성인지 교육을 한국양성평등교육진흥원 또는 대통령령으로 정하는 관련 전문기관에 위탁할 수 있다. ③ 성인지 교육의 내용·방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

출처: 국가법령정보센터. www.law.go.kr (접속일: 2019.8.19)

가) 성별영향평가

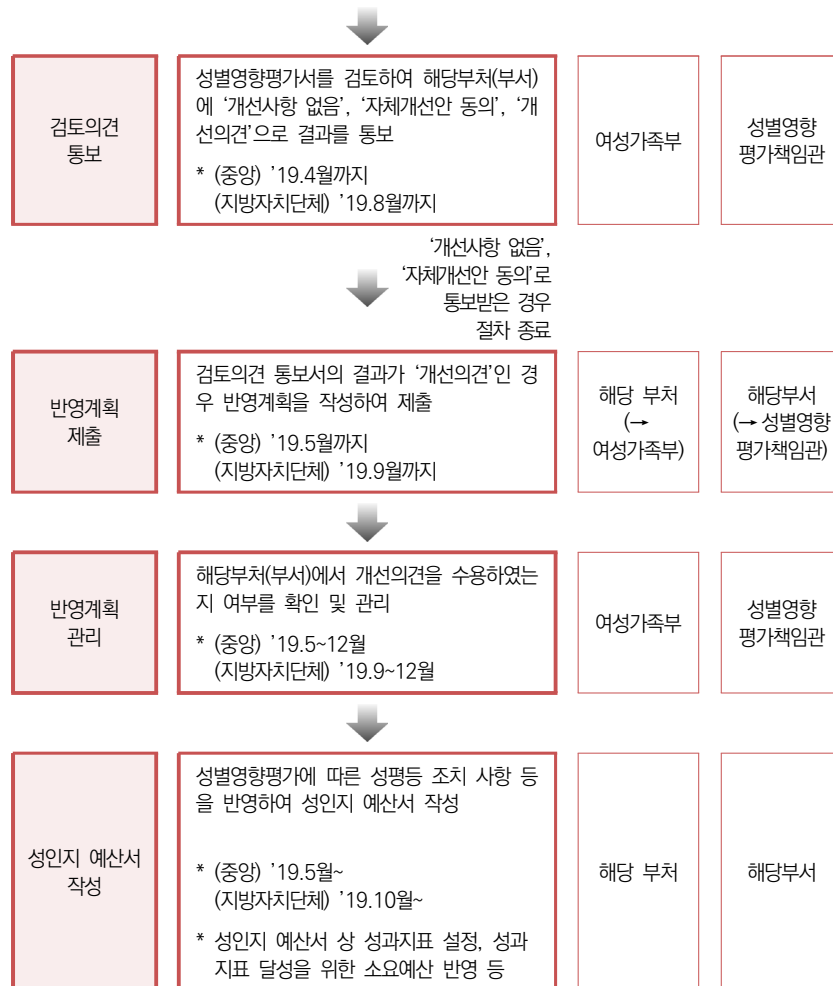
한국의 성별영향평가는 정부 정책이 성별에 미치는 영향과 성차별 발생 원인 등을 체계적·종합적으로 평가하여 합리적으로 개선함으로써 실질적인 성평등을 실현하는 한편, 정책 수요자의 성별 특성에 기반한 정책을 수립함으로써 국민 만족도를 제고하는데 제도운영의 목적을 두고 있다(여성가족부, 2019b: 3). 따라서 성별영향평가는 국민들이 성별에 관계없이 정책과 법제로부터 똑같은 영향을 받는다는 전제를 부정하고 성별 차이를 고려하고 인지하는 것에서

부터 출발한다.

한국은 2004년에 시범 분석을 거쳐서 2005년부터 본격적으로 성별영향평가를 도입하여 운영하고 있다. 2004년 시범분석을 시행할 때에는 9개 기관이 참여하였고 2005년에는 53개 기관, 2006년에는 198개 기관, 2007년에는 278개 기관으로 급속히 확대되었으며(여성가족부, 2013: 64) 2019년에 305개 정부기관이 성별영향평가를 추진하고 있다. 「성별영향평가법」이 2012년에 시행되면서 분석대상은 사업에서부터 법령과 법정 기본계획으로 확대되었다.

성별영향평가는 공무원이 직접 수행하는 일반 성별영향평가와 전문가가 수행하는 특정성별영향평가로 구분된다. 일반 성별영향평가 추진절차는 법령과 법정 기본계획, 사업별로 다소 차이가 있다. 사업에 대한 성별영향평가 추진절차를 보면, 대상과제 선정, 성별영향평가서 작성 및 제출, 성별영향평가 검토 의견 통보, 정책개선 반영계획 제출, 정책개선 반영계획 관리, 성인지 예산서 작성으로 이어진다. 이러한 추진절차는 여성가족부가 운영하는 성별영향평가 시스템을 통해서 진행된다.

단 계	내 용	중앙행정 기관	지방자치 단체
사업선정	(중앙) 여성가족부에서 제시한 사업을 고려하여 대상사업을 협의한 후, 부처별 성평등 목표 관련성 등을 고려하여 대상사업 선정 * 여성가족부 대상사업 제시 → 협의 → 선정 (지방자치단체) 성평등목표와의 관련성, 지역 성평등 지수 향상 등을 고려하여 공통 주제를 중심으로 대상과제 선정('19.6월) * 공통 주제를 고려하여 대상사업 발굴 → 지방위원회 심의 → 대상사업 선정	해당 부처 (→ 여성가족부)	해당부서 (→성별영향 평가책임관)
성별영향평가서 작성·제출	해당 사업에 대한 성별영향평가서 작성 및 제출(제출 시, 사업계획서 등 사업 설명자료 첨부) * (중앙) '19.2월까지 (지방자치단체) '19.7월까지	해당 부처 (→ 여성가족부)	해당부서 (→성별영향 평가책임관)



출처: 여성가족부(2019b: 48)

[그림 III-14] 성별영향평가 추진절차

일반 성별영향평가 결과에 기초해서 여성가족부는 매년 성별영향평가 우수기관 및 우수사례를 선정하고 대통령상, 국무총리상, 여성가족부 장관상을 수여하여 정부기관이 성별영향평가를 적극적으로 수행하도록 독려하고 있다.

특정성별영향평가는 여성가족부 장관이 중앙행정기관 및 지방자치단체 소관 정책 또는 공공기관이 수행하는 사업 중 성평등 실현을 위해 개선이 필요한 정책

및 사업을 특정하여 성별영향평가를 실시하도록 되어 있다(여성가족부, 2019b: 91-92). 특정성별영향평가 대상정책은 중앙행정기관 및 지방자치단체 등 관계기관 수요조사, 일반 국민 및 NGO 대상 과제발굴 공모를 하고 해당사업에 대한 전문가 의견 수렴 과정을 거쳐서 대상과제(안)을 선정한다(여성가족부, 2019b: 98). 이어서 대상과제(안)은 중앙성별영향평가위원회의 심의·조정을 거쳐서 최종적으로 선정된다. 선정된 대상정책에 대한 심층적 성별영향평가를 위하여 여성가족부는 전문연구기관 등에 위탁하여 분석평가를 실시한다. 특정성별영향평가 결과를 여성가족부는 해당 중앙행정기관 및 지방자치단체, 공공기관의 장에게 통보한다. 정책개선을 통보받은 기관은 해당정책에 대한 개선대책을 수립하고 시행하여야 한다. 또한, 특정평가 결과 정책개선 권고를 받은 기관의 장은 개선 조치기한이 지난 후 개선대책의 수립·시행 결과를 여성가족부 장관에게 제출하도록 하고 있다.

여성가족부는 2012년부터 특정성별영향평가를 매년 4개에서 10개 정책에 대해 분석평가를 실시했으면 분석평가 결과를 해당부처에 정책개선을 권고하고 개선 여부를 이행점검하고 있다. 여성가족부가 특정성별영향평가를 통해 2015년부터 2017년까지 관계 기관에 권고한 과제는 총 174개 과제이고 이행현황에 대한 점검을 실시하였다. 이행점검 결과 2015년 과제는 83.3%, 2016년 과제는 52.2%가 이행 완료되었으며 2017년 과제의 경우 25.4%가 개선을 완료하였다. 여성가족부는 지속적으로 이행여부를 점검하고 있으며(여성가족부, 2019a: 27) 특정 성별영향평가 성과를 관리하고 있다.

〈표 III-24〉 2015년~2017년 특정성별영향분석평가 정책개선 권고 이행점검 결과
(단위: 개, (%))

특정평가 수행연도	개선권고 과제(A)	2016년 완료	2017년 완료	2018년 완료	완료 과제 합계(B)	추진중 과제 (C=A-B)
2015	36	20	9	1	30(83.3)	6
2016	67	-	18	17	35(52.2)	32
2017	71	-	-	18	18(25.4)	53

주1: 개선 권고 과제는 2015년~2018년 특정성별영향분석평가 결과 관계부처에 실시한 정책개선 권고 과제

출처: 여성가족부(2019a: 27)

나) 성인지 예산제도

한국의 성인지 예산은 중앙행정기관이 수행하는 국가 성인지 예산과 지방 정부가 수행하는 지방 성인지 예산으로 구분되어 있다. 성인지 예산은 여성단체와 여성국회의원들의 협력 결과로 제도화되었다. 한국여성민우회는 2001년부터 지방자치단체 예산의 성인지적 분석을 시작하였고, 한국여성의전화는 ‘지역중심의 여성정책 예산분석 활동’을 하였고, 한국여성단체연합은 국회에 ‘성인지적 예산 정책마련을 위한 청원서’를 제출하였다. 2002년에 국회 여성위원회는 ‘성 인지적 예산편성 및 자료 제출 촉구결의안’을 의결하였으며, 그 후에도 여성의원들은 성인지 예산에 관한 논의를 확산시켰다(김양희 & 김경희, 2006: 28-29). 이어서 2006년에 성인지 예산 조항을 포함한 국가재정법이 공포되었다. 「국가재정법」 및 「국가재정법 시행령」에는 성인지 예산서의 작성, 성인지 결산서의 작성 등에 관한 규정이 있으며, 성인지 예산서에 성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜 분석 등을 포함하도록 명시하고 있다. 성인지 예산은 성인지 결산을 통해서 성인지 예산의 집행실적이 확인되고 성평등 효과 분석 및 평가가 이루어지도록 되어 있다. 「국가 회계법」 제15조의2(결산보고서의 부속서류)에서는 성인지 결산서와 성인지 기금결산서가 세입세출결산 서류에 첨부되도록 규정하고 있다. 또한, 「국가 회계법 시행령」 제5조(결산보고서 부속서류의 제출 및 작성 등)에서는 성인지 결산서 및 성인지 기금결산서에 성인지 결산 및 성인지 기금결산의 개요, 성인지 예산 또는 성인지 기금의 집행실적, 성평등 효과분석 및 평가 등이 포함되도록 하고 있다(기획재정부 외, 2019: 65).

〈표 III-25〉 성인지 예산 관련 규정

제16조(예산의 원칙)	정부는 예산의 편성 및 집행에 있어서 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다. 5. 정부는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.
제26조(성인지 예산서의 작성)	① 정부는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서[이하 “성인지(性認知) 예산서”라 한다]를 작성하여야 한다. ② 성인지 예산서에는 성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석 등을 포함하여야 한다. ③ 성인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.
제34조(예산안의 첨부서류)	제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. 9. 성인지 예산서

제57조(성인지 결산서의 작성)	① 정부는 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하“성인지 결산서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 성인지 결산서에는 집행실적, 성평등 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.
제68조의2(성인지 기금운용계획서의 작성)	① 정부는 기금이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하“성인지 기금운용계획서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 성인지 기금운용계획서에는 성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석 등을 포함하여야 한다. ③ 성인지 기금운용계획서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.
제71조(기금운용 계획안 등의 첨부서류)	정부 또는 기금관리주체는 제68조제1항 및 제70조제2항에 따라 기금운용 계획안과 기금운용계획변경안(이하 “기금운용계획안등”이라 한다)을 국회에 제출하는 경우에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. 다만, 기금운용계획변경안을 제출하는 경우로서 첨부서류가 이미 제출된 서류와 중복되는 때에는 이를 생략할 수 있다. <개정 2008.12.31., 2014.1.1.> 6. 성인지 기금운용계획서 [제목개정 2008.12.31]
제73조의2(성인지 기금결산서의 작성)	① 정부는 여성과 남성이 동등하게 기금의 수혜를 받고 기금이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하“성인지 기금결산서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 성인지 기금결산서에는 집행실적, 성평등 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다. [본조신설 2010.5.17.]
시행령 제9조 (성인지 예산서의 내용 및 작성기준 등)	① 법 제26조에 따른 성인지 예산서(이하 “성인지 예산서”라 한다)에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. <개정 2008.2.29, 2009.3.25., 2010.7.9.> 1. 성인지 예산의 개요 2. 성인지 예산의 규모 2의2. 성인지 예산의 성평등 기대효과, 성과목표 및 성별 수혜분석 3. 그 밖에 기획재정부장관이 정하는 사항 ② 성인지 예산서는 기획재정부장관이 여성가족부장관과 협의하여 제시한 작성 기준(성인지 예산서 작성 대상사업 선정 기준을 포함한다) 및 방식 등에 따라 각 중앙관서의 장이 작성한다. <신설 2009.3.25, 2010.3.15., 2010.7.9.> [제목개정 2010.7.9.]
시행령 제10조 (예산요구서의 내용)	⑤ 법 제31조제1항에 따른 예산요구서에는 기획재정부장관이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. <개정 2008.2.29., 2009.7.27.> 10. 성인지 예산서
시행령 제28조의2 (성인지 기금운용계획서의 내용 및 작성기준 등)	① 법 제68조의2에 따른 성인지 기금운용계획서(이하“성인지 기금운용계획서”라 한다)에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다. 1. 성인지 기금운용계획의 개요 2. 성인지 기금운용계획의 규모 3. 성인지 기금운용계획의 성평등 기대효과, 성과목표 및 성별 수혜분석 4. 제1호부터 제3호까지의 내용 외에 기획재정부장관이 정하는 사항 ② 성인지 기금운용계획서는 기획재정부장관이 여성가족부장관과 협의하여 제시한 작성기준(성인지 기금운용계획서 작성 대상사업 선정기준을 포함한다) 및 방식 등에 따라 각 기금관리주체가 작성한다. [본조신설 2010.7.9.]

출처: 기획재정부·여성가족부·한국여성정책연구원 성인지예산센터(2019: 62-64)

한국의 성인지 예산제도는 성별영향평가와 연계되어 있는데 성별영향평가 결과 제시된 정책개선안이 환류로 연결되도록 성인지 예산서의 성과목표(지표)에서 관리되도록 하고 있다. 성인지 예산 성별수혜율 실적을 살펴보면, 기관별로 『2019년도 성인지예산서』에 나타난 2018년 전체 평균 여성수혜율이 54.1%로서, 전년(51.9%)보다 약간 상승하였다.

〈표 III-26〉 기관별 여성수혜자 비율(2016~2018년)

(단위: %)

기관	2016년	2017년	2018년
중앙선거관리위원회	98.9	98.0	98.0
교육부	60.8	60.9	61.2
과학기술정보통신부	76.6	62.2	60.6
외교부	50.1	55.1	54.6
통일부	71.6	72.1	72.3
법무부	41.8	43.2	43.1
국방부	3.0	4.5	3.0
행정안전부	70.2	71.1	72.4
문화체육관광부	64.4	61.3	61.1
농림축산식품부	33.0	34.5	34.9
산업통상자원부	45.4	45.6	47.8
보건복지부	95.8	95.6	96.1
환경부	51.8	54.4	54.0
고용노동부	47.8	47.9	47.9
여성가족부	58.8	68.2	69.2
국토교통부	50.0	50.0	50.0
해양수산부	33.3	31.2	31.1
중소벤처기업부	35.8	35.0	35.5
국가보훈처	20.2	19.9	20.2
식품의약품안전처	48.3	48.3	48.3
국가인권위원회	50.4	50.0	51.0

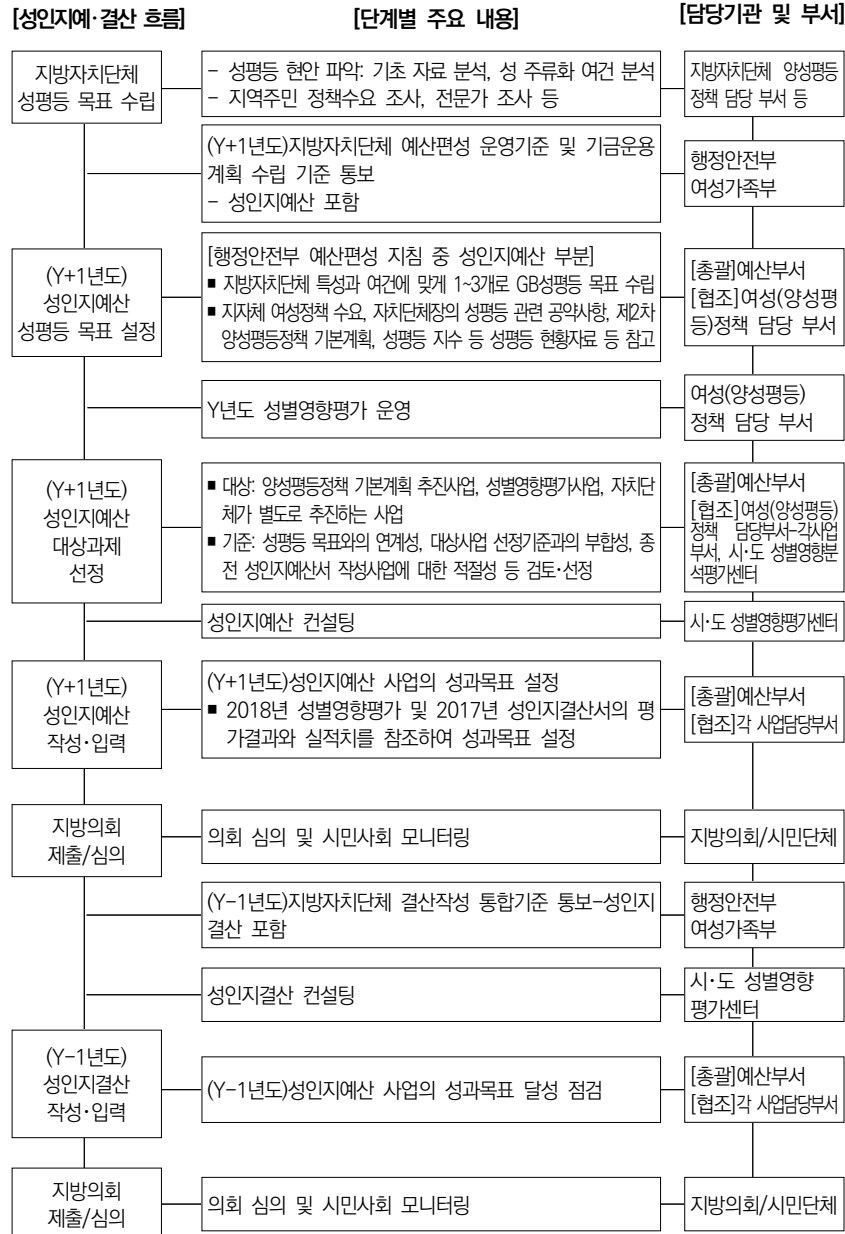
기관	2016년	2017년	2018년
국민권익위원회	16.3	22.7	20.1
조달청	37.0	33.7	34.7
경찰청	25.3	29.8	29.0
문화재청	18.7	16.9	18.1
농촌진흥청	28.6	32.0	33.7
산림청	44.7	47.6	33.0
특허청	44.6	42.9	43.1
기상청	23.3	30.8	25.7
평균	53.9	54.3	54.1

주: 여성수혜자 비율 = (여성수혜자 수/전체수혜자 수)×100

출처: 김효주 외(2018: 80)

지방 성인지 예산서와 성인지 결산서는 행정안전부가 국가정책의 방향과 양성 평등정책 기본계획, 성별영향평가 등과 연계하여 대상사업 선정 및 작성에 관한 기준을 마련한 후, 여성가족부와 협의하여 세부기준을 정하도록 하고 있다.¹²¹⁾ 지방 성인지 예산제도는 「지방재정법」과 「지방회계법」에 근거규정을 두고 있는데 성인지 예산서의 작성 및 제출, 성인지 결산서의 작성 및 제출, 작성기준과 절차가 국가 성인지 예산제도와 유사하다. 다만, 추진절차를 보면, 회계연도가 다르고 시민사회 모니터링이 별도로 표기되어 있으며 성인지 예산 제도 운영에서 민관협력에 기초한 거버넌스가 중시되고 있다. 그러나 지방정부가 성인지 예산제도 운영을 위해 별도의 예산지원을 하는 경우가 적어 여성가족부가 지역 성별영향평가센터를 통해 소액 예산으로 성인지 예산 컨설팅을 제공하는 수준에 머물러 있다.

121) 지방자치단체 성인지 예·결산서가 2013회계연도부터 본격적으로 시·도 및 시·군구에서 작성되고 있다. 매년 행정안전부는 「지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립 기준」과 「지방자치단체 결산작성 통합기준」을 제공하고 있다(장윤선 외, 2019: 13).



출처: 장윤선 외(2019: 97-98)

[그림 III-15] 지방성인지 예산의 추진절차

다) 성인지 통계

한국의 성인지 통계는 성주류화 제도가 확산되면서 성별 통계 수요가 확대되었다. 「성별영향평가 지침」에는 사업, 법정 중장기 계획, 법령 등에 대한 성별영향평가를 실시하면서 성별요구도 및 성별형평성 등을 파악하기 위해 성별 통계를 활용하도록 하고 있다. 또한, 성인지 예산서에서는 사업대상자, 사업수혜자, 성별 예산수혜 등 성별 구분 통계를 활용하고 있어 국가 및 지방자치단체 수준의 각종 성별 통계의 수요가 확대되었다(여성가족부, 2018e: 4). 또한, 공공정책에서의 성별 차이, 성별 불균형 상황을 파악하기 위해 성인지 통계의 중요성이 커지고 있다. 성인지 통계는 「양성평등기본법」과 「통계법」에 근거 규정을 두고 있는데 성인지 통계 관련 규정이 통계법에 포함되면서(주재선 외, 2018: 21-22) 성인지 통계의 실행력과 파급력이 높아졌다.

〈표 III-27〉 성인지 통계 관련규정

「양성평등기본법」 제13조(여성 관련 문제의 조사 등)	① 여성가족부장관은 효율적인 여성정책을 수립하기 위하여 필요하면 여성과 관련된 문제에 대한 기초조사와 여론조사를 실시하여야 한다. <개정 2010.1.18.> ② 여성가족부장관은 정보체계를 구축하여 여성 관련 정보를 제공하기 위하여 노력하여야 한다. <개정 2010.1.18.> ③ 국가와 지방자치단체가 인적(人的) 통계를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석단위에 포함시켜야 한다. [전문개정 2008.6.13.] 제17조(성인지 통계) ① 국가와 지방자치단체는 인적(人的) 통계를 작성하는 경우 성별 상황과 특성을 알 수 있도록 성별로 구분한 통계(이하 이 조에서 "성인지 통계"라 한다)를 산출하고, 이를 관련 기관에 보급하여야 한다. ② 여성가족부장관은 통계청장 등 관계 기관의 장과 협의하여 성인지 통계의 개발, 산출, 자문 및 교육훈련 등 필요한 사항을 지원할 수 있다.
「통계법」 제6조(통계책임관의 지정 및 운영)	① 통계작성기관의 장은 소관 통계의 작성·보급 및 이용에 관하여 다음 각 호의 사무를 총괄하게 하기 위하여 소속 직원 중에서 통계책임관을 지정·운영하여야 한다. 이 경우 지정대상자의 범위는 대통령령으로 정한다. 1. 통계작성기관 및 소속 기관의 통계업무의 종합·조정 및 품질관리에 관한 사무 2. 다른 통계작성기관과의 협력에 관한 사무 3. 통계 중 자연인이 포함된 경우 성별로 구분한 성별통계 작성 및 보급에 관한 사무 4. 그 밖에 소관 통계의 작성·보급 및 이용에 관한 사무 제18조(통계작성의 승인) ① 통계작성기관의 장은 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우에는 그 명칭, 종류, 목적, 조사대상, 조사방법, 조사사항의 성별구분 등 대통령령으로 정하는 사항에 관하여 미리 통계청장의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사항을 변경하거나 승인을 받은 통계의 작성을 중지하고자 하는 경우에도 또한 같다.

출처: 여성가족부(2018e: 8)

여성가족부는 2차 양성평등기본계획에 성인지 통계 관련 사항을 포함시켜 국가승인통계를 체계적으로 지속적으로 관리하고 있다(여성가족부, 2018e: 9). 2008년에 「남녀별 통계 생산 및 활용 지침」을 발간한 이후에 2011년에는 통계청과 공동으로 「성인지 통계 생산 및 활용 안내서」를 발간하였다. 성인지 통계는 사회의 여러 측면에서 나타나는 성별로 불평등한 현상을 보여주고 이를 폐지하기 위해 만들어지는 통계로 양성평등정책의 수립과 평가에서 활용되는 방향으로 운영되고 있다. 특히 여성가족부는 성평등 지수를 통해서 중앙행정기관 및 지방정부가 경제, 가족, 문화 등 영역별로 성별 현황과 성별 격차의 수준을 파악해서 성평등 정책을 수립하는데 성인지 통계가 적극 활용되도록(주재선 외, 2017: 3) 추진하고 있다.

〈표 III-28〉 양성평등기본계획의 성인지 통계 내용

-
- 제2차 양성평등정책기본계획(2018~2022)
 - 6-1-3 성차별 실태조사 및 성인지적 통계 관리
 - 사회 각 분야별 성차별 현황에 대한 실태조사를 통해 정책의제 발굴(여성가족부)
 - AI 등 4차 산업혁명 관련 성차별 현황 및 정책의제 발굴 등
 - 국가승인통계에 대한 성인지적 분석 및 개선 (통계청, 여성가족부)
 - 국가승인통계의 조사 방법, 대상, 문항, 결과 등에 대해 성인지적 분석을 실시하고 개선안 제시
-

출처: 여성가족부(2018e: 9)

라) 성인지 교육

한국의 성인지 교육은 성 주류화 도구 중의 하나로, 성별영향평가 및 성인지 예산 담당 공무원에 성인지 교육을 받고 있다. 성인지 교육은 「양성평등기본법」 제18조에 근거 규정을 두고 있는데, 국가와 지방자치단체는 사회 모든 영역에서 법령, 정책, 관습 및 각종 제도 등이 여성과 남성에게 미치는 영향을 인식하는 능력을 증진시키는 교육(성인지 교육)을 전체 소속 공무원 등에게 실시하도록 명시되어 있다.¹²²⁾ 또한, 성주류화 제도를 시행하면서 성인지 교육을 확대하기 위해 「양성평등기본법 시행령」에 성인지 교육의 대상 및 내용, 방법

122) 양성평등기본법, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=211579&efYd=20191126#0000> (접속일: 2019.9.30.)

에 대한 규정을 구체적으로 포함시켰다. 성인지 교육이란 '국가와 지방자치단체는 사회 모든 영역에서 법령, 정책, 관습 및 각종 제도 등이 여성과 남성에게 미치는 영향을 인식하는 능력을 증진시키는 교육'으로 성인지 교육의 개념을 명확히 하였다. 교육대상으로 성별영향평가 및 성인지 예산 담당 공무원 뿐 아니라 성주류화 제도를 시행하는 정부기관의 양성평등정책을 총괄하는 고위직 공무원도 성인지 교육을 받도록 법적 근거를 마련하였다.¹²³⁾

〈표 III-29〉 양성평등기본법 시행령의 성인지 교육 대상

양성평등기본법 시행령 제13조(성인지 교육 대상, 내용 및 방법 등)¹²⁴⁾

① 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 공무원에게 법 제18조제1항에 따른 성인지(性認知) 교육(이하 "성인지 교육"이라 한다)을 하여야 한다.

1. 양성평등정책책임관 및 양성평등정책 전담전문인력
2. 법 제15조에 따른 성별영향분석평가 업무를 담당하는 공무원
3. 법 제16조에 따른 성인지 예산 업무와 결산 업무를 담당하는 공무원
4. 법 제30조에 따른 성폭력·가정폭력·성매매 범죄 및 성희롱의 예방·방지와 피해자 보호 등과 관련한 업무를 담당하는 공무원
5. 그 밖에 양성평등 관련 업무를 담당하는 공무원으로서 국가기관 및 지방자치단체의 장이 성인지 교육이 필요하다고 인정하는 공무원

② 성인지 교육에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 성인지 역량 향상에 필요한 내용
2. 정책의 성별 관련성 등 성인지 관점의 이해
3. 양성평등 관련 법령, 정책 및 제도의 이해
4. 양성평등 사회 및 문화의 이해
5. 그 밖에 국가기관 및 지방자치단체의 장이 성인지에 관하여 필요하다고 인정하는 내용

③ 성인지 교육은 강의, 시청각교육 또는 인터넷 홈페이지를 이용한 교육 등의 방법으로 실시할 수 있다.

출처: 여성가족부 성인지사이버교육, (<https://eqgender.kigepe.or.kr/elearning/user/facultyremote/FacultyIntroView.do>) (접속일 : 2019.08.20.)

여성가족부는 「제2차 여성정책기본계획」에 정책행위자들의 성인지 정책 역량 강화를 위해 공무원 뿐 아니라 젠더 전문가 집단인 성별영향평가 및 성인지

123) 여성가족부 웹사이트 내 성인지사이버교육. <https://eqgender.kigepe.or.kr/elearning/user/facultyremote/FacultyIntroView.do> (접속일: 2019.8.20.)

124) 한국양성평등교육진흥원 웹사이트 내 여성가족부 성인지사이버교육. 성인지 교육소개. <https://eqgender.kigepe.or.kr/elearning/user/facultyremote/FacultyIntroView.do> (접속일: 2019.8.20.)

예산 컨설턴트를 양성하고 관리하는 사업을 포함시켰다.¹²⁵⁾

〈표 III-30〉 「양성평등기본계획」의 공무원 및 컨설턴트 성인지 교육

- 제2차 양성평등정책기본계획(2018~2022)¹²⁶⁾
 - 6-2 성인지적 정책 역량 강화
 - 6-2-1 공무원 성인지 교육 내실화
 - 고위·관리직 공무원 성주류화 교육 확대 (여성가족부, 인사혁신처, 행정안전부)
 - 중앙 및 지방공무원교육원의 국장급 이상 고위직 공무원 교육 프로그램에 성주류화 교육 확대
 - 공무원 양성평등 교육 및 업무 분야별 성인지 교육 내실화 (여성가족부, 인사혁신처)
 - 신규 및 승진 대상 공무원 양성평등 의식 향상을 위한 기초 성인지 교육 과정 확대
 - 복지, 보건, 교육 등 분야별로 특성화된 성인지 교육 프로그램 개발 및 교육 실시
 - 6-2-2 지방자치단체 양성평등정책 역량 강화
 - 시·도 양성평등정책 담당자 정책 역량 강화 (여성가족부)
 - 담당자에 대한 양성평등정책 교육
 - 담당자 워크숍 정기 개최
 - 6-2-3 양성평등정책 전문인력 체계적 양성·관리
 - 양성평등 전문교육 강사 훈련 프로그램 전문성 강화 (여성가족부)
 - 장기적이고 체계적인 전문강사 양성 교육과정 마련
 - 전문강사 자격기준 강화
 - 성별영향분석평가 및 성인지 예산 컨설턴트 역량 강화 (여성가족부)
 - 전국 성별영향분석평가 및 성인지 예산 컨설턴트 역량 진단
 - 컨설턴트 역량 강화를 위한 교육 프로그램 개발
 - 컨설턴트 자격기준 강화
 - 정책 분야별 전문 컨설팅단 구성·운영

출처: 여성가족부 웹사이트 내 성인지사이버교육, <https://eqgender.kigepe.or.kr/elearning/user/facultyremote/FacultyIntroView.do>, (접속일 : 2019.8.20.)

성별영향평가 업무를 위한 성인지 교육 실적을 살펴보면, 중앙행정기관 및 지방자치단체의 공무원들은 2017년 기준 성별영향분석평가 교육에 90,583명이 참여한 것으로 나타났으며 관리직 공무원인 5급 이상 공무원이 성별영향평가 교육에 참여하였고 고위직인 분석평가책임관 299명이 성인지 교육을 받았다.

125) 여성가족부 웹사이트 내 성인지사이버교육, (<https://eqgender.kigepe.or.kr/elearning/user/facultyremote/FacultyIntroView.do>) (접속일: 2019.8.20.)

126) 여성가족부, “2018~2022 제2차 양성평등정책 기본계획” pp.93-94.

〈표 III-31〉 교육유형별, 직급별 성별영향분석평가 교육 실적

(단위: 명)

구분	교육 유형	직급별 교육 참가인원			분석평가 책임관	실무담당
		합계	5급 이상	6급 이하 (특정직, 기타) ^{d)}		
전체	계	90,583	10,421	80,162	299	534
	위탁교육 ^{a)}	2,072	416	1,656	87	86
	찾아가는 교육 ^{b)}	1,406	147	1,259	8	10
	자체교육 ^{c)}	87,105	9858	77247	204	438

주1: a) 위탁교육은 여성가족부에서 한국양성평등교육진흥원에 위탁하여 실시한 교육과 여성가족부에서 주관하는 워크숍 등

주2: b) 찾아가는 교육은 여성가족부가 교육계획을 수립하고, 희망하는 기관에 전문강사를 파견하여 실시한 교육

출처: 여성가족부(2018d: 53)

다. 향후 과제 및 제언

1) 성주류화 제도의 추진체계 강화

한국은 성별영향평가 중심으로 성주류화 제도를 구축하면서 성별영향평가와 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육의 법적 기반을 다져왔지만 제도와 현실간의 격차가 존재한다. CEDAW 한국 8차 심의 최종 견해(17조)에 의하면, (a) 성평등위원회를 대통령직속기구로 설치하고 필요한 인적·재정적·기술적 자원을 배치하며 여성발전을 위한 국가기구를 총괄조정하는 명확한 권한을 부여할 것, (b) 모든 단위의 지방정부에서 성별영향분석평가 제도를 강화하고 적절한 인적·재정적·기술적 자원을 배치할 것, (c) 기획재정부가 관여하는 성인지예결산 상설협의체의 효과적 기능을 위한 법적 근거를 마련하고 필요한 인적·재정적·기술적 자원을 제공할 것이 포함되어 있다. 글로벌 의제에 부합되는 방향으로 한국의 성주류화제도가 발전하기 위해서는 성 주류화 추진기구의 권한 강화를 포함한 제도적 보완이 필요하다.

여성가족부가 「성별영향평가법」을 수차례 개정하면서 정책개선 이행을 강화하려고 했지만 부처의 권한이 미약해서 다른 중앙부처가 소관하는 법령이나

사업을 성평등한 방향으로 개선하도록 권고하는데 역부족이다. 현재 국무총리가 주관하는 양성평등위원회가 있고 이 위원회는 양성평등정책의 평가 및 제도 개선 등 성 주류화에 관한 사항을 심의·조정하는 기능을¹²⁷⁾ 갖고 있지만 별도의 사무국이 설치되어 있지 않아 위원회가 제대로 운영되고 있지 못하다. 성별영향평가를 통해서 제시된 정책개선안이 실제로 이행되고 성주류화 제도가 실효성있게 운영되도록 하기 위해서는 양성평등위원회에 사무국을 설치하고 그 사무국은 여성가족부에 두어야 할 것이다. 각 부처의 장관들이 참석하는 양성평등위원회에서는 성별영향평가와 성인지 예산에 관한 이행점검이 본격적으로 이루어져야 하며, 성주류화 이행점검을 위한 인력과 예산이 확보되어야 할 것이다.

2) 성별영향평가와 성인지 예산의 연계에 기초한 성과관리와 정부기관간의 협력체계 구축

성별영향평가와 성인지 예산은 성 주류화의 핵심도구로, 여성가족부는 두 제도를 적절하게 연계하여 성주류화 제도를 강화하고자 하였다. 성별영향평가와 성인지 예산제도의 연계는 대상사업의 연계, 분석지표의 연계, 추진일정의 연계 등을 통해서 이루어져 왔다. 여성가족부는 기획재정부, 행정안전부와 협의하여 성별영향평가 대상과제는 다음연도 성인지 예산 대상사업에 포함되도록 하였으며 성별영향평가 결과 제시된 개선사항이 성인지 예산에 반영되도록 추진일정을 연계하는 방식으로 성별영향평가와 성인지 예산 제도를 개선해 왔다.

그러나 성주류화 제도의 활성화를 통해서 공공정책의 성평등 수준을 향상시키고 국민이 성평등 수준의 향상을 체감하도록 개선하기 위해서는 성별영향평가와 성인지 예산의 연계에 기초한 성과관리 체계가 구축되어야 하며 기획재정부, 행정안전부가 관여하는 성인지 예산상설협의체의 효과적 운영을 위한 법적 근거가 마련되어야 할 것이다. 국내외적으로는 국가의 성평등 수준을 높이기 위한 지표 및 지표개발이 활발하여, 정부정책의 효과성 등을 평가하기 위한 지표개발이 이루어져 왔다. 경제협력개발기구(OECD)는 성평등을 가져오는

127) 양성평등기본법 제11조(양성평등위원회), 국가법령정보센터 (<http://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?lsiSeq=211579&efYd=20191126#0000>) (접속일: 2019.8.21.)

제도적인 측면에 초점을 맞춘 성평등지표 GID(Gender Institutions and Development Databse)를 개발하였다. 이 지표는 성평등을 측정하기 위해 성평등 관련제도, 자원에 대한 접근, 여성의 경제적 역할 부문에 관한 세부지표를 개발하였다(김태홍 외, 2009: 9). 성별영향평가와 성인지 예산제도를 운영하는 과정에서는 국가 성평등 지표 및 지방 성평등 지표가 성주류화 제도의 성과관리 체계에 포함되어야 할 것이다. 성별영향평가와 성인지 예산 대상사업의 추진결과가 어떤 성과를 나타내는지 여부를 평가하고 관리하는 과정에서 국가 성평등 지표가 활용된다면 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계가 상호 연계되어 성 주류화 제도의 실효성을 높이는데 기여할 것이다.

2019년에 한국은 고용노동부, 보건복지부, 문화체육관광부, 교육부 등 8개 부처에 양성평등정책담당관실을 설치했다. 각 부처는 양성평등 전담부서인 양성평등정책담당관을 통해 문화예술계, 직장, 학교 등 소관 영역의 성희롱·성폭력 총괄 근절 총괄 기능, 직무 수행과정에 성인지 관점을 반영하는 성주류화 정책을 강화하며 영역별 성차별·성폭력 문제에 체계적이고 지속적으로 대응해 간다는 계획이다.¹²⁸⁾ 향후 여성가족부가 중심이 되어 부처의 양성평등 전담부서와 긴밀하게 협의하면서 성별영향평가와 성인지 예산 연계에 기초한 성 주류화 성과를 효과적으로 관리하면서 중앙정부의 성주류화 추진체제를 중앙정부의 타기관과 지방정부로 확산시키는 것이 필요하다.

3) 정부기관별 성평등 목표 및 성 주류화 계획 수립

성별영향평가와 성인지 예산, 성인지 교육 등 성 주류화 도구들은 국가정책의 성평등 실현을 목표로 하고 있다. 그러나 국가정책을 통해서 실현하고자 하는 성평등 개념이 구체적으로 무엇인지 불분명하며 누가, 어떻게 하면 성평등을 실현할 수 있을 것인지에 관한 정책 설계가 세부적으로 마련되어 있지 않다(김경희 외, 2016: 4). 여성가족부는 2018년부터 정부기관이 성별영향평가를 수행하면서 성평등 목표를 수립하도록 하기 위해 성별영향평가 지침에 부처별 성평등목표를 포함시켰다(여성가족부, 2018c: 172-175). 성평등 목표의 세부

128) 여성신문(2019.4.30.) “국무회의서 8개 부처 양성평등정책담당관실 신설 의결”.
(<http://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=188971>)
(접속일: 2019.8.21.)

목표는 6가지로 남녀평등의식과 문화의 확산, 평등하게 일할 권리와 기회의 보장, 여성대표성 제고 및 참여 활성화, 일·생활 균형 사회기반 조성, 여성폭력 근절과 여성건강 증진, 양성평등정책 추진체계 강화이다. 기획재정부, 교육부, 과학기술정보통신부, 외교부 등은 정부기관별로 부처 특성을 고려해서 성평등 세부목표에 맞는 부처별 성평등 목표를 정하고 그 목표를 실현하는 방향으로 성별영향평가 대상과제를 선정하고 성별영향평가를 실행해서 정책개선안을 도출하고 있다.

그러나 이러한 부처별 성평등 목표는 정부기관이 성주류화 제도의 체계적인 관리와 운영을 위해 성 주류화 계획을 수립하고 실행해야 실현될 수 있다. 이를 위해서는 중앙행정기관 뿐 아니라 지방정부의 책임성이 강화되어야 하고 인적 재정적 지원이 늘어나야 하며, 성 주류화를 위한 보다 많은 자원이 배치되어야 할 것이다. 한국은 성주류화를 위한 도구인 성별영향평가를 2005년부터 추진해 왔지만 성 주류화계획을 수립하여 관련제도를 체계적으로 운영하는 시도를 적극적으로 하지 않았다. 향후 정부기관이 기관 특성에 맞는 성 주류화 계획을 수립하고 성별영향평가와 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육을 상호 연계시켜 성 주류화를 실행할 경우 공공정책의 성평등이 보다 더 향상될 것이다.

4) 시민이 참여하는 성주류화 모니터링 활성화와 거버넌스의 확산

한국의 성주류화는 일자리 사업, 직업훈련 사업, 창업지원 사업 등 인적 대상 사업 뿐 아니라 공공기관의 시설 개선, 공원 등의 공공시설물 개선 등의 시설개선 사업으로 확대되었다. 특히 도시개발을 포함한 시설개선사업은 국민들에게 정책체감도가 높은 편이어서 지역사회에서는 여성단체, 시민단체의 관심이 높다(김경희 외, 2016: 223). 서울특별시, 경기도, 전라남도 등에서는 젠더 거버넌스 센터 운영, 성별영향평가 포럼, 성주류화 주민 모니터링단 운영 등을 통해서 시민이 성주류화 제도에 참여할 수 있는 통로를 만들었다. 시민이 참여하는 성주류화제도의 운영은 지역사회에서 성평등 정책이 왜 필요한지 공감대를 만들고 공공 정책이 어떻게 변화되어야 하는지 토론하는 장(場)을 구성하는

것이다. 국제기구가 성주류화를 성평등을 향상시키기 위한 전략으로 채택한 이후 유럽 국가에서는 거버넌스가 성평등 결과를 확산시키는데 핵심이며 공공정책의 성평등을 실행하기 위해서는 정책행위자들간의 파트너십이 강조되고 있다(OECD, 2017: 2).

한국은 성별영향평가를 시행하면서 공무원과 젠더전문가, 시민사회 참여를 토대로 한 거버넌스의 실천을 확산시키고자 하였으나 시민이 참여하는 성주류화 모니터링 활성화를 위한 지원체계가 갖추어져 있지 않다. 성별영향평가법에는 “국가와 지방자치단체가 성별영향평가의 실효성을 높이기 위하여 민관 협력체계를 구축하도록 노력하여야 한다”고 규정되어 있다. 또한, 일부 지방정부는 성별영향평가조례에 “정책 추진의 실효성을 높이도록 시민의 출선 및 자조를 장려하고 민관의 협조체제를 구축하도록 노력하여야 한다”고 명시하고 있다. 그러나 성인지 예산 관련 규정에는 민관협력에 관한 사항이 포함되어 있지 않으며 성주류화를 위한 시민참여를 지원하는 예산이 확보되어 있지 않다. 성주류화 제도를 운영하면서 시민참여를 활성화시키는 거버넌스가 확산될 경우 공공정책의 성평등 향상뿐 아니라 젠더 민주주의가 확대될 것이다.



IV

결론 및 향후 과제

1. 연구 요약	191
2. 향후과제	195

IV

결론 및 향후 과제

1. 연구 요약

가. 글로벌 여성의제

본고에서는 지난 70여 년 동안 유엔 내에서 여성 의제가 어떤 주제와 방식을 통해 발전되어 왔는지 검토하였다. 글로벌 여성 의제는 1947년 여성지위위원회(CSW)의 설립을 시작으로, 1975년-85년 세계여성의 해 10년 및 1차에서 3차에 이르는 세계여성대회, 1979년 수립된 여성차별철폐협약(CEDAW), 1993년 비엔나세계인권대회, 1994년 카이로 인구개발회의(ICPD), 1995년 제4차 세계여성대회로 개최된 북경회의 및 북경행동강령, 2000년 여성평화안보에 관한 유엔안보리 결의안 1325 채택, 그리고 MDGs 내 양성평등 목표 수립, 2015년 SDGs 내 5번으로 양성평등 및 여성권한강화 목표 수립 및 타 목표에서의 주류화 등을 통해 발전하여 왔다. 유엔 내 여성의 의제는 내용적 측면에서는 여성지위 향상, 차별철폐, 인권, 발전, 평화, 권한강화, 성주류화, 지속가능발전, 'no one left behind' 등의 주요 키워들을 생산해 내었다. 제도화적인 측면에서는 유엔 여성지위위원회(CSW)라는 정규 기구를 중심으로, 일회성 및 대화성 회의, 선언, 법제화를 통해 발전되어 왔으며, 특히 가장 최근에는 SDGs라는 개발목표 내에 여성 의제가 포함됨으로써 다른 글로벌 의제들과 함께 여성의제는 제도 내에 정착하여 그 성과가 모니터링 되고 있다.

본고에서 검토한 4개의 주제 분야 내에서의 글로벌 여성 트렌드를 요약하면 다음과 같다. 먼저 여성과 경제 영역에 있어서는 약 100년 전에 세계노동기구(ILO)로부터 여성노동권 이슈가 제기된 것을 시작으로 Post-MDGs 논의에서의 여성 경제세력화 요구, 그리고 현재로서 UN Women이 옹호하는 포용적

성장과 젠더 형평성에 이르기까지 지속적으로 제기되어 왔다. 다음으로 여성에 대한 폭력 영역에 있어서는 유엔여성차별철폐협약(CEDAW)의 1989년 제8차 위원회에서 채택된 일반권고 제12호를 시작으로 1992년 일반권고 제19호, 1993년 비엔나유엔인권회의(UN Human Rights Conference, 1993)¹²⁹⁾의 결과문서인 비엔나선언과 행동프로그램(Vienna Declaration and Programme of Action)¹³⁰⁾, 그리고 2017년 7월 유엔여성차별철폐위원회는 일반권고 35호를 통해 지속적으로 발전하여 왔다. 현재 글로벌 차원에서 논의되고 있는 여성에 대한 폭력 근절을 위한 강조점으로는 여성폭력에 대한 국가책임의 원칙 고수, 다양한 유형의 여성폭력방지를 위한 노력 경주, 예방적이고 종합적인 접근법 도입, 피해자/생존자 지원서비스의 확대가 있다.

이어서 여성과 건강 영역에서는 1994년 개최된 유엔인구개발회의(International Conference on Population and Development, ICPD)에서 인구정책에 대한 시각을 새로운 “권리기반(rights-based)” 관점으로 전환하였고 젠더관점을 도입하였으나, 성적 그리고 재생산 건강 및 권리(Sexual and Reproductive Health and Rights, SRHR)는 25년이 지난 현재도 여전히 혼선을 거듭하는 상황이다. 국제사회에서 여전히 불분명하다고 여겨지거나 또는 합의에 이르지 못한 이슈들은 1) 청소년, 특히 사춘기 소녀를 대상으로 포괄적인 성 교육을 포함한 양질의 통합적인 성적 그리고 재생산 건강 및 권리에 대한 서비스, 교육 및 정보에 관한 권리, 2) 위의 권리의 일부로서 안전하고 합법적인 낙태에 대한 접근, 3) 성적 권리에 대한 국제적 인정, 4) 성적 지향과 성 정체성(SOGI)에 근거한 차별, 학대 및 폭력에 대한 금지 등이 있으며, 글로벌 페미니스트들은 이 영역에 있어서의 재생산 관련 이슈들에 대한 빠른 합의를 촉구하고 있다. 마지막으로 1995년 북경회의에서 처음 채택되고 이행되어 온 성주류화 영역에 있어서는 1) 정부부처와의 효과적인 연계를 통한 여성정책기구의 영향력의 가속화, 2) 지방정부의 성 주류화 접근 향상, 3) 시민사회단체와의 협력 강화, 4) 입법

129) OHCHR 웹사이트 내, OHCHR 웹사이트 내 비엔나 유엔 인권회의의 내용 참조. <http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ViennaWC.aspx> (접속일: 2019.9.10)

130) OHCHR 웹사이트 내, OHCHR 웹사이트 내 비엔나선언 및 행동프로그램 내용 참조. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> (접속일: 2019.9.10)

및 의회기구와의 협력, 5) 젠더관점의 주류화를 모든 개발전략에서 구현, 6) 성별분리통계의 향상, 7) 성 주류화에 대한 모니터링 과정과 책임 장치 설치 및 강화가 강조되고 있다.

아울러 이러한 다양한 과제들의 효과적 실행을 위해서는 젠더 전환적 접근 방안(gender transformative approach)과 의제 간의 연계성(interconnectivity)을 효과적으로 검토하는 작업 또한 요구되고 있다.

나. 국내 이행 과제

이러한 글로벌 여성 의제의 내용을 고려하여 경제, 폭력, 건강, 성주류화 4개의 영역에서의 국내 이행현황에 대해 점검해 보았다.

먼저 여성과 경제 영역에서는 경제활동참여율, 고용의 질, 임금의 성별 격차를 해소하기 위한 여러 정책들이 시행되어 효과를 나타내었다. 예컨대, 「경력단절여성 등의 경제활동 촉진법」을 통하여 경력단절여성을 노동시장에 복귀하기 위한 여러 지원정책들이 시행되었으며, 여성들이 경력유지를 할 수 있도록 기업 내에서 모성보호제도와 일·가정양립 지원제도가 점진적으로 확대되었고 적극적 고용개선조치를 비롯하여 채용 과정상의 성차별을 예방하려는 여러 제도 및 법안들이 제정되었다. 이 결과 2010년 이후 국내 여성의 경제활동 참여율은 조금씩 상승하고 있는 추세로 2018년에는 52.9%가 되었으며, 성별임금격차의 경우에도 2018년 66.6%로 점차 개선되고 있는 것으로 나타난다. 그러나 경제활동 참여율과 성별 임금격차 모두 OECD 평균에 크게 못 미치며, 경력단절 여성의 경우에도 소폭 감소하고 있지만 그 감소폭이 미미하여 꾸준한 정책적 개입이 필요하다. 아울러 경제 분야에서 두드러진 성과 중 하나는 SDGs 등 글로벌 의제에서 강조하는 바와 같이 가사노동 및 돌봄 노동에 대한 가치인정이 사회적 이슈로 발전하기 시작했다는 점이다. 이와 함께 남성 육아 휴직자의 비율이 최근 급격히 상승(2010년 2%에서 2018년 17.8%까지 상승)한 것은 여성의 경제활동 참여 제고와 관련하여 일·가정 양립 지원제도의 긍정적 성과로 평가된다.

여성과 폭력 영역에서는 제도적으로 2013년 「형법」, 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 개정이 시행

되어 성폭력 범죄에 대한 신고율이 폐지되는 등의 변화가 이루어졌으며, 이와 함께 「성폭력 방지 종합대책 발표」 등 다양한 정부의 대책이 마련되었다. 최근 2019년에는 여성폭력 방지법이 제정되어 성폭력, 가정폭력, 성매매 등 그 외 데이트 폭력, 스토킹, 디지털 성폭력 등을 포괄하여 여성폭력 방지정책을 종합적이고 체계적으로 추진할 수 있는 구조를 마련하였다. 이러한 정책적 노력의 성과로 부부간 폭력의 여성 피해율은 2013년 29.8%에서 2016년 8.6%로 감소하였다(여성가족부, 2018a: 156). 그러나 가정폭력 검거 건수가 증가하는데 비해 기소 및 구속비율은 하락하고 있어 사실상 가정폭력 범죄에 대한 처벌은 미흡한 수준이다(한국여성단체연합, 2018: 135). 아울러 최근 국내 데이트폭력 및 스토킹, 디지털 성범죄 사례가 증가하고 있음에도 불구하고 법적 근거가 모호해 가해자 처벌이 힘든 상황이다. 이러한 사회적 현실과 요구를 반영하여 북경행동강령, SDGs 등에서 강조하는 바와 같이 다양한 분야에서의 신종 폭력 문제에 대한 포괄적인 대응이 요구된다.

여성과 건강 영역에서는 임신 및 출산과 관련 의료서비스지원, 제왕절개술 남용방지, 난임 불임지원, 여성근로자건강 인프라 구축, 여성건강권 확보를 위한 보건의료정책 인프라 구축 등의 다양한 정책과제를 지속적으로 추진하였다. 그러나 여성의 건강에 대한 정책이 모성건강에 집중되어 일반여성의 건강과 관련된 정책의 비중과 이행은 미흡한 실정이다. 아울러 성개방과 대중매체의 영향으로 청소년기 성교육의 중요성이 더욱 대두되고 있다. 또한, 최근 인공임신중절 수술이 광범위하게 진행되고 있음에도 불구하고 이에 대한 구체적인 현황 파악이 어려운 실정임을 고려하여 정확한 현황 조사와 이에 대한 법적 및 제도적 개선안이 필요하다.

성주류화 영역에서는 북경행동강령 이후 2000년대부터 국내 다양한 조치가 이루어졌다. 대표적으로 성주류와 담당의 독립된 국가기구로서 2001년 여성부(2005년 여성가족부로 명칭 변경)를 설립하여 그 아래 성별영향평가과를 설치하여 성별영향평가, 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육 등 성주류화 제도 전반을 총괄하도록 하였다. 2005년에는 성별영향평가와 성인지 통계의 근거규정인 「여성발전기본법」을 마련하고 성별영향평가 담당 공무원을 대상으로 성인지 교육을 실시해 오고 있다. 최근 2018년 「여성발전기본법」이 「양성평등기본법」으로 전면 개정되면서 여성정책 패러다임이 양성평등 정책으로 변화되

었으며, 성별영향평가는 「성별영향평가법」, 성인지 예산은 「국가재정법」과 「지방재정법」, 성인지 결산은 「국가회계법」과 「지방회계법」, 성인지 통계는 「통계법」을 통해 각각의 구체적인 추진절차와 방법을 명시하고 있다. 이와 같이 여성정책의 전담기구 및 부서의 설치, 성주류화를 위한 근거법을 마련한 것은 지난 10년간 국내 성주류화를 빠르게 추진할 수 있었던 동력이 되었다. 2019년 현재 305개 정부기관에서 성별영향평가법을 추진하고 있으며, 분석대상이 점차 확대되었다. 성인지예산의 경우 중앙행정기관과 지방정부의 지방 성인지 예산으로 구분되어 시행되고 있다. 성주류화 제도의 확산에 힘입어 성인지통계에 대한 중요성이 강조되었으며, 최근 「제2차 여성정책기본계획」에 성인지 통계 관련 사항을 포함하여 국가승인통계를 체계적으로 관리하고자 노력하고 있다. 또한, 성인지 교육과 관련하여 「제2차 여성정책기본계획」에 정책행위자들의 성인지 정책 역량강화를 위해 공무원 뿐 아니라 젠더 전문가 집단인 성별영향평가 및 성인지 예산 컨설턴트를 양성하고 관리하는 사업을 포함하여 성인지 교육의 범위와 실효성을 확대하고자 노력 중이다.

2. 향후과제

가. 분야별 향후 과제

위에서 검토한 글로벌 여성 의제와 국내 이행현황을 고려하여 경제, 폭력, 건강, 성주류화 4개의 영역에서 국내 이행을 위한 향후 과제를 도출하였다. (〈표 IV-1〉 참조)

먼저, 여성과 경제 영역에서는 고령화 사회에 대비한 여성 빈곤문제 해결 조치가 필요하며, 성별임금격차를 해소, 경력단절 현상을 예방하기 위한 일·가정 양립 지원체계를 구축, 동일노동 동일임금 원칙을 엄격히 이행할 수 있는 조치가 필요하다. 향후 정책의 방향으로는 돌봄 영역의 일자리 수를 증가와 함께 양질의 돌봄 일자리 육성, 4차 산업 혁명의 시대를 맞이하여 여성 창업 활성화의 사회적 지원 확대, 여성기업인의 역량 강화(교육, 네트워킹) 등이 증대되어야 할 것이다.

여성과 폭력 영역에서는 글로벌 여성의제 국내이행과 관련하여 젠더에 기반

한 여성에 대한 폭력분야 CEDAW의 권고사항을 중심으로 하는 전면적인 검토가 필요한 실정이다. 예를 들면, 가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법을 개정해 가정폭력 범죄를 형사 사건으로 처리하는 것을 기본 원칙으로 세우고, 상담조건부 기소유예제도를 폐지하고 화해나 중재를 통한 해결을 금지하며, 관련법에 가해자를 체포할 수 있도록 범죄자 체포 우선제도를 도입하는 등의 조치들이 필요하다(한국여성단체연합, 2018: 136). 또한, 여성혐오를 비롯해 스토킹, 온라인 성폭력과 같이 새롭게 떠오르는 여성 폭력 이슈 예방을 위해 체계적인 실태조사를 실시하고, 관련 법/제도를 정비하며, 피해자를 지원할 수 있는 예산 및 인력을 장기적으로 확보하는 것도 필요하다(한국여성단체연합, 2018: 137).

여성과 건강 영역에서는 무엇보다 젠더적 관점의 여성건강 정책이 필요한 것으로 파악되었다. 여성의 일과 근무환경 등의 열악함과 건강상태와의 연관성에 대한 연구가 필요하며, 특히, 출산 후 심리사회학적 및 사회환경(사회적 관계, 자기 통제, 일 만족도, 경제 사정 등) 등에서의 변화를 분석하는, 포괄적 측면에서의 삶의 질 연구가 요구된다. 또한, 임신 및 출산 경험 중 현재 인공임신 중절 수술이 광범위하게 진행되고 있으나 정확한 현황 파악을 위한 조사가 필요하며, 문화적 요인으로 젠더적 관점의 여성건강 정책이 필요하다. 또한, 신체 이미지 왜곡과 성형중독증과 관련한 대응방안 마련 또한, 필요한 것으로 파악되었다.

성주류화 제도와 관련하여는 첫째, 글로벌 의제에 부합되는 방향으로 한국의 성주류화제도가 발전하기 위해서는 성 주류화 추진기구의 권한 강화를 포함한 제도적 보완이 필요하며, 둘째, 성별영향평가를 통해서 제시된 정책개선안이 실제로 이행되고 성주류화 제도가 실효성있게 운영되도록 하기 위해서는 대통령 직속 성평등위원회를 설치하고 사무국은 여성가족부에 두는 방안이 필요한 것으로 나타났다. 셋째, 성별영향평가와 성인지 예산의 연계에 기초한 성과관리 체계가 구축되어야 하며 기획재정부, 행정안전부가 관여하는 성인지 예산 산설협의체의 효과적 운영을 위한 법적 근거가 마련되어야 할 것으로 지적되었으며, 넷째 정부기관의 특성에 맞는 성 주류화 계획을 수립하고 성별영향평가와 성인지 예산, 성인지 통계, 성인지 교육을 상호 연계시켜 성 주류화를 실행이 필요할 것으로 보았다.

〈표 IV-1〉 글로벌 의제의 분야별 이행을 위한 향후 과제

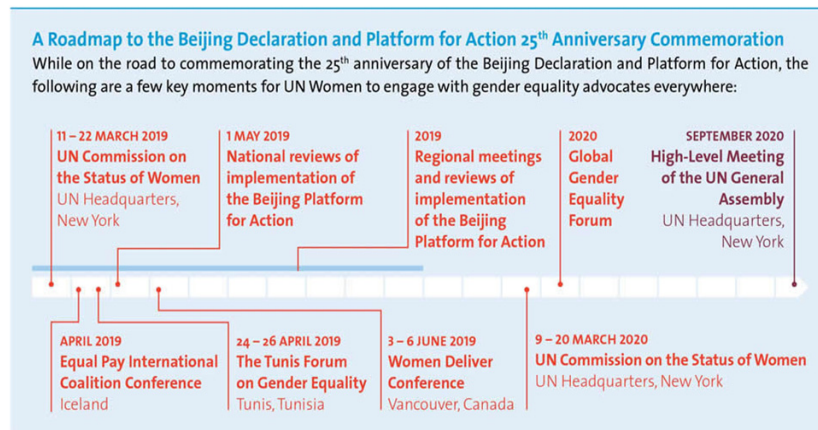
영역	글로벌 의제 강조점	국내 향후 과제
경제	- 여성 경제 세력화 - 무급 돌봄노동 가사노동에 대한 가치 부여 - 거시경제정책에 대한 여성주의 접근 필요	- 고령 여성의 빈곤화 문제 - 성별임금격차해소 - 일·가정양립 지원체계 구축 - 양질의 돌봄 일자리 육성 - 여성 창업 활성화
폭력	- 여성 폭력에 대한 국가 책임 원칙 고수 - 다양한 신종 여성폭력 방지 - 예방적이고 종합적인 접근 - 피해자/생존자 지원서비스 확대	- 가정폭력범죄 특례법 개정 - 데이트폭력, 스토킹, 온라인성폭력 등에 대한 실태조사, 법/제도 정비 - 성폭력/성희롱 피해자의 체계적 관리감독 - 성폭력/성희롱 예방교육의 적극적 실시
건강	- 권리기반 성적, 재생산 건강권 확대 - 청소년 성교육, 재생산 건강, 낙태, 성적 권리, 성정체성 등에 대한 논의 및 합의 필요	- 젠더적 관점의 여성 건강 정책 수립 필요 - 인공임신중절에 대한 현황 파악 조사 필요 - 신체 이미지 왜곡과 성형중독증과 관련한 대응방안 마련
성주류화	- 여성 정책기구 영향력 가속화 - 지방정부의 성주류화 접근 향상 - 시민사회단체와의 협력 강화 - 입법 및 의회기구와의 협력 - 젠더관점의 주류화를 모든 개발전략에 구현 - 성별분리통계의 향상 - 성주류화에 대한 모니터링 과정과 책임 장치 설치 및 강조	- 성주류화 제도의 추진체계 강화 - 대통령 직속 성평등위원회 설치 및 성주류화 사무국 운영 - 성별영향평가와 성인지예산의 연계에 기초한 성과관리와 정부기관간의 협력체계 구축 - 정부기관별 성평등 목표 및 성주류화 계획 수립 - 시민이 참여하는 성주류화 모니터링 활성화와 거버넌스 확산

출처: 연구진 작성

나. 향후 국제사회의 논의 일정과 방향

마지막으로 향후 국제사회의 논의일정과 방향에 대해 논의하며 본고를 마무리하고자 한다. 앞서도 언급한 것처럼, 2020년은 여러 가지 의미에서 글로벌 여성 의제 논의에 있어서 중요한 기점이 되는 해가 될 것으로 예상된다. 북경 행동강령 수립 25주년이자, 여성평화안보에 관한 유엔안보리결의안 1325 수립의 20주년이며, 동시에 국제사회의 새로운 개발목표로서 지속가능발전목표(SDGs)의 5주년을 맞이하여 글로벌 여성의제의 이행을 검토하고 향후의 발전 방향을 논의하기 위한 중요한 시점이 될 것이기 때문이다. 이러한 기념비적인 해를 맞이하여 국제사회에서는 금년도인 2019년도부터 여러 작업들이 이루어

지고 있고, 기존의 여성지위원회(CSW) 및 여성 관련 주요 국제회의('19년 4월, 동등임금 국제연대 컨퍼런스, '19년 4월 튀니지 양성평등 포럼, '19년 6월 Women Deliver 컨퍼런스)를 이러한 논의 및 이를 위한 준비를 위한 장으로 적극 활용하는 동시에, UN 차원에서 이루어지는 공식적인 국가, 지역차원 및 국제적인 이행검토 과정이 진행되거나 계획되어 있다(하단 그림 참조).



출처: UN Women 북경 25주년 준비 관련 웹사이트¹³¹⁾.

[그림 IV-1] 북경행동강령 25주년을 위한 로드맵

우선, 유엔은 매년 개최하는 유엔 여성지위원회(CSW)를 통해 북경 25주년을 맞이 위한 준비를 진행해오고 있다. 2018년도 제 62차 유엔 여성지위원회(CSW) 기간 동안 북경행동강령 25주년 대비를 위해 유엔 경제사회위원회(UN ECOSOC)의 2개 결의안(UN, 2018a; UN, 2018b)이 채택되어 북경행동강령 25주년 기념하여 그 이행을 검토하는 국제사회의 공식 논의 과정에 대한 근거를 마련한 바 있다.¹³²⁾ 이들 결의안에서는 우선, 각국 및 지역 차원의 북경행동강령 및 제23차 유엔총회 특별세션 결과문서¹³³⁾ 이행에 대한 검토 및 평가

131) <http://www.unwomen.org/en/get-involved/beijing-plus-25> (접속일: 2019. 8.19.)

132) UN 2020 Summit 준비 웹사이트. <http://un2020.org/timeline/timeline-1995-beijing-25/> (접속일: 2019.8.19.)

133) 2000년 개최된 제23차 유엔총회 특별세션에서는 북경행동강령 수립 5주년을

가 2020년 개최 예정인 제64차 여성지위위원회(CSW)에서 이루어질 것을 명시하고 있다(UN, 2018a). 이어서, 같은 해 9월에 개최 예정인 제75차 유엔총회 기간 동안 하루짜리 고위급 회의 개최를 통해 북경 25주년을 기념할 것을 결정해 명시하고 있다(UN, 2018b).

이러한 주요 결의안의 이행에 앞서, 2019년에 개최된 제63차 여성지위위원회(CSW)에서는 고위급 상호대화의 한 세션을 북경행동강령 이행 촉진 및 북경 25주년 검토 준비를 주제로 개최되었다. 본 세션에서 회원국들은 자발적으로 북경행동강령에 대한 각국의 이행 현황과 성과, 도전과제 및 향후 이행 촉진방안을 발표하였다. 특히, 북경행동강령 이행에 있어 2030 의제인 지속가능발전 목표(SDGs)의 성인지적 이행과 유엔 여성차별철폐협약(CEDAW) 간의 연계성과 통합적 추진의 필요성이 강조되었다(UN, 2019). 또한, 본 회의를 통해 UN Women이 북경행동강령 25주년을 맞아 시민사회 주도 하에 개최 예정인 국제포럼¹³⁴⁾ 개최 계획을 발표하고 각국의 관심과 지원을 요청하는 동시에, 프랑스와 멕시코가 본 포럼에 기여할 예정임이 발표된 바 있다(한국여성정책연구원, 2019: 17).

한편, 2019년에는 제62차 유엔 여성지위위원회(2018년)에서 채택된 결의안에 따라 국가별 및 지역별로 북경행동강령의 이행 검토 역시 진행되어 오고 있다. 우선, UN Women 주도 하에 2019년 5월 1일까지 각 회원국은 북경행동강령 이행검토 보고서를 제출하였다(UN Women, 2018: 5). 총 139개 회원국이 관련 이행보고서를 제출하였으며¹³⁵⁾, 한국 정부도 여성가족부, 법무부,

맞아 “Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century”를 주제로 개최되었으며, 본 세션에서 채택된 정치선언(Political Declaration) 및 결과문서(“further actions and initiatives to implement the Beijing Declaration and Platform for Action”)을 통해 국제사회가 주기적으로 북경행동강령의 이행을 점검해야하는 근거를 마련하였다. (출처: UN 세계여성대회 홈페이지 <https://www.un.org/womenwatch/daw/.../beijing+5.htm>. 접속일: 2019.8.16.)

134) 후술하겠지만, 제 63차 여성지위위원회에서는 “Global Women’s Forum”이라는 명칭으로 본 국제포럼이 발표되었고, 이후 본 포럼의 명칭은 “Generation Equality Forum”으로 변경되었다.

135) 제출된 회원국의 이행보고서는 UN Women 제64차 여성지위위원회 준비 웹사이트에서 확인할 수 있음. (출처: <https://www.unwomen.org/en/csw/csw64-2020/preparations>, 접속일: 2019.8.19.)

외교부, 고용노동부, 보건복지부 등 16개 부처 합동으로 국가 이행보고서를 작성, 시민사회 및 전문가의 검토과정을 거쳐 제출하였다(Republic of Korea, 2019). 이와 더불어, 지역차원에서도 5개 지역권별 유엔 이사회를 통해 지역 차원의 검토회의를 개최할 계획을 가지고 있으며, 그 일정은 다음 표와 같다.

〈표 IV-2〉 5개 유엔 지역권별 북경행동강령 검토회의 일정

지역명	기간	장소
서아시아 위원회 (ESCWA)	2019. 9. 25. ~ 9. 26.	베이루트 레바논
아프리카위원회 (ECA)	2019. 10. 27. ~ 11. 1.	에티오피아 아디스 아바바
유럽위원회 (ECE)	2019. 10. 29. ~ 10. 30	유엔 제네바 사무소
라틴아메리카 및 캐리비안 위원회 (ECLAC)	2019. 11. 예정	스페인 산티아고
아시아태평양 위원회 (ESCAP)*	2019. 11. 27. ~ 11. 29.	태국 방콕 유엔 사무소

* 한국은 아시아태평양위원회의 회원국임.

출처: UN Women의 제 64차 여성지위원회 준비 웹사이트(<https://www.unwomen.org/en/csw/csw64-2020/preparations>) 및 BPW International & UN CSW 64 / Beijing +25 - 2020 웹사이트 (<https://www.bpw-un.org/csw-64/>) 내용을 참고해 표로 정리함. (접속일: 2019.8.19.)

2020년에는 앞서 언급된 것처럼, 3월 제64차 여성지위원회(CSW) 및 9월 제75차 유엔총회를 통해 공식적인 북경행동강령 및 제23차 유엔총회 특별세션 결과문서 이행에 대한 검토 및 평가가 예정되어 있다. 이와 더불어 앞서 언급된 것처럼, 2개 주요 회의 중간인 2020년 7월, “성평등 국제포럼(Global Forum for Gender Equality)”이 개최되어 북경행동강령 이행 검토에 힘을 보탬 예정이다. 본 회의는 UN Women 및 시민사회의 주도 하에 프랑스와 멕시코의 후원 하에 개최될 예정이다. 본 회의는 북경행동강령 수립 25주년을 맞이하여 UN Women이 주도하고 있는 “Generation Equality: Realizing Women’s Rights for an Equal Future”라는 캠페인의 일환으로 진행될 예정이다(UN Women, 2019a). “세대를 뛰어 넘는 평등 포럼(Generation Equality Forum)”이라는 명칭 하에 “활동가 정신, 여성주의 연대 및 청년 리더십의 힘(power of activism, feminist solidarity and youth leadership)”을 주제

로 하며, 5월 중 멕시코(2020. 5. 7. ~ 5. 8.)에서의 킥오프(kick-off) 회의로 시작해 7월 파리에서 4일 간의 회의(2020. 7. 7. ~ 7. 10.)로 개최될 예정이다.¹³⁶⁾ UN Women의 캠페인 및 행사명에서도 표방하는 것처럼, 차세대 여성운동가(next generation of women's rights activists)의 역할을 강조하면서, 여성인권운동(women's rights activism), 여성주의 연대(feminist solidarity), 청년 리더십(youth leadership)이 회의의 강조점이 될 예정이다.¹³⁷⁾ 본 회의에 참석하는 민관의 다양한 이해관계자들은 회의 결과물로서 “여성주의 행동계획(Feminist Action Plan)”을 수립할 계획을 가지고 있어(NGO CSW, 2019: 5) 2020년 유엔총회에서의 북경행동강령 25주년 기념에 있어 여성계의 목소리를 적극 반영할 수 있는 중요한 기점이 될 것으로 보인다.

이러한 국제사회의 북경행동강령 25주년 기념 이행검토 과정은 동시에 북경행동강령과 그와 연관된 다양한 여성의제로서 유엔 여성차별철폐협약(CEDAW) 및 UN 안보리 결의안 1325 등은 물론이고, 국제사회의 개발목표인 지속가능발전목표(SDGs)의 성인지적 이행을 검토하고 향후 발전방향을 설정하는 모멘텀이 될 수 있으리라 기대된다. 앞서 언급된 것처럼, 2020년이 비단 기념비적인 해일뿐만 아니라, 제63차 여성지위위원회 및 국내이행 검토 보고서 작성을 위한 UN Women의 가이드라인(UN Women, 2018) 등을 통해서 지속적으로 북경행동강령과 그동안의 국제사회의 여성의제, 그리고 지속가능발전목표(SDGs) 간 연계성이 강조되어 오고 있기 때문이다. 따라서 2020년에 예정된 국제사회의 일련의 북경행동강령 이행 검토 과정은 그동안의 글로벌 여성의제의 이행을 총체적으로 점검하고 지속가능발전(SDGs)을 위한 향후 과제 설정을 위한 기회를 제공할 것이며, 따라서 우리나라 여성정책도 이러한 국제사회의 흐름에 발맞춰 발전을 도모해야 할 것이다.

136) Asia Pacific NGO/CSW 웹사이트. <https://apngocsw.org/update-on-beijing25-and-the-generation-equality-forum/> (접속일: 2019.8.19.)

137) UN Women. The Generation Equality Forum 웹사이트. <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2019/7/announcer-generation-equality-forum> (접속일: 2019.8.22.)

참고문헌

〈국문 참고문헌〉

- 강선혜·김영혜. 2000. 북경행동강령 이행조사 보고서. 한국여성정책연구원.
- 고미경. 2019. 여성폭력방지기본법 제정 이후 남겨진 과제. 여성폭력방지기본법 제정, 평가와 과제. 2019. 제 24차 젠더와 입법포럼 토론회 자료집. pp. 19-36.
- 고숙자. 2014. 우리나라의 건강수명 산출. 보건복지 이슈포커스. Korean Institute for Health and Social Affairs. 243호. 1-8.
- 관계부처합동. 2017. 디지털 성범죄(몰래카메라 등) 피해 방지 종합대책. (2017.9.26.)
- 구미영·오은진·장미혜·최영미. 2015. 비공식부문 가사노동자 인권상황 실태조사. 국가인권위원회.
- 국가인권위원회. 2010. 여성에 대한 모든형태의 여성차별철폐에 관한 협약과 여성차별철폐위원회. 서울 :국가인권위원회.
- 국립보건연구원. 2017. 수치로 보는 여성건강 2016.
- 국회 예산결산특별위원회 성 인지 관련 재정연구를 위한 TF. 2006. 「성 인지 예산제도의 도입방안」, TF보고자료, 2006.3.
- 기획재정부·여성가족부·한국여성정책연구원 성인지예산센터. 2019. 「2020년도 성인지예산서 작성 매뉴얼」, 2019.5
- 김경희·김둘순·남궁윤영·이은경·김지영. 2016. 성별영향평가제도의 실효성 제고와 협력체계 활성화 방안, 한국여성정책연구원
- 김경희·이택면·마경희·주재선·김희경·유정미·이솔. 2016. 중앙행정기관의 성인지 정책 평가지표 개발 연구. 여성가족부
- 김선영, 강승현, 김진화, 송민재, 최민호. 2018. KOICA 사업의 성평등 실행 강화 방안 연구. 한국국제협력단
- 김안나. 2006. 한국사회 여성빈곤과 빈곤대책. 보건사회연구, 26(1): 36-67.
- 김영환·오지선. 2017. 여성 기업가정신 증진 및 창업 활성화 방안. STEPI

Insight, (205), 1-35.

김양희·김경희. 2006. 성인지 예산·성별영향평가의 연계와 지원방안: 정부 재정 운영과 성인지 예산·성별영향평가. 제32차 여성정책포럼 자료집. 한국여성개발원·한국재정학회.

김양희·장미혜·김경희·장윤선·김순영·박기남·장미경·박진영. 2007. 국가균형발전모델의 성 주류화 전략개발-성평등한 지역발전을 위한 사례분석과 가이드라인 개발. 한국여성정책연구원.

김영미. 2018. 디지털 성폭력 피해현장. 젠더리뷰(가을호): 34-40.

김영아, 정향인. 2017. 여대생의 미용성형 경험 실태와 성형중독. 한국콘텐츠학회 종합학술대회 논문집 제5권, pp. 417-418.

김영택·정진주·김양희·선보영·고상백. 2006. 서비스직 여성근로자의 직무스트레스 실태 및 관리방안. 한국여성개발원.

김영택·이선주·정진주·박진희·이슬. 2007. 보건복지분야 국가연구개발사업의 성별영향평가. 여성가족부.

김영택. 2009. 건강보험 일반건강검진사업의 성인지적 분석: 대상자 선정기준의 타당성 검토와 소요예산 추정을 중심으로. 한국여성정책연구원.

김영택·김동식·송치선·정진주. 2011. 100세 시대 여성고령자의 건강수준과 정책방안. 한국여성정책연구원.

김영택·김동식·김인순·정진주. 2013. 한국의 여성건강증진 정책 추진전략을 위한 외국 사례연구. 한국여성정책연구원.

김영택·안상수·김동식·박수범·김인순·배호중·김태희·차지영·임희숙·김인국. 2014. 지역사회 통합건강증진사업 특정성별영향분석평가. 여성가족부.

김영택, 이인선, 정진주, 유혜경. 2016. 임신출산 관련 산업안전보건 및 산재보험 정책의 개선 방안. 한국여성정책연구원.

김종숙·배호중. 2014. 세대별, 성별 1인 가구의 고용과 가구경제 연구. 한국여성정책연구원.

김종숙·신선미·이승현·김근태. 2018. 여성기업인 지원을 위한 정책방안 연구. 한국여성정책연구원.

- 김태홍·장미혜·전기택·주재선·김미경·김영혜·송다영·이상돈. 2009. 성평등지표 개발과 측정방안 연구. 여성가족부.
- 김효주·조선주·이택면·김영숙·박수범·장윤선·권도연·김병권·김해람. 2018. 2019년도 성인지예산서 종합분석 연구. 여성가족부.
- 박선영. 2019. 여성폭력방지기본법의 주요 내용 및 입법 의의. 여성폭력방지 기본법 제정, 평가와 과제. 제 24차 젠더와 입법포럼 토론회 자료집. pp. 1-18.
- 박선영·김태환·심선희·동제연. 2017. 채용과정 차별실태 모니터링. 국가인권 위원회.
- 변화순, 양애경, 이선주, 문희영. 2011. 사회발전을 향한 여성통합 30년의 성과와 전망(I). 서울: 한국여성정책연구원.
- 신혜수. 2010. “유엔 여성차별철폐협약(CEDAW)과 선택의정서에 의한 여성인권 보호”, 이화젠더법학, Vol.1 No.1.
- 양애경, 이선주, 정현주, 강정숙, 김경주, 김양희, 신연경. 2012. 사회발전을 향한 여성통합 30년의 성과와 전망(II): 여성정책 30년의 성과점검 및 여성정책 선진화 방안 탐색. 서울: 한국여성정책연구원.
- 여성가족부. 2013. 2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서.
- 여성가족부. 2018a. 2017년도 양성평등정책연차보고서.
- 여성가족부. 2018b. 유엔 안보리결의 1325호 제2기 국가행동계획. 여성가족부.
- 여성가족부. 2018c. 2018년 성별영향평가지침.
- 여성가족부. 2018d. 2017년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서.
- 여성가족부. 2018e. 2018 성인지 통계 생산 및 활용안내서.
- 여성가족부. 2019a. 2018년 성별영향평가 종합분석 결과보고서.
- 여성가족부. 2019b. 2019년 성별영향평가지침.
- 여성가족부. 2019c. 2019년 성별영향평가센터 사업운영 안내.
- 여성특별위원회. 1994. 유엔 여성차별철폐협약(CEDAW) 제3차 이행 보고서 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination

- against Women: Third Periodic Report of the Republic of Korea): 1990~1993. 여성특별위원회.
- 여정희·전나미. 2013. “분만경험과 산후 우울이 출산 후 여성의 삶의 질에 미치는 영향”. 대한간호학회지, 43(1): 11-19.
- 오은진·홍지현·장희영·길현중. 2018. 경력단절여성 특화 취업지원서비스 도입 방안 연구. 여성가족부.
- 오은진. 2018. 돌봄 노동 여성종사자 고용의 질 개선을 위한 정책과제. 경제·인문사회연구회 포용성장연구단.
- 외교부. 2018. 2018 유엔개황. 서울: 외교부
- 윤연옥·감신·이원기·류동희·정호영. 2016. 대학신입생의 남녀별 미용성형수술 계획 실태 및 관련 요인. Journal of Health Informatics and Statistics, 41(3): 336-343.
- 윤자영·김경희·최영미·김양지영. 2011a. 돌봄서비스 분야 근로조건에 관한 연구 I. 한국노동연구원.
- 윤자영·최영미·윤지영·표대중. 2011b. 가사사용인의 근로실태 및 보호방안. 국회입법조사처.
- 이미정·윤덕경·박복순·구미영·정수연. 2018. 젠더폭력방지 국가행동계획 이행 과제 개발 연구. 여성가족부.
- 이선주, 변화순, 박성정. 2010. 북경행동강령 이행 15주년 점검 및 향후과제. 서울: 한국여성정책연구원 .
- 이수연·윤지소·장혜경·김수아. 2018. 여성혐오표현에 대한 제도적 대응방안 연구. 한국여성정책연구원.
- 이승협. 2016. 적극적 고용개선조치 제도효율성 개선방안 연구. 여성연구, 90(1), 7-43.
- 이은미·김유정. 2016. “고등학생 신체상 불일치와 외모 관련 사회문화적 태도 및 압박감과의 관계” 한국간호과학회 학술대회, 10, pp 322-322.
- 이은영. 2018. 가사노동의 가치와 가사노동자. 노사연브리프 제4호.

- 일자리위원회·관계부처 합동. 2018. 채용 성차별 해소방안(2018. 7.).
- 장미혜·문미경·최인희·석재은·노혜진·김혜원·정지연·양아름. 2013. 여성노인의 노후빈곤 현황 및 대응정책. 한국여성정책연구원.
- 장윤선·박수범·김병권·조소영·박윤. 2019. 지방자치단체 성인지예·결산제도 분석』 평가 사업(IV): 성인지예산서 성과목표 개선방안. 한국여성정책연구원
- 장은하. 2018. 여성차별철폐협약 CEDAW. KWDI Brief 제 47호 (2018. 6 29 발행).
- 장은하·문유경·조혜승·김정수·김지현. 2017. 지속가능발전목표(SDGs) 내 성평등 관련 지표의 국내이행 현황 및 정책과제. 서울: 한국여성정책연구원.
- 정금나. 2015. Goal 5 성평등 및 모든 여성과 여아의 역량강화. 경기: 한국국제협력단.
- 정현주·양애경·이춘아. 2013. 여성정책 30년, 대한민국의 미래를 품다 한국여성정책연구원 30년사 1983-2013. 서울: 한국여성정책연구원
- 조규준. 2018. 한국 남성 육아휴직 현황. 월간노동리뷰.
- 조한슬·김아리·이인호. 2017. KOICA의 MDGs 이행실적 및 시사점. 경기: 한국국제협력단.
- 조혜승. 2018. 제62차 유엔 여성지위위원회 참관기. KWDI Brief 제 42호 (2018. 4.12 발행).
- 주재선·김들순·한진영·김근태. 2017. 성별영향분석평가 및 성인지 예산제도 운영 내실화를 위한 성인지 통계 개선 연구, 여성가족부.
- 최란. 2018. 디지털 성폭력 현황과 대응방안. 젠더리뷰. 가을호 53-61.
- 한국여성단체연합. 2018. CEDAW 제8차 한국 정부 심의 대응 NGO 활동보고 및 토론회: 유엔 여성차별철폐협약(CEDAW)과 CEDAW 최종견해의 국내 이행 방안. 국회 토론회 자료집.
- 한국여성단체연합. 2019. 베이징 +25주년 기념 베이징행동강령 주요 분야 이행 점검 시민사회 보고서. 2019년 7월.

- 한국여성정책연구원. 2019. 제63차 CSW 참석 출장복명서.
- 한국정부. 1998. 유엔여성차별철폐협약(CEDAW) 제4차 이행보고서:1994-1997.
- 환경부. n.a.. 유엔 지속가능발전목표. 환경부.
- 황덕순. 2013. 돌봄노동자의 특성과 근로조건. 월간노동리뷰 3월호.
- 한정원·장윤선·김양희·허라금. 2008. 성주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(I): 수용성과 제도적용 현황, 실행방안. 한국여성정책연구원.

〈영문 참고문헌〉

- Arber, S. & Khalt, M. 2002. Introduction to social and social and economic patterning of women's health in a patterning of women's health in a changing world. Social and Science Medicine. 54(5).
- Arber S. & Thomas, H. 2001. From women's health to gender analysis of health, [in:] W.C. Cockerham(ed), The Blackwell companion to medical sociology, Malden: Blackwell Publishers.
- Barton, C. 2005. Where to for women's movements and the MDGs?, Gender and Development, 13(1), 25-35.
- Beijing Declaration and Platform for Action, 1995. <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offeng/poa.html>. (접속일: 2019. 8. 21.)
- Birkenkottr, H., Kohler, G., & Stock, A. 2019. A Tale of Multiple Disconnects: Why the 2030 Agenda does not(yet?) Contribute to moving German Gender Equality Struggles Forward(Discussion Paper). UN Women.
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW. <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf>
- Cornwall, A. & Edwards, J. 2015. Introduction: Beijing +20 - Where now for Gender Equality. IDS Bulletin 46:4.

- Doyal, L. 2000. Gender equity in health: debates and dilemmas. Social Science and Medicine, 51, 931-939.
- E/CN.6/2018/L.6.Draft resolution submitted by the Chair, Geraldine Byrne Nason(Ireland), on the basis of information consultation: Future organization and methods of work of the Commission on the Status of Women. UN/ECOSOC.
- E/CN.6/2018/L.7. Draft resolution submitted by the Chair, Geraldine Byrne Nason(Ireland), on the basis of information consultation: Twenty-fifth anniversary of the Fourth World Conference on Women. UN/ECOSOC.
- E/CN.6/2019/16. Highlevel-interactive dialogue: accelerating the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action: exchange of best practices in preparation for the 25-year review and appraisal of the Beijing Platform for Action. UN/ECOSOC.
- Elson, D., and A. Seth (Eds.). 2019. Gender Equality and Inclusive Growth: Economic Policies to Achieve Sustainable Development. New York: UN Women.
- Frey, R. 2008. “Institutionalizing Gender Mainstreaming Tools in Berlin and Germany”, A New Global Trend on Gender Mainstreaming and Its Implications for Women’s Policies in Korea, 한국여성정책연구원 개원 25주년 기념 국제 학술심포지엄 자료집, 2008.4.24.
- Gabizon, S. 2016. Women's movements' engagement in the SDGs: lessons learned from the Women's Major Group. Gender & Development, 24(1), 99-110.
- Gaihlh. 2014. The Situation of Women’s Rights 20 Years after the Vienna Word Conference on Human Rights. https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/ga_inbrief4_Wo

men's%20Rights%20.pdf (접속일 2019. 8. 20)

- Girard, F. 2011. Advocacy for sexuality and women's rights: continuities, discontinuities, and strategies since ICPD. *Reproductive Health and Human Rights: The Way Forward*, edited by L. Reichenbach and M. Roseman, 167-181.
- Graham, C. and Chattopadhyay, S. 2012. Gender and well-being around the world: Some insights from the economics of happiness. Working Paper 2012-010. Human Capital and Economic Opportunity Working Group.
- Haslegrave, M. 2014. Sexual and reproductive health and rights in the sustainable development goals and the post-2015 development agenda: less than a year to go. *Reproductive Health Matters*. Volume 22, 2014 - Issue 44.
- Holtmaat, H. M. T. 2015. CEDAW: A Holistic Approach to Women's Equality and Freedom. in *Women's Human Rights: CEDAW in International, Regional and National Law*, eds. Anne Hellum & Henriette Sinding Aasen, Cambridge University Press.
- Hunt, A. and Smman, E. 2016. Women's economic empowerment Navigating enablers and constraints. London: ODI
- Kabeer, N. 2005. Gender Equality and women's empowerment: a critical analysis of the third Millennium Development Goal. *Gender and Development*, 13(1), 13-24.
- Kabeer, N. and Natali, L. 2013. Gender equality and economic growth: Is there a win-win? Working Paper 417. Brighton: IDS.
- Kim, Young-taek, Cha, Chiyong and Lee, Mi-ran. 2019. Factors related to age at menopause among Korean women: the KoreanLongitudinal Survey of Women and Families. *The Journal of The North American Menopause Society*. Vol. 26, No. 5, pp. 492-498

- Langer, Ana, Afaf Meleis, Felicia M Knaul, Rifat Atun, Meltem Aran, Hector Arreola-Ornelas, Zulfi qar A Bhutta, Agnes Binagwaho, Ruth Bonita, Jacquelyn M Caglia, Mariam Claeson, Justine Davies, France A Donnay, Jewel M Gausman, Caroline Glickman, Annie D Kearns, Tamil Kendall, Rafael Lozano, Naomi Seboni, Gita Sen, Siriorn Sindhu, Miriam Temin, Julio Frenk. 2015. The Lancet 386: 1165-210. [http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(15\)60497-4.pdf](http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(15)60497-4.pdf)
- Meinzen-Dick, R, Kovarik, and C., Quisumbing, A. 2014. Gender and Sustainability. Annual Review, 39, 29-55.
- Miller, V. M. 2014. Why are sex and gender important to basic physiology and translational and individualized medicine? American Journal of Physiology. Heart and Circulatory Physiology Vol. 306 no. 6, H781-H788 DOI: 10.1152/ajpheart.00994.2013. <http://ajpheart.physiology.org/content/306/6/H781>.
- Moss, N. 2002. Gender equity and socioeconomic inequality: a framework for the patterning of women's health. Social Science and Medicine. 54:5
- NGO CSW. 2019. NGO Guidance for National Parallel Reports: Twenty-fifth Anniversary of the Fourth World Conference on Women and the Beijing Declaration and Platform for Action (1995). NY: NGO Committee on the Status of Women.
- OECD. 1999. DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation. Development Co-operation Guidelines Series.
- OECD. 2017. Better Governance for Gender Equality. <https://www.oecd.org/gov/gender-public-life-flyer.pdf>, (접속일: 2019.8.21.)
- Pan American Health Organization(PAHO) & World Health Organization (WHO). 2008. Guide for analysis and monitoring of gender

equity in health policies.

Pietila, H. 2002. Engendering the Global Agenda: The Story of Women and the United Nations.

Priddy, A. 2014. The Situation of Women's Rights 20 Years after the Vienna World Conference on Human Rights. Academy In-Brief(4). Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. June 2014.

Regitz-Zagrosek, V., and Seeland, U. 2004. Sex and gender difference in clinical medicine, 4-22: Regitz-Zagrosek, Vera Editor. Sex and gender difference in pharmacology. 2004. Springer.

Republic of Korea. 2019. National Review on the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action(1995) and the outcomes of the twenty-third special session of the General Assembly(2000).

Rieker P. P. & Bird C. 2005. Rethinking Gender Differences in Health: Why We Need to Integrate Social and Biological Perspectives. The Journals of Gerontology, Series B: Psychological Sciences and Social Sciences 60: 40-47.

Roberts, B. 1996. The Beijing Fourth World Conference on Women. Canadian Journal of Sociology 21(2): 237-244.

Schumacher, M. (2018 Jul 18). Gender Equity and Sustainability. <https://www.facingthefuture.org/blogs/news/gender-equity-and-sustainability> (접속일: 2019. 8. 21.)

Snyder, M. 1995. Transforming Development, Women, Poverty and Politics. London: Intermediate Technology Publication.

Stuart, E. & Woodroffe, J. 2016. Leaving no-one behind: can the Sustainable Development Goals succeed where the Millennium Development Goals lacked?, Gender & Development, 24:1, 69-81.

- Taylor, G. & Perezniето, P. 2014. Review of evaluation approaches and methods used by interventions on women and girls' economic empowerment. London: ODI
- UN. 1996. Report of the Fourth World Conference on Women: Beijing, 4-15 September 1995. New York: United Nations. (A/CONF.177/Rev.1)
- UN. 2015. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. United Nations.
- UNDP. 2003. Millennium Development Goals: National Reports A Look Through a Gender Lens. UNDP.
- UNFPA. 2014. International Conference on Population and Development Programme of Action: Twentieth Anniversary Edition.
- UN General Assembly. 1979. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. 18 December 1979.
- UN Women. 2015. A Framework to Underpin Action to Prevent Violence Against Women.
- UN Women. 2017. Gender-related Sustainable Development Goal Indicators. UN Women.
- UN Women. 2018. Guidance note for comprehensive national level reviews.
- UN Women. 2019a. A Short History of the Commission of the Status of Women. <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2019/a-short-history-of-the-csw-en.pdf?la=en&vs=1153&la=en&vs=1153> (접속일 2019. 9. 15.)
- UN Women. 2019b. Turning Progress into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development.

WHO. 2010. Guide for analysis and monitoring of gender equity in health policies.

〈보도자료〉

보건사회부 보도자료(1994. 8. 30). '94 국제 인구개발회의(ICPD '94). 보건사회부 (http://www.kdi.re.kr/policy/ep_view.jsp?idx=25749)

여성가족부 보도자료(2019.1.18.). '디지털 성범죄 피해자 지원센터' 33,921건 지원 실시, 피해지원 대상 확대 등 맞춤형 지원 강화. 여성가족부 (http://www.mogef.go.kr/nw/rpd/nw_rpd_s001d.do?mid=news405&bbtSn=706132)

통계청 보도자료(2017.4.13.). 장래가구추계: 2015~2045년. (http://www.kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=359963&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=srch&sTarget=title&sTxt=%EC%9E%A5%EB%9E%98)

환경부 보도자료(2018. 2.24). 지속가능한 미래를 위한 이정표, 지속가능발전 목표 수립. 환경부 (<http://www.me.go.kr/home/web/board/read.do?boardMasterId=1&boardId=931600&menuId=286>).

주 제네바 대한민국 대표부 홈페이지 (2019. 8. 16 접속). (http://overseas.mofa.go.kr/ch-geneva-ko/brd/m_8848/view.do?seq=589944&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=39)

〈웹사이트〉

고용보험 웹사이트 내 육아휴직. <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0302Info.do> (접속일: 2019.9.30.)

고용노동부 웹사이트 내 입법·행정예고. <https://www.moel.go.kr/info/law>

info/lawmaking/view.do?bbs_seq=1498438041435 (접속일: 2019.8.20.)

고용노동부 웹사이트 내 일자리창출. <https://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/create/list12.do> (접속일: 2019.9.30.)

고용보험 웹사이트 내 출산전후(유산·사산) 휴가. <https://www.ei.go.kr/ei/eh/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0301Info.do> (접속일: 2019.9.30.)

국가기록원 웹사이트 내 모자보건법 제개정 내용. <http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=001567&pageFlag=> (접속일 2019.8.21.)

국가통계포털 경제활동인구조사. http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv (접속일: 2019.7.16.)

국가통계포털 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월 기준) http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv (접속일: 2019.7.17.)

국가통계포털 고용형태별근로실태조사. http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv (접속일: 2019.7.15.)

국가통계포털 지역별고용조사. http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01#SelectStatsBoxDiv (접속일: 2019.8.12.)

여성가족부 웹사이트 내 설립목적 및 주요업무. www.mogef.go.kr/mi/amo/mi_amo_f002.do (접속일: 2019.8.21.)

여성가족부 웹사이트 내 조직 및 기능. www.mogef.go.kr/mi/osg/mi_osg_s001.do (접속일: 2019.8.20)

여성가족부 웹사이트 내 성인지사이버교육. <https://eqgender.kigepe.or.kr/>

elearning/user/facultyremote/FacultyIntroView.do (접속일: 2019. 8.20.)

여성가족부, 유엔 안보리결의 1325호 국가행동계획. http://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f014.do (접속일: 2019. 9.14.)

여성경제세력화를 위한 UN 사무총장 주재 고위급 패널 회의 웹사이트 인용. <http://hlp-wee.unwomen.org/en> (접속일: 2019.9.10.)

외교부 웹사이트 내 비엔나 인권선언 및 행동계획. http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3998/view.do?seq=305653&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=38 (접속일: 2019.9.10.)

주 제네바 대한민국 대표부 홈페이지 내 비엔나 인권선언. http://overseas.mofa.go.kr/ch-geneva-ko/brd/m_8848/view.do?seq=589944&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=39 (접속일: 2019.8.16.)

지속가능발전(Sustainable Development Goals) 웹사이트 내 여성주요그룹 소개 부분. <https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/women> (접속일: 2019.9.10.)

한국양성평등교육진흥원 웹사이트. www.kigepe.or.kr (접속일: 2019.8.21.)

한국양성평등교육진흥원 웹사이트 내 여성가족부 성인지사이버교육. 성인지 교육소개. <https://eqgender.kigepe.or.kr/elearning/user/facultyremote/FacultyIntroView.do> (접속일: 2019.8.20.)

한국여성인권진흥원 웹사이트 내 디지털 성범죄. https://www.stop.or.kr/modedg/contentsView.do?ucont_id=CTX000068&srch_menu_nix=5hpWUOqC&srch_mu_site=CDIDX00005 (접속일: 2019.9.30.)

행정안전부국가기록원 웹사이트 내 모자보건법 제개정. <http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=001567&pageFlag=> (접속일: 2019.8.21.)

- Asia Pacific NGO/CSW 웹사이트. <https://apngocsw.org/update-on-beijing25-and-the-generation-equality-forum/> (접속일: 2019.8.19.)
- e-나라지표 중 “출산 및 육아휴직 현황”. http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1504 (접속일: 2019.8.11.)
- EIGE 웹사이트 내 유럽연합 북경행동강령 20주년 보고서 참조. <https://eige.europa.eu/publications/beijing-20-4th-review-implementation-beijing-platform-action-eu-member-states-report> (접속일: 2019.9.20.)
- Eval Partners 웹사이트 내 지속가능발전목표 관련 내용 인용. <https://www.evalpartners.org/evalgender/evaluating-SDGs-with-an-equity-focused-and-gender-responsive-lens> (접속일: 2019.9.10.)
- Guttmacher Institute 웹사이트 내 “Accelerate Progress-Sexual and Reproductive Health and Rights for All.” 참조. <https://www.guttmacher.org/report/accelerate-progress-sexual-and-reproductive-health-and-rights-all> (접속일: 2019.9.18.)
- ILO 내 성평등 관련 웹사이트. <https://www.ilo.org/gender/Aboutus/ILOandGenderEquality/lang-en/index.htm> (접속일: 2019.9.5.)
- OECD stat. (<https://stats.oecd.org/>) (접속일: 2019.8.12.)
- OHCHR 웹사이트 내 여성에 대한 폭력에 관한 선언. <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/eliminationvaw.pdf> (접속일: 2019.9.10.)
- OHCHR 웹사이트 내 여성차별철폐협약 일반권고. <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/recommendations.aspx> (접속일: 2019.9.10.)
- OHCHR 웹사이트 내 비엔나 유엔 인권회의 내용. <http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ViennaWC.aspx> (접속일: 2019.9.10.)
- OHCHR 웹사이트 내 비엔나선언 및 행동프로그램 내용. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> (접속일: 2019.

9.10.)

OHCHR 웹사이트 내 비엔나선언 및 행동프로그램 제2부, 40항. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx> (접속일: 2019.9.30.)

OHCHR 웹사이트 내 유엔여성폭력특별보고관 내용. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRWomenIndex.aspx> (접속일: 2019.9.10.)

OHCHR 웹사이트 내 “Launch of CEDAW General Recommendation No.36 on gender-based violence against women, updating General Recommendation No. 19.”. <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/GR35.aspx> (접속일: 2019.9.10.)

Population Reference Bureau 웹사이트 내 What was Cairo? The Promise and Reality of ICPD. <https://www.prb.org/whatwascairothepromiseandrealtyoficpd/> (접속일: 2019.9.10.)

Rutgers 웹사이트 내 젠더전환적접근법. <https://www.rutgers.international/GTA> (접속일 2019.9.21)

PeaceWomen 웹사이트 내 Member States. <https://www.peacewomen.org/member-states> (접속일: 2019.9.14.)

UN 웹사이트 내 World Plan of Action for the Implementation of the Objectives of the International Women’s Year: a summarized version. <https://digitallibrary.un.org/record/171066> (접속일: 2019.9.15.)

UN 웹사이트 내 Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women. <https://www.unsystem.org/content/nairobi-forward-looking-strategies-advancement-women> (접속일: 2019.9.30.)

UN CSW 64 / Beijing +25 - 2020 웹사이트. <https://www.bpw-un.org/csw-64/>. (접속일: 2019.8.19.)

UN 세계여성대회 홈페이지. <https://www.un.org/womenwatch/daw/.../>

beijing+5.htm. 접속일: 2019.8.16.)

UNFPA 웹사이트 내 UN Launches ICPD Beyond 2014 Global Review Report. <https://www.unfpa.org/news/un-launches-icpd-beyond-2014-global-review-report> (접속일: 2019.9.10.)

UNFPA 웹사이트 내 ICPD Beyond 2014 International Conference on Human Rights. <https://www.unfpa.org/resources/icpd-beyond-2014-international-conference-human-right> (접속일: 2019.9.10.)

UN Global Compact 웹사이트 내 Take Action. <https://www.unglobalcompact.org/take-action/action/womens-principles> (접속일: 2019.9.10.)

UN Women 북경 25주년 준비 관련 웹사이트. <http://www.unwomen.org/en/get-involved/beijing-plus-25> (접속일: 2019.8.19.)

UN Women 북경행동강령 공식 웹사이트에서 연구진 번역. https://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf#page=93 (접속일: 2019.9.14.)

UN Women 웹사이트 내 여성경제역량강화 부분 인용. <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures> (접속일: 2019.9.10.)

UN Women 제64차 여성지위위원회 준비 웹사이트. <https://www.unwomen.org/en/csw/csw64-2020/preparations> (접속일: 2019.8.19.)

UN Women 웹사이트 내 “Global norms and standards: Ending violence against women.”. <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/global-norms-and-standards> (접속일: 2019.9.10.)

UN Women 웹사이트 내 “Ending violence against women.” 참조. <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women> (접속일: 2019.9.10.)

UN Women 웹사이트 내 “A framework to underpin action to prevent

violence against women.”. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/11/prevention-framework> (접속일: 2019.9.20.)

UN Women. The Generation Equality Forum 웹사이트. <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2019/7/announcer-generation-equality-forum> (접속일: 2019.8.22.)

UN Women 웹사이트 내 유엔 여성지위위원회(CSW) 제50차 회의는 최종 합의문. <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/media/publications/un/en/agreedconclusionsenglish.pdf?la=en&vs=954> (접속일: 2019.9.20.)

UN 2020 Summit 준비 웹사이트. <http://un2020.org/timeline/timeline-1995-beijing-25/> (접속일: 2019.8.19.)

Virtual Knowledge Centre to End Violence against Women and Girls 웹사이트. www.endvawnow.org (접속일: 2019.9.18)

〈언론기사〉

데일리 굿뉴스(2019.1.2.) “‘미투’ 법안 지지부진…국회 통과 '5%'.” http://m.goodnews1.com/news_view.asp?seq=85130 (접속일: 2019.8.30.)

여성신문(2019.4.30.) “국무회의서 8개 부처 양성평등정책담당관실 신설 의결”. (<http://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=188971>) (접속일: 2019.8.21.)

여성신문(2018.5.16.) “강남역여성살해사건 추모 포스트잇 등 여성사 자료 영구 보존된다”. <http://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=142023> (접속일: 2019.9.2.)

오마이뉴스(2017.7.19.) “대한민국 성산업, 이정도일 줄 몰랐다.” http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002342577 (접속일: 2019.8.12.)

일다(2018.7.9.) “스토킹범죄 처벌 법안, ‘이의 있습니다!’.” <http://m.ildaro>

com/a.html?uid=8253 (접속일: 2019. 8.12.)

중앙일보(2016.11.25.) “‘강남역 살인 사건’ 추모 포스트잇 3만5000여장 전시
‘강남역 살인 사건’ 추모 포스트잇 3만5000여장 전시.” <https://news.join.com/article/20925115> (접속일: 2019.8.12.)

BBC 뉴스(2018.12.31.) “페미니즘: 2018년 ‘미투 운동’이 한국 사회에 일으킨
3가지 변화”. <https://www.bbc.com/korean/news-46719617> (접속일:
2019. 9.2.)

한겨레(2018.11.5.) ““왜 안 만나줘” 스토킹범죄 급증…처벌은 만년 제자리”.
http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/868808.html
(접속일: 2019.8.12.)

한국일보(2018.10.8.) “미투 운동 영향… 올해 성폭행 신고 14% 증가”.
<https://www.hankookilbo.com/News/Read/201810071599720465>
(접속일: 2019. 9.2.)

〈법령〉

경력단절여성 등의 경제활동촉진법, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=192541&efYd=20170922#0000>(접속일: 2019.
8.16.)

고용정책기본법, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=208544&efYd=20191101#0000> (접속일: 2018.8.21.)

근로기준법 시행령, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=208569&efYd=20191101#0000> (접속일: 2019.9.23.)

남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=149932#> (접속일: 2019.8.16.)

성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=138771#> (접속일: 2019.9.30.)

양성평등기본법, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=211579&efYd=20191126#0000> (접속일: 2019.9.30.)

양성평등기본법 제3장 제1절 참조, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=211579&efYd=20191126#0000> (접속일: 2019.8.21.)

양성평등기본법 제11조(양성평등위원회), 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=211579&efYd=20191126#0000> (접속일: 2019.8.21.)

여성기업지원에 관한 법률, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=208491&efYd=20191024#0000>(접속일: 2018.8.21.)

여성폭력방지기본법, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=206085&efYd=20191225#0000> (접속일: 2019.9.23.)

채용절차의 공정화에 관한 법률, 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=208371&efYd=20190717#0000> (접속일: 2018.8.21.)

〈기타〉

대한민국 정책 브리핑(2019.4.30.) “정부 8개 부처에 ‘양성평등 전담부서’ 생긴다”. <http://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148860473> (접속일: 2019.8.30.)

한국여성단체연합 논평(2018.12.5.) “누구를 위한 여성폭력 방지법인가? 누더기가 된 여성폭력방지법, 이대로 통과되어서는 안된다!”. <http://women21.or.kr/statement/12620> (접속일: 2019.8.30.)



부 록

SDGs 내 여성 관련 크로스커팅
목표 및 지표

225

〈부록〉 SDGs 내 여성 관련 크로스커팅 목표 및 지표

목표	지표
목표 1. 모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식	1.1.1 성별, 연령별, 고용상태 및 도시/농촌 등 지역별로 세분화된 세계빈곤선 이하의 삶을 사는 인구비율 1.2.1 성별 및 연령별로 세분화된 국별빈곤선 이하의 삶을 사는 인구비율 1.2.2 국별로 정의된 모든 측면에서 빈곤 상태의 전 연령 대 남성, 여성 및 아동 비율 1.3.1 성별 및 아동, 실업자, 노인, 장애인, 임산부/신생아, 산재 피해자, 빈곤계층과 취약계층별로 세분화되는, 사회 보호 안전망/시스템에 의해 보장되는 인구 비율 1.4.2 법적으로 인정된 문서를 통해 안정된 토지권을 가졌거나, 토지에 대한 권리가 보장되어있다고 여기는 성인 인구비율(성별, 토지권 종류별) 1.5.1 100,000명 당 재난영향으로 인한 사망 및 실종 인구수 1.b.1 여성, 빈곤층 및 취약계층에 추가적인 혜택을 주는(dispassionately benefit) 정부의 정기적인 자본지출(recurrent and capital spending)의 비중
목표 2. 기아 종식, 식량안보와 영양 개선 달성 및 지속가능한 농업 진흥	2.2. 2025년까지 5세 미만 아동의 발육 부진 및 체력 저하에 관하여 국제적으로 합의된 목표를 달성하는 것을 포함하여, 2030년까지 모든 형태의 영양 결핍을 종식시키고 청소년기 소녀, 임산부, 수유여성 및 노년층의 영양 상 필요에 대응 (현재 논의 중인 지표: 가임기 여성의 빈혈)* 2.3.2. 성별 및 원주민 지위별 소규모 식량생산 평균소득
목표 3. 모든 연령층의 모든 사람을 위한 건강한 삶 보장 및 복리 증진	3.1.1 모성사망비 3.1.2 전문인력에 의한 출산비율 3.3.1 성별, 연령별, 주요안구군별 감염되지 않은 인구 1,000명당 HIV/AIDS 신규 발생률 3.7.1 현대적인 피임법을 충족하는 가임기 여성(15-49세)의 비율 3.7.2 각 연령층별 1,000명 여성 당 청소년 출산율(10-14세, 15-19세) 3.8.1 필수 보건서비스의 보급률 (가장 혜택에서 소외된 사람들을 위해 추적치로 제공되는 임신, 모성, 산생아 및 아동건강, 전염병, 비전염병 그리고 서비스 능력 및 접근성 등을 포함하는 필수 서비스의 평균적인 보장)
목표 4. 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 모두를 위한 평생학습 기회 증진	4.1.1 (a) 초등학교 기간 중 2/3 이상 이수한 아동의 성별 비율, (b) 초등학교 졸업아동 성별 비율, (c) 중학교 이수 시점에서 읽기와 수학에서 최소 숙달기준을 달성한 성별 아동/청소년의 비율 4.2.1 5세 미만의 아동 중 건강, 학습, 심리적 건강(well-being) 측면에서 정상적인 발달과정에 있는 아동의 성별 비율 4.2.2 (공식 초등교육 시작 1년 전에) 체계화된 학습에 참여하는 성별 비율 4.3.1 지난 12개월 동안 정규/비정규 교육 및 훈련에 참여한 성별 청소년 및 성인의 비율 4.5.1 (성별, 도농, 소득수준 및 장애, 원주민, 분쟁영향 등 데이터 수집이 가능한 정도에 따른) 동등성 지수

목표	지표
	4.6.1 특정 연령별로 기능적 (a) 문해 및 (b) 수리능력 숙련도가 적어도 일 정수준을 달성한 인구 및 성별비율 4.7.1 (i) 세계시민교육과 (ii) 양성평등과 인권을 포함한 지속가능발전 교육 이 (a) 국가교육정책, (b) 교육과정, (c) 학생 평가의 모든 차원의 교 육에 포함되어 있는 정도 4.a.1 (a) 전기, (b) 수업 목적의 인터넷, (c) 수업목적의 컴퓨터, (d) 장애학 생을 위한 설비 및 교재, (e) 기초 식수, (f) 성별로 분리되어있는 기초 위생시설 및 (g) 기초 손씻기 시설(WASH 지표정의에 따른)에 대한 접근성이 있는 학교의 비율
목표 6. 모두를 위한 물과 위생의 이용가능성 및 지속가능한 관리 보장	6.2 여성과 소녀 및 취약계층의 요구에 특별한 주의를 기울이면서, 2030년 까지 모두를 위한 적절하고 공평한 공중위생 및 개인위생에 대한 접근 을 달성하고 노상배변을 종식*
목표 8. 회복력 있는 사회기반시설 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 증진 및 혁신 촉진	8.3.1 성별 비농업분야 비공식고용 비율 8.5.1 직업별, 성별, 장애여부에 따른 시간당 소득 8.5.2 성별, 연령별, 장애여부별 실업률 8.7.1 성별, 연령별 아동노동 아동의 수 및 비율 8.8.1 성별, 이민신분별 치명 또는 비치명적인 직업관련 부상 빈도비율 8.8.2 성별, 이민신분별 ILO 문안과 국내법에 기반한 노동권(단체교섭과 교섭 단체 구성의 자유 등) 국내준수 수준
목표 10. 국가 내 및 국가 간 불평등 완화	10.2.1 성별, 연령별, 장애여부 별 중위소득보다 50%이하의 삶을 사는 인구 의 비율
목표 11. 포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 정주지 조성	11.2.1 성별, 연령별, 장애여부 별 대중교통에 편리하게 접근할 수 있는 인구 비율 11.7.1 성별, 연령별, 장애여부 별 도시 내 대중에 개방되어 있는 공용 공간 의 평균 비율 11.7.2 성별, 연령별, 장애의 정도 및 발생 장소 별 지난 12개월 동안 신체 적 또는 추행의 피해자 비율
목표 13. 기후변화와 그 영향에 대응하기 위한 긴급조치	13.b.1 여성, 청소년, 지방, 소외계층에 대한 집중적인 관심하에 효과적인 기후변화 관련 계획과 관리를 위한 역량강화 메커니즘을 구현하기 위한 재정, 기술, 역량강화를 비롯한 특화된 지원을 받고 있는 최빈국 및 중소도서 개발도상국의 수
목표 16. 모든 수준에서 지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회	16.1.1 성별, 연령별, 고의적 살인 피해자 수(인구 10만명당) 16.1.2 성별, 연령별, 원인별 분쟁 관련 사망자수(인구 10만명당) 16.1.3 지난 12개월 동안 신체적, 정신적, 성적 폭력의 피해자 비율 16.1.4 거주지 주변을 걸을 때 안전하다고 느끼는 인구 비율 16.2.2 성별, 연령별, 착취 유형별 인신매매 피해자의 수

목표	지표
증진, 모두에게 정의에 대한 접근 제공 및 효과적이고 책임 있으며 포용적인 제도 구축	16.2.3 18-29세 사이 남녀 중 18세 이전에 성폭력을 경험한 인구 비율 16.7.1 국내 전체 대비 공공기관(중앙/지방의 입법부, 공공서비스, 사법부) 에서의 (성별, 연령별, 장애여부별, 인구집단별) 지위 16.7.2 성별, 연령별, 장애여부별, 인구집단별 의사결정 과정이 포용적이고 반응적(responsive)이라고 믿는 인구 비율

주: * 표시된 것은 성평등이 크로스커팅된 세부목표임.

출처: 장은하 외(2017: 7-9)

Abstract

Review of Global Agenda on Gender Equality and South Korea's Experience

Eun Ha Chang
Kyung Hee Kim
Young Taek Kim
Jiso Yoon
Hye Seung Cho
Ji Hyun Hong
Jung Soo Kim
Yoonjung Park
Youngsook Cho

The year 2020 marks the convergence of three important international gender agenda, that is, the 25th anniversary of Beijing Declaration and Platform for Action(1995), the 20th anniversary of UN Security Council Resolution 1325 on Women Peace and Security, and the 5th anniversary of Sustainable Development Goals. Against this background, this study aims at identifying the achievements and challenges of South Korea's gender policies for the last ten years by 1) examining the development of various global gender agenda in

terms of continuity and changes, and by 2) reviewing South Korea's policy achievements in the areas of women and the economy, women and health, violence against women and gender mainstreaming.

Women and the Economy in South Korea

Domestic policy interventions to bridge gender gap in labor market in South Korea can be broadly classified into those tackling labor market and those tackling care work. Korea has taken measures at various levels to enhance women's economic activities, including supports for: women's participation in the labor market; reemployment of career-interrupted women; and maternity care and work-family balance. This study presents the analyses of gender gaps in labor force participation rates, wages, and job quality over the last 10 years and explores key policies and issues to address the gaps.

Gender Mainstreaming in South Korea

South Korea institutionalized gender mainstreaming since the mid-2000s based on four policy tools: gender impact assessment (2005), gender responsive budgeting (2009), gender responsive statistics (2008) and gender responsive education (2006). This study looks into the development of each of these tools and finds that there is a gap between the system and reality. To ensure effective operation of gender mainstreaming, it is recommended that South Korea establish the Gender Equality Committee at the Office of the President, set up a dedicated secretariat for Gender Equality Council within the Ministry of Gender Equality and Family, conduct performance management based on the link between gender impact assessment and gender responsive budgeting, and build a cooperative system among government agencies.

Women and Health in South Korea

Korea continuously pursued various policies such as supporting medical services during pregnancy and childbirth, preventing abuse of cesarean section, supporting plans for infertility treatment for infertile couples or couples having difficulties getting pregnant, enhancing systems to support health of working women and to secure women's health rights. On the other hand, women's health issues in Korea focus only on diseases and symptoms that occur frequently or only in women, and lack interest in diseases that may occur in both men and women. Korea's future task is to pay attention to sex education and issues related to sexually transmitted diseases among adolescent girls. Recently, abortion is emerging as a major social issue and there is a need for policy makers to utilize more accurate research data so that legal and institutional improvements in abortion can be made at a level that is both realistic and does not violate bioethics at a moment where women's rights to self-determination and bioethics are at odds.

Violences against Women in South Korea

There have been various institutional achievements in the areas of sexual violence, domestic violence, prostitution and cyber-space violence, expansion of the scope of sexual violence prevention education, and the enactment of the Violence Against Women Act. Progress has been made as number of charges reported by victims of sexual violence are increasing along with changes to laws and systems related to sexual violence crimes. However, addressing the issue of secondary damages on victims during police investigation processes due to lack of consideration for victims, victims bearing the burden of proof, improving the Violence Against Women Act,

and institutionalizing the #MeToo movement remain as future challenges. In addition, it is difficult to punish perpetrators of date-related sexual violence and stalking as legal grounds for their punishment is vague despite the increasing number of such cases. Moreover, it is necessary to actively respond to digital sexual violence and online misogyny as violence and prostitution against women in online spaces have increased rapidly due to development of internet and rapid spread of smart phones.



2019 연구보고서(연구개발적립금)-4

글로벌 여성의제 국내이행 점검

2019년 9월 29일 인쇄

2019년 9월 30일 발행

발행인 : 권 인 숙

발행처 : **한국여성정책연구원**

서울특별시 은평구 진흥로 225

전화 02-3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 **한 학 문 화**

전화 02-313-7593 (代)

ISBN 978-89-8491-951-8 93330

정가 : 18,000원