



KOICA 사업의 성평등 실행 강화 방안 연구

2018. 9

KOICA 사업의 성평등 실행 강화 방안 연구
The Impact of KOICA's Projects on Gender Equality:
How to Strengthen Project Implementation

2018. 9.

한국국제협력단

저자

연구책임자

김 선 영

- 한국국제협력단 ODA연구정보센터 연구원 (현)
- 경희대학교 국제대학원 국제개발협력 박사과정 (현)
- 맨체스터대학교 국제개발학 농촌지역경제개발 (International Development: Economics and Management of Rural Development) 석사

주요 연구 실적

- ▷ 2018. 2018 주요 공여국의 원조 현황 및 실시체계. 성남: 한국국제협력단
- ▷ 2017. “인권기반접근법에 따른 효과적인 개발협력 사업수행체계.” 『국제개발협력』 vol.4:85-124. 성남: 한국국제협력단(공동저자)

공동연구원

강 승 현

- 한국국제협력단 중남미실 과장 (현)
- 뉴사우스웨일즈대학 지역개발(Community Development) 석사

주요 연구 실적

- ▷ 2017. “국제농업협력 개발사례” 『세계농업과 물』 vol.60:46-60. KCID (Korea National Committee on Irrigation and Drainage(공동저자).
- ▷ 2017. “엘살바도르 치안현황분석 및 KOICA 치안사업현황” 『KOICA 중남미 이슈리포트』 제2호. 성남: 한국국제협력단
- ▷ 2014. “국내개발재원현황 : 국내 ODA 재원현황” 『국제개발협력』 vol.1:51-59. 성남: 한국국제협력단(공동저자)

김 진 화

- 한국국제협력단 동남아시아 1실 과장 (현)
- 성균관대학교 국정관리대학원 정책학 박사 수료

보조연구원

송 민 재

- 한국국제협력단 ODA연구정보센터 연구보조원 (현)
- KDI 국제정책대학원 (개발정책학 전공) 석사 수료

최 민 호

- 한국국제협력단 ODA연구정보센터 연구보조원 (현)
- 서울대학교 행정대학원 행정학(행정학 전공) 석사

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

목 차

국문요약	vii
Abstract	viii
I. 서론	1
1.1. 연구배경 및 필요성	1
1.2. 연구의 목적	6
1.3. 연구방법과 범위	8
II. KOICA 성평등 개관	11
2.1. SDGs 이행과 성평등	11
2.1.1. MDGs에서 SDGs로의 변화	12
2.1.2. SDGs 지표의 한계	18
2.1.3. SDGs 성평등 이행	19
2.2. KOICA 성평등 도입과정	24
2.2.1. KOICA 정책과 제도	24
2.2.2. KOICA 분야로서의 성평등	25
III. 해외기관 성평등 정책 및 사업조사	27
3.1. GIZ	29
3.1.1. GIZ의 성평등 정책과 제도: 문헌조사	29
3.1.2. GIZ의 성평등 정책과 제도: 실제적 적용	30
3.2. JICA	34
3.2.1. JICA의 성평등 정책과 제도: 문헌조사	34
3.2.2. JICA의 성평등 정책과 제도: 실제적 적용	35

IV. KOICA 성평등 적용현황	38
4.1. KOICA 성평등 현황: 사업	38
4.2. KOICA 성평등: 인식	41
4.2.1. 면담을 통한 현황 분석	41
4.2.2. 전사설문을 통한 현황 분석	47
V. KOICA 사업의 성평등 적용 사례조사	53
5.1. 사례조사 개요	53
5.2. 사례조사 연구틀	56
5.2.1. 성평등 연구 프레임워크	56
5.2.2. 교차성 분석	58
5.3. 세네갈 식수위생사업(1차)	59
5.3.1. 사업개요	59
5.3.2. 현지조사 배경	60
5.3.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과	60
5.4. 세네갈 식수위생사업(2차)	63
5.4.1. 사업개요	63
5.4.2. 현지조사 배경	64
5.4.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과	64
5.5. 엘살바도르 치안역량강화 사업	65
5.5.1. 사업개요	65
5.5.2. 현지조사 배경	65
5.5.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과	66
5.6. 미얀마 농촌공동체 개발사업	69
5.6.1. 사업개요	69
5.6.2. 현지조사 배경	70
5.6.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과	71

VI. 성평등 관점의 사업 분석	75
6.1. 성 정의 연구틀	75
6.2. 교차성 분석	80
6.3. SDGs 연계	83
6.4. 현지조사 분석을 통한 제언	87
VII. 결론 및 제언	89
7.1. 결론	89
7.2. 적용을 위한 제언: 기관	90
7.3. 적용을 위한 제언: 사업	92
7.4. 사업적용을 위한 향후과제	95
참고문헌	106
부록	113
1. KOICA 전사설문 설문지	113
2. KOICA 전사설문 결과정리	116
3. 현지조사 면담 회의록 정리	135
4. KOICA 사업의 성평등 반영 사례정리	164

표 목차

〈표 1〉 최근 5년간 성평등 ODA 연구물 목록	4
〈표 2〉 현지조사 사업 사례	8
〈표 3〉 MDGs 세부 목표 및 지표	12
〈표 4〉 SDGs 세부 목표 및 지표	12
〈표 5〉 MDGs 타목표 내 성평등 관련 지표	15
〈표 6〉 SDGs 타목표 내 성평등 관련 지표	16
〈표 7〉 SDG 성평등 지표 이행 여부	20
〈표 8〉 KOICA 성평등 도입과정	24
〈표 9〉 GIZ 젠더전략	29
〈표 10〉 JICA 젠더전략	34
〈표 11〉 KOICA 성주류화 시범사업	38
〈표 12〉 KOICA 성인지 예산사업 목록	40
〈표 13〉 KOICA 사업담당자 대상 단내 면담 주요 질문	42
〈표 14〉 주요 키워드별 단내 면담 결과	42
〈표 15〉 전사 온라인 설문조사 개요	47
〈표 16〉 본부와 사무소의 개선사항 인식	49
〈표 17〉 성평등 적용이 가장 용이하다고 생각되는 분야	50
〈표 18〉 성평등 적용이 가장 필요하다고 생각되는 분야	50
〈표 19〉 성평등 적용이 가장 무관하거나 어렵다고 생각되는 분야	51
〈표 20〉 사례국가 성평등 지수 및 소득비교	54
〈표 21〉 사업 진행단계별 분류	55
〈표 22〉 성 정의 연구 프레임워크 1단계 핵심 개념	57
〈표 23〉 성 정의 연구 프레임워크 2단계 분석	57
〈표 24〉 젠더분석과 교차성 분석	58
〈표 25〉 세네갈 식수위생사업 (1차) 사업개요	59
〈표 26〉 세네갈 Belly Namary 마을 FGI 주요질문	60
〈표 27〉 세네갈 Belly Namary 마을주민 FGI 참여자 특성	61
〈표 28〉 세네갈 식수위생사업 (2차) 사업개요	63
〈표 29〉 엘살바도르 치안역량강화 사업 개요	65

〈표 30〉 엘살바도르 911 센터 FGI 주요 질문	67
〈표 31〉 엘살바도르 911 센터 직원 FGI 참여자 기본 정보	67
〈표 32〉 미얀마 농촌공동체 개발사업 개요	69
〈표 33〉 미얀마 농촌공동체 사업 대표마을 FGI 주요 질문	71
〈표 34〉 미얀마 농촌공동체 사업 대표마을 FGI 참여자 기본 정보	72
〈표 35〉 성 정의 연구 프레임워크 1단계 핵심 개념	75
〈표 37〉 성평등 적용 강화를 위한 제언 1: 제도	90
〈표 38〉 성평등 적용 강화를 위한 제언 2: 인식	91
〈표 39〉 성평등 적용 강화를 위한 제언 3: 사업 적용	91
〈표 40〉 성인지 담당사업 마커 분류	96
〈표 41〉 성주류화 사업 개선방안	97
〈표 42〉 성주류화 사업의 단계별 예시: 미얀마 농촌공동체 사업	102
〈표 43〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소의 성평등 요소 반영 정도에 대한 인식	116
〈표 44〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소의 개선사항 인식 (최대 2개까지 선택)	117
〈표 45〉 부록 설문 결과: 성평등 적용이 가장 필요하다고 생각되는 분야	118
〈표 46〉 부록 설문 결과: 성평등 적용이 가장 용이하다고 생각되는 분야	119
〈표 47〉 부록 설문 결과: 성평등 적용이 가장 무관하거나 어렵다고 생각되는 분야	120
〈표 48〉 부록 설문 결과: KOICA에서 가장 관심 있는 사업 분야(2개까지 선택)	121
〈표 49〉 부록 설문 결과: 관심분야별 성평등 반영정도 인식	122
〈표 50〉 부록 설문 결과: 관심분야별 개선사항 인식	123
〈표 51〉 부록 설문 결과: 관심분야별 성평등 적용이 필요하다고 생각하는 분야	124
〈표 52〉 부록 설문 결과: 관심분야별 성평등 적용이 용이하다고 생각하는 분야	125
〈표 53〉 부록 설문 결과: 단내 직원이 인식하는 ‘성평등’ 정의	126
〈표 54〉 부록 설문 결과: 단내 직원이 인식하는 ‘성주류화’ 정의	130
〈표 55〉 KOICA 직원이 생각하는 성평등 반영 사례	164

그림 목차

〈그림 1〉 연구 이행틀	7
〈그림 2〉 SDGs 달성을 위한 OECD 거리 평균	22
〈그림 3〉 한국의 SDGs 달성을 위한 거리 측정	23
〈그림 4〉 KOICA 성평등 중기전략 2016-2020	26
〈그림 5〉 젠더마커 척도 시스템	27
〈그림 6〉 2015~2016년 평균 성평등 ODA 총액과 비율	28
〈그림 7〉 GIZ 젠더 웹사이트	32
〈그림 8〉 본부와 사무소 직원의 성평등 반영 정도에 대한 인식	48
〈그림 9〉 KOICA 직원들의 분야별 선호도 분포	51
〈그림 10〉 성 정의 연구 프레임워크	56
〈그림 11〉 성 정의 연구 프레임워크	75
〈그림 12〉 사업 실행에서의 성평등 적용 제언	92
〈그림 13〉 성주류화 사업의 단계별 예시: 엘살바도르 치안역량강화 2차 사업	98
〈그림 14〉 성주류화 사업의 단계별 예시: 엘살바도르 치안역량강화 3차 사업	100
〈그림 15〉 농촌개발사업의 요소별 우선순위	104
〈그림 16〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원의 성평등 반영 정도에 대한 인식	116
〈그림 17〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 반영을 위한 개선사항	117
〈그림 18〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 적용이 필요한 분야	118
〈그림 19〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 적용이 용이한 분야	119
〈그림 20〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 적용이 어렵거나 무관한 분야 ..	120
〈그림 21〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들이 관심을 가지고 있는 사업 분야	121
〈그림 22〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 반영정도에 대한 인식	122
〈그림 23〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 반영 개선사항 인식	123
〈그림 24〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 적용이 필요하다고 생각하는 분야 ..	124
〈그림 25〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 적용이 용이하다고 생각하는 분야 ..	125

국문 요약

본 연구는 KOICA 사업의 성주류화 이행 강화를 위해 성평등 관점을 어떻게 적용할지 실제적인 시사점을 제시하는 것을 그 목적으로 한다. 궁극적으로는 성평등 달성의 당위성과 타 선진 공여기관의 정책적 담론을 넘어 현재까지 KOICA에서 진행해 온 기관, 제도, 사업 차원에서의 현황을 바탕으로 ‘적용의 당위성’ 및 ‘현실적 가능성’을 모색하였다. 이를 위해 문헌연구, 단내 전사설문, 사업담당자 면담 및 다중사례 현지 조사의 연구방법을 사용하여 실제적인 해답을 도출하고자 하였다.

연구의 큰 틀은 첫째, SDGs 달성을 필두로 한 기존의 문헌을 성평등 달성의 차원에서 분석하고 해외 공여국의 성평등 적용 방법을 정책과 실행의 측면에서 소개하였다. 또한 제도의 발전과 함께 성평등 관점이 KOICA의 개발협력 사업에서 어떻게 반영하여 왔는지를 현재 단내에서 분류하고 있는 성주류화 사업 및 성인지 예산사업을 중심으로 살펴보았다. 둘째, 사업 담당자와의 면담 및 전사 설문을 통해 단내 직원의 성평등 인식 현황을 분석하여 ‘일반 사업’에서의 ‘성평등 달성 정도 및 반영 요인’을 도출하였다. 셋째, 현장 사업에서 성평등 관점이 어떻게 수행되고 있는지를 ‘성평등 적용’의 차원으로 접근하였다. 이를 위해 세네갈, 엘살바도르, 미얀마 3개국에서 물, 공공행정, 농촌개발 현지 사례조사를 수행하였다. 분석을 위해 성 정의 연구틀(Gender-Justice Framework)을 보완하여 차용하였으며, 이에 더하여 교차성 분석(Intersectionality Analysis) 및 SDGs 지표와 연계하여 성평등 관점과 향후 방향을 도출하였다.

본고의 결론은 실제적인 제언 부분으로 기관 차원에서 제도, 인식, 사업의 적용으로 나누어 시사점을 제시함과 동시에 사업에서의 실제적 적용을 위해 장·단기로 나누어 제언점을 도출하였다. 마지막으로 연구표제 사업의 단계별 성평등 적용 예시를 통해 추후 사업 진행 시 참고할 수 있도록 도표화하였다.

Abstract

I. Introduction

Background of Research

Achieving gender equality, one of the eight Millennium Development Goals (hereinafter referred to as MDGs) set by the UN followed by the Sustainable Development Goals (hereinafter referred to as SDGs), requires much more accountability of the donor society at the global level. This may have an impact on aid effectiveness since the final outcomes and impacts can differ from the first design of the projects, due to gender differentiation in the context of community.

At the national level, it has been over a decade since Korea joined the OECD DAC and became officially recognised as a donor country transformed from a recipient country. At the very first DAC Peer Review in 2012, Korea was advised to include strategies that lead to mainstreaming gender equality as well as empowering women. Ever since, Korea has made various efforts such as setting up strategies and institutions. As a result, Korea received positive comments in 2017; especially being recognised for the efforts made by KOICA and other agencies.

Since 2010, KOICA has retained a gender specialist at the company level and in 2011, established the guideline of gender mainstreaming reflecting gender analysis and perspective in the development project. Also, there have been various efforts made for gender mainstreaming and achieving gender equality. Based on these efforts, KOICA has been recognised by other institutions as a leading development agency bringing gender equality into practice in Korea. However, there is no evidence on how these principles have been followed based on the guidelines and strategies put into practice in KOICA's projects. Difficulties between gender policies and implementation of such policies have often been mentioned through previous literature.

It is still questionable if KOICA's various efforts made for achieving gender equality at the policy, institutional and organisational level have been uniformly realised. This is especially problematic due to 'cross-cutting' issues, defined as mainstreaming gender equality into all different sector projects, e.g. education, health, public governance, and agricultural development.

Purpose of Research

This research has been initiated to find answers for the question as to what extent KOICA has implemented gender equality and how to fill the gaps between rhetoric policy dialogues and actual implementation based on the project cycle. The key research questions are firstly ‘how to’ strengthen project implementation that mainstreams gender aspects and ‘why’ this is so important to KOICA.

Research Scope

The research consists of a total of seven sections. Followed by the introduction, firstly, Section 2 reviews the overall concept of achieving gender equality and gender mainstreaming in terms of KOICA’s policies and institutions as well as implementation of the SDGs. Section 3 explores the way to implement gender equality in projects and the policy aspects that support such implementation, from the cases of GIZ and JICA. Section 4 reviews KOICA’s project cases applied with gender equality aspects and based on the results of in-depth individual interviews and company-wide survey, the section analyses the level of gender equality currently achieved by the projects. Undertaking a field study on KOICA’s project sites applied with gender equality aspects, Section 5 presents the results of Focus Group Interviews (hereinafter referred to as FGI) and Participatory Observations. Section 6 analyses how gender equality aspects are applied in various development projects and suggests implications from the analysis accordingly. For the analysis, Gender–Justice Conceptual Framework, Intersectionality Analysis, and SDGs Indicators¹⁾ were used as analytical tools. Section 7 provides conclusions as well as recommendations for the successful achievement of gender equality and gender mainstreaming on KOICA’s projects from the perspective of both the company and the project level. The research concludes by proposing how to practice such suggestions that have been derived throughout the study.

II. Theoretical Background

Gender Equality and Implementation of SDGs

Previous studies on gender equality in the context of development cooperation have been led by the work of the Korean Women's Development Institute (hereinafter referred to as KWDI) at policy and academic levels. Such research has implications on how to

1) Analysis by SDGs indicators on three projects is included in the full report.

analyse and evaluate the current status of gender aspects in the development projects concluded by various organisations. However, there has been no research by KOICA themselves to analyse projects they have undertaken, focusing on three main pillars, project cycle, project implementer and project outcome within the same organisation.

On the other hand, there has been various research conducted on the establishment of SDGs and the implication of gender equality (SDG 5) and cross-cutting goals having influence on 10 other goals. KWDI has very recently published a research paper on such analysis. In addition, several working papers including the analysis of the first draft of the SDGs, data availabilities of the SDGs, and analysis of SDG 5 were already studied by KOICA. However, how those goals are turned into practice at the project implementation level has not been researched within the organisation.

Development on Gender Equality at KOICA

The ‘Gender Equality’ agenda has been selected as the first phase of ‘KOICA’s Midterm Strategy’ and subsequently, the second phase (2016–2020); this demonstrates that the Gender Equality Agenda has been consistently emphasised. Given that KOICA is obliged to accomplish the SDGs as an executing agency by operating diverse development projects, it also has a long-term and consistent obligation to achieve ‘Gender Equality’ that has been set as a stand-alone goal (SDG 5) as well as cross-cutting throughout the SDGs. Consequently, it has become more crucial than ever to establish grounds for measuring the performance by conducting empirical studies on how KOICA has implemented the guidelines for achieving gender equality in its projects.

III. Foreign Donor Agencies: Policy and Implementation

GIZ

In order for actual implementation, GIZ well recognises that employees of the organisation must realise the importance of taking responsibilities in carrying out the project. Therefore, Gender Focal Points (hereinafter referred to as GFP) play a central role in the GIZ. Despite such effort, there were opinions raised that this is not sufficient enough. As a result, GIZ came up with a systematic approach by introducing the Safeguarding Gender Management System (hereinafter, SGMS). This implies that gender analysis can be implemented in a systematic way. This approach was delivered to top management and continuous feedback on the system is still ongoing.

While the compulsory accountability system may detract from the motivations of

employees in terms of their attributes, GIZ has made several attempts to recognise that if a culture recognizing the necessity of achieving gender equality is established, there is a sense of acceptance by employees. Specifically, GIZ continued to recognise the role and importance of GFP to top executives and set up a separate gender page on the GIZ website. Gender Competition Week is held every two years as an incentive, and a place to share gender-related issues, best practices, and new ideas through excellent awards and annual Gender Weeks. The best practices have been motivated by the chance at winning a prize at the event, and the relevant amount of prize money is paid back for the gender-related activity after receiving the prize money of 5,000 Euro.

Unless gender analysis is enforced, it is difficult to develop how to apply the perspective of gender equality into projects. GIZ is an organisation that must comply with the obligations imposed on OECD DAC countries in the OECD gender marker and should be reflected in all stages of policy, strategy and implementation. Therefore, GIZ has been striving to apply the gender perspective to all development projects and programs. If a project is classified as gender marker '0,' the person in charge of the project must justify why the marker is '0' instead of '1' or '2' (gender marker '0' is not a gender perspective project).

JICA

Every project in JICA has to be categorised under 1) Gender Focused project; 2) Gender Considered project; or 3) project other than 1 or 2. All the projects are screened by the gender and poverty reduction team where people under those teams must complete training to increase Gender Sensitivity and Poverty Sensitivity.

In JICA, a guideline requiring a social specialist who advises on social phenomena and problems to join the investigation team when conducting project investigation including the preliminary survey has been established and is in operation. Most of the experts are Japanese consultants, and the headquarters dispatches them to project sites to visit with project experts. Their main roles include analysing the socio-cultural influence and gender situation of the community during an investigation. Therefore, from the planning stage of the project, not only technical advice but also advice on social phenomenon is reflected together to provide a basis for gender mainstreaming projects to be further developed.

Gender-related resources are exchanged between the headquarters and the field office. For example, a gender expert was dispatched from JICA headquarters to the El Salvador office. This was done at the request of ISDEMU, a women's development department in El Salvador. As of April 2018, Gender Specialists have been working with El Salvador ISDEMU to develop capacity building programs for government departments and local

residents. Although ISDEMU is in charge of technical advice on gender mainstreaming to other gender units in other ministries, they asked the UN WOMEN and JICA for advice on how to apply them in practice. As another example, according to a meeting with the staff of the Senegal office, it is confirmed that the gender related work is not designated to the office although it is operating the GFP mechanism.

IV. Current Status of KOICA's Implementation of Gender Equality

Achieving gender equality as cross-cutting is neither bound to be reflected in the project cycle nor required to collect gender-segregated data for further reference. Such weakness is becoming more problematic at the project evaluation stage. Ever since KOICA was transferred to a subsidiary agency of the government in 2016, the gender equality component for the management evaluation has also been excluded from the mandatory indicator. Therefore, the gender equality component is no longer required to be a priority.

Gender Equality: Awareness of Employees

Given that one of three components that affect the improvement of gender equality is project implementers (awareness of project implementers), 23 in-depth interviews with them, who are in charge of project implementation, were first conducted. As a result of analysis, the following characteristics were found: 1) in the project cycle, planning is the most important stage to reflect gender aspects; 2) opinions were varied from defining 'gender mainstreaming' and 'gender equality' in KOICA's projects to suggesting better ways to reflect gender equality into project implementation; 3) it is necessary to provide staff with guidelines that are more intuitive and specific. Linking such guidelines to the performance of individuals/department is also suggested.

Second, a system-based survey for all employees was performed. In total, 164 out of 719 employees participated in the survey between July 24 and August 5, 2018. This shows a participation rate of approximately 23%. As a result of the survey, the following characteristics were found: 1) more than 50% of staffs agreed that gender aspects are well reflected in KOICA's projects; 2) many projects can be enhanced by mainstreaming gender from the project planning stage in particular; 3) there are certain sectors that staff feel difficulty to reflect gender aspects into projects (e.g. energy, water, transportation), easy to reflect (e.g. education and health), important to reflect (e.g. education and health).

Implications from the survey are as follows. Firstly, those who participated in the survey perceived that gender aspects are well reflected into the projects, which is contrary to the responses from the project implementers. Secondly, despite such positive recognition, there is distinctive gap between sectors easy to adopt gender and sectors not easy to adopt gender. In particular, it seems to be correlated to each employee's interest in a particular sector.

V. Case Studies on KOICA's Projects

Background

Three case studies for cross-country analysis on development projects undertaken by KOICA are analysed with two main purposes. Based on analysis of the recurrent gender inequality at different project sites, first, we have attempted to apply the universal gender principles. Second, upon recognition of the different types of inequality observed by each site-visit, possible recommendations to be applied are derived. In order to accomplish these goals, three cases representing different regions, sectors and levels of the gender equality index are studied. The cross-case study analysis method is adopted to increase external validity. Also, since the aim of the research is to determine 'why' gender inequality still persists and 'how to' eliminate or lessen the gender inequality, the case study method is preferred.

KOICA executes development projects based on a governmental strategy named 'Country Partnership Strategy' (hereinafter referred to as CPS) where each priority partner country strives to maximise synergy effects and to improve ODA effectiveness through strategic concentration. Senegal and Myanmar satisfy the above criteria.

Apart from the above criteria, El Salvador case was selected even though it is neither a CPS country nor a main development sector. The main reason for the selection is its public governance sector which is known to be 'Gender Neutral.' In addition, one of the authors in charge of the project has newly decided to reflect gender aspects in the project, starting from 2019, it seems likely to be a thought-provoking case and can be well exemplified to see the project's progress compared to previous cases.

Conceptual Framework

Given the aim of research focusing on the project implementation, it proved necessary to conceptualise a framework that shows the beneficiaries' diverse socio-economic influences, which may variously intersect or collide. In order to do so, 'Gender-Justice

conceptual framework' is adopted to analyse case studies. The rationale behind is firstly, it focuses more on how framework works in the implementation stage rather than at the policy level. Secondly, rebalancing gender inequality through development projects will not be unitary, but manifold; fuelling even more interest in gender equality, systematically exploring what drives gender issues into practice, thus being even more crucial. The three-layers of systemic approaches, therefore, are defined.

Gender-justice conceptual framework represents the three aspects of gender-justice key concepts: 1) Representation, 2) Recognition, and 3) Redistribution.

- a. Representation:** increasing the participation of women in accessing resources
- b. Recognition:** recognizing the barriers faced by women to increase participation and recognizing specific problems such as sexual- and gender-based violence
- c. Redistribution:** planned rebalancing of the distribution of power and resources between men and women (World Bank and Nordic Fund²⁾, 2013:10)

Intersectionality Analysis

Since gender inequality is easily derived from the inequality of the community where other sociocultural settings have influence over such inequalities, it is important to consider other factors which can bring about different forms of inequalities, e.g. race, age, ethnicity and so on. Therefore, rebalancing such inequalities by merely increasing the number of women would be inadequate; it is necessary to observe the overall inequality level of the project sites where there may be unequal power relationships transpiring due to social and cultural norms.

VI. Analysis

1) Gender-justice Conceptual Framework

Representation

- a. Senegal: It is necessary to consider women not only as beneficiaries but also participants who can express their needs for the projects. This can be well exemplified

2) World Bank and the Nordic Trust Fund (2013). "Report of Gender and Human Rights-Based Approaches in Development," Washington DC: World Bank

in the water tower project in Belly Namary as all community members were passionate about supporting the project regardless of gender. This positive atmosphere in the village can lead to designing subsequent projects. It was proven through the field survey conducted two years after the project completion that an increase in free time for women and children did not necessarily lead to receiving education or obtaining opportunities to earn more income. Based on such observation, it is strongly recommended to listen to the voices of women by providing them with opportunities to participate.

b. El Salvador: Given that the project has not been initiated yet, it seems necessary to be flexible in the project design which can address and advocate a higher participation rate of women in the project. Providing training courses specialised in 'how to respond to gender based violence' or 'how to strengthen the ability of female police officers' can be good examples. Also, due to the huge discrepancy of the number of male and female participants in the training, a quota needs to be implemented.

c. Myanmar: In the case of income generation, which is part of the project component, designation of a women chairperson is mandatory. According to interviews, the person receiving loans in households is also found to be the women. If this information was revealed to the project implementer, additional microfinance training programs could have conducted. In this way, it would be possible to measure the quantitative effect of changes in the level of income increase of women and the financial management ability of households in the future and be able to link the results.

Recognition

a. Senegal: Even though the project itself was recognised as a flagship project to be very successful on the gender perspective, no single component had been identified, thus was not counted as an important gender mainstreaming project. The second phase of the project, therefore, has reflected various gender sensitive components by recognizing the importance of gender analysis.

b. El Salvador: If there is no recognition of gender discrimination at the project site, the public governance sector, known to be gender neutral, can be biased by favouring men over women. For phase 1 and 2, both projects did not include any gender aspects in the projects and hence, there was hardly any women participating in the training. However, based on the FGIs and women officers who brought the gender violence issue to light within the organisation, gender inequality aspects had already been recognised. These barriers can be eliminated as the project progresses, thereby leading to the evaluation of the project from the gender perspective.

c. Myanmar: When visiting several project sites in rural villages most of the villagers preparing the food including meals were women. Males tend to eat first and then the females eat separately. According to the interviews, the income generation through childcare, housework, and domestic handicrafts is usually classified as a role for women, and it is confirmed that many roles including for construction work and leadership roles, are taken by men. However, the differentiation of the roles of men and women did not negatively affect women's education or to express their opinions. Particularly, one of the project components (income generation) showed that women lead the project and participate in leadership positions, thus the traditional gender role and project role differ.

Redistribution

a. Senegal: Although the first phase of the water supply project was successful, there was no indicator on the amount of benefit women obtained from the project, and thus was not reflected in the project. Based on the prior project, the second phase included an indicator of 'improving women's quality of life.' Therefore, there is room for conducting the gender impact assessment by analysing and quantifying the benefits of women, e.g. how to utilise the time decreased from fetching water in the water sector as an importance cross-cutting issue.

b. El Salvador: In the first and second phase of the projects, women were simply classified as one of the vulnerable groups being benefited by the installation of CCTVs. However, there has been improvement by recognizing women as not only project beneficiaries but also participants in the project site. In this regard, the outcome can be analysed by reflecting the needs of women when remodelling the centre and training women as gender based anti-violence professionals. Based on obtaining gender segregated data, impact assessment can also be conducted after project completion.

c. Myanmar: The chair of the income generation committee was designated as a woman to ensure that the voices of women in 110 villages are reflected. Most of the members who came to receive loans from the home were women, which resulted in funds being redistributed mostly to women. In addition, most women responded that they had financial assets in the household, and men had agreed with women through a mixed interview. It was difficult for women to borrow money before the project was implemented due to the structure in which it was nearly impossible to receive a loan without providing collateral. However, at present, it is possible to receive a loan without collateral through the project. Since the redistribution of resources alone will result in the realisation of gender mainstreaming in the financial capabilities of the household, it will be possible to link the before and after ratio of female income generation with the performance of the project.

2) Intersectionality Analysis

a. Senegal: The process of perceiving early marriages according to traditional culture, female genital mutilation, and the difference of gender roles within the family and the community should be preceded. It is also necessary to recognise that the project is implemented with the recognition of the community hierarchy according to the interaction with those who play a central role in the progress of the project. Further efforts should be made to look at the inequality factor. Thus, we can consider the achievement of gender equality attainment that can be gained by positively using this recognition, as well as follow-up projects to develop gender equality.

b. El Salvador: It is necessary to recognise that a culture that perceives men's ability and function superior to women based on gender differences is widely spread throughout the society. Therefore, it should be additionally considered whether there are any differences in the ability and position of women in planning and conducting projects. Ultimately, it is recommended that tools be provided to minimise the possibility of discrimination based on an unequal power structure and gender-based violence.

c. Myanmar: The social hierarchy and corresponding inequalities by gender have not been evident. It was especially true that there were a high proportion of women involved in meetings and they freely expressed their opinions in the presence of men. However, men make up a larger proportion of chairpersons and high-ranking positions than women. It is necessary to further check the inequalities in accordance with the hierarchy and power relationships between communities. This is difficult to grasp from an outsider perspective in a short period of time; therefore, it is necessary to utilise human resources, e.g. making volunteers visit villages regularly to monitor the project.

VII. Conclusion

Under the purpose of proposing suggestions on how to strengthen gender equality in KOICA's project implementation, this research has analysed the current status of KOICA's in-company institutions, projects, and perceptions as well as the implementation progress of SDGs. Also, in order to propose suggestions on each project through the case studies, this study conducted field research on three countries for the Water, Governance, and Agricultural Rural Development projects. As described in the introduction, this research aimed to answer three main questions on 'who' has emphasised the importance of achieving gender equality, 'how' such progress has been developed, and 'why' the dialogues on mainstreaming the gender equality matters at every phase of the project cycle. The answers on such questions can be summarised into three aspects as below:

First, from the perspective of ‘who’, the importance of achievement of gender equality has been formulated not only by international or national dimensions, but also by KOICA’s in-company dimension, and the staff were even aware of specific suggestion points. The importance of achieving gender equality has been consistently emphasised within KOICA and it has also been recognised as essential applying it to projects. However, according to the interview by the KOICA staffs who are actually in charge of project implementation, it was found that, among the various project factors, gender equality is rarely considered as a priority factor since it does not directly affect the execution of the project budget.

Second, from the perspective of ‘how’ to apply the gender equality, most staff answered that the planning phase is the most important to incorporate the gender equality perspective among the project cycle: planning, implementation, monitoring and evaluation phase. As aforementioned, however, it is also important to consider the following manners in terms of the ‘flexible application’ of the gender equality aspect on development projects; 1) to understand that applying the gender equality aspect from the project planning phase can be challenging unless it is recognised as a priority beforehand; 2) to notice that applying the gender equality aspect directly at the project site is possible, even if the aspect has been neglected during the project planning phase (this depends on the project); 3) to apply feedback from the mid-term evaluation of the project to the end of the project phase.

Lastly, from the perspective of ‘why’ gender equality dialogue matters, the answers were driven from case studies and practices of various foreign donor agencies. In short, it was found that regardless of the importance of achieving gender equality, having the difficulties on actual implementation of the matter is a common phenomenon, thus regular and continuous attention and close cooperation are required for gender mainstreaming. The headquarters should motivate the staff by constantly offering trainings and incentives, and the field offices should foster knowledge sharing among various stakeholders in regards to gender mainstreaming. ‘Why’ gender mainstreaming dialogue matters can be defined when the environment formulates consensus on the issue.

1) Suggestions: Institutional Level

Given the final purpose of this research is how to strengthen the gender equality of KOICA institutionally as well as on its projects, first, it is to propose short-, mid-, and long-term suggestions for the aspect of institution. All of the suggestions are driven by in-depth interviews, company-wide survey, three research evaluation seminars, and workshop among the researchers. The rationale of such suggestion is because working on the internal mechanism is the most effective way to strengthen KOICA’s achievement on gender equality both institutionally and project wise.

2) Suggestions: Project Implementation Level

On the project level, this research narrowed down its focus to Country Program, and proposes suggestions in a Two-Track form. This is again divided into short- and long-term suggestions. In a nutshell, the short-term suggestion is “To utilise the existing Gender Specialist as In-House consultant” and the long-term suggestion is “To activate the Gender Focal Point system.”

Short-term Approach: In-house Consultation

According to one project management theory, In-House consultants take an advisory role or Centres of Excellence (hereinafter referred to as CoE) role. The latter one allows the consultants to participate in a project as a hands-on project implementer once the project faces a problem, and it has been proved to be more effective in regards to solving problems. As the former method, the current practice at KOICA holds a higher possibility of repeating problems, whereas this suggestion proposes to change the ‘actor’ of problem solving. Applying this to the KOICA case, it would become that the KOICA Gender Specialist directly takes part in the development project with a project implementer as a team to reflect the gender perspective. To be more specific, the Gender Specialist can list the projects that are considered to be important from the gender perspective, be deployed in a project, and co-manage from a certain phase of the project with the project implementer as a team.

Long-term Approach: Gender Focal Points

The current system of Gender Focal Point (hereinafter referred to as GFP) is required to designate one from each department, however, since KOICA inherently operates a staff rotating system, most GFPs are actual project implementers in their department, or have previous experience in project implementation. Therefore, the research team suggests GFPs to present their own project experience which applies a gender equality perspective, or exemplary case that could contribute to the staffs’ perceptual change and internalise the gender perspective. For a motivation measure, it is suggested to hold an awarding contest for GFPs who have presented exemplary project cases by benchmarking the GIZ’s Gender Competition. As per the external motivation, we suggest GFPs to receive a citation from the Ministry of Gender Equality and Family, and in the long run to introduce a system that such citation can be reflected in promotion grades as an incentive.

Therefore, the Two-Track suggestion for the KOICA project level can be summarised as such: 1) by activating the current GFP system, it is possible to check the effectiveness of projects which GFPs have directly managed. For this scenario, the Gender Specialists

carry out the advisory role under the current system; 2) the Gender Specialists participate in projects as CoE when problems occur, and co-manages the projects with the project implementer – by doing so, the project effectiveness can be tested more directly.

3) Way Forward: Assignment for Achieving Genuine Gender Equality

KOICA field offices, where KOICA's development projects are implemented, take on a significant role to achieve the ultimate meaning of gender-mainstreaming. Since KOICA is a project-based agency, the headquarters can initiate the action to convey it to field offices to strengthen the application of the gender perspective in projects – from this point of view, this research suggests several methods on how the headquarters can support field offices for their better implementation of the gender perspective.

As of 2018, KOICA implements 267 Country Programs, and it is suggested for the Gender Specialists and GFPs, as the main agents, to categorise the programs into three levels following the criteria below (Gender Equality Project Marker, tentative name). It applies different criteria from OECD's Gender Equality Policy Marker as the measurement is 'feasible' on how much the projects can apply the gender perspective.

After headquarters categorises each project accordingly and shares it to the field offices, it can be expected that the implementation of gender equality would be strengthened on the field offices' end. For this, after sharing the program list, headquarters should conduct the following to support field offices further: hiring consulting firm; providing incentives to offices where suggested projects have been applied; and having the headquarter staff visit field offices for analysis. Gender-mainstreaming projects were perceived as development projects which include the gender perspective, however in reality, it usually indicates gender-targeting projects and has been managed separately. Considering such situation, this research derived specific ways on how to mainstream gender in projects by each project phase.

This research intends to be utilised as a basic resource for strengthening KOICA's projects impact on gender equality as well as for developing strategies on the matter. Thus, it aims at providing feasible suggestions from the perspectives of actual project implementers for its practical usage. For this, the research conducted around 20 individual in-depth interviews with project implementers, company-wide survey, and interviews with field office staff using Multiple-case studies. Through such efforts, it tried to reflect practical suggestions of those who are directly engaged in KOICA's projects, including the project beneficiaries.

However, no matter how specifically the research described the legitimacy of gender equality from the perspective of feasibility, institutional support is imperative for its

realisation. For instance, if peculiar gender unequal context is found at a project site, it is required for the project implementers to consider these unique external factors when they try to apply the gender equality perspective. Also, for investigating the fundamental causes, proper training and continuous perception improvements are required.

Eventually, the project implementers should be able to invest a decent amount of time to consider their projects in various ways. Currently, however, it is difficult from them to consider gender unequal factors in their projects as they are required to manage certain numbers of projects in a mechanical fashion. This is in line with the result that the gender equality perspective lags behind the priority order; one of the reasons for this is that the gender equality perspective is not included in the mandatory factor for budget execution nor project implementation.

Despite these limitations, achievement of gender equality will continue to be challenged at the international, national and institutional levels, and the realisation of gender mainstreaming in KOICA's projects and the inclusion of gender equality will also be continuously assessed. This study is cornerstone research to diagnose the current status of achieving gender equality and propose future directions; this kind of effort should be continued to analyse various forms of projects in the future and to elicit research proposals. It is urgent to find and distribute active and concrete examples of best practices. Finally, continuous education and awareness-raising measures should be established from those performing the project to the employees, and ultimately contributing to strengthening the gender equality project in the true sense of KOICA's projects.

I. 서론

1.1. 연구배경 및 필요성

새천년개발목표 (Millennium Development Goals, 이하 MDGs) 및 그 후속으로 채택된 지속가능한 개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)에서도 단독목표 (Stand-alone)로 설정된 ‘성평등 달성(Achieving Gender Equality)’은 국제사회 및 개발 협력분야에서 목표달성의 당위성을 제공한다. 성 중립적인(Gender Neutral) 개발 프로젝트를 시행하고도 여성과 남성에게 미치는 사업의 영향력이 다를 수 있으며, 특히 사회의 주도권을 잡고 있는 성별 주체에 따라서 프로젝트의 결과가 최초의 예측과 비교하여 확연히 달라질 수 있다는 연구³⁾는 계속되어 왔다(OECD, 2008a; UN Women 2013; World Bank, 2014 등 다수). 이는 결국 개발 효과성 측면에도 영향을 미치게 되는데, 많은 연구문헌과 현장자료에서 보고된 바에 의하면 개발도상국의 고유한 사회·문화적 상황 안에서 특정 성별에 따라 사업이 기대했던 바에 대한 결과가 달라지는 경우가 발생하였다. 가정에서 전통적으로 육아와 가족 내 보건과 영양을 도맡아온 여성에게 특히 다르게 작용해온 점이 그러하다 (Boserup 1970; Klasen, 1999; Austrian Development Agency, 2010; Seguino, 2000 등). 성불평등을 야기할 수 있는 이러한 문제들을 인지하고 해결하기 위한 노력은 SDGs 시대 이전 파리선언에서도 이미 언급되었다. 여기에서는 모든 개발전문가들이 분야를 막론하고 성평등과 개발의 접근을 함께 도입하는 것이 결국 원조와 개발의 효과를 증가시킨다는 점이 강조되었다 (OECD, 2008a).

이제 10년차에 접어드는 OECD DAC 공여국인 한국은 2012년 첫 동료검토에서 ‘성평등 및 여성권한 강화를 주류화 하는 전략을 포함해야 한다(OECD, 2013:32)’는 권고를 받은 후, 여러 가지 노력을 시행해왔다. 최근 시행되었던 2017년 동료검토에서는 5년 전 성평등 관점의 조언과 비교하여 상당히 진전된 모습을 보였는데, 특히 KOICA를 비롯하여 한국의 제도 및 기관 차원에서의 노력이 언급되었다 (OECD, 2018).

3) 1970년대까지의 개발사업의 시행은 젠더무감성(Gender Blindness)한 접근으로 오히려 성별분화에 따른 성폭력 및 사회적 문제를 심화시키기도 하였다 (Kothari and Minogue, 2001).

KOICA는 2011년 사업에서의 성인지적인 관점과 분석을 포함한 성 주류화 가이드라인을 수립하였으며 2010년부터는 사회개발실 내에 젠더 전문가를 채용해오고 있다. 또한, 성 주류화 및 성평등 달성을 위해 정책 및 기관 차원에서 다양한 노력을 해오고 있으며 이러한 점들을 토대로 KOICA는 한국에서도 성평등 이행을 위해 노력하는 대표적인 기관으로 언급되기도 하였다 (여성정책연구원, 2014). 그러나 OECD의 성평등 주류화의 권고사항 및 단내 전략과 가이드라인이 실제 KOICA 전 사업에 어떻게 반영이 되어왔는지에 대한 근거 및 단내 연구는 아직 부족한 실정이다. 성평등 달성의 실행에 대한 어려움은 선행연구를 통해서도 언급되고 있는데, 대다수의 연구들이 성평등 달성 정도에 대한 정책 및 제도 차원의 변화를 중심으로 이루어져 왔으며, 사업차원의 연구는 거의 이루어지지 않았다. 이는 결국 성주류화의 최종 목표라 할 수 있는 성평등 사업의 결과와 영향력이 제대로 드러나지 못하는 한계이기도 하다 (여성정책연구원, 2014; 남영숙, 2009; Moser and Moser, 2005)

지금껏 KOICA 단내·외에서 발전을 거듭하며 다듬어져 온 성평등 정책·제도 및 기관 차원의 노력들이 실제 사업의 실행에까지 같은 선상에서 일관성 있게 수행되고 있는지에 관한 의문 점은 아직 해소되지 않았다. 범분야로 모든 개발 사업에 주류화(mainstreaming)되는 것을 목표로 하는 성평등 달성의 경우 실행 여부는 더욱 중요하다. 이는 범분야(cross-cutting)가 가지는 이면(裏面)적인 특성으로 인해 범분야로서 모든 사업에 적용되어야 하는 중요성이 큰 반면, 분야별 사업에 표면적으로 드러나지 않는 특징으로 자칫 범분야를 고려하지 않고도 문제없이 사업을 진행할 수 있는 위험성 때문이다. 실제 한국은 2017년 OECD 동료검토에서 범분야인 양성평등 관점과 관련하여 양성평등 관련 사업은 대부분이 보건사업으로, 타분야에 대한 지원 기회는 상대적으로 적어진다는 점을 조언 받은 바 있다(OECD, 2018). 2014년과 2015년 사이 DAC 공여국 기준 평균 성평등 원조비율이 35%에 이르는 데 비해 한국은 1/3의 수준인 12%로 최하위권 나라⁴⁾임은 둘째로 치더라도, 성평등 달성이 특정 분야에 치우쳐 있어 보고 차원에서도 모든 사업 분야에 대한 성평등 달성의 주류화가 제대로 실행되고 있지 않음을 반증한다⁵⁾.

4) OECD(2017a). “Aid in Support of Gender Equality and Women’s Empowerment–Donor Chart”,

5) 2014-15년도 사이에 성평등 주류화를 다룬 일반 사업은 2억 6천 1백만불에서 1억 6천 5백만불로 오히려 30% 이상 감소하였다 (OECD, 2017a)

즉, 자칫 사업 진행에 있어 전혀 영향을 미치지 못하거나, 혹은 성평등 관점이 사업에 반영이 되었는데도 이를 유의미한 데이터로 축적할 의무가 없는 범분야는 이와 같은 약점이 있다. 특히, 범분야가 성과측정 범위에 포함되지 않을 때 사업적용에 있어 그 심각성이 크게 대두된다. 2016년 KOICA의 준정부기관 전환 이후 경영평가에서 범분야 지표가 제외되어 더 이상 성평등 관련 업무를 부서의 우선순위에 두기 어렵다는 현실적인 한계에 마주한 것이⁶⁾ 그 예이다. 다행히 2018년을 기준으로 프로젝트사업 성주류화 추진 이행도를 ‘사업발굴 시 젠더 마커 최소기준 충족율’로 산정⁷⁾하도록 지표가 부활되었으나, 이러한 제도의 장기적인 지속 가능성 여부는 여전히 불투명한 상황이다. 반면, 분야별 접근으로서의 ‘성평등 달성’은 1기에 이어 2기 KOICA 분야별 중기전략(2016-2020)에서도 3대 범분야 중 하나로 포함되어 왔고, 이에 대한 중요성 역시 지속적으로 강조되고 있다. SDGs 이행을 기본 목표로 하는 개발사업 수행기관인 KOICA에서는 2030년까지 이행해야 하는 SDGs 단독 목표이면서 범분야인 성평등의 장기적·지속적인 목표를 달성할 의무가 있다. 이에 따라 현재까지 수립된 성평등 달성 지침이 사업에서 어떻게 적용이 되고 있는지 실증적으로 연구하여 성과측정 근거를 마련할 필요성이 증대되고 있다.

따라서 본 연구는 성평등 달성의 당위성과 타 선진 공여기관의 정책적 담론에서 한발 더 나아가, 현재까지 KOICA에서 진행해 온 사업 안에서 ‘적용의 당위성’ 및 ‘현실적 가능성’에 착안한 실제적인 질문에서 시작되었다. KOICA의 사업에 영향을 미치는 성평등 달성의 중요성을 ‘누가’ 피력해왔고 ‘어떻게’ 진행해오고 있으며, 개발사업의 기획에서 발굴·시행·평가의 전 과정에서 성평등 주류화에 대한 논의가 ‘왜’ 중요한지에 대한 대답을 하기 위해 본 연구를 진행하고자 한다. 이에 따라, 현재까지 진행되어 온 단내의 성평등 관련 제도·정책·기관 내 노력을 실행에 중점을 두고 분석할 것이다. 또한, 사업수행자들이 성평등 관점을 사업에 어떻게 반영해왔는지, 사업 현장에서 성평등 달성은 실제 어떻게 수행되어 오고 있는지를 포함하였다. 이를 통해 획득하게 되는 현 성평등 달성 결과물을 기반으로 향후 KOICA의 전략 및 실행과제의 수행에 활용하는 것이 첫 번째 목표이다. 궁극적으로는 추후 범분야로서 성평등 달성의 실제적 활용 및 성과관리 연계를 위한 근거를 마련하는 데 기여하는 것이 본 연구의 목표이다.

6) 프로젝트 사업의 취약계층 포괄적 접근 현황평가 및 강화방안 연구 보고서 (곽재성 외, 2017)

7) 성주류화 내부평가지표 적용 가이드라인(내부자료, 2018)

1) 선행연구 소개 및 SDGs 전후 성평등 연구

개발협력에서의 성평등 관련 국내 연구는 한국여성정책연구원(이하, 여정원)의 연구 자료를 중심으로 정책적인 측면과 학술적인 측면에서 이루어져 왔다. 성인지적 관점에서의 ODA 사업평가연구(2014)에서는 KOICA를 비롯하여 EDCF, 농림축산식품부, 한국국제보건의료재단의 사업을 성인지 관점에서 평가하였고 국내외 성주류화 우수사례를 소개하였다. 대표적인 성평등 달성 관점의 최근 ODA연구는 하기와 같이 정리할 수 있다.

〈표 1〉 최근 5년간 성평등 ODA 연구물 목록

번호	연구명	연구기관	발행일	연구 개요
1	캄보디아 성평등을 위한 개발협력 방안 연구	대외경제 정책연구원	2017.12.29	성평등 ODA에 대한 국제사회 담론, 캄보디아에 진출한 선진공여국 사례, 한국의 캄보디아에 대한 성평등 개발협력사업을 분석하여 캄보디아 수요에 기반을 둔 실효성 있는 성평등 ODA 사업에 대해 제언
2	지속가능발전목표(SDGs) 내 성평등 관련 지표의 국내 이행 현황 및 정책과제	한국여성 정책연구원	2017.12.31	SDGs 글로벌 이행 현황과 국내이행의 착수를 앞두고 SDGs 내 성평등 관련 세부 목표 및 지표의 의의 분석, 해당 지표에 대한 국내 통계의 가용 정도 검토, 향후 SDGs 내 성평등 목표 이행을 위한 로드맵 제시 및 정책과제 발굴
3	성주류화 관점에서 본 한국 ODA 사업의 실행	김양희 (한국정책 학회보)	2017.03	개발원조 프로젝트사업에서 여성주민들의 수용도와 효과가 크지 않다는 문제점을 기반으로 한국 ODA사업을 실행 측면에서 분석
4	아태지역 양성평등 정책 인프라 강화사업(VII): 소녀들의 역량강화를 위한 정책 기반 지원	한국여성 정책연구원	2017.12.31	2011년부터 시작된 ODA 연구과제로, 아태지역 한국의 중점 협력국 4개국(캄보디아, 인도네시아, 미얀마, 베트남)의 소녀와 관련한 현지 수요를 파악하고 향후 한국 ODA 정책방향 제시
5	젠더기반 국제개발협력과 인권	한국 국제협력단 (국제개발 협력 2017년 제4호)	2017.12	한국국제협력단이 수행하고 평가가 끝난 12개 개발협력사업 분석을 중심으로 범분야로서의 젠더주류화 이행정도를 분석하고 효과적인 젠더기반 개발협력을 위한 실천적 과제 제시
6	인프라 사업의 젠더 관점 통합과 개발효과성 제고: 세계은행 사례를 중심으로	한국수출입 은행	2016.6	국제개발 인프라 사업에 있어 성평등 달성의 중요성을 세계은행의 사례를 중심으로 분석하여 한국 인프라 사업에 주는 시사점 도출

번호	연구명	연구기관	발행일	연구 개요
7	아태지역 양성평등 정책 인프라 강화사업(VI): 한국 여성정책 발전경험을 활용한 정책컨설팅 운영	한국여성 정책연구원	2016.12.31	해당 연구사업에서 축적한 총 24종의 한국 여성정책발전경험을 협력국에 대한 정책 컨설팅에 직접 활용하는 방식으로 연구와의 확산도모
8	젠더마커 기준에 따른 한국 성평등 ODA의 특징과 한계	한국여성 정책연구원	2016	젠더마커에 대한 한국 성평등 ODA의 현황, 젠더마커로 기입된 9개 사업 사례 분석, 젠더 마커 기입 실무자들의 인지도 분석을 통해 한국 성평등 ODA사업의 특징 및 한계점 도출
9	양성평등 ODA 활성화 방안 연구	여성가족부	2015.12	한국 ODA 확대를 위한 범부처 차원의 전략 마련 등 성평등 ODA 추진 기반을 조성
10	젠더 ODA 인력양성 및 글로벌 연수 프로그램 개발 연구	여성가족부	2015.12	젠더 ODA 관련 직무를 수행할 수 있는 인력 양성 방안 도출, 인식제고를 위한 교육 커리큘럼 및 교재 개발, 젠더와 관련한 주요 분야 도출 및 각 분야별 구체적 연수 프로그램 운영 방안 도출
11	여성직업능력개발 ODA 신규 수원국 타당성 조사 연구	여성가족부	2015.10	아시아 국가를 중심으로 한 여성직업능력 개발 ODA 사업의 타당성 조사를 통해 ODA 모델 확산의 기반을 조성
12	아태지역 양성평등 정책 인프라 강화사업(V): 사업의 성과와 한국의 성평등 원조사업 확대 방안	한국여성 정책연구원	2015.12.31	5차년도 연구 사업으로 협력국의 젠더 거버넌스 강화 방안 모색을 중심으로 현지 성평등 원조 수요에 맞춘 한국의 성평등 원조사업 체계와 추진현황을 검토
13	한국 주요 ODA 사업에 대한 성 인지적 관점의 평가와 필요성에 관한 연구	한국여성 정책연구원	2015.06.18	한국의 주요 ODA 분야 4개 사업 (직업훈련, 도로교통, 농촌개발, 모자보건)을 선정하여 성인지 관점에서 분석
14	Post-2015 개발체제에서 젠더의제 분석	한국여성 정책연구원	2014.07.31	SDGs 프레임워크로의 전환과 젠더분야 논의 전개과정을 추적하여 SDGs 전체 분야 내 젠더의제 주류화 방안을 분석
15	아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(IV): 여성 정책의 지식공유에 기반한 개발컨설팅	한국여성 정책연구원	2014.12.31	4차년도 연구 사업으로, 여성정책 지식공유에 기반한 개발컨설팅의 경험과 성과를 공유하고 한국 성평등 분야 ODA의 증진을 위한 정책을 제안
16	아태지역 양성평등 정책 인프라 강화사업(III): 여성 정책 지식공유 기반구축	한국여성 정책연구원	2013.12.31	3차년도 연구 사업으로 한국의 경제발전 경험을 공유하는 사업의 방법론을 여성정책 분야와 연계

출처: 여정원(2013, 2014, 2015, 2016, 2017), 대외경제정책연구원(2017), 김양희(2017), 한국국제협력단 (2017), 대외경제협력기금(2016), 여성가족부(2015)

특히 SDGs의 수립 과정과 그 이후의 성평등 연구는 단내외적으로도 다양하게 이루어져 왔는데, 성평등 달성과 관련해서 SDGs의 단독 목표로서의 지표와 범분야로서 영향을 미치는 타 10개의 목표 및 지표를 심도 있게 분석한 여정원의 연구보고서가 최근 발간되기도 하였다(여정원, 2017). SDGs의 수립 과정의 경우 단내에서도 SDGs 초안분석(김지현, 2014)에서부터 지표의 데이터 이용가능성 분석(김수진, 2016), 성평등 목표 5번 분석(정금나, 2015)에 이르기까지 다양한 목표 분석이 이루어져 왔다.

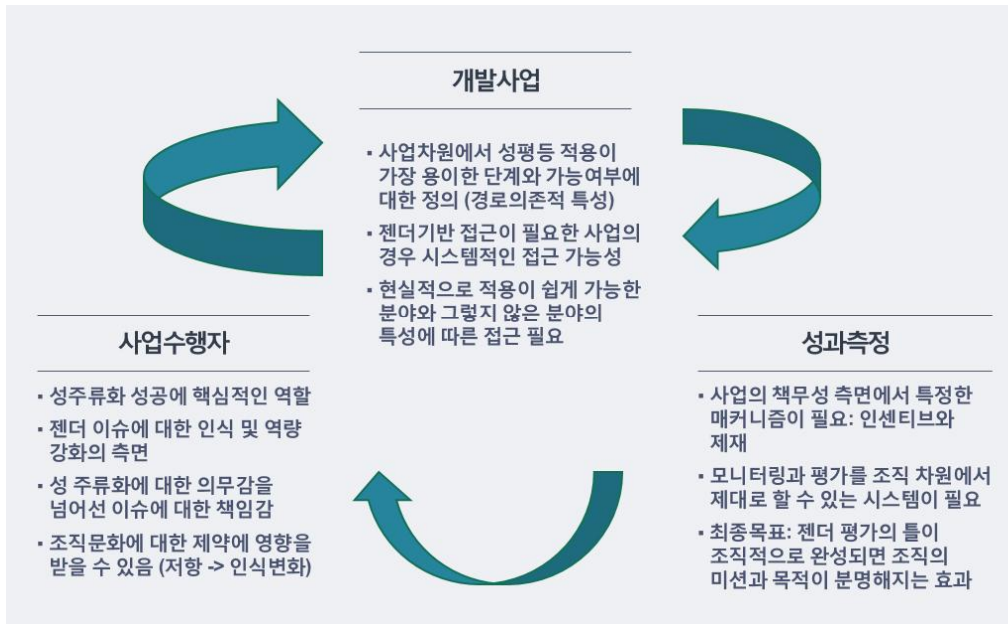
그러나 169개의 세부목표 하에 총 224개에 달하는 SDGs의 지표의 달성을 위한 지표 정의 작업은 아직도 진행 중에 있으며, 성평등 달성의 경우 양적인 부분뿐만 아니라 해당국가의 사회·문화적 영향을 반영하여 질적인 측면까지 고려해야 하는 특성으로 인해 지표의 정의 작업이 더욱 쉽지 않은 실정이다. 이에 따라 해외공여국의 수행기관들 역시 각 기관의 철학과 특성에 따라 고유 프레임워크를 수립하여 성평등을 개발사업에 주류화하는 방안을 이행하고 있다⁸⁾. KOICA 역시 성평등 달성을 위해 국제규범인 SDGs 이행에 최종적인 초점을 맞추면서도, 단내 실정에 맞는 실행력 강화지침 수립을 위한 사업 차원의 내부 연구의 필요성이 절실하다고 할 수 있겠다.

1.2. 연구의 목적

금번 연구의 궁극적인 목적은 KOICA 개발사업의 성평등 실행력 강화를 위해 수립한 ‘개발사업-사업수행자-성과측정’의 세 가지 중점 요인을 활용하여, 1) 성평등 달성과 각 요인들이 어떤 관계가 있으며; 2) 각각의 요인들이 어떻게 연계되고 유기적으로 영향을 미치면서 성평등 달성에 기여할 수 있는지; 3) 이를 기반으로 현재의 사업 이행 현황과 성평등 적용 시의 이행의 형태를 비교 분석하여 ‘어떻게’ 실제 사업에 활용할 수 있을 것인가를 도출하는 것이다. 본고의 전체 연구 이행틀을 하기와 같이 도식화 하였으며, 각각의 요인들은 23회에 걸친 사업 담당자들과의 면담과 문헌조사를 바탕으로 수립되었다.

8) 한 예로, 2017년 9월에 발간된 OECD-DAC 성평등 정책마커 안내서에 따르면, 프랑스의 원조수행기관인 AFD의 경우 성평등 측면의 조화를 위해 마이너스 지표 개발을 더해 총 6개 차원의 개발의견 메커니즘을 개발하였다.

〈그림 1〉 연구 이행틀



출처: 내부면담(2018) 및 한국여성정책연구원(2014)을 참조하여 재작성

이를 통해 달성하고자 하는 연구의 목적은 구체적으로 다음과 같다. 첫째, KOICA의 개발협력 사업이 성평등 관점을 어떻게 반영하여 왔는지를 현재 단내에서 분류하고 있는 성주류화 사업 및 성인지 예산사업⁹⁾, 그리고 예시사업의 단계별 적용을 중심으로 살펴보고 성평등 달성 요인을 도출한다. 둘째, 사업 담당자의 성평등 인식 및 전사설문을 통해 단내직원의 성평등 인식 현황을 살펴보고 달성을 위한 필수 요인을 분석하여 ‘일반사업’에서의 ‘성평등 달성 정도 및 반영 요인’을 분석하는 것이다. 마지막으로, 현장사업에서 성평등 관점이 어떻게 수행되고 있는지를 ‘성평등 적용’의 차원으로 접근하여, KOICA 성평등 주류화를 위한 시사점 도출과 향후 사업의 주류화를 위해 KOICA 사업에 성평등 관점을 어떻게 실제적으로 적용할 것인지를 제시할 것이다.

9) 젠더마커사업, 성주류화 시범사업 및 성인지 예산사업 (내부자료, 2017)

1.3. 연구방법과 범위

본 연구는 문헌조사 및 현지조사를 활용한 질적 연구를 포함하며 기관 내 성평등 달성을 위한 제도·정책·가이드라인 등의 내부 문헌을 조사하였다. 현지조사는 성평등 달성에 대한 직원들의 인식 및 사업에서의 성평등 반영 정도의 측정을 목적으로 하기의 지역에서 실시¹⁰⁾ 되었으며 다중 사례 분석방법을 사용하였다. 이는 사례연구의 외적 타당성(External Validity)을 높이면서(Yin, 2016), KOICA 사업의 대표 지역에서 다양한 형태로 발현되는 성불평등의 반복되는 논리를 분석하여 대안을 제시하고자 함이다.

〈표 2〉 현지조사 사업 사례

국가	사업	분류	선택 근거
세네갈	세네갈 식수개발사업 (1,2차 사업)	식수 및 위생 성주류화 시범사업	CPS 4개 중점분야 중 ‘물관리’ 분야가 포함되어 있으며 아프리카 지역 특성상 여성이 식수확보의 주요 책임자로, 식수개발사업이 여성에게 미치는 효과가 다대하였음. 이에 따라 2차 사업이 성주류화 시범사업으로 선정되었으며 성별분리통계 부분을 사업기획에 반영하는 등의 발전을 확인하여 사례로 채택
미얀마	농촌공동체 개발사업	농촌개발	CPS 중점분야 중 지역개발, 그 중에서도 ‘새마을운동에 기반을 둔 미얀마 농촌공동체 개발 지원’ 이 CPS에 포함되어 있으며, 흘레구 지역의 경우 여성을 수혜자로 하는 사업 및 요소를 따로 추가하여 진행(담당자 면담으로 확인)
엘살바도르	치안역량강화를 위한 방법시스템/차량 자동인식시스템 구축사업	공공행정	중점국가와 중점분야가 아님에도 불구하고 국가·지역적 차원의 성불평등이 높고, 흔히 성인지적 관점과 무관한 사업이라고 여겨지는 공공행정 사업을 통해 성평등이 어떻게 달성될 수 있는지 과정을 분석(현지 3차 사업 형성 중이며, 성평등 관점 반영의 발전이 있음을 담당자 면담으로 확인)

출처: 저자 작성

뿐만 아니라, 해당 연구가 KOICA 사업의 성평등 반영에 실질적으로 시사점을 주기 위한 실용적인 목적으로 계획됨에 따라, KOICA 사업 담당자와의 일대일 인터뷰 및 현장사무소 근무자를 포함하여 전사적인 설문조사를 실시하였다. 둘째로, 일반 개발사업 및 성평등 관점을 반영한 사업에 대해 젠더기반접근¹¹⁾으로 비교하여 그 요인을 분석하는 연구를 포함하였다.

10) 현지조사지역의 선정 기준에 대한 세부적 근거는 5장에서 설명하고 있다.

성평등 달성을 위한 접근은 일반적으로 1) 대상 수혜자를 여성으로 설정하거나 2) 여성이 모든 개발 사업에 반영되었는지의 이중접근법(Twin-track)을 따르는 것¹²⁾에 기반하고 있다. 해당 연구는 여성을 수혜자로 기획한 사업(Targeting)보다는 일반 프로젝트 개발사업 하에서 성평등 관점을 반영하는 주류화(Mainstreaming)¹³⁾하는 실행방법의 강화에 초점을 맞추고자 한다. 한국은 이미 OECD DAC 2017년 동료평가 검토 결과 여성을 대상으로 하는 대표사업들에 대해 ‘모자보건 및 여아교육을 중점 분야로 선정하여 양성평등 지원수단과 지침의 개발 및 확산에 상당한 시간과 노력을 투자’ 하였음을 인정받았다(OECD, 2018). 그러나 기존 2012년 동료검토 권고사항인 ‘모든 원조사업에 있어서 성평등, 여성권한 강화 등의 이슈를 주류화하기 위한 강화된 계획과 지침을 전략체계에 포함시켜야 한다’ (OECD, 2013:12)는 조언은 아직 실행차원에서 완전히 적용되고 있지 않음이 명시되었다¹⁴⁾(OECD, 2018:44). 따라서, 자칫 성평등 관점의 도입과 특별한 관계가 없어 보일 수 있는 사업 분야 역시 성평등 달성과 어떻게 유기적으로 연계되어 있는지에 대한 사례 및 인식조사에 초점을 맞출 필요성 역시 증대하고 있어, 여기에 초점을 맞추어 연구하고자 한다.

이와 같은 연구 방법을 포함하여, 동 연구는 총 일곱 부분으로 구성되어 있다. 먼저, 제2장에서는 성평등 달성의 개념을 국제사회에서 합의된 공동 목표인 SDGs 이행의 측면에서부터 KOICA의 정책과 제도에 이르기까지 전반적으로 살펴봄으로써 성평등 달성과 주류화에 대한 이해를 돕는다. 제3장에서는 성평등의 주류화를 전 사업에 도입하여 실행해 온 대표적인 양자기관인 GIZ와 최근 성평등 달성 관련 원조가 급증하고 있는 JICA를 통해 사업에서의 성평등 실행 방식과 이를 뒷받침하는 정책의 측면을 살펴본다¹⁵⁾. 제4장에서는 단내에서 성평등을 적용한

11) 세계은행과 노르딕 펀드는 UN의 인권기반접근에 더하여 일반사업에서의 성평등 달성이 실제 어떻게 수행되는지를 ‘성평등 정의(Gender Justice)’의 개념으로 재해석하여 분석하였고, 본 연구에서는 해당 모델을 일부 수정·보완하여 도입하였다(상세:5장).

12) GIZ, SIDA를 비롯한 양자공여기관 및 UN, OECD 등 여러 개발기관들은 이러한 이중접근방식(twin-track, dual-track등으로 정의)을 통해 성주류화 혹은 여성대상 지원의 방식을 채택하여 사업에 반영하고 있다.

13) 여성을 포함하여 개발도상국에서 소위 취약계층이라 일컬어지는 원주민, 장애인, 아동 등을 포괄하는 접근은 크게 이들을 대상(Targeting)으로 하는 접근과 사업 안에서 이들의 참여와 차별, 책무성 등을 고려한 주류화(Mainstreaming) 접근을 취하며, 이에 대한 평가로는 인권을 기반으로 한 접근(HRBA)을 적용하고 있다(곽재성 외, 2017).

14) 2017년 OECD 동료검토에 따르면 범분야 중 첫 번째로 언급된 양성평등을 포함, ‘범분야(Cross-cutting) 이슈에 대한 지침이 마련되었으나, 아직 완전히 적용되지는 않고 있다’는 지적을 받은 바 있다.

15) 양자 공여기관의 선정 기준에 대한 세부적 근거는 3장에서 설명하고 있다.

사업 현황을 정리하고 직원들과의 인식조사 및 전사 설문 결과를 바탕으로, KOICA에서의 성평등 달성의 현재 적용 현황을 살펴본다. 제5장에서는 KOICA 사업의 현지조사 수행을 통해 성평등 관점을 도입하여 초점집단인터뷰와 참여관찰 결과를 정리하였다. 제6장에서는 5장에서 다룬 현지조사를 통해 다양한 사업에서 성평등 관점이 어떻게 적용되고 있는지를 분석하고 시사점을 제시한다. 사례분석을 위해 성평등 이행을 위한 성 정의 연구들과 교차성 분석, 그리고 SDGs의 지표가 활용되었다. 마지막으로 제7장에서는 결론과 함께 KOICA 사업의 성공적인 성평등 달성 및 주류화를 위해 필요한 제언 사항을 기관과 사업 차원에서 도출하였다. 특히 사업에서의 적용을 위해 성평등 관점이 포함된 사업과 그렇지 않은 관점을 사업의 각 단계의 예시를 통하여 비교·분석하였다. 마지막으로 연구를 통해 도출된 제언을 어떻게 활용할 것인지를 제시하였다.

II. KOICA 성평등 개관

2.1. SDGs 이행과 성평등

성평등 달성을 위해 국제적으로 합의된 가장 보편적인 실행목표는 SDGs의 이행이라 할 수 있다. SDGs의 이행은 개발도상국뿐만이 아닌 모든 국가들의 국제적인 이행목표이면서, 공여국인 한국으로서는 개발사업의 기획에서 발굴·수행·평가의 전 과정에 성평등 달성을 목표로 반영해야 하는 가장 상위의 실제적인 이행 목표이다. 개발도상국의 경우 성평등 달성이 이미 제도화·정책화되어 있음에도 불구하고 국가 혹은 마을단위까지 수행되는 개발사업의 실제적인 이행에 어려움을 겪고 있는데, 이는 성평등 달성이라는 목표가 가지는 특성에 기인한다. 그 첫째는, 성평등의 달성이 빈곤 감소와 마찬가지로 비단 경제적인 발전을 근간에 두고 달성할 수 있는 목표가 아닌 각 국가, 혹은 공동체의 사회·문화적 영향을 고려한 다면적(Multidimensional)인 측면에서 접근해야 하는 분야이기 때문이다(UNDP, 2014; Permanyer, 2009 등). 둘째로, 성평등 달성은 SDGs 이행에서 고려해야 할 대상인 취약계층, 그 중 한 그룹인 취약한 여성에 대한 지원이며 고려이기도 하다. 이는 누구도 소외시키지 않는(No one left behind) 개발이 인권 실현의 측면에서 실행되어야 함에도 불구하고 이에 대한 적극적인 예산 지원이 부족하기 때문이다¹⁶⁾. 실제로 한국은 2017년 OECD 동료검토에서도 ‘2015년 한국의 양자 배분가능 ODA의 10분의 1만이 (2억1천9백만 달러) 양성평등 지원 목적으로 지출되어 2014년에 비해 오히려 감소하였으며, 이는 양성평등에 중점을 두겠다는 한국의 정책과 일치하지 않는다’는 평을 받은 바 있다 (OECD, 2018:58).

SDGs의 실행이라는 관점을 중심에 둔 이번 장에서 고려할 사항은 1) MDGs에서 SDGs의 수립에 이르기까지 성평등 달성이 어떻게 변화하고 발전하여 왔는지; 2) 성평등 달성을 위한 SDGs 목표 및 이행지표가 지니고 있는 단독성과 범분야적 특성을 분석하며; 3) SDGs의 이행의 측면에서 국제사회 차원의 노력 및 개발 사업에서의 적용을 중심으로 비교·분석하려 한다.

16) 박재성 외(2017)의 연구에 따르면, ‘누구도 소외되지 않는 개발(No One Left Behind)’ 철학의 실현을 위해서는 특히 인권 실현이 가장 어려운 ‘취약계층’에 대한 집중 지원이 필요하며, 여성을 포함하여 취약계층에 대한 국내외 정책과 SDGs와의 연계에 대해 고려해야 한다고 주장하였다.

2.1.1. MDGs에서 SDGs로의 변화

1) 단독 목표로서의 성평등

MDGs가 성차별을 야기하는 구조적 원인 그 자체를 다루지 않고, ‘성평등과 여성역량 강화’ 목표 달성을 위해 반드시 반영했어야 할 중요한 세부 목표와 지표들을 제외하여 성차별을 충분히 개혁하지 못한 한계를 지닌다는 점은 여러 연구에서 지적된 바 있다 (정금나, 2015; 김은경 외, 2014; UN Women, 2013 등). 반면, MDGs에 이어 계속적으로 단독 목표로 설정된 SDGs 5번 성평등 달성은 MDGs에 비해 훨씬 세분화되었다. 이는 공여국과 수원국간의 협력관계를 전제로 하여 인권과 성평등의 원칙이 보편적으로 적용되는 것을 근간으로 하였기 때문이다 (정금나, 2015). 예를 들어, MDGs 3번에서의 성평등과 여성역량강화의 독자적 목표는 교육·일자리·정치적 측면에서 여성의 비율 향상을 지표로 하는 것에 그쳤다. 그러나, SDGs의 경우 단독 목표 5번인 성평등 및 여성과 여아역량강화의 목표 하에 9가지 세부목표(target)를 정하여 분야를 막론하고 총 14가지 지표를 도입하였다(장은하 외, 2017).

〈표 3〉 MDGs 세부 목표 및 지표

목표(Goal)	세부 목표(Target)	지표(Indicator)
MDGs 목표3, 성평등과 여성 역량강화	3.A 2005년까지 초등 및 중등교육 에서 성에 따른 불균형을 없 애고, 2015년까지 모든 수준의 교육에서 성평등을 이룬다.	3.1. 초·등·고등교육 여성과 남성 등록률
		3.2. 비농업분야 임금노동에 종사하는 여성 비율
		3.3. 의회(상원·하원)내 여성의원 비율

출처: 국무조정실 외 (2015)

〈표 4〉 SDGs 세부 목표 및 지표

목표(Goal)	세부 목표(Target)	지표(Indicator)
SDGs 목표5, 양성평등 달성 및 모든 여성과 소녀의 권한 강화	5.1 모든 곳에서의 모든 여성과 소녀에 대한 모든 형태의 차별 종식	5.1.1. 양성평등과 비차별을 증진하고 집행하며 모니 터링 할 수 있는 법적 체계 존재여부
	5.2 인신매매, 성적착취 및 기타 형태의 착취를 포함하여, 모든 여성과 소녀에 대한 공적·사적 영역에서의 모든 형태의 폭력 철폐	5.2.1. 지난 12개월 동안 파트너가 있었던 여성 및 15세 이상 소녀 중 현재 또는 이전의 성적 파트너로부터 육체적, 성적, 심리적 폭력을 경험한 사람의 비율 5.2.2 지난 12개월 동안 파트너가 있었던 여성 및 15세 이상 소녀 중 성적 파트너 이외의 다른 사람으로부터 육체적, 성적, 심리적 폭력을 경험한 사람의 비율

목표(Goal)	세부 목표(Target)	지표(Indicator)
SDGs 목표5. 양성평등 달성 및 모든 여성과 소녀의 권한 강화	5.3 아동결혼, 조혼, 강제결혼 및 여성 성기절제와 같은 모든 유해한 관습을 근절	5.3.1. 20-24세 여성 중 15세 이전과 18세 이전에 결혼 혹은 동거를 했던 여성의 비율 5.3.2. 15-49세 소녀 및 여성 중 여성성기절제를 경험한 연령별 비율
	5.4 국가별로 적절한 공공서비스, 사회기반시설, 사회적 보호의 제공과 가구·가족 내 책임 분담의 증진을 통한 무보수 돌봄과 가사노동에 대한 인정 및 가치 부여	5.4.1. 무보수 가사노동 및 돌봄노동에 할애하는 시간의 성별, 연령별, 장소별 비율
	5.5 정치·경제·공적 생활의 모든 의사결정 수준에서 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 리더십을 위한 평등한 기회를 보장	5.5.1. 의회와 지방정부의 여성 의석 비율 5.5.2. 여성 관리직 비율
	5.6 인구개발회의(International Conference on Population and Development, ICPD) 행동계획과 북경행동강령 및 이에 대한 검토 회의의 결과서에 따라 합의된 대로 성·생산 건강 및 재생산 권리에 대한 보편적 접근 보장	5.6.1. 충분한 정보를 바탕으로 성적 관계, 피임기구 사용, 재생산 건강관리 등에 대한 의사결정을 내리는 15-49세의 여성 비율 5.6.2. 성·재생산에 관한 건강 정보, 교육에 대한 15세 이상의 여성 및 남성의 접근성을 보장할 수 있는 법률 및 규정을 마련하고 있는 국가의 수
	5.a 국내법에 따라 여성에게 경제적 자원에 대한 평등한 권리 및 토지와 기타 형태의 자산 소유와 통제, 금융서비스, 유산 및 천연자원에 대한 접근을 부여하기 위한 개혁을 단행	5.a.1. (a) 농지에 대한 소유 및 소유권을 보장받는 전체 농업인구비율 (성별 분리); (b) 총 농지소유자 중 여성 토지소유자(토지권 종류별) 5.a.2. (관습법을 포함한) 법적근거를 통해 여성의 토지소유 또는 통제에 대한 평등한 권리를 보장하는 국가 수
	5.b 여성의 권한 강화를 위하여 핵심기술, 특히 정보통신 기술의 이용 증진	5.b.1 성별 휴대폰 보유율
	5.c 모든 수준에서 양성평등 및 모든 여성과 소녀의 권한 강화를 위한 견실한 정책과 집행 가능한 법을 채택하고 증진	5.c.1 양성평등 및 여성의 역량강화를 위한 공공자원 배분 및 추적시스템을 갖춘 국가의 비율

출처: 장은하 외 (2017, p49), 원문출처: 정금나(2014) 김지현(2015)를 기반으로 재번역

성평등 달성의 단독 목표인 SDGs 5에서는 전 분야에 적용이 될 수 있는 여성과 여아에 대한 ‘모든 형태의 차별 철폐’를 첫 번째 지표로 설정하였다. 이를 통해 성평등 달성이 비단 5번의 목표의 틀 안에서만 이루어질 수 없음을 명확히 하였다. 또한 MDGs가 계량적으로 측정이 가능한 부분들에 지표의 초점을 맞추었다면, SDGs의 경우 조혼, 성기 절제 등 성평등 달성이라는 목표의 고유성인 ‘사회·문화적 영향’을 고려한 질적 영역인 가치판단(value judgement)이 중요한 부분임을 알 수 있다. 이는 SDGs 지표들이 통계 방법론적 측면에서 수치 결과를 얻어내는 것이 쉽지 않은 점과도 연계된다. 한 예로, 3단계의 Tier로 분류되어 있는 SDGs 지표 중 성평등 달성 목표의 경우 Tier I이 3개에 불과하며, Tier II 및 III으로 분류되는 지표들의 경우 데이터 수집이 쉽지 않고 방법론이 아직 개발되지 않았다¹⁷⁾. 성평등 목표 내에서만 총 12개에 달하는 Tier II 와 III(IAEG-SDGs, 2018)의 실행 여부에 대한 평가는 쉽지 않을 것으로 예상되며, 따라서 평가에 시간이 걸릴 것으로 예측되고 있다.

반면 SDGs에서는 이전에 고려되지 않았던 성불평등의 구조적인 원인, 그중에도 가장 크게 대두되는 성폭력 및 약습의 문제를 단독 목표 및 이행지표를 통해 명백히 제시하였다. SDGs의 성폭력 부분의 반영은 성평등 관점을 민감(Gender-sensitive)하게 여기고 사업기획을 했다 하더라도 이것이 항상 성평등한 결과로 도출되지 않으며, 오히려 성폭력을 대두할 수도 있다는 다수의 연구(Holmes and Jones, 2013; Kothari and Minogue, 2001 등)가 반영된 결과라고 할 수 있다. 한 예로, 멕시코에서 조건부 현금 지급(Conditional Cash Transfer)을 통한 빈곤감소 프로그램을 진행하는 동안 가정 내 폭력 비율이 증가한 것이 그러하다(World Bank, 2011). 일찍이 MDGs에서는 다루지 않았던 성불평등의 근본 원인을 명시하고 근절 하려는 SDGs의 이러한 변혁적인 접근(Transformative Approach)은, 최종적으로는 사업의 개발효과성을 증가시킬 수 있는 기본 틀이 될 것으로 기대되고 있다.

2) 범분야로서의 성평등

MDGs에서 타 목표 내 범분야로서의 성평등 지표는 총 8개의 목표 중 3개의 목표 하에 8개의 지표 달성으로 설정되었다. 그러나 MDGs에서 강조된 부분은 모든 여성이 아닌 생산

17) Tier I은 통계 방법론이 수립되어있고(established) 데이터가 이미 쉽게 얻어질 수 있는(widely available) 지표, Tier II는 방법론은 수립되어 있으나, 데이터를 얻기 쉽지 않은(not easily available) 지표, Tier III는 국제적으로 합의된 방법론(internationally agreed methodology)이 아직 개발되지 않은(not yet been developed) 지표들을 의미한다 (원문:IAEG-SDGs 2016, 출처: 김지현 2016).

자의 개념인 ‘어머니로서의 여성’으로, 산모건강의 증진 목표 하에 50% 이상을 차지하는 6개의 지표가 배치되어 있다.

〈표 5〉 MDGs 타목표 내 성평등 관련 지표

목표(Goal)	세부목표(Target)	지표(Indicator)
Goal 1. 절대빈곤과 기아퇴치	1.B 완전하고 생산적인 고용 및 여성과 청년층을 포함한 모두에게 “일다운 일자리(decent work)”를 제공한다.	1.5. 인구대비 여성과 남성의 고용률
Goal 2. 보편적 초등교육의 달성	2.A 2015년까지 전 세계 모든 아동들이 초등교육 전 과정을 이수하도록 한다.	2.3. 전 세계 15-24세 여성과 남성의 문해율
Goal 5. 산모건강의 증진	5.A 1990년에서 2015년 사이 산모 사망률을 4분의 3까지 감소시킨다.	5.1. 산모 사망률
		5.2. 전문 의료진의 도움을 받아 출산한 신생아 비율
	5.B 2015년까지 산모들이 보편적인 의료혜택을 받게 한다.	5.3. 피임률
		5.4. 십대 청소년 출산율
		5.5. 산전 진료(권장횟수인 총 4회중 최소 1회 이상)
		5.6. 가족계획을 원하지만 그 요구가 충족되고 있지 않은 여성 비율 5.5. 산전 진료(권장 횟수인 총 4회중 최소 1회 이상) 5.4. 십대 청소년 출산율

출처: 국무조정실 외(2015)

산모건강의 증진에 초점을 맞춘 MDGs의 이러한 문제는 성불평등의 근본적인 원인보다는 이미 일어난 현상에 초점을 맞추어 보건과 생식의 개념에서 목표를 설정한 것으로 비판을 받아왔다. 일례로, 전 세계적으로 매일 4천 건씩 벌어지는 여아들의 조혼 문화의 영향으로 십 대 임신율이 증가한다. MDGs는 이로 인해 산모 사망률이 증가하는 인과관계에 초점을 맞추는 것이 아닌 현상적 측면에서 산모 사망률 감소에 초점을 맞추고 목표를 설정하였다. 이에 따라 MDGs 목표는 성평등 달성을 위한 근본 원인의 제거에 부합하지 않는다는 평가를 받은 바 있다 (정금나, 2015).

반면 SDGs의 경우 17개의 목표 중 단독 목표를 제외하고 10개의 목표에 성평등이 포함되어 60%가 넘는 목표가 직접적인 목표로 성평등 달성을 언급하고 있음을 확인할 수 있다. 또한 ‘빈곤, 보건, 교육, 경제, 환경 등 다양한 분야에서 여성들은 동일한 요구와 단일한 필요를

갖는 것이 아니라, 각기 다른 위치와 집단에 따라 다양한 제도의 개선과 개발 요구를 필요로 한다(상동, 2015:97)는 점에서 긍정적이라 할 수 있다. 성평등 달성이 SDGs의 10개의 목표에 범분야로 포함되어 있다는 점에서 성평등의 달성 없이 SDGs의 완전한 달성은 힘들 것으로 예상된다. 따라서, SDGs는 KOICA와 같은 원조 수행기관의 성평등 달성 노력을 극대화하는 기회가 될 수 있으며 달성을 위해서는 의식적인 노력이 필요하다는 점이 시사된다(김정수, 2016).

〈표 6〉 SDGs 타목표 내 성평등 관련 지표

목표(Goal)	세부 목표(Target)
Goal 1. 모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식	1.1 현재 하루 \$1.25 미만으로 살아가는 사람들로 측정 되는 모든 사람을 위하여 모든 곳에서 극빈을 2030년까지 근절
	1.2 국가별 정의에 따라 모든 측면에서 빈곤 속에 사는 모든 연령층의 남녀 및 아동의 비율을 2030년까지 최소 절반으로 감축
	1.3. 사회안전망을 포함하여 모두를 위하여 국가별로 적합한 사회적 보호체제 및 조치를 이행하고, 2030년까지 빈곤층과 취약계층에 대한 실질적 보장 달성
	1.4. 2030년까지 모든 남성과 여성, 특히 빈곤층과 취약계층이 경제적 자원에 대한 동등한 권리를 가지고 기본 공공서비스, 토지와 기타 형태의 자산 소유와 통제, 유산, 천연자원, 적정신기술 및 소액금융을 포함한 금융서비스에 접근할 수 있도록 보장
	1.5. 2030년까지 빈곤층과 취약계층의 회복력을 구축하고, 기후관련 극심한 사태 및 기타 경제·사회·환경적 충격과 재난에 대한 노출과 취약성을 감축
	1.b 빈곤 퇴치 행동에 대한 투자 촉진을 지원하기 위하여, 빈곤층 친화적이고 성 인지적인 개발 전략에 기초하여 국가적·지역적·국제적 수준에서 건전한 정책 체계를 창출
Goal 2. 기아해소와 식량안보	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 영양상 필요에 대응
	2.3 2030년까지 토지 및 기타 생산자원과 투입요소, 지식, 금융서비스, 시장 및 부가가치 창출과 비농업부문 고용 기회에 대한 안전하고 평등한 접근을 통하여 소규모 식량 생산자, 특히 여성, 토착민, 가족농, 목축민 및 어민의 농업 생산성과 소득을 두 배 증대
Goal 3. 보건증진	3.1 2030년까지 전 세계적인 산모사망 비율을 100,000건의 생존 출산 당 70건 미만으로 감축
	3.3 2030년까지 전염병인 AIDS, 결핵, 말라리아 및 열대 풍토성 소외질환을 종식시키고 간염, 수인성 질병 및 기타 전염성 질병을 방지
	3.7 2030년까지 가족계획, 정보 및 교육 목적을 포함한 성·재생산 보건서비스에 대한 보편적 접근과 생식 보건의 국가 전략 및 프로그램에의 통합을 보장
	3.8 모두를 위한 재무 위험 보호, 양질의 필수 보건서비스에 대한 접근 및 안전하고 효과적이며 양질이고 저렴한 필수 의약품과 백신에 대한 접근을 포함한 보편적 의료 보장 달성

목표(Goal)	세부 목표(Target)
Goal 4. 교육보장과 평생학습	4.1 2030년까지 모든 소녀와 소년들이 적절하고 효과적인 학습 결과를 이끌어 내는 무상의 공평한 양질의 초등 및 중등교육을 이수하도록 보장
	4.2 2030년까지 초등 교육을 받을 준비가 되도록 모든 소녀와 소년이 양질의 유아발달, 보육 및 취학 전 교육에 접근할 수 있도록 보장
	4.3 2030년까지 대학을 포함하여 적절한 양질의 기술·직업·고등교육에 대한 모든 여성과 남성의 평등한 접근을 보장
	4.5 2030년까지 교육에서의 성별 격차를 근절하고 장애인, 토착민 및 취약한 상황에 처한 아동을 포함한 취약계층에 대해 모든 수준의 교육 및 직업훈련에 대한 평등한 접근을 보장
	4.6 2030년까지 모든 청년과 상당한 비율의 성인남녀가 문해력과 수리력을 획득할 것을 보장
	4.7 2030년까지 지속가능발전과 지속가능한 생활 방식, 인권, 양성평등, 평화와 비폭력의 문화증진, 세계시민의식, 문화적 다양성 및 문화의 지속가능발전 기여에 대한 공감을 위한 교육 등을 통하여 모든 학습자가 지속가능발전 촉진에 필요한 지식과 기술을 획득하도록 보장
	4.a 아동·장애·성 인지적 교육시설을 구축하고 개선하며, 모두를 위한 안전하고 비폭력적이며 포용적이고 효과적인 학습 환경을 제공
Goal 6. 물과 위생	6.2 여성과 소녀 및 취약계층의 요구에 특별한 주의를 기울이면서, 2030년까지 모두를 위한 적절하고 공평한 공중위생 및 개인위생에 대한 접근을 달성하고 노상배변을 종식
Goal 8. 경제성장과 일자리	8.3 생산 활동, 양질의 일자리 창출, 창업, 창의성과 혁신을 지원하는 개발지향적 정책을 진흥하고, 금융서비스에 대한 접근 등을 통하여 미소(微小)기업 및 중소기업의 공식화와 성장을 장려
	8.5 2030년까지 청년과 장애인을 포함한 모든 여성과 남성을 위한 완전하고 생산적인 고용과 양질의 일자리 및 동일한 가치의 노동에 대한 동일한 임금 달성
	8.7 강제노동 퇴치, 현대적 노예제도와 인신매매 종식 및 소년병 징집·이용을 포함한 최악의 형태의 아동노동 금지·근절을 확보하기 위한 즉각적이고 효과적인 조치를 취하고, 2025년까지 모든 형태의 아동노동을 종식
	8.8 이주노동자, 특히 여성 이주자 및 불안정 고용 상태에 있는 근로자를 포함한 모든 노동자를 위하여 노동권을 보호하고, 안전하며 안정적인 근로 환경을 증진
Goal 10. 불평등 해소	10.2 2030년까지 나이, 성, 장애, 인종, 민족, 출신, 종교, 경제적 또는 기타 신분에 관계없이 모든 사람의 사회·경제·정치적 포용을 강화하고 증진
Goal 11. 도시	11.2 2030년까지 여성, 아동, 장애인, 노인 및 취약계층의 수요에 특별한 주의를 기울이면서, 특히 대중교통 확대를 통하여 도로안전을 개선하여, 모두를 위한 안전하고 저렴하며 접근·지속가능한 교통체제에 대한 접근을 제공
	11.7 2030년까지 특히 여성과 아동, 노인 및 장애인을 위한 안전하고 포용적이며 접근가능하고 환경 친화적인 공공의 장소에 대한 보편적 접근 제공
Goal 13. 기후변화와 대응	13.b 여성, 청년 및 지역·소외 공동체에 초점을 두는 것을 포함하여, 최빈개도국과 군소·도서개도국에서의 효과적인 기후변화 관련 계획·관리 역량 제고를 위한 메커니즘을 촉진

목표(Goal)	세부 목표(Target)
Goal 16. 평화롭고 포용적인 사회	16.1 모든 곳에서 모든 형태의 폭력 및 관련 사망률을 상당히 감축
	16.2 아동에 대한 학대, 착취, 매매 및 모든 형태의 폭력과 고문 종식
	16.7 모든 수준에서 반응적(responsive), 포용적, 참여적, 대표성 있는 의사결정 보장
Goal 17. 이행수단과 글로벌 파트너십	17.18 소득, 성별, 나이, 인종, 민족, 이주 신분, 장애, 지리적 위치 및 국가적 맥락에서 적절한 기타 특징으로 세분화되는 고품질의 시의적절한 신뢰성 있는 데이터의 이용 가능성을 상당히 제고하는 것을 목표로 함. 이를 위하여 2020년까지 최빈개도국과 군소·도서개도국 등 개도국에 대한 역량 구축 지원을 강화

출처: 장은하 외(2017) p29, pp109-145, 김지현(2016) 기반으로 저자 재구성

주목할 점은 SDGs의 성평등 달성은 독자 목표이자 범분야로서의 지표들이 양적·질적으로 혼재해 있고, 그 수가 MDGs에 비해 현저히 증가하여 사업 실행기관의 입장에서는 성평등 달성을 위해 ‘누가’, ‘어떻게’ 수행해야 할지에 대한 혼란이 가중될 수 있다는 점이다. 따라서 SDGs의 성평등 달성 관련 목표 및 지표에 대한 이행 가능성 차원에서의 분석이 반드시 선행되어야 하며, 이는 다음 장에서 구체적으로 다루도록 하겠다.

2.1.2. SDGs 지표의 한계

SDGs의 성평등 달성과 여성역량 강화를 다양한 분야에서 성취하기 위해서는 구체적인 세부 지표의 설정과 모니터링이 필수적인데 (정금나, 2015) 이행의 측면에서 SDGs의 성평등 관련 목표들은 그 자체로 어떻게 달성해야 하는지에 대해 논란이 많은 목표 중 하나이다. MDGs 목표 달성에 있어 많은 비판을 받아온 ‘정보의 결핍, 성별분리통계의 부재, 그리고 여성폭력 등 주요 젠더 지표의 부족’ 등은 SDGs 목표 달성에 있어서도 장애물이 될 것이라는 예상이 계속적으로 제기되어 왔고 (상동, 2015:101), 특히 타 목표에서 범분야적인 성평등 달성의 관점에서는 더욱 그러하다.

2017년 말에 발간되어 가장 최근의 SDGs 세부 목표를 분석한 여정원의 연구 보고서에 따르면 이러한 문제점이 SDGs의 세부 목표 및 지표별로 분석되어 있다. 예를 들어 세부목표 2.3는 ‘2030년까지 토지 및 기타 생산 자원과 투입 요소, 지식, 금융 서비스, 시장 및 부가가치 창출과 비농업부문 고용 기회에 대한 안전하고 평등한 접근을 통하여 소규모 식량생산자, 특히 여성, 토착민, 가족농, 목축민 및 어민의 농업 생산성과 소득을 두 배 증대’하는 것으로, 목표가 담고 있는 내용이 매우 많다. 그러나 이에 대한 확정 지표는 ‘성별 및 원주민 지위별

소규모 식량 생산 평균 소득' 단 하나로 성별분리의 의미가 정의되어 있지 않고, 어떠한 '소규모 식량생산' 및 '평균 소득'의 개념 등 통계의 구체성 역시 찾아볼 수 없다(장은하 외, 2017).

한편 성별분리통계의 질적 향상 역시 SDGs 전환 이후 끊임없이 다루어지는 문제이다. 이는 2017년 3월 제61차 유엔 여성지위위원회의 주요 의제이기도 하였는데, 위원회 참가 보고서를 통해 SDGs 전환 이후에도 여전한 성별분리통계 이슈를 인지하고 전문 통계 기관과의 협력을 모색하는 등의 논의가 있었음을 공유하였다(김영숙, 2017). 특히 위원회의 부의장 Andreas Glossner는 '2016년 United Nations Statistical Commission이 SDGs의 성취도를 모니터링 하기 위해 산출한 230개의 고유 지표 중 5번째 SDG인 성평등에 해당하는 지표의 80% 이상이 국제적인 수준에서 측정 불가능함'(상동, 2017:50)을 지적하는 등, 문제점을 공유하고 관련 기관의 협력을 도모하는 노력을 기울이고 있다.

2.1.3. SDGs 성평등 이행

Post-2015를 목표로 다양한 이해관계자들의 협의로 SDGs가 수립되었고 이에 따른 지표는 2016년 3월 확정되었으나, 현재까지 지표들의 달성 여부를 다루고 있는 보고서는 UN(2017) 및 OECD 보고서(2017b) 정도이다. 따라서 분석 가능한 국제적 차원의 두 보고서를 기준으로 SDGs 성평등 이행 정도를 살펴보고자 하겠다.

첫째, 2017년 5월 발간된 UN 보고서에 따르면, 동년도 4월까지의 수집 가능한 데이터를 확보하여 SDGs 달성 정도를 목표별로 분석하였으나, 데이터가 없거나 지표 달성을 위한 방법 개발이 아직 진행 중인 이유로 분석이 완벽하지 않음을 서두에 서술하였다. 성평등 달성의 경우 단독 목표로서의 9개 및 범분야로서 달성해야 할 20개의 세부 목표 중 UN 보고서에 따라 현재 분석한 지표는 하기¹⁸⁾와 같다.

18) 2017년 5월 10일에 UN Economic and Social Council에 제출된 보고서의 이행 분석을 기준으로 하였으며, 별도로 출처 표기된 지표들은 2018년 최근 자료를 차용하였다 (UN SDGs Report, 2018).

〈표 7〉 SDG 성평등 지표 이행 여부

세부 목표	지표	이행 여부
5.1 여성과 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐	5.1.1. 양성평등과 비차별을 증진하고 집행하며 모니터링할 수 있는 법적 체계 존재 여부	분석내용 없음
5.2 공적 및 사적영역에서 모든 여성과 여아에 대한 인신매매, 성 착취 및 모든 형태의 폭력 철폐	5.2.1. 지난 12개월 동안 파트너가 있었던 여성 및 15세 이상 소녀 중 현재 혹은 이전의 성적파트너로부터 육체적, 성적, 심리적 폭력을 경험한 사람의 비율	2005년에서 2016년 사이 87개국의 설문조사에 따르면 15세에서 49세 사이의 여성들 중 19%, 15세에서 19세 사이의 여성청소년의 20%가 12개월 이내에 신체적 혹은 성폭력을 경험한 적이 있다고 답변하였고, 극단적인 경우 그러한 폭력은 사망으로 귀결 (UN, 2018)
5.3 아동결혼, 조혼, 강제결혼 및 여성 성기절제 등 모든 악습 철폐	5.3.1. 20-24세 여성 중 15세 이전과 18세 이전에 결혼 혹은 동거를 했던 여성의 비율 5.3.2. 15-49세 소녀 및 여성 중 여성성기절제를 경험한 연령 별 비율	5.3.1. 2017년 기준 전 세계의 20세에서 24세 사이의 여성 중 약 21%가 18세 이전에 결혼 및 사실혼 관계 임이 보고됨. 이는 약 6억 5천만 명의 여아와 여성들이 아동결혼을 했다는 의미이며, 아동결혼의 비율은 점차 줄어드는 추세임. 남아 시아의 경우 2000년경에 아동결혼의 비율이 40%가량 감소 (UN, 2018) 5.3.2. 2017년경 여성성기 절제 관습이 집중된 30개국의 15세에서 19세 사이의 여아들 세 명 중 한 명꼴로 여성성기 절제를 당하였으며, 2000년경에는 두 명 중 한 명으로 집계(UN, 2018)
5.4 공공서비스, 인프라, 사회 보장정책의 제공, 그리고 가구와 가족 내 공동의 책임 도모를 통한 무급 및 가사노동 가치 인정	5.4.1. 무보수 가사노동 및 돌봄 노동에 할애하는 시간의 성별, 연령별, 장소별 비율	5.4.1. 2000년에서 2016년 사이 90개 국가에서 여성이 무보수 가사노동에 할애한 시간은 남성보다 세 배가량 높음(UN, 2018)
5.5 정치, 경제, 공공생활의 모든 의사결정에 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 동등한 리더십 기회 보장	5.5.1. 의회와 지방정부의 여성 의석 비율 5.5.2. 여성 관리직 비율	여성의 국회의 하원의원 및 Single House 비율이 2010년도 19%에서 2018년 약 23%로 증가(UN, 2018)
5.6 국제인구개발회의와 북경 행동강령에 부합하는 성적,	5.6.1. 충분한 정보를 바탕으로 성적 관계, 피임도구 사용,	동거, 혹은 혼인관계 중에 있는 15-49세 여성의 경우 겨우 절반이 넘는 비율

세부 목표	지표	이행 여부
재생산 보건과 재생산 권리에 대한 모든 사람의 동등한 접근 보장	재생산 건강관리 등에 대한 의사결정을 내리는 15-49세의 여성 비율 5.6.2. 성·재생산에 관한 보건, 정보, 교육에 대한 15세 이상의 여성 및 남성의 접근성을 보장할 수 있는 법률 및 규정을 마련하고 있는 국가의 수	(52%)만이 합의와 자신의 결정에 따르는 성적 관계를 유지하며 피임과 건강관리 측면도 유사 이러한 수치는 2015년 45개국의 통계를 바탕으로 하였으며 그 중 43개국이 개발도상국인 것으로 집계
5.a 여성에게 법이 보장하는 경제적 자원, 토지, 자산, 재정서비스, 상속 및 자연 자원에 대한 평등한 권리를 주기 위한 개혁 수행	5.a.1. 농지에 대한 소유 및 소유권을 보장받는 전체 농업 인구비율 (성별 분리) 5.a.2. (관습법을 포함한) 법적근거를 통해 여성의 토지소유 또는 통제에 대한 평등한 권리를 보장하는 국가 수	분석내용 없음
5.b 여성역량강화를 위해 ICT를 포함한 기술사용의 확대	현재 휴대전화 보급률에 대한 국가승인통계는 존재하지 않음	분석내용 없음
5.c 모든 수준에서 여성과 여아의 역량강화 및 성평등을 도모하기 위한 건전한 정책과 강제력 있는 법안의 채택과 강화	본 지표는 통계의 수치가 아닌 시스템의 존재의 여부를 제시	분석내용 없음

출처: 장은하 외(2017), 국무조정실(2015), UN(2017, 2018) 바탕으로 저자 재작성

성평등의 직접적 목표인 SDGs 5번의 경우 지표의 개발이 현재도 꾸준히 이루어지고 있다. 예를 들어 2018년 7월 현재 가장 최신의 Tier 개발은 2018년 4월에 이루어진 기관 간 전문가 그룹(IAEG-SDG)의 7차 회의에서 합의¹⁹⁾된 것으로 지표의 Tier 그룹 변화 및 기존의 정의가 명확하지 않았던 지표의 업데이트가 이루어지는 등의 발전이 있었다²⁰⁾. 현재 성평등의 직접 목표 5번의 총 15가지 지표 중 데이터 수집이 용이하고 방법론이 수립된 지표(Tier I)는 총 3개(5.5.1(a), 5.5.2, 5.b.1)이며, 데이터를 얻기 쉽지 않은 Tier II 지표는 총 11개, 아직

19) (IAEG-SDGs, 2018)

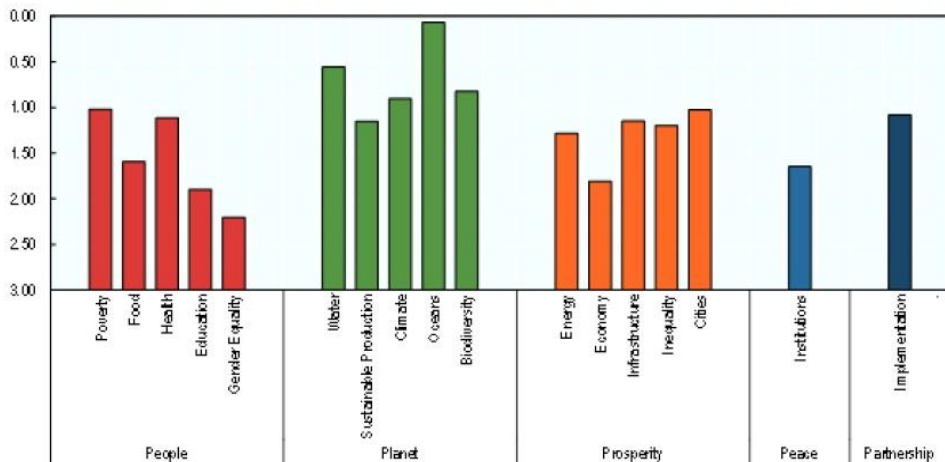
20) 해당 회의에서는 특히 지표 5.1.1의 Tier 구분이 Tier3에서 Tier2로 한 단계 상승한 업적이 주목할 만하며, 기존에 정의가 명확하지 않았던 SDG 5번의 2개 지표(5.b, 5.c)가 업데이트되어 본 목표의 이행여부 및 모니터링에 대한 노력이 계속해서 이어질 것으로 예상된다.

방법론조차 개발되지 않은 Tier III에 속한 지표는 1개(5.6.2)로 분류되었다. 그러나 여전히 총 지표의 80%가 데이터화가 쉽지 않은 Tier II와 III에 속해 있어, 이에 대한 이행 여부 및 모니터링을 통한 시사점을 도출하기에는 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상되고 있다(장은하 외, 2017).

한편, OECD는 SDGs 세부 목표 달성을 위해 각 공여국의 현재 상태를 달성까지의 거리로 측정하는 시도를 하였는데, 17개의 목표 중 2030년까지 SDGs 달성과 가장 거리가 먼 분야의 첫 번째로 성평등 달성이 언급되었다(OECD, 2017b:1). 5P(People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership)의 대분류를 기준으로 분석한 SDGs 달성을 위한 현 거리 측정에, 한국을 비롯한 OECD 국가 평균으로 성평등 달성 목표에서 가장 하위의 낮은 점수를 기록한 것이다. 이는 ‘누구도 소외하지 않는 개발’을 강조하는 SDGs가 여전히 성별을 포함하여 나이·장애·사회경제적 지위 등에 따라 그 달성에 영향을 받고 있음을 나타낸다(OECD, 2017b:6).

〈그림 2〉 SDGs 달성을 위한 OECD 거리 평균

Figure 5. OECD average results by Goal

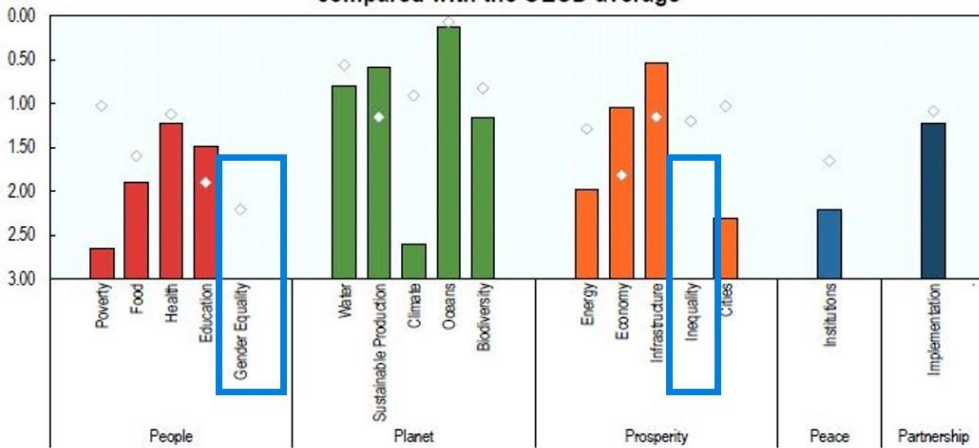


출처: OECD(2017b:16)

그중에서도 한국의 경우 그 거리는 가장 먼 것으로 나타났다. 하기 <그림 3>을 보면 성평등 달성 목표의 경우 달성 정도가 거의 보이지 않음을 확인할 수 있다 (하단 성평등 부분 강조). 구체적으로는 성평등 달성 목표 하에 총 9개의 세부 목표 중 5개, 14개의 지표 중 8개의 산출 가능한 지표를 기준으로 SDGs 이행 가능 거리를 측정²¹⁾하였다.

〈그림 3〉 한국의 SDGs 달성을 위한 거리 측정

Figure 3. Korea's current distance from reaching the goals and the 5Ps of the 2030 Agenda, compared with the OECD average



출처: OECD (2017b:43)

위의 SDGs 달성 거리가 공여국으로서의 위치뿐만 아니라 자국 내 SDGs 달성 여부와 직접적인 관련이 있는 것은 사실이다. 그러나 국내 성평등 달성의 정도가 매우 낮은 현실 안에서, 수원국에 만연하고 있는 성불평등을 원조를 통해 해소하려는 노력이 부각되기는 쉽지 않을 것으로 보인다.

SDGs 이행을 목표로 하고 있는 무상원조의 대표적인 수행기관인 KOICA에서는 SDGs의 이행을 단계적이고 장기적인 목표로 두는 동시에, 기관의 특성과 철학에 맞는 성평등 달성 방안 역시 필요로 한다. 다음 장에서는 KOICA의 성평등 달성을 위한 현 상황의 진단을 위해 공여국으로서의 한국과 공여기관으로서의 KOICA의 성평등 정책 및 제도에 대해 살펴 보도록 하겠다.

21) 그림의 다이아몬드 표식은 OECD 국가의 평균 달성도를 나타내며 한국의 경우 성평등 달성 항목과 불평등 항목에서 막대 표시가 전혀 보이지 않음을 확인할 수 있다.

2.2. KOICA 성평등 도입과정

2.2.1. KOICA 정책과 제도

2008년 OECD DAC 가입을 위한 특별검토 분석에 따르면, 한국은 젠더를 환경 분야와 함께 7대 분야로 선정하였고 범분야로서의 분야임을 인지하고 있으나, 이에 대한 예산이 매우 낮고 향후 성평등에 대한 관심과 주류화에 대한 구체적 계획이 필요하다고 조언을 받은 바 있다(OECD, 2008b). 한국의 대표 원조 기관 중 하나로 소개된 KOICA²²⁾는 2010년에 한국 국제개발협력기본법 기본정신에 입각, ‘성평등 증진 및 여성역량강화에 관한 규정’을 제정하여 KOICA 내에서 성주류화가 이행될 수 있는 제도적 틀을 마련하였다. 한편, KOICA는 국가재정법을 근거로 하여 2010년도부터 성인지 예산사업²³⁾을 실시해오고 있다. 위에 언급된 정책 및 제도를 비롯하여, DAC 가입을 필두로 최근 10년간 이루어진 KOICA의 성평등 목표달성을 위한 정책적·제도적인 발전 과정을 정리하면 <표 8>과 같다.

〈표 8〉 KOICA 성평등 도입과정

2009. 12	이사장 직속 성인지담당관 직제 설립
2010. 03	〈KOICA 선진화계획: 2010~15〉에 범분야 이슈로 젠더 포함
2010. 03	〈KOICA 사업의 성주류화 방안〉 연구 발간
2010. 04	정책연구실 산하 젠더전문관 고용으로 자문기능 강화
2010. 05	〈성인지담당관 운영에 관한 기준〉 수립
2010. 12	〈KOICA 성평등 증진 및 여성역량강화에 관한 규정〉 제정
2010. 12	연수사업 성주류화 추진지침 수립 (연수사업부)
2011. 11	〈KOICA 성주류화 가이드라인〉 발간
2011. 12	KOICA 성평등 개발협력 중기전략(2011~15) 수립
2012.	성평등 개발협력 추진 연간계획 수립: 단계별 전략이행을 위한 Action Plan
2013.	젠더 성과지표 개발: 부서별 성평등 이행과제 부여 및 전사적 성과관리 도입
2013. 09	〈KOICA 성평등 개발협력사업 방안〉 연구 발간
2014. 10	〈KOICA 젠더 툴킷(Tool-kit): 프로젝트 형 사업〉 발간
2017. 05	제 2기 성평등 중기전략(2016~2020) 수립
2017. 08	성평등 취약계층 전문위원회: 젠더 7명, 인권 1명, 장애 1명, 아동 1명의 전문가로 구성된 젠더 전문가 중심의 위원회 발족
2018. 01.	연구전문위원회: 젠더 1명을 포함한 13명의 연구전문가로 구성된 제 2기 연구전문위원회 발족

출처: 대외정책연구원(2017) 및 내부자료(2017, 2018)를 기반으로 저자 제작성

22) KOICA는 외교부, 기재부, EDCF와 함께 4대 원조 주요 기관으로 소개되었다(OECD, 2008b)

23) KOICA는 2010년 회계연도부터 ODA 사업 중 성인지 예산사업을 선택하여, 예산 집행이 여성과 남성에게 미치는 영향을 사전에 분석하는 성인지 예산서 및 결산서를 작성하여 국회에 제출해오고 있다.

상기 표만을 참조할 경우 KOICA의 성평등 달성은 최근 10년에 걸쳐 계속적으로 발전되어 온 것으로 보이며 제도에서부터 성평등 이행을 위한 방법 및 이를 자문해 줄 자문위원회의 구성까지 기관 차원에서 다양한 노력을 해온 것으로 사료된다. 다만 이러한 노력의 실효성과 적극적인 활용 여부는 여전히 의문으로 남아있다. 예를 들어 자문 위원 발족 이후 위원들이 정기적으로 자문활동을 해오고 있는지, 기 발간된 가이드라인 및 여러 지침들이 계속적으로 업데이트 및 활용되는지에 대한 의문이 여전히 존재한다.

2.2.2. KOICA 분야로서의 성평등

위의 정책과 제도에 이어, 원조수행기관인 KOICA에서는 사업에서의 적용을 위해 ‘단독 분야로서의 성평등’과 ‘범분야로서의 성평등’ 달성으로 이중전략을 수립하여 이행해오고 있다. 예를 들어, 2007년에 수립한 ‘대외무상원조 중기전략(2008-2010)’에서는 여성 이슈가 교육, 보건의료 등과 함께 분야별 추진전략으로 명시되었다. ‘KOICA 선진화계획(2011-2015)’에서 성평등 이슈는 4대 범분야의 하나로 포함되어 여성을 개발의 주요 요소로 인식하게 되었다. 또한, 협력국의 성평등 증진 및 여성역량 강화 도모를 목적으로 별도의 ‘성평등 목표전략(2011-2015)’을 수립하였으며, 2018년 8월 현재 적용되고 있는 ‘KOICA 성평등 중기전략(2016-2020)’의 경우 SDGs 목표와 연계한 전략목표를 제시하고 있다.

2020년까지 성평등 중기전략의 달성을 위한 전략목표는 크게 1) 경제적 역량 강화, 2) 사회적 지위 향상, 3) 기본권 확보를 큰 축으로 수립되었다. 또한 각각의 목표를 국제사회의 SDGs 목표 및 하위 지표의 이행과 매칭하였다. 기관의 목표가 기관 수준의 달성에서 머무는 것이 아닌 국제개발협력 분야의 목표 달성과도 그 메커니즘을 일관성 있게 유지하려고 하였다. 예를 들어 경제적 역량 강화의 전략목표 하에 수립된 ‘농지에 대한 성별 소유권’은 SDGs 지표 5.a.1의 ‘농지에 대한 소유 및 소유권을 보장받는 전체 농업인구 비율’과 크게 다르지 않다. SDGs의 내용을 기관 전략에 그대로 차용하는 것과 차별화된 점이 무엇인지에 대한 비판이 있을 수 있다. 이는 공여기관마다 국제적 수준의 목표를 개별 국가 및 기관의 수준으로 적용할 시 일부 중복되는 내용을 포함하면서 각 기관의 고유한 전략을 바탕으로 하기 때문이다. 결국은 국제개발 분야가 국내 기관, 혹은 개별 국가의 수준에서 온전한 답을 찾을 수 없는 초국가적 분야이기 때문에 대표 해외 공여기관들 역시 SDGs의 달성과 기관의 전략을 유기적으로 연계하고 있다²⁴⁾.

다음 장에서는 성평등 달성과 성주류화를 둘러싼 이러한 정책 및 제도, 분야별 이슈들이 한국만의 문제인지의 확인을 위해 해외 기관의 성평등 정책 및 이행 여부를 살펴보기로 한다.

〈그림 4〉 KOICA 성평등 중기전략 2016-2020

 전략목표_1 성 평등한 경제적 역량강화 SDG 5.1, 5.4, 5.a, 5.b

- 토지·자본·인프라 등 생산 자원의 성평등한 분배 시스템 구축 지원
- 재정서비스·기술/지식 등 양질의 직업기회 확보를 위한 교육훈련

▶ 주요 프로그램 · 여성 직업기술 역량강화 · 농촌공동체 종합개발 · 식수 자원 및 위생 개선			
성과	8.1.1 생산자원의 성평등한 배분 시스템 구축	주요 성과지표	· 성별에 따른 농지에 대한 소유권 내지 권리를 가진 총 농촌 인구의 비율(%) · 성별, 연령, 위치에 따라 무급 가사노동 및 돌봄 노동 등에 사용된 시간의 비율(%)
	8.1.2 성평등한 양질의 직업 접근성 확대를 위한 교육훈련 강화		· 성별에 따른 최근 1년(12개월) 동안 공식적 · 비공식적 교육훈련을 받은 청년과 성인의 비율(%) · 기술, 성별 유형에 따라 정보통신기술을 갖고 있는 청년과 성인의 비율(%)

 전략목표_2 성 평등한 사회적 지위 향상 SDG 5.1, 5.5, 5.c

- 모든 공적·사적 영역에서의 성 평등한 의사결정을 위한 제도개선·인식제고
- 평화·안보문제 해결에 있어 여성의 참여와 리더십 강화 지원

▶ 주요 프로그램 · 여성정책 행정역량강화 · 경찰교육훈련 시스템 개선 · 여성청소년 권익 및 교육보전 증진			
성과	8.2.1 성평등한 의사결정 참여	주요 성과지표	· 성별, 연령, 장애 인구집단 별로, 의사결정이 포용적이고 응답을 잘한다고 만는 인구의 비율(%) · 성별, 연령, 장애, 인구집단 별 전국 평균 분포 대비 공공기관(중앙, 지방, 행정, 사법)에서의 직책 비율(%)
	8.2.2 여성 리더십 확대		· 성별에 따른 최근 1년(12개월) 동안 공식적 · 비공식적 교육훈련을 받은 청년과 성인의 비율(%) · 관리자급에 있는 여성의 비율(%)

 전략목표_3 성 평등한 기본권 확보 SDG 5.1, 5.2, 5.3, 5.6

- 여성의 성·재생산 건강 보장 및 자기결정권 확보 지원
- 젠더기반폭력의 방지 및 피해 지원

▶ 주요 프로그램 · 성·재생산 건강 및 권리 향상 · 모자보건 서비스 전달체계 강화사업 · 여성/여아 폭력피해 예방보호모델 구축사업			
성과	8.3.1 여성의 성·재생산 건강보장 및 권리확보	주요 성과지표	· 15세-49세 여성 중 성관계, 피임 사용, 재생산 건강 돌봄 등에 대해 충분한 정보를 갖고 스스로 결정을 내린 여성의 비율(%) · 15세-49세 사이 가임 여성 중 현대적 방법들을 통해 가족계획에 대한 필요를 충족한 비율(%)
	8.3.2 젠더기반폭력의 감소		· 폭력 유형 및 연령 별 15세 이상 여성 중 최근 12개월 동안 파트너에 의한 신체적 · 성적 · 심리적 폭력을 경험한 비율(%) · 연령 및 발생장소 별 15세 이상 여성 중 최근 12개월 동안 알지 못하는 사람에 의해 성폭력을 경험한 비율(%)

출처: KOICA 분야별 중기전략 2016-2020 (2017)

24) 대표적인 예로 JICA는 성평등 달성과 관련하여 SDGs 5번의 달성을 목표로 하는 동시에 2017년 수립된 중기전략에 따르면 역량 강화의 차원에서 일본의 '여성, 평화, 안보를 위한 국가행동 계획'을 기반으로 재난복구 및 갈등해결에 여성의 참여를 목표로 언급하고 있다 (해외 공여국 조사 3장 참조).

III. 해외기관 성평등 정책 및 사업조사

해외 공여국들이 성평등 달성을 위해 얼마나 성공적으로 사업을 수행하고 있는지에 대한 평가의 기준은 각기 다를 수 있을 것이다. 본고에서는 OECD DAC에 가입한 국제사회의 대표 공여국들이 보고하고 있는 OECD의 젠더 마커를 선진 공여국 조사의 기초점으로 삼고자 한다. 젠더마커 척도는 양성평등의 원조비율을 사업 성격에 따라 1) 양성평등을 직접적 목적으로 하거나 혹은; 2) 양성평등의 달성 자체가 목적이 아니라 하더라도 중요한 목표로 두는 사업을 구분하는 이중 접근 방식에 따라 점수를 부여하는 것이다. 이러한 체계를 따라서 본고는 일반사업에서의 주류화 관점을 분리하여 대표 해외 공여국들을 분석하였다. 젠더 마커가 성평등 관점의 사업 평가의 수단으로 완벽하지는 않지만²⁵⁾ 현재까지 국제적 수준에서 일관성 있는 보고가 되어오고 있어 또한 선택의 근거로 삼았다.

〈그림 5〉 젠더마커 척도 시스템

비대상(0점)	이 프로젝트/프로그램은 젠더마커에 의해서 검토되었으나 성평등을 목표로 삼고 있다는 점이 보이지 않음.
간접목적(1점)	성평등이 중요하고 의도된 목표이나, 프로젝트/프로그램의 직접적인 착수 사유는 아님.
직접목적(2점)	성평등은 프로젝트/프로그램의 직접적인 목적이며, 기획과 기대효과에 근본적인 부분임. 이 프로젝트/프로그램은 성평등 목표가 아니면 착수되지 않았을 것임.

출처: 한국국제협력단, OECD (2017)

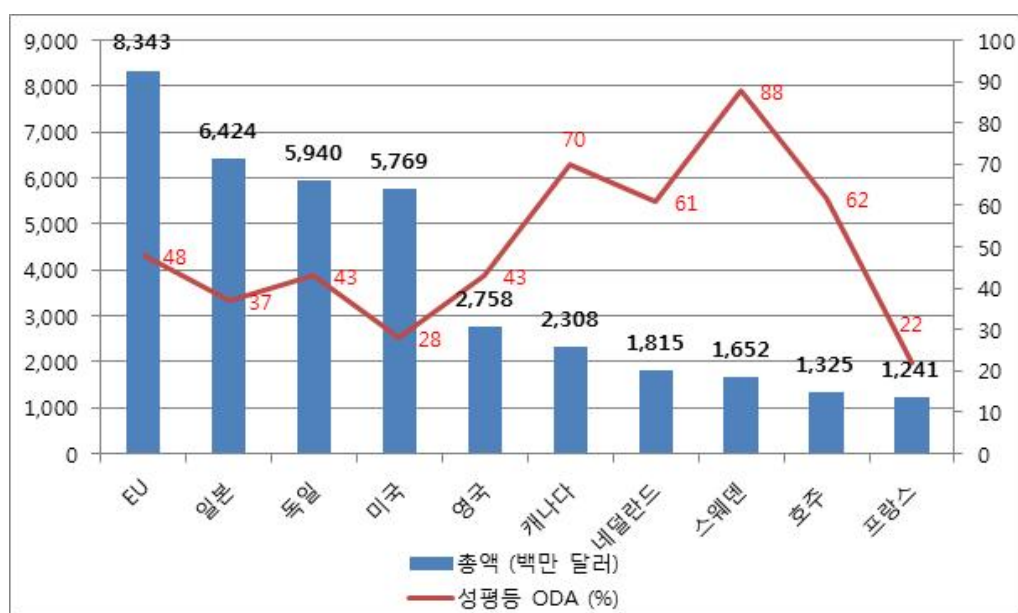
이를 바탕으로 선택한 해외공여국 사례의 첫 번째 국가는 독일이다. 독일은 한국과 같은 유·무상 분리형²⁶⁾으로 원조를 집행해오고 있으며 OECD DAC 회원국의 ‘성평등 및 여성의 역량 강화 지원 원조 규모’에서 최근 유럽연합과 일본에 이어 3위를 차지하고 있다. 독일은 2015-16년 평균 총액 기준 미화 59억 4,000만 달러를 약정하였으며, 이는 전체 성평등 ODA인

25) 젠더마커 지표에 대한 보완은 계속적으로 이루어지고 있다. 예를 들어 2017년 젠더마커 정책 가이드에 따르면 MDGs 및 CEDAW에서 포함되지 않아 계속적인 논란이 되어온 ‘여성과 여아에 대한 폭력을 중지’에 여성대상 코드 15180번을 부여하기로 하는 등의 발전이 있었다.

26) 독일의 원조체계는 한국의 유상(EDCF)·무상(KOICA)와 마찬가지로 유상(BMZ)과 무상(GIZ)으로 담당 주체를 구분하여 운영하고 있다.

414억 달러의 약 14%가 되는 규모이다. 이전 2014-15연평균 총액 기준으로 1위를 차지한 바 있는 독일은(OECD, 2017a) 모든 사업에 성평등 달성을 범분야 이슈로 지정하고 성주류화를 모든 사업 수행의 기본으로 하는 대표적인 국가이기도 하다. 두 번째 국가는 일본으로, 2015-16년 성평등 사업의 전체 규모에서 독일을 제치고 유럽연합 다음으로 2위를 차지하고 있다. 특히 해당 기간 약정금액 기준에서 많은 발전이 있었는데 평균 총액 기준 미화 64억 2,400만 달러를 약정하였고, 총액 대비 성평등 ODA가 차지하는 비율 역시 37%로 이전 17%보다 20% p의 증가를 보였다.

〈그림 6〉 2015~2016년 평균 성평등 ODA 총액과 비율



출처: OECD(2018a) p.4 참고하여 저자 재작성

대표적인 성평등 분야 원조 강국인 스웨덴의 경우 ODA 총액 기준으로는 공여국 중 전체 8위에 머무르고 있다. 그러나 총액 대비 성평등 ODA가 차지하는 비율은 88%로 성평등에 압도적인 ODA 비율을 지출하고 있다. 스웨덴 원조의 특징은 지난 10년간 주류화 사업보다는 성평등 증진을 직접 목적으로 하는 사업에 두 배 이상의 재원을 투입해오고 있다는 점이다 (한국국제협력단 & OECD, 2017). 따라서 본고에서는 성주류화를 모든 원조 사업에 적용하고자 하며 금액 및 비율 면에서도 꾸준한 상위권을 유지하는 독일의 무상원조 기관인 GIZ와, 최근 총 금액과 비율로도 가파른 증가 추세를 보이고 있는 일본의 무상원조 기관 JICA를 최종 선택하였다. 두 기관 모두 현지조사지 방문 시 젠더 팀 및 젠더 전문관의 면담을 통하여

각 기관의 성평등 정책 및 제도의 실제적 적용 현황을 수집하였다. 기관의 특성과 실제적 적용의 초점이 각기 다른 점을 감안하여 공여국 분석의 기준은 ‘문헌조사’와 ‘실제적 적용’의 측면에서 기관의 특성에 맞게 중점사항을 도출하였다.

3.1. GIZ

3.1.1. GIZ의 성평등 정책과 제도: 문헌조사

GIZ의 성평등 적용의 기반이 되어온 대표적인 전략은 2012년도에 수립된 ‘GIZ의 양성평등 전략(GIZ Gender Strategy- Gender Pays Off)’으로 하기의 표와 같이 5개의 주요 전략 요소로 구성되어 있다²⁷⁾.

〈표 9〉 GIZ 젠더전략

전략목표	전략 세부내용
1. 양성평등 이슈에 대한 정치적 의지와 책무성 구축	• 임원회의(Executive Management Committee, EMC)를 통해 양성평등 전략에 운영 과정을 조정 및 이행하는 역할을 부여하여 해당 전략의 구속력을 강화 • 임원 중 한 명을 양성평등 분야의 대표로 임명하여 매년 양성평등 이슈를 의제로 제시
2. 성 평등한 기관문화 (corporate culture)의 구축	• 양성평등을 확보하는 데 기여할 수 있는 회사 내의 행동양식 및 규칙 제시 • 2년마다 전사적인 ‘젠더 대회(Gender Competition)’를 실시하여 성평등 분야의 우수한 사례에 대해 시상 • 매년 양성평등 주간(Gender Weeks) 개최를 통해 업무와 관련된 젠더관련 이슈, 우수사례를 공유
3. 성별 균형 잡힌 구성원 성비를 통한 기관 내 양성평등 달성	• 기관 내 양성평등 요소는 모든 직급 및 분야에 있어서 균형 잡힌 성비와 관련됨을 인지 • 인사부서의 임원들과 양성평등 전문관(Corporate Gender Equality Officer)의 정기적 젠더운영위원회(Gender Steering Group) 회의 참가 • 모든 부서의 50%가 여성으로 구성되는 것을 목표로 많은 여성들이 현장·관리직에 파견되도록 동기를 제공

27) 해당 전략은 2018년 현재까지도 기관의 성평등 인식제고·사업반영·성과추정에 이르기까지 전사적으로 영향을 미치고 있으며 이에 대한 선행조사는 한국여성정책연구원(2014)의 ‘성인지 관점에서의 ODA 사업평가연구’ 보고서에 자세히 다루어진 바 있다. 따라서 본고에서는 내용의 중복이 없도록 해당 전략을 간단히 정리하는 것으로 갈음하였다. 오히려 이러한 전략이 실제 실행수준에서는 어떻게 반영되고 있으며 어떠한 이슈들이 존재하는지에 강조점을 두고 젠더 전문관 및 성인지 담당관과의 면담을 통해 정책과 비교·분석하였다.

전략목표	전략 세부내용
4. 직원들의 젠더 전문성 향상	• 직원들의 젠더 전문성: 직원들이 젠더관계(gender relations)에 대해서 얼마나 많이 알고 있는지, 그리고 이것을 개선하기 위한 방법에 대해서 얼마나 알고 있는지를 의미 • 해외파견 시 독일 국제협력 아카데미 등을 통해 젠더연수를 받도록 하고, 본부 및 현장의 젠더전문관(gender officer) 파견을 통해 다른 직원을 지원 • 채용 및 인적자원 개발 과정을 통해 직원들의 성인지적 능력이 함양될 수 있도록 지원
5. 사업과정에 성 인지적 요소의 반영	• 위탁관리 및 사업의 질 관리와 관련하여 독일 내, 그리고 현장에서의 모든 과정과 활동 내용(instruments)을 성인지적으로 계획하는 것과 관련함 • 개발사업의 결과 모니터링 및 평가에 있어서 성별영향평가가 한 부분으로 포함될 수 있도록 안내 • 각 사업 담당자들은 사업의 수행에 있어 기본적인 지침에 성주류화가 이루어질 수 있도록 책임 부여 • BMZ의 위탁기관으로서 젠더마커의 명시와 젠더 분석이 이루어지도록 함

원문: 'Gender Pays Off! Gender Strategy'(GIZ, 2012)

번역: '성인지 관점에서의 ODA사업평가연구' 연구보고서(여정원, 2014) 저자 재정리

해당 전략 요소들이 실제 이행으로 반영될 수 있도록 본 전략문서에서는 전략 요소와 함께 4개의 실행의 기준을 1) 조직(Organisation); 2) 행동을 위한 가이드라인(Guideline for Action); 3) 자원(Resources); 4)모니터링(Monitoring)으로 분류하고 있다. 이러한 요소들이 실제 어떻게 반영되고 있는지에 대해서는 다음의 적용 부분에서 분석하도록 하겠다.

3.1.2. GIZ의 성평등 정책과 제도: 실제적 적용²⁸⁾

1) 조직(Organisation)

GIZ는 역량 강화를(Capacity Building) 개발사업의 핵심가치로 두고 특히 현지 파트너들과의 협력을 중요하게 두고 사업을 시행해왔다. 그중 성평등 달성을 위한 젠더 전략의 경우 파트너 국가뿐만이 아닌 국가와 기관에서의 준수를 중요하게 여기고 있다. 이를 위해 기관 내 한목 소리를 내는 것에 강조점을 두고 있으며 표준화된 성평등 지침 전달을 위해 모든 직원들을 대상으로 성평등 전략 오리엔테이션을 실시하고 있다. 2011년 품질표준화팀(Quality Standard Team)에서는 젠더 분석이 표준화의 한 중심이 되었으며 이후 GIZ의 모든 프로젝트에 해당 요소가 포함되었는지 확인한다.

28) 각 공여기관의 실제적 적용 부분은 필자의 현지조사 면담을 바탕으로 기록되었으며, GIZ의 경우 2018년 4월 9일 독일 Eschborn 본사 젠더 전문관 및 성인지 담당관들과의 면담 시의 주요 논의사항을 정리하였다 (회의록 및 담당자 정보는 부록3에 포함).

전략의 실제적 시행을 위해서는 다양한 책임자들(many shoulders)이 필요함을 인지하고 성인지 담당관(Gender Focal Point, 이하 GFP)을 지정하여 이들을 중심으로 개발 사업에서 젠더 관점을 반영해오고 있다. 이를 위해 개발사업의 제안서 상 젠더 부분 반영과 확인에 GFP가 관여하는 절차를 수립하였다. 그러나 여전히 개발사업에서의 성평등 반영 정도가 충분하지 않다는 조직 내 의견에 따라 2016년 말 세이프가드 젠더 관리 시스템 (Safeguarding Gender Management System, 이하 SGMS)을 구축하였다. 성인지 담당관이 젠더 관점에서 서류를 검토하고 해당 검토가 반영된 젠더 분석이 이행(Implementation)될 수 있도록 시스템적 절차를 정립한 것이다. 모든 프로젝트나 프로그램에 해당 프로세스가 반드시 적용되는 것은 아니지만, 기본 원칙은 모든 개발 사업에 성평등 관점을 반영하는 것이다.

2) 행동을 위한 가이드라인(Guideline for Action)

독일의 유상원조 기관인 BMZ가 2001년에 일찍이 젠더 분석을 강제하였지만 이에 대한 적절한 평가가 없어 실효성이 약했다. 반면, 현재 GIZ는 젠더 분석의 표준화와 성인지 담당관 지정, 시스템의 구축에 이르기까지 다양한 시도를 통하여 조직적 차원에서 성평등 달성의 실행을 구체적으로 지원하고 있다. 흔히 젠더 이슈의 해결책으로 일컬어지는 젠더 전문가가 지역적·사회 문화적 영향, 분야별 이슈에 따라 달라지는 개발사업의 모든 젠더 이슈를 아우를 수 없다는 점을 인지하였다. 따라서 각 사업마다 책무성을 강조하는 시스템을 구축하고 시스템이 하위 입력에서 상위 결정까지를 관통하는 흐름을 마련하였다²⁹⁾. SGMS 시스템의 도입 전 모든 성인지 담당관에게 설문을 실시하여 시스템으로 어떠한 부분들이 지원되어야 하는지를 취합, 최고 경영진에 송부하여 시스템을 도입하였고 현재까지도 지속적인 피드백을 통해 발전시키고 있다.

강제적인 책무성 시스템은 속성상 직원들의 동기를 떨어트릴 수 있지만, 성평등 달성의 당위성을 인정하는 문화가 자리 잡히게 되면 직원들이 수긍하는 측면이 있음을 인지하여 GIZ은 여러 가지 시도를 하게 되었다. 구체적으로는 GFP의 역할 및 중요성을 최고 경영자들에게 계속적으로 인지시키고 GIZ 웹사이트에 젠더페이지를 별개로 구축하였다. 또한 인센티브로서 2년마다 젠더 대회(Gender Competition Week)를 실시하여 우수한 사례에 대한 시상 및 매년 성평등

29) 시스템의 구체적인 기능 및 내용은 GIZ 인트라넷을 통해서만 접근이 가능하며 면담을 통해 확보한 자료에 따르면 환경, 기후변화, 갈등 및 상황적 민감성, 인권에 성평등 요소를 통합하여 운영하고 있다.

주간(Gender Weeks) 개최를 통해 젠더 관련 이슈, 우수사례, 새로운 아이디어를 공유하는 자리를 마련하였다³⁰⁾. 우수사례는 대회에서 수상자들이 상품을 수령하면서 동기부여가 되어 왔으며, 상품은 5,000 유로의 상금 수령 후 젠더 관련 활동에 해당 금액을 환류하는 방식으로 운영된다.

하기의 GIZ의 젠더 웹사이트는 여성의 날 행사를 전면에 배치하고 최고관리자 급의 인터뷰 영상을 제공함으로써, 기관 내 성평등 달성의 중요성을 대외적으로 홍보하고 있다. 특히 젠더 대회의 경우 SDGs의 각 목표와 대회에 참가한 사업들을 매칭하여 국제적 수준의 성평등 달성 이행을 기관 내 행사와 일관성 있게 연계하였다. 성평등 달성 목표를 위해 기관에서는 다양한 활동을 제공하고 직원들은 참여와 관심을 보이는 것이 무엇보다 중요하다. 이러한 면에서 GIZ의 젠더 대회와 웹사이트의 적극적인 활용은 특히 성평등의 당위성을 고취하고 계속적으로 공동체 의식을 향상시키는 방법이라 평가할 수 있다.

〈그림 7〉 GIZ 젠더 웹사이트



출처: <https://gc21.giz.de/ibt/var/app/wp385P/2371/index.php/gender-competition-2018/> (접속일: 2018. 06. 09.)

30) 2018년 행사의 경우 120명의 참석자가 본부 Echborn에서, 520팀이 온라인으로 젠더행사에 참여하였다. 온오프라인을 합산하여 총 2,000명이 넘는 사람들이 전 세계적으로 젠더대회에 참여하였으며, GIZ의 해외사무소에서도 웹사이트를 통해 수상 행사가 공유되고 이에 대한 피드백을 받기도 하였다.

3) 자원(Resources)

다양한 개발도상국에서 활동하고 있는 기관의 특성을 감안하여, GIZ는 성평등 문제에 대해 공통의 이해(Common Understanding)를 바탕으로 다양한 젠더 이슈에 접근하는 것을 중요한 목표로 두고 있다. 구체적으로는 현장사무소와 본부가 공통의 이해를 기반으로 사업 수행을 통한 성평등 달성에 대한 의견을 교환하는 것이 중요하다. 사업 프로세스 내에 성평등 관점을 반영할 때는 현장에서도 사업 내용 수정이 가능하도록 유연성(Flexibility)을 확보하고 있다. 본부에서는 성평등 관점에 대해 ‘반드시 이렇게 해야 한다’가 아닌, ‘할 수 있다’로 내용적 측면에서 수정과 보완의 가능성을 열어두고 있다.

이러한 유연성은 젠더 관련 예산에서도 적용되는데, 본부의 경우 예산의 대부분은 행사 및 GFP 인력에 대한 지출로 사용되며, 현장의 경우는 세목마다 명확한 가이드라인을 제공하지 않는다. 예를 들어, 현장에서는 ‘올해 10개의 프로그램을 수행할 예정이니 젠더 이슈를 반영하기 위해서는 \$ xxx의 예산이 필요하다’의 내용을 포함한 제안서를 제출한다. GFP로 지정된 직원이 가장 먼저 물어보는 것이 예산 신청 및 반영 부분이다. GFP는 젠더부분의 예산집행(financing gender)을 위해 혹은 구체적인 젠더 관점의 필요(gender specific needs)를 충족시키기 위해 얼마의 예산이 필요한지; △역량 강화를 위해 어떤 자원이 필요한지; △젠더분석(Gender Analysis)을 위해 전문가의 조언이 어떤 활동을 통해 필요한지; △어떤 교육이 필요한지 등을 결정하여 제출한다. 예산이 따로 책정되지 않고 필요와 활동에 따라 지원하는 것이 장점일 수 있지만, 현실적으로는 명확성 측면에서 여러 이슈가 존재하고 있다.

4) 모니터링(Monitoring)

젠더 분석이 강제가 되지 않는 한, 성평등 관점을 어떻게 사업에 적용할지(How)까지 발전하기가 힘든 것이 현실이다. GIZ는 OECD DAC 국가들에 강제적으로 부과되는 OECD 젠더 마커 책무를 수행해야 하는 기관이다. 따라서, 정책, 전략, 이행의 모든 단계에서 젠더 관점이 반영되어야 한다. 모든 개발 프로젝트와 프로그램에 젠더 관점을 적용하려고 하고 있으나 모든 사업에 통용되는 것은 아니며, 통용되지 않을 경우에는 왜 마커가 1이나 2가 아닌 ‘0’인지 정당화³¹⁾해야 하는 절차를 따르고 있다.

31) 젠더마커 0은 젠더 관점이 포함되지 않은 사업이다.

3.2. JICA

3.2.1. JICA의 성평등 정책과 제도: 문헌조사

가장 최근 발표된 JICA의 대표적인 전략은 2017년도에 수립된 ‘JICA 중기전략(Medium-term Plan of Japan International Cooperation Agency)’으로 성평등 달성은 개발협력의 적절성 확보(Secure Appropriateness of Development Cooperation)의 카테고리 하에 ‘여성의 역량 강화 및 성평등 도모(Promote the Empowerment of Women and Gender Equality)’의 목표에 포함되어 있다(JICA, 2017). 목표의 달성을 위해 JICA는 개발사업의 모든 단계별로 성평등 요소를 도모하며 양적(Quantity), 그리고 질적(Quality)인 부분 모두에서 젠더 주류화를 표방한다. 특히 주목할 만한 점은 일본 정부의 ‘여성, 평화, 안보를 위한 국가행동계획(National Action Plan on Women, Peace and Security)’과 UN 안보리 결의 1325번, 그리고 관련 안건의 이행을 목표로 한다는 점이다. 이를 위해 JICA에서는 갈등 해소 및 재난예방과 재난으로 부터의 재건에 여성을 참여시키는 것을 주요 활동으로 명시하고 있다. 또한 JICA는 분야별 가이드라인의 수립에 있어 젠더와 개발(Gender and Development, 이하 GAD)의 접근을 중심으로 기관의 전략목표를 수립하였다. 세부 내용은 <표 10>과 같다.

〈표 10〉 JICA 젠더전략

전략목표	전략 세부내용
1. 젠더에 민감한 정책, 제도, 기관의 도모 (Promotion of Gender-Sensitive Policies, Institutions, and Organizations)	• 국가의 여성부의 국가측면의 메커니즘을 통한 역량 개발 및 제도와 정책에서의 성평등 표방 • JICA는 기술협력 프로젝트를 통하여 젠더 역량을 강화하며 특히 평화구축 프로젝트에 포함
2. 여성의 역량강화 도모 (Promotion of Women's Empowerment)	• 역량강화를 위하여 가장 중요한 요소는 여성의 참여율 확대 • 인신매매 및 성폭력 문제가 인권침해임을 천명하고 인도적 지원 측면으로 접근: 피해자 예방(Prevention), 보호(Protection), 공동체 재통합(Community Reintegration) 지원
3. 모든 프로젝트에 성주류화 도모 (Promotion of Gender Mainstreaming in All Projects)	• 참여적 공동체 개발사업에 젠더 관점을 통합하는 등 여성의 관점을 사업 목표·결과·활동에 포함하고 성역할에 대한 정확한 이해를 기반으로 사업 진행 • 인프라 사업의 경우 주류화 관점이 무시되는 경우가 많아 추가적 노력이 필요 • 거시경제의 긍정효과와 금융위기 및 기후변화에 대해서도 성주류화를 통한 젠더 관점이 필요함

전략목표	전략 세부내용
17개 세부 분야별 젠더관점: 1) 빈곤감소와 젠더, 2) 경제정책과 젠더, 3) 민간부분개발과 젠더, 4) 교육과 젠더, 5) 보건과 젠더, 6) 환경관리와 젠더, 7) 평화구축과 젠더, 8) 거버넌스와 젠더, 9) 인권과 젠더, 10) ICT ³²⁾ 와 젠더, 11) 식수와 젠더, 12) 재난관리와 젠더, 13) 사회 안전과 젠더, 14) 운송과 젠더, 15) 에너지와 젠더, 16) 농업/농촌지역개발 및 어업과 젠더, 17) 자연환경의 보존과 젠더에 대한 배경과 현황, 주요 젠더이슈를 가이드라인 형식으로 정리하여 제공함	

출처: ‘Task Force for Thematic Guidelines on “Gender and Development” Public Policy Department’(JICA, 2009) 저자재정리

이후 2011년에 발간된 ‘성주류화 소개서’에 따르면 (JICA, 2011) 상기의 3가지 전략 개발 목표에 따라 JICA에서 이행되고 있는 모든 개발 사업은 1) 성평등 사업(Gender Equality Projects); 2) 여성을 타겟(Projects Targeting Women)으로 하는 사업; 3) 젠더를 통합한 (Gender Integrated Projects) 사업으로 분류된다. 이러한 분류에 따라 실제로 개발 사업들이 현장에서는 어떻게 이행되고 있는지 본부의 지침과 성주류화, 그리고 인력 적용의 관점에서 살펴보도록 하겠다.

3.2.2. JICA의 성평등 정책과 제도: 실제적 적용³³⁾

1) 본부 지침의 적용

본부의 지침에 따라 이행되고 있는 모든 개발프로젝트는 1) 여성을 타겟(Gender Focused)으로 하는 사업인지; 2) 젠더를 고려한(Gender Considered) 사업인지; 3) 그렇지 않은 사업인지를 스크리닝 하는 절차가 있다³⁴⁾. 스크리닝을 수행하고 있는 젠더 팀은 빈곤 팀과 함께 젠더 감수성(Gender Sensitivity)과 빈곤 감수성(Poverty Sensitivity)을 훈련받고, 이에 따라 사업의 스크리닝을 수행한다. 이는 세네갈 사무소 및 엘살바도르 사무소에서 공통적으로 언급한 부분으로, 본부 절차가 사무소에 동일하게 적용되며 현장의 모든 프로젝트 사업 자료는 본부 젠더마커 사업의 스크리닝 대상이다. 한 예로, JICA 세네갈 사무소가 수행하고 있는 활동 중 농촌 개발사업을 젠더를 고려한 사업으로 분류하고 있다. 이는 여성 생산자를 고려한 활동 및 여성 농민의 역량 강화 훈련에 ‘50%의 여성 농민들의 참여’가 하나의 사업 요소이기

32) ICT: Information and Communications Technology

33) 각 공여기관의 실제적 적용부분은 필자의 현지조사면담을 바탕으로 기록되었으며, JICA의 경우 1) 2018년 4월 11일 세네갈 사무소 성인지담당관 면담, 2) 4월 20일 엘살바도르 젠더전문관 면담, 3) 7월 9일 미얀마 양곤 사무소 면담 시의 주요 논의사항을 정리하였다 (회의록 및 담당자 정보는 부록에 포함).

34) 성주류화 소개서의 표현과 현장에서의 이해는 약간의 차이가 있지만 성평등을 직접 목적으로 하는 사업과 간접 목적으로 하고 있다는 점에서는 큰 차이가 없다고 할 수 있다.

때문이다. 남성과 여성이 성별 격차(Gender Gap) 없이 정보의 접근성을 확보할 수 있도록 50%의 참여율을 사업 활동에 포함하여 성 형평성(Gender Equity)을 달성하고자 하였다.

2) 성주류화의 적용

기획조사를 포함한 사업의 단계별 조사 시에 사회적 현상과 문제에 대해 조언하는 사회조사 전문가(Social Specialist)가 조사팀에 합류하도록 지침이 수립되어 운영되고 있다. 전문가는 일본 출신 컨설턴트인 경우가 대부분이며 본부에서 조사단으로 파견되는 형식을 취하고 있다. 사업지의 사회현상 조사 시 해당 공동체의 사회·문화적 영향 및 젠더 상황을 분석한다. 따라서 사업의 발굴 단계에서부터 기술적인 조언뿐만이 아닌 사회현상에 대한 조언을 함께 반영하여 성주류화 사업이 발굴될 수 있는 토대를 마련하고 있다.

성주류화를 적용한 대표사업으로는 2006년에 케냐에서 시작한 농촌개발사업 중 주류화에 성공한 사례가 있다. 이는 성평등 달성을 프로젝트를 통해 이루어 낸 사례로, 생계유지농업(Subsistence Farming)에서 상업적 농업(Commercial Farming)으로 변모하는 과정에서 여성 농민들 역할의 중요성을 인지하고 그들을 위한 사업 요소를 포함하여, 현재 21개국에서 해당 사업을 시행하고 있다. 그러나 젠더 전문관의 견해에 따르면, 기관 전체로 여성을 타깃으로 한 젠더 포커스 사업이 대다수이며 주류화 프로젝트는 많지 않은 것이 현실임을 인정하였다. 이는 성주류화를 프로젝트의 형태로 달성하기가 쉽지 않기 때문이며, 따라서 주류화의 경우 특히 시스템적인 접근이 필요하다고 피력하였다. 엘살바도르에서도 시행되었던 ‘한 마을 한 제품(One Village, One Product)’ 프로젝트의 경우 여성의 수혜가 많고 이에 여성의 역할로 인한 사업의 영향을 강조할 수 있었으나, 이에 대한 적절한 젠더 평가가 이루어지지 않아 기관 차원에서는 아쉬운 점 중 하나임을 공유하였다.

3) 젠더관련 인력의 적용

JICA는 본부뿐만 아니라 현장에도 젠더 관련 인력을 차용하고 있다. 일례로 엘살바도르 사무소에는 JICA 본부로부터 젠더 전문관이 파견되었다. 이는 엘살바도르의 여성개발부처인 ISDEMU³⁵⁾의 역량 강화를 위해서 수원국의 요청으로 진행된 건으로, 전문관은 2년 계약으로 파견되었다. 2018년 4월까지 젠더 전문관은 엘살바도르 ISDEMU와 함께 정부부처 및 지역

35) ISDEMU 원어: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (영어: Salvadoran Institute for the Development of Women)

주민들을 대상으로 역량 강화 프로그램을 진행해오고 있다. ISDEMU가 타 부처에 존재하는 각 젠더 유닛(Gender Unit)에 성주류화의 기술자문을 담당하고 있음에도 불구하고, 현실적으로 이를 어떻게 적용해야 하는지에 의문을 해소하기 위해 UN WOMEN 및 JICA에 자문 요청을 하였고 이에 따라 본부에서 인력이 파견된 것이다. 반면, 세네갈 사무소 인력과의 면담에 따르면 성인지담당관 제도를 운영하고 있기는 하나, 담당관으로서 젠더 관련 업무는 별도로 지정되지 않음이 확인되었다.

성평등 달성의 적용에 있어 수원국의 예산이 부족하거나 인력의 부족, 타 부처의 인식 부재는 공통적이며 만성적인 문제라 할 수 있다. 공여 원조기관의 입장에서 이러한 문제의 완화를 위해 시도하는 다양한 방법 중, JICA는 기관 차원에서 본부의 젠더 전문관을 장기간 파견하거나 해외 사무소마다 성인지 담당관을 지정하는 등 인력 투입의 중요성을 현장에까지 적용하고 있다. 이는 인력 투입을 통해 정책의 중요성을 사업 시행단계에서 적용한 예라 할 수 있다.

IV. KOICA 성평등 적용현황

본고의 최종 목표인 ‘성평등 달성의 실행을 강화’하기 위한 실질적인 제언의 도출을 위해서는 현재 성평등 사업이 단내에서 어떻게 분류·이행되고 있으며 이에 대한 직원들의 인식은 어떠한지, ‘현재 시점’에 대한 진단이 선행되어야 한다. 이에 따라 KOICA의 성평등 관점의 현황을 사업과 인식의 측면에서 나누어 분석하였으며, 특히 인식의 경우 20여 차례의 사업 담당자와의 면담과 2주에 걸쳐 진행된 단내 시스템을 통한 전사 설문을 통하여 진단하였다. 이러한 현재의 상황을 다각도로 인식하는 것을 시작으로 추후 실행 가능한 대안 및 제언을 도출하고자 하였다.

4.1. KOICA 성평등 현황: 사업

KOICA의 대표적인 성평등 적용 사업은 ‘성주류화 사업’ 및 ‘성인지 예산사업’으로 구분할 수 있으며 먼저 성주류화 시범사업의 경우 하기 23건의 사업을 포함한다³⁶⁾ (2017 상반기 기준, KOICA 내부자료).

〈표 11〉 KOICA 성주류화 시범사업

(2017년 상반기, 백만불 기준)

번호	담당부서	분야	국가	사업명	기간	규모	비고
1	동남아1실	농어촌 개발	캄보디아	농촌공동체개발사업	14-18	800	계속
2	동남아1실	공공행정	베트남	베트남 폭력피해 여성/여아 보호모델 구축사업	16-18	250	계속
3	동남아2실	교육	동티모르	베코라 기술고등학교 지원사업	13-16	810	계속
4	동남아2실	보건	필리핀	일로일로주 지역보건 역량강화 사업	13-16	700	계속
5	동남아2실	보건	동티모르	아이나로주 모성보건 개선사업	15-18	420	계속
6	서남아 태평양실	농어촌 개발	파키스탄	건조농업대학 농축산 기술역량강화 사업	12-16	350	계속
7	서남아	농어촌	네팔	농촌 공동체 개발 사업	14-19	800	계속

36) 성주류화, 성인지 예산사업 모두 2018년 7월 23일 조직개편 이전 담당 부서의 기준을 따라서 작성되었다.

번호	담당부서	분야	국가	사업명	기간	규모	비고
	태평양양실	개발					
8	서남아 태평양양실	보건	네팔	무구지역 모자보건 환경 개선사업	13-18	500	계속
9	서남아 태평양양실	교육	방글라데시	라즈샤히 직업훈련원 역량강화사업	15-19	850	계속
10	서남아 태평양양실	보건	솔로몬 군도	모자보건체계 강화사업	15-18	600	계속
11	중동 중앙아실	보건	이라크	중환자 전문 의료센터 건립사업	16-20	360 0	계속
12	중동 중앙아실	교육	팔레스타인	제닌 청소년센터 건립사업	13-15	360	계속
13	동아프리카 카실	보건	에티오피아	오로미아주 모자보건 및 가족계획 역량 강화 사업	15-19	750	계속
14	동아프리카 카실	교육보건	모잠비크	(UNICEF) 잠베지아 초등학교 접근성 개선사업	16-18	700	계속
15	서아프리카 카실	보건	세네갈	세네갈 중부지역 식수위생 개선사업	15-18	500	계속
16	서아프리카 카실	교육보건	가나	UNICEF 가나 사회변화를 위한 여성 청소년 권익 및 교육보건 증진사업	17-19	550	신규
17	서아프리카 카실	교육	앙골라	교사역량강화 및 지역사회 문해교육 2차 사업	16-18	260	계속
18	서아프리카 카실	보건	코트디 부아르	북서부지역 UNFPA 2차 누관치료사업	16-18	635	계속
19	서아프리카 리카실	농어촌 개발	DR콩고	농촌지도역량강화사업	16-20	800	계속
20	서아프리카 카실	교육보건	가나	지역보건요원 양성을 통한 지역기반 보건서비스체계 강화 사업	16-20	900	계속
21	중남미실	공공행정	과테말라	치안강화를 위한 경찰 교육시스템 개선 사업	14-17	398	계속
22	중남미실	교육	아이티	까라골 의류기술 훈련원 건립사업	13-16	373	계속
23	중남미실	보건	과테말라	국립병원 모자보건 센터 역량강화사업	11-16	510	계속

출처: KOICA 내부자료 (2017)

해당 사업들은 국별 프로젝트 사업을 담당하는 지역실에서 상·하반기를 나누어 사업 추진 경과를 사회개발실에 공유하며, 이에 대한 사회개발실 젠더 전문관의 피드백을 받는 방식으로 모니터링이 되어왔다³⁷⁾. 계속사업뿐만 아니라 ‘세네갈 중부지역 식수위생 개선사업’의 경우 사업의 초기 단계부터 젠더 전문관이 자문에 관여하여 남녀 분리통계의 도입, 위생사업 진행 시

여성의 참여율 등 다양한 방식으로 성평등 요소를 사업에 도입하였다³⁸⁾. 성주류화 사업에 대한 독립적인 관리는 현재 267개³⁹⁾에 달하는 전체 국별사업 수에 비하면 10% 미만의 미미한 수준일 수 있다. 그러나 2018년 8월 현재 기관 전체에 단 한 명으로 구성되어 있는 젠더 전문관의 수많은 자문역할⁴⁰⁾을 고려할 때, 현재 관리가 가능한 사업의 범위 내에서의 현실적이고 지속적인 모니터링이 더욱 중요하다고 할 수 있겠다.

성인지 예산서는 KOICA를 포함한 정부부처 및 산하기관에서 국회로 제출하며 사업의 보고는 예산실에서 담당하고 있다. 2018년 6월 현재 성인지 예산서 제출의 예산사업 목록은 총 17건으로 세부 사업 내역은 다음의 <표 12>와 같다.

〈표 12〉 KOICA 성인지 예산사업 목록

2018.06. 기준

구분	담당부서	세부사업	사업내역명	구분
1	동남아1실	라오스	라오스 성생식 모자보건 접근성개선을 위한 서비스 수준 강화 및 지역기반 프로그램 개발사업	신규
2	동남아1실	캄보디아	캄보디아 동북부 소외지역 모자보건 아웃리치 프로그램	신규
3	동남아2실	동티모르	동티모르 아이나로주 모성보건서비스 개선사업	계속
4	서남아 태평양실	네팔	네팔 농촌공동체개발사업	계속
5	서남아 태평양실	네팔	네팔 무구지역 보건의료사업	계속
6	서남아 태평양실	파키스탄	파키스탄 UNESCO 소녀들의 기초교육권리 확충을 위한 교육 역량 강화사업	신규
7	동아프리카 실	에티오피아	에티오피아 오로미아주 모자보건 및 가족계획 역량강화 사업	계속
8	동아프리카 실	모잠비크	모잠비크 잠베지아주 초등학교 환경개선 및 교육역량 강화사업	계속
9	동아프리카 실	에티오피아	에티오피아 SHape 2차사업-인구 생식보건 행동변화 및 서비스 증진	신규

37) 젠더 전문관과의 면담(18.06.12) 및 내부 자료(2018) 분석을 기준으로 하였으며 구) 사회개발실에 속하였던 젠더 분야는 18년 8월 현재 사업전략기획실로 이관되었다.

38) 해당 사업은 현지조사 표제 사업이기도 한 바, 해당 내용은 5장의 사례 조사에 추가로 서술하였다.

39) 2018년도 대외무상원조 사업계획(내부자료)

40) 젠더전문관의 자문역할은 1)프로젝트 및 부처 제안사업 등 신규 후보사업 PCP(Project Concept Paper) 검토 및 사업심사, 예비조사 및 심층기획조사 지원; 2)국내 초청연수, 민관협력, 국제기구 협력 사업제안서 심사, 자문 및 보고서 검토; 3) CTS(Creative Technology Solution) 사업 심사, 업체 선정, 기술 평가, 보고서 심사 등을 포함하고 있다.

구분	담당부서	세부사업	사업내역명	구분
10	동아프리카 실	우간다	우간다 UNICEF 카라모자지역 초중등학교 식수시설 보급 및 위생교육 사업	신규
11	서아프리카 실	가나	가나 UNICEF 사회변혁을 위한 여성청소년 권익과 교육 및 보건 증진사업	계속
12	서아프리카 실	세네갈	세네갈 중부지역 식수위생개선사업	계속
13	서아프리카 실	카메룬	카메룬 농촌지역 식수공급사업	신규
14	중남미실	볼리비아	볼리비아 UNICEF 코차밤바, 판도 주 원주민 지역사회 내 보건 및 교육서비스의 성인지적 대응사업	신규
15	중남미실	콜롬비아	콜롬비아 WFP 분쟁피해지역 여성의 경제적 자립 및 권익 증진 사업	신규
16	WFK총괄실	해외봉사단	해외봉사단	계속
17	연수기획실	글로벌연수	글로벌연수	계속

출처: KOICA 내부자료(2018)

이러한 성인지 예산사업 보고의 궁극적인 목적은 성평등과 관련한 한국 ODA 예산의 규모나 비중이 시간에 따라 뚜렷한 증가 추세를 보이는지, 그 결과 사업 수원 국가의 성평등이 개선되었는지를 확인하는 것이다⁴¹⁾. 성인지 예산제도 운용 전반에 대한 근본적인 점검과 검토가 필요하다는 비판적인 시각 역시 존재한다(조선주 외, 2012). 그러나 젠더 사업 예산의 중요성을 OECD 보고를 위한 국제적 차원뿐만이 아닌 국가의 국가재정법을 통해 강조해오고 있다는 점에서, KOICA 내 성평등 사업의 증가를 지향해야 하는 당위성을 확보하는 데 그 의의가 있다고 하겠다.

4.2. KOICA 성평등: 인식

4.2.1. 면담을 통한 현황 분석

성평등 적용을 위한 기관의 문화 및 직원 인식의 중요성은 개발협력 전반에 걸쳐 여러 해외 공여기관 및 국내에서도 강조되어 왔다(여정원, 2014; SIDA, 2015; GIZ, 2012 등 다수). 개발 사업의 성평등 이행 분석 시 사업 담당자의 인식 분석은 연구의 중요한 한 부분으로, 2018년

41) 성인지 예산서 내부 자료 (2018)

2월 첫 번째 면담을 기준으로 8개의 사업 수행부서⁴²⁾ 67명 중 2018년 8월 현재까지 19명과 일대일 면담을 실시하였으며 이는 총 인원의 약 28%에 해당한다. 이외에 현재 국별 프로젝트 사업을 담당하는 지역실에 속하지는 않지만 관련하여 당시 현지조사 사업 담당자 면담 및 젠더 전문가 면담을 포함하여 총 23명과의 면담을 완료하였다. 면담은 반구조화(Semi-constructed) 형식으로 진행되었으며 핵심 질문과 이를 통한 주요 키워드별 면담 결과를 다음과 같이 <표 13, 14>로 정리하였다.

〈표 13〉 KOICA 사업담당자 대상 단내 면담 주요 질문

1. 성평등과 성주류화에 대한 의견
2. 담당 사업의 젠더 관점 반영 여부 및 이슈
3. KOICA 사업의 성평등 강화를 위한 ‘사업 - 사업수행자 - 성과측정’의 연구들에 대한 고견
4. 범분야의 사업 적용에 대한 이슈

출처: 저자 작성

〈표 14〉 주요 키워드별 단내 면담 결과

키워드	면담 답변 ⁴³⁾
사업	• 사업의 기획 및 발굴 단계에서 젠더 주류화 개념이 포함되지 않으면 사업 수행을 하는 도중에 반영되기도 힘들 뿐 아니라 예산상으로도 이미 불가능한 상태가 되어 초기 단계에서부터의 주류화가 핵심임 • 사업의 기획부분에서 성평등 관점을 담지 않으면 성인지적 관점이 진정으로 포함될 수 없음 - 가령 이미 실행 중인 사업을 단순히 성인지 사업으로 지정한다고 해도 사업 대상자의 몇 %가 여성이었다 정도의 숫자를 채워 넣는 것에 불과할 것임 • 사업기획 시 성평등 분야가 제외되는 현실적 이유 중 하나는 수원국에서 요청하는 요소가 아니기 때문임 • 사업의 성격에 따라 주류화에 제약요인이 너무 많음 - 교통 분야의 경우 여성 공무원이 없는 경우도 있고, 법·수원기관·파트너 기관에서 그 파급효과가 여성에게 미치는지 모호함
인식	• 원조사업 전문가로서 여성이 원조에서 소외되어 있는지까지도 고려하는 인식과 내재화가 필요하다고 생각함 • 비단 단내 직원뿐 아닌 PMC⁴⁴⁾의 인식도 매우 중요함 - 입찰 이후 PMC가 수원국과 지속적 협의를 하게 되므로 PMC의 영향이 큼. • 단순히 여성의 권익향상을 넘어 여성이 주체성을 가지고 사업에 참여해야 한다는 방향으로 ODA 사업도 인식이 전환되어야 함. • 어머니·학생·생계유지 측면에서의 여성이 모두 다르기 때문에 특성에 따라 젠더 이슈가 다름

42) 사업 수행부서는 2018년 6월 현재 지역총괄실, 동남아 1.2실, 중남미실, 서남아태평양실, 동·서아프리카실 및 중동중앙아실 총 8개의 실로 구성되었으며 면담시점을 기준으로 하였다.

키워드	면담 답변 ⁴³⁾
	- 이에 분류와 고려를 세부적으로 해야 함. • 성평등의 주류화가 무엇인지 정확히 모르겠음 • 사업 담당자의 젠더 감수성이 무척이나 중요하며, 이에 따라 성평등 반영 여부가 결정이 됨 - 성평등 문제는 가치의 우선순위를 어디에 두느냐의 문제이므로 인식의 차이가 결과의 차이를 좌우한다고 생각
성과	• 인센티브가 존재해야 실질적으로 성평등이 반영 및 강화될 수 있음 - 경영평가에 포함되어야 확실한 인센티브가 될 수 있음 • 현실적인 수준을 고려하였을 때 성과와의 연동 시 인식에서 제도로 순차적으로 발전할 수 있도록 단순하게 시작할 필요가 있음 • 성과 연계로 바로 포함되지 못한다면 ‘해야 한다’ 정도의 필수 mandate로 어딘가 포함되어야 사업에서의 실행이 가능하다고 생각 • 사업의 요소별로 성과(인센티브)를 주는 것이 ‘사업’ 대상 자체에 성과를 연동하는 것보다 좋은 방법으로 사료됨 - 가령 집행계획 수립 시 젠더 관점이 고려가 되었는지, 통계수치를 성별로 나누었는지 등 • 성과와의 연동은 역효과가 날 수 있음 - 잘해서 점수를 받는 것이 아닌 못해서 마이너스가 되는 경우 또 하나의 숙제로써 받아들여지거나(사업 담당자들에게) 반감, 혹은 스트레스의 요인이 될 수 있음
우선 순위	• (프로젝트 수행 시) 정말 중요한 Goal과 Output의 달성이 시급하여 성주류화의 반영은 우선순위에서 밀리는 실정임. • 일주일 정도의 기획·발굴조사로 여성 수혜자까지 체크하는 것이 현실적으로 불가능함 • 계약관리가 행정에서 가장 많은 비율을 차지하여 주류화에 신경을 쓸 여력 및 시간이 없음 • 젠더 요소가 필수 요소가 아니므로 늘 우선순위에서 밀리게 됨.
예산	• ‘성평등 분야 통계 수집을 위한 예산’ 등 구체적으로 전용이 불가한 예산을 설정해 놓지 않는 이상 제한된 예산에서는 젠더 주류화가 현실적으로 힘들 • 분리통계조사 등의 경우 결국 용역사에서 시행하게 되거나 현지 기관에 외주를 주므로 예산만 허용된다면 충분히 실행할 용의가 있음
가이드 라인	• 젠더 문제는 전략이 있더라도 문서로 존재할 뿐 내재화된 철학이 부재 - KOICA에서 ‘왜’ 젠더 주류화된 사업을 해야 하는지에 대한 철학적 이유부터 확실히 정의가 되어야 함 • 기초선 조사 당시 어느 부분을 체크하고 어느 부분을 표에 넣어야 하는지 까지의 명확한 ‘떠먹여주기 식’의 가이드라인이 필요함 • 개인적 판단에 의존하는 것이 아닌 확실한 가이드라인이 필요 • 기획 단계에서 PDM 개발 시 젠더 주류화가 이루어지기 위해서는 지표의 개발이 필요하고 이에 대해 어떻게 측정할 것인지, 업무를 수행할 수 있는 시간과 예산 등 구체적인 가이드라인이 필요함 • PMC가 성주류화의 실행을 대신하는 경우 입찰제안서에서부터 가이드라인이 구체적으로 제시되어야 함 • 사업 발굴과 형성에 큰 역할을 하는 현장사무소에서 기획 단계에서부터 적극적으로 반영할 수 있는 지침, 매뉴얼 등이 구축될 필요 다대 • 가이드라인 내에 성주류화 사업이 어떤 것이라는 명확한 정의 및 개념, 어떻게 적용해야 성주류화를 달성한 것인지에 대한 정의 필요

키워드	면담 답변 ⁴³⁾
교육	• 페미니즘에 대한 교육이 선행되어야 하는데 이러한 기본적인 교육이 선행되지 않아 내재화가 힘들고 주류화가 현실적으로 불가능 • 만들어진 가이드라인을 ‘어떻게 적용’ 하는지에 대한 교육이 사무소 파견 전 직원에게 중요 • 직원들의 생애 주기에 따른 교육 (일시적인 강의를 아닌 교육 패키지가 차별화되어 제공되어야 함)
통계	• 통계수치 확보에 대한 부담이 있음 - 엔지니어링/건축회사가 용역인 경우는 통계를 위한 용역이 따로 필요한지 명확히 제시되어야 함. • 사업의 성과 측정을 위해 성별분리통계는 필수적이라 생각함 • 단순히 분리통계를 낸다고 하여 성평등이 달성되는지에 대한 의문이 존재
문화	• 수원국의 문화에 따라 국가 자체가 여성 및 인권 소외국일 수 있으므로 요소(component)를 넣어서 나라별 특색을 반영하는 방향 필요 • 개도국 담당자의 경우 여성의 수는 많지만 의사결정권의 영향력이 미약한 경우가 다대하여 이러한 니즈를 우리 쪽에서 파악하여 사업 내에 한 요소로 반영시켜야 함
기타	• (업무분장) 상위 단계인 기획에서 성평등 관점이 들어가야 한다면 지역총괄실에서 이를 관리하고 지속적 자문을 줄 수 있어야 함 / 사업을 지역실에서 시행하니 주류화는 섹터실에서 담당해야 효율적 / 섹터실과 지역실의 협의가 필요 • (인력의 한계) 인력이 부족하여 제약이 큼 - 현지 전문가를 채용할 수 있는 제도를 구축하거나, 현지 NGO의 젠더 전문가 조언을 받는 등 주류화 담당 인력의 확대가 중요함 • (모범사례 공유) 유의미성이 보이는 모범사례를 참고할 수 있으면 가이드라인처럼 실용적으로 사용이 될 것이라 사료됨 / 선사례를 통해 input awareness가 발생할 수 있음 / 대표 사례의 구체화가 시스템적으로 구축되어야 함

출처: 저자 작성

위의 다양한 의견들 중에서 가장 공통된 답변을 기준으로 세 가지 측면에서 분석을 시도하였으며 면담을 통한 구체적인 제언 내용은 하기와 같다.

1) 사업단계와 성평등

성평등 달성의 사업 적용에 대한 의견으로 사업이 기획되는 과정에서부터 성평등 요소가 포함되어 있지 않아 사업 실행 시 현실적 한계에 마주한다는 답변이 다대하였다. 사업 기획 단계에서 성평등 반영이 미흡한 점은 결국 기획-실행-모니터링-평가에 이르는 개발 사업의 전 과정에서 성주류화를 적용하기 힘든 제약임과 동시에 제안사항 중에서 가장 필요한 요소로 나타났다. 업무상에서 성평등을 적용하기 힘든 이유 중 두 번째는 응답의 40%를 기록한

43) 다소 기술적인 단어 및 표현이 존재하나, 면담자들의 답변을 최대한 그대로 기술하는 것을 목적으로 하였다.

44) Project Management Consulting의 약어로 보통 프로젝트를 시행하고 관리하는 용역업체를 일컫는다.

‘우선순위 결정 시 성평등이 후 순위로 밀리는 담당자 인식’의 문제와 ‘가이드라인의 부재’였다. 이는 ‘실행단계에서의 성평등 관점 반영의 부재’(35%) 및 ‘명확한 가이드라인의 부재’(40%)로 인해 심리적으로 성평등의 중요성이 감소하고, 결국 우선순위에 밀린 성평등 분야에 대한 ‘예산 부족 및 절차’의 제도적 문제로 귀결된다. 인과관계의 순서에는 차이가 있을 수 있으나 20% 이상의 면담자들이 주로 지적한 제약요인들은 단독으로 해결하기가 힘든 요인들이며, 따라서 통합적인 해결을 시도할 시 여러 가지 요인이 함께 해결될 가능성이 있을 것으로 판단된다.

가장 많은 면담자가 언급한 예산의 제약문제에 대한 해결방안으로는 ‘사전에 성평등 요소를 독립 예산으로 설계하는 방안’ 및 ‘성평등을 위한 특정 예산의 확보를 통해 성별분리통계 등 성평등 분야 데이터 수집이 크게 향상될 수 있음’이 제안되었다. 이러한 독립 예산 항목의 수립으로 성평등 사업에 대한 과학적인 수요분석이 가능하게 되고, 따라서 궁극적으로는 사업에 성평등 요소를 주류화하는 당위성을 증명할 수 있는 결과를 가져올 수 있음을 피력하기도 하였다.

2) 성주류화에 대한 다양한 인식

성주류화에 대한 면담자들의 의견은 ‘성주류화의 정의’에서부터 ‘사업별 구체적인 적용 방법’에 이르기까지 매우 다양하였다. 그중에서도 공통적인 응답을 위주로 크게 세 가지로 정리하였다.

첫째, ‘현장에서 이루어지는 사업 분석의 중요성’으로 젠더 사업의 경우 국가적 상황 및 맥락이 중요하므로, 수원국의 수요와 맞는 주류화 사업이 이루어져야 한다는 점이다. 특히 ‘여성’이 갖는 다면성(e.g. 어머니로서의 여성, 학생으로서의 여성, 직장인으로서의 여성 등)을 고려하여 이를 사업 수행 단계에서 세분화시켜 수원국의 수요에 맞는 주류화 사업을 진행해야 한다. 둘째, 단내 직원들의 인식 제고가 시급하다는 점으로, 이는 사업 적용의 제약점으로 응답된 바 있다. 성주류화의 당위성은 여성이 전통적으로 원조에서 소외되어 온 점을 강조하는 인식의 내재화가 함께 필요하며, 여성을 ‘생식’과 ‘보호’의 대상으로만 바라보는 인식과 시선이 바뀌어야 한다. 이를 위해 사업 담당자들과 시행자들에 대한 페미니즘 인식 교육이 선행되는 것은 매우 중요하다. 특히, 용역업체의 자율성 비율이 높고 중요한 사업의 경우(e.g. 건축사업)에는 업체 인력의 성평등 인식 역시 선제적으로 혹은 교육을 통해 반드시 내재화되어야 할 필요가 있다.

마지막으로 성주류화의 사업 적용을 위해서는 구체적인 가이드라인의 제시가 필요하다는 점이다. 직관적이고 구체적인 가이드라인이면서 성과와 연동 될 수 있는 가이드라인이 제시

되어야 한다. 단순 체크리스트가 아닌 강제성이 동반된 합의가 필요한데, 이를 위해 현존하는 가이드라인의 개수를 줄이고 현실과 이상의 간격을 줄일 수 있는 명확한 가이드라인의 제공을 해결방안으로 제시하였다. 또한 가이드라인의 개발 이후에는 배포에 그치지 않고 이를 활용하는 방안에 대한 정기적인 교육이 동반되어야 함을 함께 강조하기도 하였다.

이외에 개별 고용형태로 사무소별 성평등 전담인력이 필요하다는 의견 및 사업의 결과 공유뿐만이 아닌 중간 과정에서 실무자들 사이의 성평등 적용에 대한 이슈에 관해 공유가 필요하다는 소수의 의견이 있었다. 이를 위해 공식 또는 비공식적인 소모임 형태의 모임을 만들어 사업담당자들끼리 공유와 동기부여를 가능하게 해야 한다는 점이 강조되기도 하였다.

3) 사업적용을 위한 실행방법

구조 및 제도적인 변화의 중요성은 사업의 기획 단계에서 성평등의 반영 및 독립예산 확보의 방법으로 이미 언급된 바 있다. 이외에 성평등 달성의 사업 적용을 위한 구체적인 제언 사항으로는 젠더 관점을 포함한 기획·발굴 조사가 사업 기획단계의 한 부분으로 자리매김하는 것이다. 또한 인식의 변화를 도모하기 위해서 특히 해외사무소 파견 예정자들을 대상으로 성평등 및 성주류화 교육의 실시, 정기적인 모범사례에 대한 정리 및 배포를 통해 사업 담당자들이 사업의 실행 시 참고와 지침의 역할을 제공하는 등의 의견이 취합되었다. 또한 CPS 상의 명시적인 언급을 통해 사업 적용에서의 근거를 마련하는 것이 필요하다.

이러한 제언들이 실현되기 위해서 구체적인 인센티브의 활용 등 의미 있는 성과와의 연동이 다수 언급되었다(35%). 부서 혹은 개인별 성과에의 반영, 사업 내에서 성주류화 요소의 성과 반영을 통해 사업 실무진들의 현실적인 실행을 유도하는 것이 중요하다는 점이 피력되기도 하였다. 성평등 반영의 노력이 측정 가능하도록 성과 및 평가가 가능한 지표 개발에 대한 필요성 역시 언급되었다.

이상의 내용을 종합하여 크게 두 가지 사항을 도출할 수 있었다. 첫째, 성주류화 및 성평등 요소는 사업 적용에 있어 후순위에 밀리는 경향이 있으며 사업담당자들은 이러한 점을 인식하고 있고, 이에 대한 구체적인 제약요인 및 해결방안까지도 이미 알고 있다는 점이다. 둘째는, 그럼에도 불구하고 사업의 우선순위에 성평등과 같은 범분야 이슈가 포함되기 쉽지 않은 근본 원인으로 사업담당자의 만성적인 업무피로도와 정기인사발령으로 인한 업무의 비연속성과도 관련이 되어 있어, 성평등 달성분야에 한정해서 온전한 해결방안을 제시할 수 없다는 점이다.

4.2.2. 전사설문을 통한 현황 분석

단내 시스템을 활용하여 2018년 7월 24일부터 8월 5일까지 단내 전사적 설문을 진행하였으며, 719명의 접속 가능한 인원 중 164명이 설문에 참여하여, 약 23%의 참여율을 보였다. 설문의 목적은 성평등 달성의 사업 반영에 대한 유사 수준을 측정하는 것으로 항목은 사업담당자와의 연구 면담을 통해 가장 많이 도출된 답변을 기준으로 작성하였다. 본 설문은 6개의 선택지로 구성된 리커트 척도 문항 및 선택형 문항 등을 이용한 구조화 질문지의 형태로 구성되었다⁴⁵⁾.

〈표 15〉 전사 온라인 설문조사 개요

조사방법	• 조사도구: 다지선택형 및 리커트 척도문항 포함된 구조화 질문지 • 조사형태: KOICA 사내시스템을 이용한 온라인 설문
조사대상	• 본부 및 사무소 KOICA 사내시스템 접속이 가능한 직원
표본수 ⁴⁶⁾	• 본부: 총 368명 중 92명 참여(약 25%) • 사무소: 총 351명 중 72명 참여(약 21%)
조사기간	• 2018년 7월 24일- 8월 5일
주요 질문내용	• KOICA 사업에서의 성평등 요소 반영의 정도 • 성평등 요소 반영의 정도의 이유 • KOICA 사업에서의 성평등 반영의 개선을 위해 필요한 것 • 관심 있는 KOICA 사업분야 • KOICA 사업분야 중 성평등 적용이 가장 필요하다고 생각하는 분야 • KOICA 사업분야 중 성평등 적용이 가장 용이하다고 생각하는 분야 • KOICA 사업분야 중 성평등 적용이 가장 어렵거나 무관하다고 생각하는 분야 • 성평등/주류화에 대한 정의 • 성평등 사업을 적용한 경험

출처: 저자 작성

설문지는 크게 성평등 반영 정도와 이에 대한 개선방안, 그리고 분야별 적용 여부를 중심으로 구성되어 있으며 크게 본부와 사무소를 구분한 응답을 기준으로 한 주요 결과는 다음과 같다.

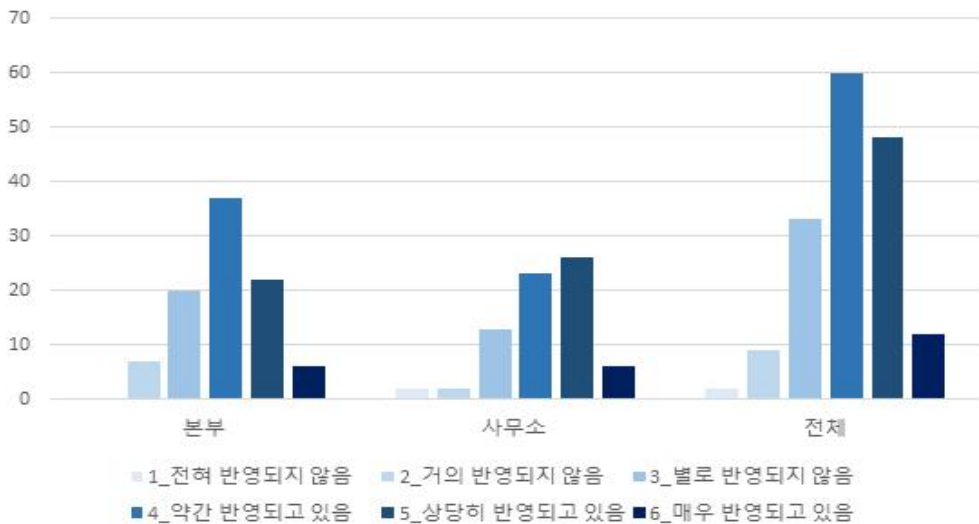
45) 설문 항목은 부록 1에 수록하였다.

46) 본부의 경우 직원 395명 중 휴직자와 학술연수자 27명을 제외한 368명을 모수로 계산하였다. 사무소는 시스템 접속이 가능한 소장·부소장·청년인턴(YP)·코디네이터직을 포함한 모수이다.

1) 성평등 반영 정도 인식

설문 결과 성평등 요소가 KOICA 사업에 반영되고 있다는 의견이 전체적으로 더 많은 것으로 나타났다. 이는 6단계로 구분한 리커트 척도문항 중 ‘약간 반영’, ‘상당히 반영’, ‘매우 반영’으로 주어진 성평등 반영의 긍정 척도에 본부와 사무소 모두 70%가 넘는 비율로 응답한 것으로 알 수 있다. 특히 사무소의 경우 성평등 관점이 사업에 ‘상당히 반영’이라고 응답한 사람들이 가장 높은 비중을 차지하여 성평등 요소 반영 정도가 본부보다 다소 높게 나타난 경향을 보였다.

〈그림 8〉 본부와 사무소 직원의 성평등 반영 정도에 대한 인식



출처: 저자 작성

2) 성평등 개선사항 인식

전사적 설문 of 핵심 질문인 성평등 달성을 위한 개선 방법으로 본부와 사무소 모두 ‘사업 기획 단계에서 성평등 관점 고려 및 주류화 반영’이 개선되어야 한다는 응답이 각각 30% 이상으로 가장 많이 나타났다. 두 번째로는 ‘구체적인 평가 지표, 가이드라인, 매뉴얼의 개발’이 필요하다고 응답하였다. 다만, 본부에서는 ‘선사례의 정리 및 배포’가 세 번째로 많은 응답을 얻은 반면, 사무소에서는 ‘성평등 인식 및 역량 제고를 위한 직원 교육’이 필요하다는 응답이 세 번째로 많은 표를 얻었다. 이는 사업 적용을 위한 성평등 교육의 필요성을 실제 적용이 가능한 사무소에서 조금 더 심각하게 인식한 것으로 해석된다.

〈표 16〉 본부와 사무소의 개선사항 인식

(2개 선택)

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
사업의 기획단계에서 성평등 관점 고려 및 주류화 반영	57	33.7%	45	34.1%	102	33.9%
성평등 인식 및 역량제고를 위한 직원교육	12	7.1%	21	15.9%	33	11.0%
선사례(Best Practice)의 정리 및 배포	32	18.9%	12	9.1%	44	14.6%
구체적인 평가지표/가이드라인/매뉴얼의 개발	45	26.6%	33	25.0%	78	25.9%
성과연동, 인센티브 도입, 경영평가 반영 등 제도적인 정립	8	4.7%	15	11.4%	23	7.6%
사업수행 및 성별분리 통계의 실행을 위한 독립적인 예산확보	15	8.9%	6	4.5%	21	7.0%
합계	169	100.0%	132	100.0%	301	100.0%

출처: 저자 작성

3) 분야별 성평등 달성 가능성

먼저 성평등 적용이 용이한 분야로는 ‘교육’이 가장 많은 선택을 받았으며, 본부와 사무소 모두에서 ‘보건’, ‘공공행정’ 분야가 두 번째와 세 번째로 많은 선택을 받았다. 성평등 적용이 필요한 분야 역시 본부와 사무소 모두 ‘교육’ 분야의 응답한 비율이 가장 높았으며, 두 번째로 ‘공공행정’ 분야가 많은 표를 얻었다. 그러나 본부에서는 ‘보건’ 분야가 세 번째를 차지한 반면, 사무소에서는 ‘농촌개발’ 분야가 근소한 차이로 ‘보건’ 분야를 제치고 세 번째로 많은 표를 얻었다.

〈표 17〉 성평등 적용이 가장 용이하다고 생각되는 분야

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
KOICA 10대 분야-교육	55	59.8%	46	63.9%	101	61.6%
KOICA 10대 분야-보건	26	28.3%	18	25.0%	44	26.8%
KOICA 10대 분야-공공행정	7	7.6%	6	8.3%	13	7.9%
KOICA 10대 분야-농촌개발	1	1.1%	1	1.4%	2	1.2%
KOICA 10대 분야-물	2	2.2%	1	1.4%	3	1.8%
KOICA 10대 분야-교통	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
KOICA 10대 분야-에너지	1	1.1%	0	0.0%	1	0.6%
합계	92	100.0%	72	100.0%	164	100.0%

출처: 저자 작성

〈표 18〉 성평등 적용이 가장 필요하다고 생각되는 분야

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
KOICA 10대 분야-교육	45	48.9%	39	54.2%	84	51.2%
KOICA 10대 분야-보건	16	17.4%	7	9.7%	23	14.0%
KOICA 10대 분야-공공행정	21	22.8%	17	23.6%	38	23.2%
KOICA 10대 분야-농촌개발	8	8.7%	8	11.1%	16	9.8%
KOICA 10대 분야-물	1	1.1%	1	1.4%	2	1.2%
KOICA 10대 분야-교통	1	1.1%	0	0.0%	1	0.6%
KOICA 10대 분야-에너지	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
합계	92	100.0%	72	100.0%	164	100.0%

출처: 저자 작성

이를 통해 성평등 적용이 가장 용이하면서도 필요한 분야로는 교육이 압도적인 1위를 차지한 것을 알 수 있으며, 이러한 패턴은 보건과 공공행정 분야에서도 마찬가지로 나타난다. 그러나 농촌개발 분야의 경우 10%에 가까운 응답자들이 필요 분야로 선택하였으나 적용의 용이성에서는 1%에 그칠 정도로 낮은 응답률을 보이고 있어, 성평등 적용방법에 대한 추가적인 지원과 교육이 필요할 것으로 사료된다.

반면, 본부와 사무소 모두 ‘에너지, 교통, 물’ 등의 인프라 관련 분야에 성평등을 적용하는 것이 어렵거나 무관하다고 응답하였다. 이는 응답자들의 ‘관심있는 분야’의 선택과도 관계가 있는 것으로 보이는데, 직원들이 가장 적은 관심을 보이는 분야 역시 ‘에너지, 교통, 물’로써,

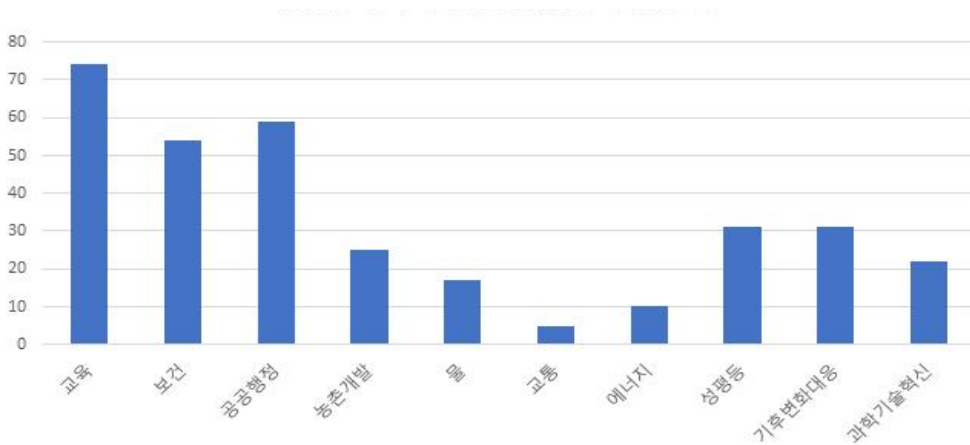
‘낮은 관심도’와 ‘적용의 어려움’의 추세가 일치하는 경향을 보였다. 공공행정분야의 경우 성평등 적용이 필요한 분야 중 두 번째로 높은 응답을 보였으나, 적용이 가장 무관하거나 어렵다고 생각되는 분야에도 12%가 넘는 응답률을 보인 바, 성평등 적용의 예시 및 교육의 제공이 더욱 필요할 것으로 사료된다.

〈표 19〉 성평등 적용이 가장 무관하거나 어렵다고 생각되는 분야

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
KOICA 10대 분야-교육	4	4.3%	3	4.2%	7	4.3%
KOICA 10대 분야-보건	3	3.3%	0	0.0%	3	1.8%
KOICA 10대 분야-공공행정	13	14.1%	8	11.1%	21	12.8%
KOICA 10대 분야-농촌개발	9	9.8%	7	9.7%	16	9.8%
KOICA 10대 분야-물	7	7.6%	16	22.2%	23	14.0%
KOICA 10대 분야-교통	25	27.2%	14	19.4%	39	23.8%
KOICA 10대 분야-에너지	31	33.7%	24	33.3%	55	33.5%
합계	92	100.0%	72	100.0%	164	100.0%

출처: 설문결과를 기반으로 저자 작성

〈그림 9〉 KOICA 직원들의 분야별 선호도 분포



출처: 설문결과를 기반으로 저자 작성

마지막으로, 설문조사의 결과 분석을 통하여 크게 두 가지 사항을 도출할 수 있었다. 첫째, 사업담당자들과의 면담 결과와는 상이하게 전 직원을 대상으로 한 설문에서는 직원들이

대체로 KOICA의 사업에 성평등 관점이 반영되어 있는 것으로 인식하고 있었다. 둘째는 그럼에도 불구하고 분야별 성평등 적용의 필요성, 용이성, 어려움에 있어서는 큰 간극이 존재하는데, 특히 자신의 관심분야가 아닌 분야에 대해서는 성평등 관점의 적용이 어렵다고 인식하는 점이 그러하다.

본고는 특히 직원들의 관심이 가장 낮은 인프라 분야 중 여성의 삶의 질 향상에 있어 필수적이라 여겨지는 ‘물’ 분야, 필요성은 인지하고 있지만 적용이 가장 용이하지 않다고 인식되는 ‘농촌개발’ 분야, 그리고 적용이 필요하지만 동시에 성평등과는 무관하다고 인식하고 있는 ‘공공행정’ 분야의 현지사업 사례 조사를 통하여 모든 분야를 아우르는 범분야로서의 ‘성평등 달성’ 적용 방법을 강구하였다. 따라서 다음 장에서는 현지조사를 통한 각기 다른 세 분야의 사례 조사를 정리하고, 성평등 달성의 관점에서 집중적으로 분석하도록 하겠다.

V. KOICA 사업의 성평등 적용 사례조사

5.1. 사례조사 개요

본 사례 조사는 두 가지 목적을 가지고 수행되었다. 이는 KOICA 사업 지역에서 성별로 인한 불평등의 반복되는 논리를 분석하여 첫째, 각 사업에서 보편적인 성평등 관점을 적용하고 둘째, 사업지의 특수한 성불평등한 상황을 인지하여 가능한 대안을 제시하기 위한 것이다. 이를 위하여 서로 상이한 분야 및 지역, 그리고 서로 다른 수준의 성평등 지수를 기록하는 국가를 선택하였으며 다중 사례의 선택을 통해 외적타당성(External Validity)을 높이고자 하였다. 또한 연구의 목적이 ‘어떤 요인(What)’으로 사회현상이 대두되는지에 초점을 맞추기 보다 ‘왜(Why)’ 성불평등한 현상이 현재 일어나고 있으며 ‘어떻게(How)’ 극복할 것인지에 초점을 맞추고 있어 다중사례 연구방법을 채택⁴⁷⁾하였다(Yin 2016).

또한 KOICA가 한국 정부의 원조정책에 따라 ‘수원국과 협의를 통해 수원국 수요를 반영하여 작성된 국가협력전략(Country Partnership Strategy, 이하 CPS)을 사업 발굴과 자원 배분의 우선 기준으로 설정’하여 수행하는 무상원조 수행기관(관계부처합동, 2017:5)임을 감안하여, CPS 대상국을 중심으로 세네갈과 미얀마의 2개국을 선정하였다. 통상적으로 CPS 국가 할당 예산의 70%를 중점분야에 지출하도록 명시되어 있는 점을 고려하여 세네갈은 중점분야인 물 분야, 미얀마는 농촌개발 분야를 KOICA 사업의 현지조사 사례로 채택하였다. 이는 또한 식수 공급의 주된 역할이 여성에게 있다는 점과 전 세계적으로 여성 농민들의 비율은 60% 이상으로 높으나 토지소유권은 현저히 낮다는 점에서 성평등 접근이 필요하다는 점을 함께 고려한 결과이기도 하다.

그럼에도 불구하고 CPS 국가도, 중점분야도 아닌 엘살바도르의 ‘치안역량 강화사업’을 사례 조사로 선정한 근거는 다음과 같다. 첫째, 사업 성평등 적용과 가장 무관하다고 여겨지는 공공행정 분야의 사업⁴⁸⁾인 현 3차 사업에 사업 담당자가 성평등 관점을 도입하는 새로운

47) Yin(2016:40-41)에 따르면 연구 방법들 중 고유의 장점과 최선의 방법을 선택하는 데 있어 사례연구는 ‘어떻게’ 혹은 ‘왜’의 문제가 제기되었는데 1) 현실에서 벌어지는 사건; 2) 연구자가 통제를 가하지 않거나 거의 할 수 없는 상황에서의 최선의 연구 방법이라 명명했다.

48) 사업담당자들과의 면담 결과, 성평등 달성과 무관한 분야로 공공행정이 가장 빈번히 언급되었다.

시도를 한 것이 시발점이 되었다. 이를 통해 향후 소위 젠더중립, 혹은 젠더무관분야라 여겨지는 공공행정 사업의 성평등 달성을 실사례(Live case)로 발전시키는 것이 목적이다. 둘째, 엘살바도르는 나머지 두 국가에 비교하여 소득 및 인간개발지수(Human Development Index, 이하 HDI)가 높은 편이지만 그럼에도 불구하고 중남미 지역 전반에 남성 중심적 문화가 뿌리 깊게 자리하고 있는 현상⁴⁹⁾과 관련, 하기의 성평등 지수를 비교하면 대체로 낮은 지수를 기록하고 있다.

〈표 20〉 사례국가 성평등 지수 및 소득비교

지표	세네갈	미얀마	엘살바도르
1인당 GDP* (2017)	1,033 (LDC**)	1,298 (LDC)	3,889 (LMIC***)
HDI (2015)	162/188 (Low)	145/188 (Medium)	117/188 (Medium)
Gender Inequality Index (2015)	0.521 (120/188)	0.373 (80/188)	0.384 (85/188)
Global Gender Gap Index (2017)	0.684 (91/144)	0.691 (83/144)	0.705 (62/144)
Social Institution and Gender Index (2014)	0.1985 (Medium)	0.2935 (High)	0.049 (Low)

* 미화 경상가격 기준

** Least Developed Countries

*** Low & Middle Income Countries

출처: World Bank, OECD, UNDP, World Economic Forum 사이트(접속일: 2018.08.13.)

Gender Inequality Index(GII) 지수의 경우 인간개발지수(HDI) 틀을 활용하여 생식보건, 역량, 노동시장의 세 가지 영역에서 성별 격차를 측정하였다. Global Gender Gap Index (GGGI)는 경제적 참여와 기회, 건강과 생존, 정치적인 역량 등 4가지 영역에서 성별 격차를 측정하였다. 이와 다르게 Social Institution and Gender Index (이하 SIGI)는 성불평등을 초래하는 전통, 사회적 규범, 문화적 관습 등 구조적이고 근본적인 원인에 초점을 맞추었는데, 특히 SIGI 측정 시 가장 낮은 지수를 기록한 엘살바도르의 사회문화적 특성을 반영하여 사례로 채택하였다.

49) 흔히 마치스모(Machismo)라 불리며 남성다움의 과시가 문화로 잡힌 단어이다.

본고의 사례 조사는 성평등 관점 반영 이전의 사업과 반영을 적용하고 있는(혹은 적용을 하기 위해 기획 중인) 사업을 비교·분석하는 데 그 목적을 두고 있어 각 국가마다 2개의 사업이 사례 조사로 포함되어 있다. 각 국가의 사업 진행 단계 및 분야 및 내용이 매우 상이한 바, 하기의 표와 같이 정리⁵⁰⁾하였다.

〈표 21〉 사업 진행단계별 분류

사업단계	세네갈	엘살바도르	미얀마
기획		치안역량 강화 3차 사업 (2019-24) 엘살바도르 정부의 ‘치안개선 정책’ 달성기여를 목적으로 CCTV 시스템 구축, 전문가 파견 및 연수 등 포함 (반영계획)	
시행	중부지역 식수위생개선사업 2차 (2015-현재) 세네갈 중부지역에 관정 및 급수 시설 9개소를 구축하여 수인성 질병 감소 및 보건위생 환경을 개선 (반영이후)	치안역량 강화 2차 사업 (2014-18) 자동화된 차량인식 시스템 도입을 통한 치안강화 및 범죄율 감소 (반영이전)	농촌공동체개발사업(2014-19) 새마을운동의 체계적 시행을 통해 마을 기반 주민역량강화, 소득증대 및 생활개선을 통한 빈곤퇴치를 목적으로 함 (반영이후)
종료	식수개발사업1차 (2010-14) 깨끗한 식수에 대한 접근성 보장을 통한 수인성 질병 예방 및 감소를 목적으로 기술지원 (반영이전)		홀레구지역 3개마을 농촌개발 사업(2008-10) 주민 자조와 협동을 통해 소득과 생활환경, 지속적 발전을 이룩할 수 있는 시범적 농촌지역사회 건설 (부분반영)

출처: KOICA 사업개요서를 기반으로 저자 재구성

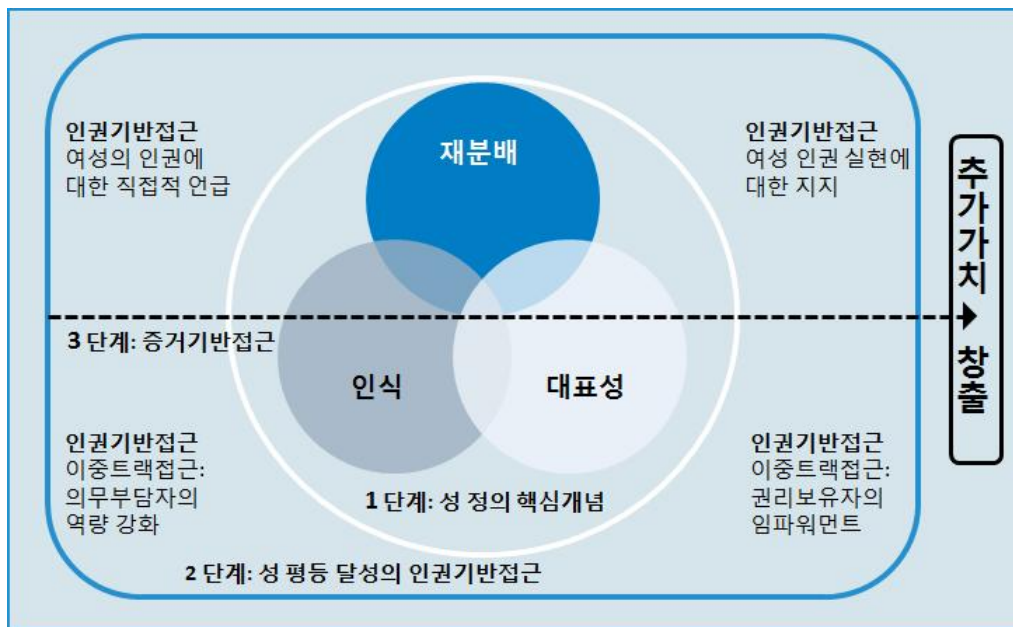
50) <표 21>의 반영여부는 각 사업이 성평등 관점을 반영한 사업인지에 대한 설명이다.

5.2. 사례조사 연구틀

5.2.1. 성평등 연구 프레임워크

성평등 달성을 개발 사업에 적용하는 기준으로 본고에서는 세계은행과 노르딕 펀드에서 수립한 성 정의 연구틀(Gender-Justice Conceptual Framework)을 활용하였다. 이는 본 연구에서 목표로 하고 있는 성평등 달성의 실행 측면에서 1) 사업에 적용할 수 있는 기준점 및 구체적 예시를 제시한 점; 2) 해당 관점들은 직원들의 면담을 통해 실제적인 적용을 목적으로 한 점; 3) 성평등 달성의 가장 빈번한 적용분야인 교육과 보건에 집중한 것이 아닌 교통, 농촌개발, 정의(justice) 등 젠더 분석이 소외되기 쉬운 분야의 관점에서 분석한 점 등을 유사목적으로 하고 있어 이를 근거로 선택하였다(World Bank and Nordic Fund, 2013:1-3).

〈그림 10〉 성 정의 연구 프레임워크



출처: World Bank and Nordic Fund (2013:3)를 저자 번역

해당 연구틀의 1단계 핵심개념은 하기와 같다 (그림 내 원모양).

〈표 22〉 성 정의 연구 프레임워크 1단계 핵심 개념

대표성 (Representation)	자원에 대한 가용성을 높이기 위해 여성의 참여를 증대함
인식 (Recognition)	여성의 참여를 방해하는 사회·문화적 배경 및 젠더기반폭력 등의 장애 요소들을 인지함
재분배 (Redistribution)	남성과 여성 사이에 권력과 자원의 재분배를 계획하고 균형을 새로 맞추는 활동을 시도함

출처: World Bank and Nordic Fund (2013)

2단계 분석은 성평등 달성을 UN의 인권기반접근(Human Rights Based Approach, 이하 HRBA)의 인권실현의 하나로 간주하여 의무부담자(Duty Bearers)와 권리보유자(Rights Holders)의 역할을 지정하였으며, 본고의 사례분석을 위해 기관에 대입하면 아래와 같이 정의할 수 있다 (그림 내 둥근 사각형모양)⁵¹⁾.

〈표 23〉 성 정의 연구 프레임워크 2단계 분석

성평등의 인권기반접근 (HRBA)	1) 여성의 인권을 명시적으로 언급 2) 여성의 인권실현을 지원
KOICA (Duty Bearers)	개발 사업을 수행하는 의무부담자로서 인권과 여성의 권리에 대한 인식 및 역량 강화 필요
사업참여자 (Rights Holders)	권리를 주장할 수 있는 통로가 필요하며 사업 수행을 통해 이들의 역량 강화가 필요

출처: World Bank and Nordic Fund (2013) 참고하여 저자 작성

반면, 증거기반접근(Evidence-based Approach)은 연구들의 3단계로 명명되어 있으나 실제로는 전 분석 단계를 아우르며 관통하는 접근 방법이다. 따라서 전체 프레임워크가 성평등 달성이라는 추가 가치(Added Value)를 창출하는 것을 목적으로 하고 있다 (그림 내 중간 점선 부분). 본고의 현장 사업의 사례 조사를 통한 결과 분석이 3단계의 증거기반접근방식으로 이를 통한 함의점이 추가 가치의 창출이 될 수 있겠다.

다만, 연구 프레임워크에서 보완할 부분은 젠더기반폭력(Gender Based Violence) 요소로 이는 기관에서도 연구들 수립 시 한계점으로 밝혀둔 부분이며, 특히 SDGs 수립을 통해 성불평등의 근본 원인에 폭력이 중요 요인임을 감안하여 추가로 분석하기로 한다.

51) 본고에서는 1단계의 ‘성 정의’ 핵심개념을 위주로 사례조사를 분석하였으며, 인권기반접근에 입각한 KOICA의 사례연구로는 프로젝트 사업의 취약계층 포괄적 접근 현황평가 및 강화방안 연구보고서 (곽재성 외, 2017)를 참고할 수 있다.

5.2.2. 교차성 분석

성불평등의 요인을 제거하기 위해서는 젠더 분석뿐만이 아니라 교차성을 함께 고려할 필요가 있다. 개발사업의 성불평등은 성별 이외의 다양한 요소들, e.g. 인종·계층·연령 등이 교차하면서 나타나는 현상으로 단순히 성별의 차이를 인지하고 여성의 참여를 증가시키는 것만으로는 충분하지 않으며, 따라서 사업지의 전체적인 사회문화적 배경과 이로 인해 발생하는 불평등 요소를 전체적으로 관찰할 필요가 있기 때문이다. 젠더 분석과 교차성 분석의 구분은 하기와 같다.

〈표 24〉 젠더분석과 교차성 분석

A. 젠더 분석

- 젠더 분석은 생물학적 성별 또는 사회적 성별에 따른 사회적 위계를 밝혀내고, 그에 대한 해결방안을 제시하는데 중점을 둠. 하지만 성별 외에 인종, 계층 등 다른 부분까지 고려하여 정책적 해결방안을 내오기 어려움.

B. 교차성 분석

- 교차성 정책분석은 성별을 포함하여 연령, 계층 등 주요 사회적 범주 간 상호작용에 따라 발생하는 사회적 위계와 그에 따른 불균등한 권력구조에 의해 발생하는 불평등을 규명함.

발췌: 김재민(2015), ‘성평등, 젠더 분석을 넘어 교차성으로’, 여성가족리포트 2015/1호

따라서, 각 현지조사 사업의 기본연구 프레임워크에 더하여 국가 혹은 사업 현장의 성평등 달성에 영향을 미치는 사회문화적 현상을 관찰할 것이다. 이에 교차성 분석을 함께 적용하여 제언 사항을 도출하고자 한다.

5.3. 세네갈 식수위생사업(1차)

5.3.1. 사업개요

〈표 25〉 세네갈 식수위생사업 (1차) 사업개요

사 업 명		국 문	세네갈 식수개발사업		
		영 문	Project for the Improvement of Water Supply System in Senegal		
구 분		내 용			
사 업 목 적		○ Louga, Thies, Saint-Louis 인근 지역주민들에게 안전한 식수 공급 ○ 깨끗한 식수에 대한 접근성 보장을 통해 수인성 질병 예방 및 감소 ○ 수자원 개발 분야에서의 경험과 지식 전수를 통한 인적자원 개발			
사 업 내 용		○ 식수공급시설 구축 및 현지인력 연수, 전문가 파견 등 기술지원			
사 업 내 역		한 국	식 수 개 발	○ 관정개발 10개소 ○ 식수탑(고가수조) 10개소 ○ 수중모터펌프 및 발전기 설치 10식 ○ 배수관로설치(약 200km) 및 설계	
			전 문 가 파 견	○ 시공감리 (49M/M) - PM, 지질, 토목, 기계, 전기	
			역 량 강 화	○ 1차 : 수자원 관리 및 계획분야 공무원 8명, 15일 ○ 2차 : 식수공급시설 운영 및 관리 실무자 10명, 15일	
			기 자 재 지 원	○ 차량 2대, 사무용품, GPS 5대, 수질측정기 3 set 등	
			기 타	○ 실시협의, 중간 및 종료평가 등	
		세 네 갈	○ 관정 지점 확인 ○ 부지, 사무실, 전기, 전화 및 인력 제공		
사 업 지 역		○ Louga, Thies, Saint-Louis 지역 12개 마을			
규 모 / 기 간		○ 550만불 / 2010-2014			
수 혜 자		○ 12개 마을 100,000여명 / 설계 급수인원 기준 ○ 현지 기술자 및 수자원 관계자			
사업 시행 기관	한국	○ 한국국제협력단(KOICA)			
	세네갈	○ 주택건설수리부			

출처: 세네갈 식수위생사업 1차 사업개요서

5.3.2. 현지조사 배경

사업 대상지인 Saint-Louis 주 Belly Namary 마을은 세네갈 수도 다카르에서 2시간의 비포장 도로 운전을 포함하여 총 7시간 이상이 걸리는 오지로, 사막화로 인한 낮은 지리적 이점과 열악한 자원으로 개발이 쉽지 않은 지역이다. 사업의 초창기에는 해당 마을이 식수 공급지역으로 포함되지 않았다. 그러나 사례 조사를 위해 방문하여 초점집단인터뷰(남·녀·여학생) 및 설문을 진행한 결과, 마을 공동체에 영어와 프랑스어를 구사하는 전직 교수 출신의 인물이 주도적으로 식수개발의 필요성을 피력하여 추가적으로 채택된 마을이었음을 확인하였다. 종료 평가 보고서에 따르면 해당 마을은 식수사업의 종료 후에도 주민들이 지속적으로 마을의 발전을 위한 시범농장을 설치하는 등의 노력을 기울여 주민들의 삶의 질이 크게 향상되었다. 또한 지속 가능한 농촌마을 모델을 제시한 대표적인 사례로 소개되었다.

특히 마을의 사례는 세네갈에서 외딴 농촌에서 소외되어 지내던 소수부족민들이 깨끗한 식수에 쉽게 접근하고 관개 농경지에서 생산 활동에 종사하게 함으로써 지역 주민들의 주거 안정성이 획기적으로 개선하였다는 평가를 받고 있다. Belly Namary 마을은 KOICA의 식수 분야의 대표적 사업지로 KOICA에서 지원한 ODA 사업 중에서 성공적인 사례로 평가받고 있으며(KOICA, 2015), 이러한 효과들이 긍정적인 영향을 미쳐 현재는 중부지역에 2차 사업이 진행 중이다.

5.3.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과

Belly Namary 마을에서는 마을 주민들을 대상으로 초점집단인터뷰(Focus Group Interview, 이하 FGI)를 실시하였으며 1) 성인 여성; 2) 여학생; 3) 성인 남성의 세 그룹으로 나누어 반구조화 형태로 진행하였다. 주요 질문 내용은 아래와 같다.

〈표 26〉 세네갈 Belly Namary 마을 FGI 주요질문

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 식수사업 진행 이전과 후의 마을의 변화2. 식수위생개선사업을 통해 얻은 이점3. (대부분이 시간의 절약을 이점으로 대답함에 따라) 여가시간 활용내용4. KOICA에 바라는 점 |
|---|

출처: 저자 작성

〈표 27〉 세네갈 Belly Namary 마을주민 FGI 참여자 특성

일 시	2018.04.13.금				
장 소	Belly Namary 마을				
면담대상 자	성명	성별	나이	직업/가족	비고
	팔라우마	여	55	산파	
	두나	여	58	6명의 자식이 있으며 한명만 학교 출석	
	우디바	여	27	3명의 딸이 있으며 한명만 학교 출석	
	소그루	여	40	4명의 자녀(3명의 딸, 1명 아들) 딸 중에서는 1명이 학교 출석, 아들 학교 출석	
	알호노	여	38	3명의 자녀가 있으며 한명이 코란을 공부함 (학교가 아닌 이슬람 Dara)	
	파소	여	45	6명의 자녀가 있으며 한명만 Dara에 다님	
	아워	여	17	학생	
	아힘	여	18	학생	
	콤보	여	15	학생	
	아와	여	18	N.A.	현재 기혼으로 이혼 경력 존재
	빈타	여	14	학생	
	라키	여	17	학생	
	사시아톤	남	30	사업가	
	시가예	남	33	농부/목동	
	아바쎄	남	36	사냥꾼/목동	
	아이디	남	29	목동	
	토와도르	남	38	목동/사업가	
	딜로이	남	18	목동	

출처: 저자 작성

FGI 참여자는 모두 폴라니족 출신으로 자녀가 있는 성인 여성의 경우 딸보다는 아들을 교육하는 것으로 드러났으며, 학교를 다니는 자녀의 비율도 50%를 넘지 않았다. 반면 여학생 면담에서는 한 명을 제외하고는 모두 폴라니 학교를 다닌다고 답변하였다. 이들 세 그룹과의 면담 및 사업지 관찰을 통한 성평등 달성 관점에서의 결과는 크게 다음의 세 가지로 요약할 수 있었다.

1) 예상되는 논리구조의 반증

식수사업의 주요 수혜자가 여성과 여아일 것으로 예상하여 이에 따른 사업의 효과로 여성의 삶의 질 향상, 혹은 교육 기회 확대 등을 지표로 설정하는 경우가 다대하다. 그러나 해당 사업의 종료 2년 후의 현장조사 결과에 따르면 여성과 여아의 여가시간 증가가 반드시 교육의 기회 확대 혹은 소득의 증가로 이어지지 않는 것을 확인할 수 있었다. 한 예로, 해당 마을의 사회문화적 구조에 따라 여성들은 조혼의 문화가 자리 잡혀 있었으며 15-18세 사이의 여학생들과의 FGI 인터뷰 결과 모두가 결혼을 했거나, 18세 여학생의 경우 재혼을 한 경우도 있었다. 10대 청소년 여성들은 식수사업으로 인해 증가한 여가 시간을 활용해 주 중에 학교에 다니고 있다고 응답하였으나, 2018년 4월 13일 학교 시설 방문 시 학교에서의 마지막 수업 일은 3월 29일인 것으로 확인되어 매일 수업을 하는 것으로 관찰되지 않았다. 또한 설문조사를 실시하면서 관찰한 결과, 남학생들은 문해력이 없는 마을의 어른들을 대신하여 설문 문항에 대한 표기를 대신할 수 있는 수준이었다. 그러나 여학생 및 성인 여성들은 아무도 문해력이 없어 통역관 및 현지 직원이 한 명씩 개별적으로 설문조사를 실시할 수밖에 없었다. 설문조사 결과에 따르면 대다수가 식수사업을 통하여 여유시간의 확보를 큰 혜택으로 선택하였으나, 이러한 혜택이 교육으로 이어지지 않을 수 있음을 확인하였다.

2) 성불평등한 힘의 역학관계 확인

현장조사지역은 최초 식수개발 사업 계획 당시에는 포함되지 않았던 지역으로 수원국의 적극적인 요청에 의해 추가된 가장 오지 마을 중 하나였다. 따라서 마을 주민들의 사업에 대한 열망과 협력이 매우 긍정적인 결과를 가져온 것이 면담과 관찰 가운데 확인되었다. 반면, 사업을 성공적으로 이끌 수 있도록 가장 협조하였던 마을의 핵심 인물(남성)은 해당 지역의 사회문화적 영향을 어느 정도 제어하는 모습을 보였으며, 이는 특히 여성에 대한 차별적인 사회문화배경을 제거하는데 큰 장애물이 되어온 것으로 확인되었다. 한 예로, 연구팀 방문을 전달받은 후 면담에 참여할 마을 주민들을 선택하고 교육하는 등의 선제적 작업을 하였음이 면담 가운데서 드러났다. 또한 마을 주민들과 같은 부족인 통역관과의 인터뷰에 따르면 해당 부족은 특히 여성에 대한 차별이 심하고 조혼 문화, 여성 성기절제 문화 등이 만연함에도 불구하고 면담 및 설문에서는 해당 부분이 드러나지 않았다. 여학생들에게 장래희망을 질문하였을 시에는 모두가 당황하는 모습을 보였으며 통역관의 질문 내용을 여러 번 확인하는 등, 질문을 제대로 파악하지 못하였다. 여성에게 자신이 원하는 바를 묻거나 대답하는 것이 일상적이지 않은 대화임을 확인할 수 있었다.

3) 사업의 지속가능성과 별개의 요소인 성평등

현장조사지역은 식수사업이 종료된 시점에서 2년이 지났음에도 불구하고 지속적으로 식수를 이용함은 물론 관개수로의 설치로 텃밭을 활용하고 있었다. 또한 유목민 부족임에도 불구하고 가축을 사육하는 등의 발전이 있었다. 그러나 이 모든 작업은 마을의 소수 핵심 인물들에 의해 진행되고 있었으며 소개 자리에 여성들은 참석하지 않았다. FGI에 따르면 면담 그룹에 관계없이 모두 식수사업 이전에는 가족 모두가 함께 물을 길어왔다고 답변하였으나, 종료 평가 보고서 및 이전 자료에 따라 여성이 물을 길어오는 주요 주체임을 명시하였다. 이를 감안하면, 해당 사업은 계속적으로 여성에게 시간적 혜택을 제공하는 것이 사실인 것으로 보인다. 그러나 이러한 시간이 삶의 질 향상으로 이어지는 데는 현실적인 제약이 크게 존재하고 있음을 확인하였으며, 이는 인식 전환을 중심으로 하는 후속사업이 따르지 않는 한 정채될 것으로 예상된다.

5.4. 세네갈 식수위생사업(2차)

5.4.1. 사업개요

〈표 28〉 세네갈 식수위생사업 (2차) 사업개요

구 분		내 용
사 업 개 요	사업명(국문)	• 세네갈 중부지역 식수위생 개선사업
	사업명(영문)	• The Project for the Improvement of Water and Sanitation in Central Region of Senegal
	대 상 국 가	• 세네갈 중부지역
	수 원 기 관	• 세네갈 수리부(Ministry of Hydraulic and Sanitation) / 수리청(Department of Hydraulic)
	사 업 기 간 / 총 사업예산	• 구분 : 신규 • 기간 : 2015-2018년 • 총 사업예산 : 500만불
	사 업 유 형	• 프로젝트
	사 업 목 적	• 세네갈 중부지역에 관정 및 급수시설 9개소를 구축해서 수인성 질병을 줄이고, 보건위생 환경을 개선하는 것을 목적으로 함 1. Malicounda(Mbouleme & Keur Maide), 2. Diagane(Keur Tamsil, Sorome, Kebe Ansou) 3. Central(Gaynabar, Thingue, Diatmel Sare, Ndawene)
사 업 내 용		• 식수공급시설 구축 및 기자재 지원, 초청연수 및 현지워크숍, 전문가 파견 등

출처: 세네갈 식수위생사업 2차 사업개요서

5.4.2. 현지조사 배경

2차 사업의 대상지 중 하나인 Thies 주에 위치한 Malicounda 지역은 세네갈 수도 다카르에서 2시간 30분 정도 떨어진 거리에 위치해 있으며 수도에서의 접근성이 나쁘지 않고 주변부에도 작은 시장 등이 존재하는 등 다소 발전한 지역이다. 다만 마을까지는 비포장도로를 통한 접근이 일부 필요하였으며, 해당 사업을 시행 중인 마을 주민은 세네갈 인구의 가장 많은 비율을 차지하고 있는 월로프 부족으로 구성되어 있었다. 2018년 4월 현지조사 당시 마을에는 식수 타워가 설치되어 있었으나 식수개발사업은 중단 상태였는데, 이는 지하수의 염분 함량이 높아 식수로 음용할 수 없는 문제로 인한 것이었다.

5.4.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과

1) 정보공유의 부재

해당 식수사업 지역의 주요 식수 업무 담당은 여성과 여아였으며 따라서 해당 사업에 대한 기대가 다대하였다. 그러나 해당 사업지에서 염분 함량의 문제로 식수로 부적합한 상태였고, 이에 사업 진행이 부진한 상황이었다. 남성 FGI 결과로는 해당 부분을 잘 인지하고 있었으나, 여성들은 정보가 부재하여 해당 사업의 문제가 각 가정의 식수관에 관련된 것으로 잘못 이해하고 있음을 발견하였다. 해당 마을의 사회문화적 구조에 따라 여성들은 자신들의 가사와 육아, 농사에 대한 책임에 대한 과중한 역할에 대해 피력하였다. 또한 여성들은 해당 마을에 식수가 공급되고 배관이 연결되는 등의 발전이 있었다고 답변하였으나 KOICA 사업과는 직접적으로 연관이 없는 사업에 대한 답변이 많았으며, 실제 KOICA의 사업 경과에 대한 업데이트 및 진행 상황에 대한 공유가 부족한 것으로 관찰되었다.

2) 적극적 참여의사 확인

현장조사지역은 아직 사업이 완료된 지역은 아니나 주민들의 관심이 다대하였고 특히 사업에 대한 의견 전달을 위한 여성조직이 구성되어 있었다. Women's Association의 회장은 식수 사업을 비롯, 사업의 진행 상황 및 여성들의 의견을 전달할 수 있는 기회를 요청하였으며 토론 대상 여성들의 평균 자녀수가 5-6명임을 감안, 어머니로서 자식들의 교육 및 보건 문제를 피력하였다.

5.5. 엘살바도르 치안역량강화 사업

5.5.1. 사업개요

〈표 29〉 엘살바도르 치안역량강화 사업 개요

구 분		내 용	
사 업 개 요	사업명(국문)	• 엘살바도르 치안역량강화 사업	
	사업명(영문)	• The Project for the Capacity Building of Public Security in El Salvador	
	대 상 국 가	• 엘살바도르 산살바도르 주 3개 시(Soyapango, Ilopango, San Martin)	
	수 원 기 관	• 엘살바도르 경찰청	
	사 업 기 간 / 총 사업예산	• 구분 : 신규 • 기간 : 2019-2024년 • 총 사업예산 :550만불	
	사 업 유 형	• 프로젝트	
	사 업 분 야	• 공공행정	
	사 업 목 적	• 엘살바도르 경찰의 범죄예방 및 범죄수사 역량을 강화하여 엘살바도르 정부의 “치안개선정책”(Plan El Salvador Seguro) 정책목표 달성기여	
* 핵심 검토사항			
사 업 세 부 내 용	우 리 정 부 분 담 사 항	CCTV 시스템 구축	• 소요예산 : 385만불 (4,350백만원) - 3개시 대상 LPR CCTV 시스템 구축(80대)
		(전문가 파견)	• 소요예산 : 50만불 (413백만원) - 20명(범죄예방 교육, 수사교육, 과학수사교육, 교육행정)
		(초청연수)	• 소요예산 : 43만불 (487백만원) - 관리자 급 : 5명(9일, 2회) - 실무자 급 : 15명(14명, 2회)
		(사업관리)	• 소요예산 : 72만불 (809백만원) - 경찰청 PM파견, 사무소 모니터링 비용, PAO파견 등
	수 원 국 분 담 사 항	• 사업수행인력 경호제공, 사업수행관련 인허가 및 행정지원	

출처: 엘살바도르 치안역량강화 사업개요서

5.5.2. 현지조사 배경

엘살바도르는 내전과 갱단의 활동으로 전통적으로 치안이 불안한 나라이다. 특히, 인구 10만 명당 살해 사망자가 세계 1-2위를 차지할 만큼 치안상황이 좋지 않은 나라이다. KOICA는 2010-2013년까지 수도 산살바도르 시내 우범지역에 CCTV 카메라 50대를 설치하고 관제 센터를 구축하는 사업을(1차 사업) 지원하였으며 2014-2018년까지, 수도 산살바도르 주요 도로에 차량 번호판 자동인식 CCTV 카메라 60대를 지원하는 사업을(2차 사업) 지원하였다.

1,2차 사업을 통한 엘살바도르 정부와의 개발협력은 치안정책자문, 기자재 지원 및 범죄 예방을 중심으로 현장에서 활동하는 경찰관에게까지 교육을 실시하여, KOICA의 사업을 통한 현장의 하위직 경찰관 교육은 대단히 인기가 높았다. 이에 사무소는 프로젝트와는 별도로 국별 연수 과정을 통하여 추가적인 교육을 실시하였고, KOICA 치안 사업이 엘살바도르 경찰청 내에서 크게 인식되었다.

그중 사업에 투입된 전문가의 통역을 담당한 여성 경찰관을 통하여 처음으로 엘살바도르 경찰청 내의 여성차별을 인지하였으며, 특히 사업 파트너인 경찰청 911센터 내에 여성 근무자가 많음에도 불구하고 교육, 승진, 업무 처우에서 여성이 차별을 받고 있음을 인지하였다. 이는 사업 발굴과 추진 시 주로 고위직을 담당하는 남자 경찰 및 기술인력을 통해서 사업을 실시하여 여성차별에 대한 인식이 부족한 데서 기인하였음을 확인하였다. 아울러, 수원 기관이 경찰이라는 전통적인 남성 중심의 조직으로, 조직문화에 여성을 동등하게 생각하는 문화가 적었으며, 특히 사업의 대부분이 기술적인 부분으로 오래 여성전문가의 pool이 적다는 고정관념이 존재하였다. 이러한 이유로 국별 연수 및 현지 교육을 실시할 때도 고정관념 때문에 여성 참여자의 공평한 참여 기회를 굳이 보장하지도 않은 것이 현실이었다.

1,2차 사업의 성공적인 성과를 바탕으로 2019년 신규 사업으로(3차 사업) 차량 번호판 자동 인식 CCTV 시스템 추가 지원을 계획하게 된 바, 3차 사업에는 CCTV 시스템 구축, 관제센터 통합 및 자체 교수요원 선발 등으로 사업을 구성할 계획이다. 특히 사업구성 단계부터 성평등 요소를 반영하여 사업기획을 실시할 예정으로, 수원국 협의를 통하여 1,2 차 사업에 반영하지 못한 여성 교수요원 양성, 여성 친화적인 리모델링 등을 실시할 예정이다. 현지조사는 이러한 사업의 배경과 향후 방향성을 미리 인지하여 실시되었다.

5.5.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과

사업 시행기관인 911 센터를 방문하여 1) 남; 2) 여; 3) 성별 혼합 집단 초점토론을 진행하였다. 면담의 주요 질문 및 사업지인 911센터의 초점집단인터뷰 참가자들의 기본 특성은 <표 31>과 같다.

〈표 30〉 엘살바도르 911 센터 FGI 주요 질문

1. 치안역량 강화 3차 사업의 세부 사업 내용에 대한 의견 (리모델링 시 필요 공간, 초청연수 지원, 추가 CCTV 설치에 대한 추가 고려사항)
2. 범죄형태 (성범죄 포함) 건수 및 콜센터 발신자 성별 비율에 대한 의견
3. 911센터의 발전을 위한 추가 의견

출처: 저자 작성

〈표 31〉 엘살바도르 911 센터 직원 FGI 참여자 기본 정보

일 시	2018.04.20. 금			
장 소	911센터, 산살바도르			
면 담 대 상 자	성명	성별	부서	직급
	파티마	여	카메라 운영부 CCW	경찰요원
	제니퍼	여	카메라 운영부 CCW	경찰요원
	미르나	여	통계 제어 및 데이터 추출센터	경찰요원
	페르난도	남	시스템 및 기술개발부	기술자
	카를로스	남	시스템 및 기술개발부	기술자
	에버	여	콜센터 911	전화교환원
	오스카	남	콜센터 911	전화교환원
	크리스티안	남	콜센터 911	전화교환원
	제넷	여	콜센터 911	전화교환원
	플로	여	콜센터 911	전화교환원
	마리아	여	콜센터 911	전화교환원
	리나	여	행정부	행정원
	넬슨	남	카메라 운영부 CCW	경찰 요원
	살바도르	남	콜센터 911	전화교환원

출처: 저자 작성

1) 사회문화적 영향과 범죄와의 관계

엘살바도르는 내전과 갱단의 활동으로 전통적으로 치안이 불안한 나라이며, 이에 따라 성범죄 및 성추행 문제 역시 만연해 있으나 실제 입건 사례의 숫자가 보건부의 집계 (약 25,000건)와 법무부 (약 100건)의 집계가 매우 상이한 경향이 있었다⁵²⁾. 실제로 FGI에 참여한 남녀

52) 2018.04.18. AECID 젠더 전문관 면담 결과에 따른 비공식 케이스 숫자임.

모두 입건 수의 차이에 대해 성범죄에 관련한 케이스의 숫자가 실제보다 적게 집계되었음을 인지하고 있으며, 특히 911센터에 콜센터로 접수되는 사건의 경우 여성이 전화를 하는 경우가 더 많다고 답변⁵³⁾하였다. 이러한 엘살바도르의 치안의 현실과 젠더 상황을 선제적으로 고려하지 않으면 살인, 강도, 절도 등의 범죄와 비교하여 강간 건수가 현저히 적은 것에 대해 젠더 이슈가 우선순위에서 밀릴 수밖에 없는 상황이다. 또한 남성 중심 문화인 “Micromachismo⁵⁴⁾”의 영향으로 남성들이 여성에 비해 능력이 뛰어나다고 믿고 있다고 답변하였다. 따라서 여성 경찰관의 경우도 승진에서 누락되거나 연수의 기회가 남성에 비해 현저히 적음을 함께 확인할 수 있었다. 그러나 FGI를 실시한 실무자 남녀 모두 연수 기회를 통해서 전문가가 되고자 하는 강한 열망을 표현하였다.

2) 남녀 혼합 인터뷰 시 여성 답변의 변화

남녀를 분리하여 FGI를 각각 실시한 경우와, 동일한 질문으로 같은 그룹의 남성과 여성을 혼합하여 실시하였을 때 여성들의 답변에는 변화가 있었다. 성별이 분리된 FGI에서 남녀 모두는 성범죄의 경우 특히 여성이 피해자가 되므로 여성 경찰이 해당 케이스를 다루는 것이 적절하다 답변하였다. 특히 농촌지역의 경우 여성들이 아직 계몽되지 않고 폭력을 받아들이는 상황이 만연하기 때문에 도움이 절실하고, 여성들은 여성 경찰에게 더욱 마음이 열리는 경우가 많기 때문에 자신들이 그 도움을 줄 수 있다고 답변하였다. 그러나 어떤 톨과 방법을 통해 피해자들을 지원할 수 있는가에 대한 지식이 부족한 것이 문제로 드러났다.

그러나 초청연수의 과정 중 성범죄와 성폭력을 다루는 전문가를 여성 경찰로 구성하는 데 있어서는 남녀 혼합 FGI에서 남성들이 반대 의견을 피력하였고, 여성들은 분리 면담의 답변과는 다르게 남성과 여성이 경찰로서 같은 기능을 하고 있다며 동의하는 모습을 보였다. 여성들은 해당 프로젝트의 구성요소 중 하나인 센터의 리모델링에 대해서 휴게소, 라커룸 설치, 모유 수유실, 화장실의 리모델링 등을 적극적으로 피력하였으나 남성과의 혼합 인터뷰에서는 남성들이 주장하는 기자재 설치 및 업무공간의 확장에 대해 자신들의 주장하는 바를 드러내지

53) 면담자들이 실제로 남녀를 구분하여 세어보지는 않았으나 대략적으로 그렇다고 응답하였으며, 추후 필요 시 콜센터로 사건을 접수하는 남녀를 구분할 수 있는 통계 장치를 마련하는 것은 어렵지 않다고 답변하였다.

54) “machismo”는 강하고 공격적인 남성의 남성성과 우월성(영문: maleness, manliness, strong or aggressive masculine pride)을 의미하며 중남미 지역 전반에 깔려 있는 남성 우월주의로 여성을 열등한 존재로 인지한다.

않았다. 또한 질문자가 여성들에게 따로 질문하기 전까지는 대부분 발언하기보다는 경청하는 모습을 보였다.

3) 경찰 내 성범죄와 지식의 부재

엘살바도르의 경찰 내 성폭력 및 성추행 문제는 최근 여성 경찰이 남성 경찰에게 살인을 당하는 등 심각해지고 있으며, 기관 내에도 성추행이 존재하고 있는 실정이다. 기관 내 성폭력 관련 보고체계가 있으나 실제 작동이 더딘 편이며 여성 경찰들은 어떻게 반응해야 하는지에 대한 지식과 방법이 부재함을 호소하였다. 여성들은 자신들에 대한 KOICA의 관심에 감사를 표하였으며 성추행 및 폭력 시 ‘어떻게’ 대응해야 하는지 방법에 대해 알고 싶은 열망을 재차 표현하였다.

5.6. 미얀마 농촌공동체 개발사업

5.6.1. 사업개요

〈표 32〉 미얀마 농촌공동체 개발사업 개요

구 분		내 용	
사 업 명		• 미얀마 농촌공동체 개발사업	
		• Saemaul Undong Project in Myanmar	
대상국가(지역)		• 미얀마 행정수도 네피도 지역을 비롯한 전국	
사 업 목 적		• 새마을운동의 체계적 시행을 통해 마을기반 주민역량강화, 소득증대 및 생활개선을 통한 빈곤퇴치	
사업규모/기간		• 2,200만 불 / 2014-2019년 (6년)	
사업발굴방식		• 수원국 요청	
양 국 분 담 사 항	한국 (KOICA)	새마을운동 연수원 건축	• 3,750㎡ 기준, 건축 및 부대 공사비 379만 불, 설계비 18만 불 및 감리비 14만 불
		기자재 제공	• 방송, 교육, 사무용 기자재 등 연수원 기자재 • off road(3), 버스(1) 및 미니버스(1) 등 차량 지원
		연수생 초청	• 새마을운동 착수 및 마스터플랜 수립 시 국제포럼 개최를 통해 국제사회에 홍보
		전문가 파견	• 미얀마 새마을운동 마스터플랜 수립을 위한 전문가 • 연수원 교육과정 및 교재개발 전문가 • 연수원 운영 전문가(원장, 교수실장, 행정실장) • 시범마을 육성 전문가

구 분		내 용	
	새마을운동 연수원 시범운영		• 3년간 시범운영 노하우 전수 • 3년간 시범운영비(교재, 피복, 강사 초청비 등) 지원 • 현지 교관 양성
	마을 기초조사		• 마을당 5,000불 * 100개 마을 • 마을 인구통계학 정보, 소득정보(농업소득, 농외소득), 생활수준, 주민 조직 등
	교재개발		• 새마을 교재 15종 편집, 번역, 출판, 인쇄비 등
	포럼개최		• 마스터플랜 착수 포럼 및 종표 포럼 개최 - UN 등 타 원조기관 초청 국제 포럼으로 개최
	시범 마을 육성(100개)		• 시범마을 육성 • 2015년부터 마스터플랜 수립 결과로 선정된 100개의 시범마을을 경쟁원칙에 따라 지원
	사업관리		• 홍보, 평가, 모니터링 등

출처: 미얀마 농촌공동체개발 사업개요서

5.6.2. 현지조사 배경

미얀마는 전체 인구의 63%가 농업에 종사하고 국가 총생산량의 45%를 농산물이 차지하고 있는 농업 국가이지만 농업 생산 기반 시설의 미비, 영농기술의 낙후로 농업 생산성이 매우 낮고 극심한 빈곤에서 벗어나지 못하고 있는 상황이다. 이에 미얀마 정부는 1970년대 한국 새마을 운동을 자국 농업과 농촌 발전의 모델로 인식하고 한국의 개발 경험과 지식의 전수를 희망하여 2008년 한국 정부에 지원을 요청하였다. 사업의 대상 지역으로 양곤시로부터 동북 방향으로 약 50km 떨어진 흘레구 타운십 소재 3개 마을이 선정되었고 한국의 새마을 방식에 의한 3개 마을에 대한 종합개발사업이 추진되었다. 특히 동 사업을 통하여 우리나라 농촌 종합개발사업 경험의 미얀마 적용과 이전 가능성을 검토하였다. 또한 농업생산 및 생활 기반 시설 확충과 소득증대사업을 포함하는 종합개발사업의 지원을 통하여 ‘Myanmar Rural Development Model’ 구축으로 동 시범사업 모형을 타 지역에 파급하여, 미얀마 농촌 개발의 전기를 마련하는 것을 궁극적인 목표로 설정하였다.

사업 추진 과정에서 보건 인프라 개선 분야에 여성 주민을 대상으로 한 보건 위생 교육이 포함되었으며, 이 과정에서 3개 마을 부녀회를 조직하고 부녀회 회원들 대상 자립 역량 강화 교육(기술교육, 취업연계, 김치 만들기 교육 등)을 실시하면서 여성들의 농촌개발 주체로서의 인식을 개선하고, 동기부여를 하는 계기가 되었다. 사업 구성요소 중 농촌개발 사업의 인프라

개선(e.g. 식수개발, 화장실 개보수, 부엌 개량, 지붕수리, 마을 진입로 개선 등)이 직간접적으로 여성의 삶의 질 향상에 기여한 것으로 나타났다.

그럼에도 불구하고 흘레구 농촌개발 사업에는 주요 시범사업 내에 여성 수혜자에 대한 적극적인 고려가 기획 단계부터 이루어지지 않아, 성주류화 사업으로는 한계를 지닌 것으로 보인다. 현재는 흘레구 농촌개발사업 이후로 미얀마 농촌공동체 개발사업(14-19, 2,200만 불)을 확대하여 실시하고 있는데, 동 사업 내에 여성에 대한 고려와 발전이 있었는지 추가로 파악해 볼 필요가 있는 것으로 확인되었다. 이에, 성평등 관점의 발전방향의 관찰을 위하여 미얀마 전국 110개 마을에서 시행되는 농촌공동체 개발사업으로 Yangon 지역 10개 마을을 방문하였다.

5.6.3. 초점집단인터뷰 및 참여관찰 결과

양곤주의 10개의 농촌 개발사업 수혜 마을에서 1) 남; 2) 여; 3) 성별 혼합 초점집단 인터뷰를 진행하였으며, 대표 마을은 사업의 경쟁이론에 따라 각기 다른 등급의 마을의 주요 관찰 결과를 바탕으로 하였다. 면담의 주요 질문 및 초점집단인터뷰 참가자들의 기본 특성은 다음과 같다.

〈표 33〉 미얀마 농촌공동체 사업 대표마을 FGI 주요 질문

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 농촌공동체 사업의 세부 사업내용에 대한 의견 및 사업 요소에 대한 성별 기여 여부
(생활개선사업, 소득증대사업, 역량강화사업)2. 사업을 통한 구체적인 혜택 및 성별에 따른 혜택의 차이3. 사업의 발전을 위한 추가 의견 |
|---|

출처: 저자 작성

〈표 34〉 미얀마 농촌공동체 사업 대표마을 FGI 참여자 기본 정보

1) 일시: 7/10 장소: Let Pan 마을 / 여성				2) 일시: 7/9 장소: Wei Gyi 마을			
구분	이름	나이	직업	구분	이름	나이	직업
1	다진따카잉	18	재봉	1	다킨묘랏	43	판매업
2	수하잉원	17	학생	2	아예세인	45	노동자
3	민트초	48	채소 재배	3	모에민트웨	35	판매업
4	틴위	42	농업	4	누안누안원	47	판매업
5	무에니판	43	농업	5	킨민트	47	판매업
6	판체리카잉	22	농업	6	마오마오웅	51	판매업
3) 일시: 7/10 장소: Ahtet Kha Met 마을				4) 일시: 7/11 장소: Lat Khite 마을 / 여성			
구분	이름	나이	직업	구분	이름	나이	직업
1	더킹킹홀라	58	간호사	1	더딤딤모	52	상점운영
2	더킹아이	55	주부	2	더노예	53	상점운영 (옷, 론지)
3	더웨웨툰	31	재봉	3	킹퓨윙	33	농업
4	누누웨	38	농사일(벼농사)	4	더밋밋초	55	농업
5	더예예	60	선생님(은퇴)	5	더찌찌딤	45	농업
6	레민웨	27	주부(벼농사)	6	누누웨	16	농업
7	딤나우	47	벼농사	7	더땡땡원	44	축산
5) 일시: 7/11 장소: Sa Bagan 마을				6) 일시: 7/11 장소: Myo Kone 마을			
구분	이름	나이	직업	구분	이름	나이	직업
1	마킹테윙	37	상점운영	1	더킹윙	53	상점
2	더킹웨랏	41	농업	2	민썬웨	36	벼농사/봉제
3	더딤이	59	벼농사	3	마딤딤원	45	농업종사
4	더킨판	51	농업	4	더잉웨	52	벼농사/ 상점운영
5	더딤에	57	주부	5	카잉진퓨	20	상점(집에서 도와드림)

출처: 저자 작성

1) 소득 증대를 통한 역량 강화의 실현

해당 농촌공동체 개발사업은 주요 사업 요소인 1) 생활환경 개선; 2) 역량강화; 3) 소득증대 사업 중 특히 소득증대 위원장을 여성으로 지정하였다. 사업의 효과로는 여성의 자신감이 증대되었으며, 이는 각 마을에 지원된 사업비 중 일부를 대출로 활용하여 특히 여성들의 소득증대 활동이 증가한 것과 관계가 있음을 면담을 통해 확인하였다. 이를 통해 여성의 경제적 역량이 강화된 것을 관찰할 수 있었다.

방문 마을에서 실시한 FGI에 참여한 대부분의 마을 여성들은 가장 큰 혜택으로 소득증대, 그중에서도 낮은 이율(미안마는 비공식 대출 비율이 높은 국가로 대출이율이 10-20%에 육박함)인 1-2% 선에서 담보 여건에 구애받지 않고 대출을 받을 수 있는 부분에 대한 만족도가 높았다. 또한 대출한 금액은 대부분 1) 가축사육(전통적으로 남성들은 소를 사육하며 여성들은 돼지·닭·오리 등의 사육을 담당); 2) 가내 수공업 제품 생산(가방·액세서리 등); 3) 여성들이 협동으로 마을 제품을 생산(세제·비누·전통과자 등)하여 가게의 소득증가를 도모하고 있었다. 특히 110개 마을 중 성과가 높은 A등급의 마을의 경우, 여성들의 소득증대로 인한 자신감의 표현이 남성과 여성의 단독 인터뷰 이후 시행된 혼합 인터뷰에서 적극적인 의견 개진을 통해 나타났다. 또한, 소득증대 기여 부분에서 남성들의 상이한 의견을 설득하여 여성들의 의견으로 최종 합의하는 등의 주도적인 자세를 보이기도 하였다.

2) 다양한 수준의 성평등 현황 확인

현장조사지역 마을들은 도로 진입부터 용이하지 않아 자동차 진입 대신 오토바이로 접근을 해야 하는 등 마을 접근성이 낮고 불편을 겪어온 지역이었다. 그럼에도 불구하고 여성들은 사업의 만족도를 조사하는 설문조사에 적극적으로 참여하는 등 문해율이 높았으며 설문 및 면담을 위한 회의의 참석률도 저조하지 않았다. 다만 사업의 위원장 혹은 고위 관리직은 남성 중심으로, 여전히 남녀 비율의 격차가 높음을 확인하였다.

한편, 연구의 목적을 미리 전달하지 않았음에도 불구하고 면담에 참여한 마을 주민 중에서 여성들을 찾는 것이 어렵지 않았으며, 마을에 따라 여성의 참여가 남성보다 높은 비율을 보이는 마을도 소수 관찰되었다. 남녀의 신체적 조건의 차이로 인해 남성들이 힘을 사용하는 마을 도로·배수로·마을회관 건설 등에서 주도적인 역할을 담당하기는 하였으나, 여성들은 시멘트와 물을 섞고 자갈을 나르는 등 지원 역할을 담당하였다. 여성들은 이러한 자신들의 역할을 적극적으로 피력하는 모습을 보이는 등 남녀 역할의 분화가 성차별(Gender Discrimination)이나 성격차(Gender Gap)로 변모되지는 않음을 확인할 수 있었다.

3) 지속가능성 측면에서의 성평등

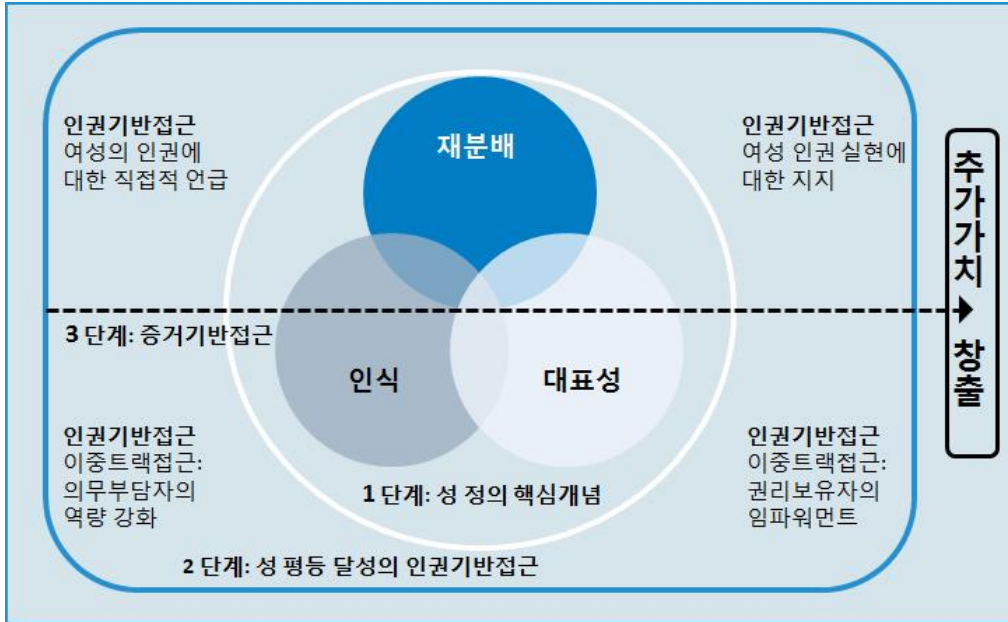
현장조사지역은 현재 진행 중인 사업으로 2019년 종료 예정이나, 현재의 소득증대사업 및 여성들의 역량 강화의 측면이 지속적으로 담보될 수 있는지에 대한 심각한 고민이 필요한 것으로 사료된다. 일례로, FGI에 따르면 대출을 받아 사업 및 판매를 하고 있는 여성들은 더 많은 물품과 사업의 확장을 위해 소득을 재구매로 이어가고 있으나, 이러한 사업의 확장이 순소득(Net income)으로 환원되어 가족의 삶의 질 향상(고등교육,보건서비스 등의 사회적 자본(Social Capital)의 증대)으로 연계되는지에 대한 명확한 증거는 아직 없다. 또한 3차 연도까지 100개가 넘는 마을의 대출 상환 비율이 모두 100%인 점은 오히려 해당 사업이 아닌 금융에서 재대출을 하고 있을 가능성도 배제할 수 없다. 따라서, 사업이 종료되어도 자금 회수의 압박을 최소화하면서 안정적으로 사업을 유지할 수 있도록 교육 및 인식 전환이 필요할 것으로 여겨진다.

해당 사업은 마을에 지원 금액에 대한 자치권을 부여하고 ‘우리’ 마을이라는 인식을 심어주었기에 일단 마을 주민들의 주인의식이 자리 잡히게 되면 발전이 가속화될 수 있음을 확인하였다(A, B, C 등급 마을의 차별점이기도 하다). 그러나 마을 성과 등급의 차이가 반드시 마을의 성평등 인식의 차이를 가지고 오는 것은 아닌 바, 개별 마을에 대한 면밀한 관찰이 필요할 것으로 보인다. 또한 마을을 담당하는 공무원 및 담당자들이 주민들 및 정부 부처와 계속적이고 장기적인 피드백을 공유하여 사업이 종료되더라도 다양한 교육 및 훈련, 후속 사업의 형태로 발전시킬 수 있는 방안을 고민할 필요가 있다. 연구의 측면에서는 해당 사업의 영향 평가 수행을 위한 기초선 조사 및 남녀 분리 통계가 이미 존재하는 바, 이에 대한 효과성 분석을 다양한 방식으로 진행하여 성평등과 사업의 상관관계를 파악하기에 용이할 것으로 판단하였다.

VI. 성평등 관점의 사업 분석

6.1. 성 정의 연구틀

〈그림 11〉 성 정의 연구 프레임워크



출처: World Bank and Nordic Fund (2013:3)를 저자 번역

제6장에서는 첫 번째로 앞서 5장에서 설명한 성 정의의 연구틀을 통한 분석을 시도하였으며, 특히 해당 연구틀 1단계 분석의 핵심 개념인 ‘대표성, 인식, 재분배’를 중심으로 분석하였다.

〈표 35〉 성 정의 연구 프레임워크 1단계 핵심 개념

대표성 (Representation)	자원에 대한 가용성을 높이기 위해 여성의 참여를 증대함
인식 (Recognition)	여성의 참여를 방해하는 사회·문화적 배경 및 젠더기반폭력 등의 장애요소들을 인지함
재분배 (Redistribution)	남성과 여성 사이에 권력과 자원의 재분배를 계획하여 균형을 새로 맞추는 활동을 시도함

출처: World Bank and Nordic Fund (2013)

다만, 여기에 더하여 성불평등의 근본 원인에 폭력이 중요 요인임을 감안하여 ‘젠더기반 폭력’의 관점으로 각각의 사업을 추가 분석하였다.

1) 대표성 (Representation)

○ 여성 인력의 활용 및 강화

- 세네갈 식수사업: 여성을 수혜자의 ‘대상화’ 측면뿐만이 아닌 ‘참여자’로 자신들을 대변하고 의견을 피력할 수 있는 인력으로서 활용할 필요가 있다. 특히 1차 사업의 경우 남녀노소를 불문하고 공동체적 의식으로 사업의 진행에 협조하여 성공적인 결과를 이끌어 낸 바, 이러한 긍정적인 지역의 분위기를 활용하여 다음 단계의 사업을 기획할 여지가 충분한 것으로 판단된다. 그러나 생존에 필수적인 요소인 식수의 공급이 자동적으로 교육의 기회나 여성의 경제적 역량 강화로 이어지기 위해서는 여성의 목소리를 경청할 수 있는 참여 기회의 제공이 필수적일 것으로 사료된다.
- 엘살바도르 치안 역량강화사업: 아직 시행되지 않은 19년 사업인 점을 감안, 현재 단계에서는 기획의 유연성을 확보하여 기관 내 여성인력들의 참여를 독려하고 활용하는 것이 중요하다. 예를 들어 연수사업에 교육의 한 부분으로 ‘성폭력 대응 방안’의 포함 및 ‘여성 연수생의 전문성 확보’ 등 각 사업의 요소마다 여성의 참여를 쿼터로 정하여 고려할 필요가 있다.

○ 사업 효과성 향상

- 세네갈 식수사업: 사업 효과성 측정에 젠더 측면이 공헌할 수 있는 부분이 있다. 예를 들어, 1차 사업 면담을 통해 여학생들은 학교에 다니고 있다고 대답하였지만 실제로 설문조사를 실시했을 시 문서에 스스로 답변을 적어낼 수 있는 여성은 전무하였다. 이러한 부분들이 여성의 참여로 인해 사업 담당자에게 드러났다면, 이를 기반으로 추가적인 여아 교육사업과 연계할 수 있는 방안을 모색하고 교육목표와 연관 지을 필요가 있다. 그리하여 향후 실제적인 시간 절약으로 인한 여성들의 교육수준을 향상시키는 양적인 효과성 측정 및 향상 방법의 모색이 가능할 것으로 사료된다.
- 미얀마 농촌공동체 사업: 해당 사업은 사업 효과성 측정에 있어 젠더 관점이 공헌할 수 있는 부분이 명확히 존재한다. 예를 들어, 사업 요소의 한 부분인 소득증대사업의

경우 위원장을 반드시 여성으로 지정하도록 대표성을 인정하였다. 면담에 따르면 실제 대출을 받는 가계의 구성원도 여성이 중심이 되어온 것으로 밝혀졌다. 이러한 부분들이 사업 담당자에게 드러났다면, 이를 기반으로 추가적인 소액금융 교육사업⁵⁵⁾ 등 조금 더 적극적으로 연계할 수 있는 방안을 모색하고 교육목표와 연관 지을 수 있다. 이를 통해, 향후 여성들의 소득증대 수준 및 가계의 재정관리 능력의 변화에 대한 양적 효과성 측정을 실시하고 성과와도 연계가 가능할 것으로 사료된다.

○ 숨은 진실(Hidden fact)의 반영

- 엘살바도르 치안 역량강화사업: 성불평등한 사회문화적 배경과 이로 인한 장애물들의 인식을 반영한 사업 내용을 구성하기 위해, 여성 단독으로만이 아닌 남녀 사이에서의 의견표현방식, 태도 등 비 언어적인 행동을 함께 고려할 필요가 있다. 이로 인해 사업 수행기관 내에서의 성추행·폭력 문제가 대두되고 향후 사업 기획 및 진행 시 예상치 못한 부정적인 영향을 미리 인지하여 방지할 수 있을 것이다.

2) 인식 (Recognition)

○ 추후 사업성과의 토대로 작용

- 세네갈 식수사업: 1차 사업의 경우 성공적인 사업이었음에도 불구하고 여성이 식수와 관련하여 주요 수혜자이며 중요한 사업 성과지표로 활용되지 못하였고 젠더마커 사업에도 반영되지 않았다. 이를 인지하여 2차 사업은 성주류화 사업으로 지정되었으며, 식수와 여성의 관계를 인지하고 이에 대해 사업 완료 시점에서 사업 성과로 활용할 수 있는 토대를 마련하게 되었다.
- 엘살바도르 치안 역량강화사업: 사업 수행기관에서의 성차별이 존재함을 인지하고, 흔히 젠더중립적(Gender Neutral)인 사업으로 분류되는 공공행정 사업에 젠더 감수성이 없는 접근을 하게 될 경우 오히려 남성 위주의 사업으로 귀결될 수밖에 없다는 현실을 인지하는 것이 필요하다. 1,2차 사업의 경우 젠더중립적인 사업 진행을 하였기 때문에 성인지적인 분석 및 성과의 측정이 불가능하였다. 그러나 3차 사업의 경우 여성 경찰과의 면담 및

55) 2018년 7월 9-13일 현지조사 당시 새마을 금고에서 교육을 시행하고 있었으며, 여성 참여비율이 적지는 않으나 과반수가 되지는 않았다(남 53, 여:39).

FGI를 통해 성불평등한 현장의 현실을 인지함으로써 추후 사업 진행 및 성과에 반영하는 기반이 될 것으로 예상된다.

○ 전통적인 성역할

- 미얀마 농촌공동체 사업: 식사 시간이 포함된 농촌마을 방문 시 마을에서는 대부분 여성이 음식을 준비하였으며, 남성이 먼저 식사를 하고 여성이 그 후 따로 식사를 하는 등의 모습이 관찰되었다. 면담에 따르면 육아와 가사, 가내수공업을 통한 소득창출은 통상 여성의 역할로 분류되며, 농사일과 생활환경개선을 위한 건설 업무, 지도자의 역할은 남성이 맡는 경우가 많은 것으로 확인되었다. 그러나 이러한 남녀 역할의 분화가 여성들의 교육을 저해하거나 의견을 피력하는데 부정적인 요소로 작용하지는 않았다. 특히 사업의 한 요소(소득증대)는 여성들이 주도적으로 지도하고 참여하는 모습을 보임으로써, 전통적인 성 역할의 예상과 실제 사업에서의 역할은 상이함을 확인할 수 있었다.

3) 재분배 (Redistribution)

○ 범분야 주류화

- 세네갈 식수사업: 1차 사업에서 식수 사업이 여성에 미치는 영향을 간과하였음을 인지하였고, 2차 사업에서는 여성의 삶의 질 향상을 성과 지표의 하나로 포함하였다. 따라서 여성 수혜자의 자원에 대한 재분배가 사업 성과와 연동되었다. 물 분야 사업이 범분야로서의 성평등 달성에 기여하고 성별영향분석을 시도할 수 있게 되었다.
- 엘살바도르 치안 역량강화사업: 1,2차 사업에서 수혜 취약계층의 한 그룹으로 여성이 간단히 언급되었던 것에서 나아가 3차 사업에서는 사업 수행기관의 성불평등을 인지하게 되었다. 이에 따라 사업 요소 중 리모델링 부분에서의 여성 공간의 재분배, 연수사업에서의 성폭력·성추행 관련 전문가 양성 시 여성인력의 추가적 재분배, 남녀 분리통계 확보를 통한 영향분석의 시도 등의 내용을 포함할 수 있다.

○ 가구 내 성주류화

- 미얀마 농촌공동체 사업: 주요 사업 요소 중 한 부분인 소득증대 사업의 위원장을 여성으로 지정하여 110개 마을의 여성의 대표성을 확보하였다. 이를 통하여 가정에서 대출을 받으러 오는 대부분의 구성원들이 여성으로 재정이 재분배되었다. 또한 여성의 대부분이

자신들이 가정의 경제권을 가지고 있다고 답변하였으며, 혼합 인터뷰를 통하여 합의를 거친 마을도 존재하였다. 특히 사업시행 전에는 여성의 경우 담보를 제공하여야 대출이 가능했던 구조로 인해 대출이 어려웠다. 그러나 현재는 해당 사업을 통해서 담보가 없이도 대출이 가능하여 상당 부분 활용하고 있다고 답변하였다. 자원의 재분배는 그 자체만으로도 가정 내 경제적 역량 부분에서 성주류화를 실현하는 결과를 가져오므로, 사업 전·후 소득의 관리주체의 성비를 사업의 성과와 연동시킬 수 있을 것으로 사료된다.

○ 남녀 참여비율

- 미안마 농촌공동체 사업: 해당 사업은 이미 여성을 마을 공동체의 적극적인 ‘참여자’로서 자신들을 대변하고 의견을 피력할 수 있는 인력으로서 활용하고 있었다. 그러나 소득중대 사업 위원장을 제외하고 대부분의 리더 포지션을 남성들이 차지하는 등 관리직 비율은 부족한 것으로 드러났다. 이러한 불평등한 권력의 구조를 재분배하기 위해서는 첫째, 단기적으로 마을의 사회문화적 배경을 감안하여 당장 여성의 비율을 지정하여 증가시킬 방법을 강구할 수 있다. 둘째, 장기적인 관점으로는 참여인원을 표기할 시 반드시 남녀를 구분하여 기록하고, 그 추이에 대한 추가 점수를 제공하는 등 성과와의 연계를 고려해 볼 수 있다. 이러한 재분배 과정을 통하여 여성의 목소리를 영향력 있는 위치에서 공동체에서 경청할 수 있는 밑바탕을 제공할 수 있다.

4) 젠더기반폭력 (Gender-Based Violence)

- 세네갈: 1차 사업 수혜지역의 전통으로 여성 성기절제 및 조혼 문화가 만연해 있으며 이는 같은 부족인 현지 통역사와의 면담에서 확인할 수 있었다. 따라서 후속 개발사업의 기획 및 시행에 해당 요인을 인지하고 함께 고려하는 것이 요구되며, 이를 위해서는 현장의 사회현상을 관찰하고 분석할 수 있는 인력과 예산의 투입이 필요하다.
- 엘살바도르: 모든 공여국과 시행기관에서 언급되었던 “Micromachismo”(중남미 지역 전반에 깔려 있는 남성 우월주의로 여성을 열등한 존재로 인지) 문화가 뿌리 깊이 자리 잡혀있다. 이에, 단기간의 사업으로는 사회의 인식이 제도에 따르지 못한다는 점을 염두에 두어 사업을 진행할 필요가 있다. 이러한 사회 인식은 성폭력 및 성추행으로 쉽게 이어지고, 현 사업시행기관인 경찰 내에서도 만연해온 것으로 확인되었다. 그러나 여성 경찰들은 실제적인 대응 방안 및 해결책을 찾지 못하고 있는 상황으로, 이를 해결하기 위해 사업의 요소에 지식의 전수를 추가하는 방법을 고려할 수 있을 것이다.

- 미얀마: 사업지의 10개 마을 모두 젠더기반 폭력에 대한 구체적인 상황이나 내용은 확인할 수 없었다. 미얀마가 여성의 사회진출 및 문해율 비율이 높은 국가임을 감안하면 폭력에 대한 비율이 낮을 것으로 예상할 수 있으나, UNDP 조사에 따르면 2015-2016년 지난 12개월간 신체적·성적 폭력을 경험한 15-49세 여성의 비율은 11%⁵⁶⁾이었다. 인근 국가 및 전 세계적인 수치와의 비교·분석을 기반으로 이러한 수치에 대한 의미를 고찰하는 것이 필요하다. 이와 동시에 2주마다 마을을 방문하는 농업부 공무원과 청년봉사단원이 마을의 사회문화적 배경을 관찰하여 계속적으로 사업 담당자와 공유하는 것이 중요할 것으로 사료된다.

6.2. 교차성 분석

- 세네갈 식수사업: 해당 사업지의 부족 전통문화에 따른 조혼, 여성 성기절제, 가정 및 공동체 안에서의 성역할의 차이 등을 인지하는 과정이 선행되어야 한다. 사업 진행에 중심적인 역할을 하는 인물과의 상호작용에 따라 공동체의 위계가 형성되어 사업이 진행되고 있음을 인지하고, 추가적으로 불평등 요소를 살피는 노력 또한 필요하다. 그리하여 이 부분을 긍정적으로 활용하여 얻을 수 있는 성평등 달성 관점의 성과와 이를 발전시키기 위한 후속사업까지도 고려할 수 있다.
- 엘살바도르 치안 역량강화사업: 성별의 차이를 기반으로 남성의 능력과 기능을 여성에 비해 우월하게 인정하는 문화를 형성하였다는 것을 선제적으로 인지하는 것이 필요하다. 이에 따라, 사업의 기획 및 진행 시 여성의 능력과 지위에 대한 차별적인 부분이 없는지 추가적으로 고려해야 한다. 궁극적으로는 불균등한 권력구조에 의한 차별과 젠더기반폭력 등이 발생할 여지를 최소화할 수 있는 장치를 강구하고 마련하는 것이 권고된다.
- 미얀마 농촌공동체 사업: 성별에 따른 사회적 위계와 이에 따른 불평등은 확연하게 드러나지 않았으며, 이는 특히 높은 여성의 참여비율과 남녀의 의견 피력이 자유로운 것에서 특히 그러하다. 그러나 위원장 및 고위직의 비율은 남성이 월등히 높은 바, 이에 대한 평소 마을 공동체의 위계와 권력관계에 따르는 불평등 발생 부분을 추가로 확인할 필요가

56) UNDP(2017). Measuring Myanmar's starting point for the Sustainable Development Goals
- SDG Indicator Baseline Report, p.21.

있다. 이는 외부자의 시각에서 단기간에 파악하기 어려운 바, 정기적으로 마을을 방문하는 인력의 활용이 필요할 것으로 사료된다.

이상의 사례 조사를 통해 살펴본 바와 같이 성평등 관점은 사업을 시행하는 국가 및 마을에 따라 매우 다양한 방식으로 표출되었다. 덧붙여, 본고에서 다루고 있는 사업들은 각각의 사업 진행 단계가 상이한 바, 사업단계 및 연구틀에 따른 각 사업의 특성을 하기의 표와 같이 종합적으로 정리할 수 있다.

〈표 36〉 사업 진행단계별 분석

사업단계	세네갈	엘살바도르	미얀마
기획		치안역량 강화 3차사업(2019-24) 1. 교차성분석: 여성경찰의 제보를 통해 남성을 중심의 사회문화적 배경으로 사업수행기관 내 불평등 확인 2. 성정의 연구를 분석: a. 대표상: 연수생 쿼터제 도입 b. 인식: 여성의 제보와 FGI를 통해 성불평등 인지 c. 재분배: 연수프로그램의 쿼터제, 성폭력 분야를 여성의 전문분야로 설정 시 가능 d. 젠더기반폭력: 국가 및 사업지 내에 존재	농촌공동체 개발사업(2014-19) 1. 교차성분석: 고위직 지위는 남성이 우세하나 여성들이 자유롭게 의견을 피력하는 분위기에 비해 문화적으로 높은 편 2. 성정의 연구를 분석: a. 대표상: 소득증대사업 위원장을 여성으로 지정 b. 인식: 소득증대 부분에서 여성들이 기여하는 부분이 많음을 인지하여 사업을 진행 c. 재분배: 소득증대라는 사업의 중요분야를 여성이 담당하여 진행 d. 젠더기반폭력: 관철되는 드러나지 않았으며 국가적으로 10%의 통계가 존재
시행	중부지역 식수위생개선사업 2차(2015-현재) 1. 교차성분석: FGI를 통해 남성중심의 문화, 여성의 육아, 가사 및 농업중심, 식수담당으로 인한 노동의 분화 확인 2. 성정의 연구를 분석: a. 대표상: 여성의 식수위원회 참여율 b. 인식: 여성이 식수확보의 주요 담당임이며 가정 내 위생 담당임을 인지 c. 재분배: 여성참여를 통한 사업의 내용 반영 필요 d. 젠더기반폭력: 국가 내 존재	치안역량 강화 2차사업(2012-18) 1. 교차성분석: 국가적 차원의 불평등 존재 2. 성정의 연구를 분석: a. 대표상: 보장되지 않음 b. 인식: 인지되지 않았으나 CCTV의 설치로 취약계층 중 하나인 여성이 수해자가 될 것으로 예상하였음 c. 재분배: 없음 d. 젠더기반폭력: 국가 및 사업지 내에 존재	농촌공동체 개발사업(2014-19) 1. 교차성분석: 고위직 지위는 남성이 우세하나 여성들이 자유롭게 의견을 피력하는 분위기에 비해 문화적으로 높은 편 2. 성정의 연구를 분석: a. 대표상: 소득증대사업 위원장을 여성으로 지정 b. 인식: 소득증대 부분에서 여성들이 기여하는 부분이 많음을 인지하여 사업을 진행 c. 재분배: 소득증대라는 사업의 중요분야를 여성이 담당하여 진행 d. 젠더기반폭력: 관철되는 드러나지 않았으며 국가적으로 10%의 통계가 존재
종료	식수개발사업 1차(2010-14) 1. 교차성분석: 해당 마을의 기부장적 구조 및 조혼, 문화율의 차이를 FGI 및 설문으로 확인 2. 성정의 연구를 분석: a. 대표상: 없음 b. 인식: 없음 c. 재분배: 식수점근로의 향상 및 시간절약의 혜택을 확인하였으나 여성 교육, 역량 강화 등의 재분배로 이어지지 않음을 확인 d. 젠더기반폭력: 국가 및 부족 내 조혼, 성기절제 문화 등이 존재함을 면담으로 확인		홀레구지역 37개마을 농촌개발사업(2008-10) 1. 교차성분석: 따로 시행되지 않았음 2. 성정의 연구를 분석: a. 대표상: 없음 b. 인식: 여성 수혜자에 대한 적극적인 고려가 기획단계에서 인식되지 않아 시행이 제한적 c. 재분배: 보건인프라 개선분야에 여성주민 대상으로 한 보건 위생교육 포함, 3개 마을 부녀회 조직 d. 젠더기반폭력: 관철되는 드러나지 않았으며 국가적으로 10%의 통계가 존재

출처: 저자 작성

6.3. SDGs 연계

한국의 대표적인 무상원조 수행기관으로서 KOICA의 SDGs 달성은 그 자체로 의무이다. 이에 따라 SDGs 각 세부 목표 및 지표와 KOICA 사업 매핑(mapping)이 가능하도록 방향성을 정하는 것에 대해서는 논란의 여지가 없을 것이다. 따라서, 개발 목표 이행 차원에서 SDGs 이행의 당위성을 인정하고 이행 계획을 세울 수 있도록 구체적인 이행방법의 수립이 필요하다. 이에 따라 본고에서는 성평등 달성의 목표 하에 현지조사 사업과 SDGs 목표와의 구체적인 매핑을 제시하고자 한다.

1) 세네갈 1,2차 식수개발 사업과 SDGs 연계

□ SDGs 목표 5: 성평등 및 여성과 여아 역량강화

○ (직접연계목표)

SDG 목표	식수개발사업의 반영
5.5. 정치, 경제, 공공생활의 모든 의사결정에 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 동등한 리더십 기회 보장	식수 위원회의 여성참여활동 및 사업종료 이후 물관리 위원회의 지속적인 참여 보장
5.a 여성에게 법이 보장하는 경제적 자원, 토지, 자산, 재정서비스, 상속 및 자연 자원에 대한 평등한 권리를 주기 위한 개혁 수행	자연 자원이면서 생존에 필수 요소인 물 자원의 성 평등한 권리 및 접근성 향상 정도를 양적(시간단축 효과 및 단축으로 인한 시간활용 내용 기술)으로 측정

○ (간접연계목표)

SDG 목표	식수개발사업의 반영
5.1 여성과 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐	해당 사업지의 물을 걷는 주체가 여성인지를 분석하고 이에 따른 여성이 얻을 수 있는 이익을 산출하여 성차별 철폐에 기여
5.3 아동결혼, 조혼, 강제결혼 및 여성 성기절제 등 모든 악습 철폐	1차 사업지의 경우 수혜 마을에는 조혼 및 여성 성 기절제 문화가 만연함을 확인하였으며, 이러한 확인을 바탕으로 후속사업(e.g. 인식개선사업)의 기획을 고려할 수 있음

□ SDGs 목표 6: 물과 위생

SDG 목표	식수개발사업의 반영
6.3 2030년까지 모두에게 적절하고 공평한 위생시설에 대한 접근성 확보, 공개된 장소에서의 배변 척결, 여성과 여아 및 취약한 상황에 처한 모든 사람들에 대한 특별한 관심 촉구	2차 식수개발 사업은 성주류화 사업으로 기존의 식수개발부분 뿐만 아니라 위생교육 및 인식교육을 함께 기획함. 이를 통해 취약계층에 포함되는 여성과 여아에 대한 관심 및 식수에 대한 접근성을 확보할 수 있음. 다만 해당 부분이 사업 종료 시까지 일관성 있게 실행될 수 있도록 인력 및 예산의 비전용 고려가 필요

□ SDGs 목표 4: 교육 보장과 평생 학습

SDG 목표	식수개발사업의 반영
4.1 2030년까지 모든 소녀와 소년들이 무상의 평등하고 양질의 초등, 중등교육을 완료	식수개발 사업으로 얻은 가장 큰 효과 중 하나로 분석된(설문조사 및 FGI 기준) ‘시간 단축’으로 얻은 추가시간을 소녀 및 소년들이 교육에 환류할 수 있도록 연속적인 지원이 필요함
4.2 2030년까지 모든 남녀 유아들이 적절한 돌봄과 취학전 교육을 통해 초등교육 진학 준비를 할 수 있도록 지원	여성 수혜자들의 여가시간의 증가를 통해 남녀 유아들의 취학전 교육 및 돌봄의 혜택을 입을 수 있도록 제반시설(e.g. 보육원 및 유치원) 및 인식개선이 필요
4.3 2030년까지 모든 여성과 남성에게 대한 양질의 기술, 직업, 대학을 포함한 고등교육의 동등한 접근성 확보	여가시간의 증가를 통해 고등교육에 대한 접근성을 확보할 수 있도록 학교시설 및 교육과목을 확인하고 지원할 필요가 있음 (비차별적인 기회의 제공)
4.5 2030년까지 교육에서의 성격차를 철폐하고 모든 교육과 직업훈련에 대한 장애인, 원주민, 아동 등 취약계층의 동등한 접근성 확보	사업지의 사회문화적 상황을 분석하여 여가시간이 성격차 없는 교육으로 환류될 수 있도록 직업훈련 및 교육과정을 구성하고 지원하는 것이 필요
4.6 2030년까지 여성과 남성을 포함한 모든 청년 및 X%의 성인의 문해력/수학력 확보	1차 사업지의 설문조사 관찰 결과 여성의 경우 문서 작성 능력이 전무하여 여아 및 여성의 문해력이 없음을 확인함. 이에 따라 교육 보장을 연계하여 진행할 수 있는 사업 발굴을 고려

2) 엘살바도르 3차 치안역량강화 사업과 SDGs 연계

□ SDGs 목표 5: 성평등 및 여성과 여아 역량강화

○ (직접연계목표)

SDG 목표	치안역량강화사업의 반영
5.1 여성과 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐	국가적으로 성평등 법적 체계는 존재하나 사업에서의 반영이 어떻게 이루어질지에 대한 구체적인 방안 마련이 필요 - 사업 수혜자의 입장: 젠더기반폭력 및 차별 감소 - 사업 수행자의 입장: 기관 내 젠더기반폭력 및 차별 감지 및 감소 노력 방안 포함
5.2 공적 및 사적영역에서 모든 여성과 여아에 대한 인신매매, 성 착취 및 모든 형태의 폭력 철폐	관제 시스템의 확대 및 사건 접수 시 남녀 분리집계를 통하여 취약계층의 한 그룹으로 분류되는 여성에 대한 폭력 및 살인의 실태 확인 및 모니터링이 가능
5.5 정치, 경제, 공공생활의 모든 의사결정에 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 동등한 리더십 기회 보장	사업 대상기관인 911 센터를 포함하여 여성 경찰에 대한 차별 및 추행이 존재함을 확인(FGI 및 개별 인터뷰, 뉴스 및 기사). 세부 달성 지표인 '5.5.2. 여성 관리직 비율'에 대한 직·간접적인 영향을 미칠 수 있는 사업내용 추가를 고려할 필요가 있음 (e.g. 실무자 초청 연수 시 여성에 특화된 범죄에 대한 전문가 양성을 여성 경찰을 중심으로 구성)
5.b 여성역량강화를 위해 ICT를 포함한 기술 사용의 확대	여성 경찰 및 행정직원들이 사업지 내 관제 시스템 사용 및 제반 기기에 대한 기술사용을 확대할 수 있는 사업내용 구성을 고려

○ (간접연계목표)

SDG 목표	치안역량강화사업의 반영
5.c 모든 수준에서 여성과 여아의 역량강화 및 성평등을 도모하기 위한 건전한 정책과 강제력 있는 법안의 채택과 강화	해당 지표는 국가 차원의 목표이며 따라서 각 정부부처마다 Gender Unit이 존재하는 등의 시스템은 존재함. 다만, 해당 정책이 사업의 실행으로 이어질 수 있도록 정부 부처와의 지속적인 협의 및 젠더를 고려한 사업 실행에 대한 당위성을 끊임없이 피력할 필요가 있음 * ISDEMU 및 JICA/AECID와의 면담에 따르면 엘살바도르 정부의 성평등 정책 및 시스템은 존재하나 부처의 예산과 인력의 부족, 인식의 부재 등의 이유로 실제 성평등 달성의 실행은 진전되기 어려운 환경임을 인지

□ SDGs 목표 16: 평화, 정의 그리고 제도의 강화

SDG 목표	치안역량강화사업의 반영
16.1. 전 지역에서 모든 형태의 폭력 및 이와 관련한 사망률 대폭 경감	3차 사업의 SDG목표 달성에 따르면 해당 사업으로 16.1.1에서 제시한 '인구 10만명당 살인사망자 수' 감소가 가능할 것으로 예측하고 있음. 성폭력 및 이로 인한 살인은 실제 숫자보다 적게 계수되고 있음을 인지하여 해당 세부성과지표에 이에 대한 반영이 필요함. 이는 관제시스템의 추가 설치를 통한 관찰로 확인이 가능할 것으로 예상

□ SDGs 목표 11: 도시와 주거지를 포용적이고, 안전하고 복원력이 있고 지속가능한 삶의 터전으로 보장

SDG 목표	치안역량강화사업의 반영
11.7. 2030년까지 여성, 청소년 및 노약자를 위한 안전하고, 포용적인 공공장소 보장	3차 사업의 관제 시스템의 추가 설치로 안전한 공공장소를 보장할 수 있도록 범죄율 감소 및 남녀 분리통계의 확보가 필요 (표제 출장 후 3차 사업에 새롭게 포함된 3개 지역의 남녀 분리통계를 확보). 이를 바탕으로 사업의 성과 측정 기획이 필요. 세부 성과 지표 11.7.2에서 제시한 성추행 및 폭행 피해자 감소를 지표로 설정할 수 있음

3) 미얀마 농촌공동체 개발사업과 SDGs 연계

○ (직접연계목표)

SDG 목표	농촌공동체 사업에서의 반영
5.5. 정치, 경제, 공공생활의 모든 의사결정에 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 동등한 리더십 기회 보장	사업의 각 요소들마다 여성의 참여가 가능한 부분에 대해서는 지원의 역할(생활개선 사업: 도로 건설 시 부수업무)에서부터 지도자의 역할(소득증대사업: 위원장)까지 다양하게 수행하고 있음을 확인
5.a 여성에게 법이 보장하는 경제적 자원, 토지, 자산, 재정서비스, 상속 및 자연 자원에 대한 평등한 권리를 주기 위한 개혁 수행	경제적 자원 중에서 특히 가정의 재정관리의 경우 여성이 관리하는 비율이 압도적으로 많았으나 미얀마 전체 여성이 농지를 자신의 이름으로 획득하는 경우는 14.2% ⁵⁷⁾ 으로 매우 저조하였음

57) Measuring Myanmar's starting point for the Sustainable Development Goals: SDG Indicator Baseline Report (Central Statistical Organization and UNDP, 2017)

○ (간접연계목표)

SDG 목표	농촌공동체 사업에서의 반영
5.1 여성과 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐	성불평등에 대한 교정을 다양한 방법으로 실행할 수 있는 사업의 요소가 존재함. 예를 들어 역량 강화사업의 경우 여성의 참여를 마을의 사정을 고려하여 일정한 쿼터제로 시행할 수 있음. 소득증대 사업의 경우 오히려 여성의 비율을 남성보다 증가시킬 근거가 충분함

□ SDGs 목표 6: 물과 위생

SDG 목표	농촌공동체 사업에서의 반영
6.3 2030년까지 모두에게 적절하고 공평한 위생시설에 대한 접근성 확보, 공개된 장소에서의 배변 척결, 여성과 여아 및 취약한 상황에 처한 모든 사람들에 대한 특별한 관심 촉구	배수로 정비 전 대부분의 물 관리를 여성이 해온 것으로 확인됨. 따라서 농촌공동체 사업을 통하여 배수로 정비, 수도관 설치, 물탱크 설치 등의 요소가 포함이 된다면 여성에게 미치는 시간 확보를 성과로 측정 가능. 또한, 이로 인한 교육 및 소득증대 등 긍정적인 영향을 추가적으로 고려할 필요가 있음

6.4. 현지조사 분석을 통한 제언

세네갈 식수개발사업: 1차 사업이 현장 방문 지역에 매우 성공적으로 종료됨에 따라 수혜 공동체의 KOICA에 대한 감사와 긍정적인 인식이 매우 강하였다. 이를 활용하여 1차 사업에서 고려되지 않았던 식수사업으로 인한 생존 단계 이후의 발전을 도모할 수 있는 사업, e.g. 기초교육 및 중등교육사업, 시간 절감으로 인한 소득증대사업, 등을 기획할 수 있을 것으로 기대된다. 특히 성불평등이 높은 부족의 특성을 세심하게 접근하여 여학생 및 여성들의 문해율 향상 교육이 효과를 거둘 수 있을 것으로 관찰되었다.

엘살바도르 치안역량강화 3차 사업: 해당 사업은 KOICA의 지원으로 한국에서 석사과정을 졸업하고 근무 중인 여성 경찰의 문제 제기로 해당 사업에 성평등 관점을 고려하기 시작한 배경이 있는 사업이다. 따라서 지속적인 현장에서의 피드백과 이를 반영한 사업의 기획이 필요하다. 또한 수혜자 측면뿐만이 아닌 사업시행기관의 성추행·폭력 문제가 심각함을 인지하는 것이 중요하다. 그러나 여전히 함께 근무해야 하는 현실을 고려하여 성을 분리하여 수집한 의견뿐만 아니라, 함께 상호작용하는 사이에서의 권력구조를 파악하고 불평등 요소를 감지하여 제거하려는 노력이 대동되어야 할 것으로 사료된다.

미얀마 농촌공동체 개발사업: 해당 사업은 농촌개발 사업의 보편적 특징인 사업 내 다양한 사업 요소를 포함하고 있으며, 따라서 각 사업 요소마다 젠더 관점을 반영하는 것이 용이한 부분과 그렇지 않은 부분이 존재한다. 따라서, 우선순위와 장·단기적으로 실현 가능한 성평등 요소를 고려하여 적용할 수 있도록 사업 담당자 및 마을을 정기적으로 관찰하는 인력의 교육이 대동되어야 할 것으로 보인다. 특히 해당 사업은 미얀마 정부에 모든 사업의 요소와 효과성을 분석하고 시행한 마스터플랜의 송부를 사업의 최종 목표로 하고 있는 바, 젠더 요소가 반드시 포함되도록 지원을 할 필요가 있다.

Ⅶ. 결론 및 제언

7.1. 결론

본 연구는 KOICA 사업에서의 성평등 실행 강화 방안의 제시를 목표로, 선제적으로 SDGs 이행과 단내의 제도·사업·인식의 현황을 분석하였다. 또한 사례 조사를 통한 개별 사업 차원에서의 제언을 도출하기 위해 3개국의 물·공공행정·농촌개발사업 현지조사를 실시하였다. 현재 KOICA 사업의 성평등 관점을 다양한 연구들을 통하여 분석하였으며, 특히 SDGs 지표와 연계하여 사업의 향후 발전방향을 제언하였다. 서론에 서술한 바 있는 KOICA의 사업에 영향을 미치는 성평등 달성의 중요성을 ‘누가’ 피력해왔고 ‘어떻게’ 진행해오고 있으며, 개발사업의 기획에서 발굴·시행·평가의 전 과정에서 성평등 주류화에 대한 논의가 ‘왜’ 중요한지에 대한 대답을 시도한 본 연구의 결론은 다음의 세 가지 측면으로 정리해볼 수 있다.

첫째, ‘누가’의 측면에서 성평등 달성의 중요성은 국제적·국가적 측면에서뿐만이 아닌 기관의 측면에서도 공감대가 형성되어 있으며, 이에 대한 구체적인 제언 사항까지도 직원들이 인지하고 있었다. KOICA 내 성평등 달성의 중요성은 다양한 제도와 정책을 통해 꾸준히 강조되어 왔으며, 사업에서의 반영 역시 필수적이라는 점도 인식되어 왔다. 다만, 사업에서의 실제적 적용을 담당하는 사업담당자들과의 면담에 따르면 예산집행에 있어 직접적인 영향을 미치지 않는 성평등 관점의 경우, 고려 요소에서 후 순위로 밀리는 경향이 다분함을 피력하였다.

둘째, 성평등을 ‘어떻게’ 적용하는지의 측면에서는 개발사업의 기획에서 발굴·시행·평가의 전 단계 중 성평등 관점의 반영이 가장 중요한 단계는 기획 단계임을 대부분의 직원들이 인지하고 있었다. 그러나 앞서 언급한 △우선순위를 확보하지 못하는 경우 기획에서의 성평등 관점의 반영이 쉽지 않은 점; △기획 단계에서의 미반영에도 불구하고 사업에 따라서는 현장에서의 적용이 가능한 경우; △중간평가 내용을 반영하여 나머지 사업을 진행하는 등의 방식도 ‘적용의 유연성’의 측면에서 중요하다.

마지막으로 성평등 논의가 ‘왜’ 중요한지⁵⁸⁾에 대한 대답은 다양한 해외 공여국과 사례 조사를

58) 전사 설문을 통하여 KOICA 사업에서의 ‘성평등’ 및 ‘성주류화’에 대한 정의를 취합하였으며 부록 2에 키워드를 중심으로 분류하여 수록하였다

통하여 도출하였다. 정리하면, 성평등 달성의 중요성과 그럼에도 불구하고 목표 실행의 어려움은 일반적이고 공통적인 현상이며, 성평등과 주류화 달성을 위해서는 정기적이고 지속적인 관심과 긴밀한 협조가 필요하다는 점이다. 본부에서는 끊임없는 교육과 인센티브 제공 등으로 동기를 부여하고, 현장에서는 젠더와 관련한 다양한 이해관계자들과의 지식공유가 필수적이다. 이러한 공감대가 형성되어야 성평등 주류화에 대한 논의가 ‘왜’ 중요한지에 대한 장기적인 정의를 내릴 수 있을 것이다.

7.2. 적용을 위한 제언: 기관

본고는 기관 및 사업 측면에서의 성평등 적용 강화를 그 목표로 하는 바, 먼저 기관 측면에서의 성평등 달성방식을 단기·중기·장기적 관점으로 제언하고자 한다. 모든 제언 사항은 직원들과의 면담 및 설문, 세 차례의 연구 보고회, 그리고 워크숍을 통한 연구진의 의견을 총 취합한 것이다. 이러한 제안의 근거는 KOICA 내 성평등 달성의 필요성을 인지하고 발전방향을 논하는 데 있어 무엇보다 내부 기제가 작동하는 것이 현재 가장 실행가능성이 높을 것으로 판단되기 때문이다. 이를 정리하면 다음의 표와 같다.

〈표 37〉 성평등 적용 강화를 위한 제언 1: 제도

구분	단기	중기	장기
젠더전문관 역할강화	사업승인 권고실시	사업승인 강제시행	
성인지 담당관	자격기준수립	인센티브 도입	1) 사업승인 강제시행 2) 승진가점 연결 3) 사무소 담당관제도 실시
예산확보	성평등 예산할당	주류화 통계예산 확보	주류화 예산항목을 전 사업에 시행
사무소 역량강화	1) 파견 전 교육 2) 사업형성 역량강화	1) 수요조사 및 발굴지침 수립 2) 담당인력 배치	사무소 중심의 주류화(수요조사 및 발굴)
본부 역량강화	직급별 교육 콘텐츠 개발	1) 직급별 교육 실시 2) 우수사업 및 우수 직원 추천	직급별 교육 의무 실시

출처: 저자 작성

〈표 38〉 성평등 적용 강화를 위한 제언 2: 인식

구분	단기	중기	장기
내부포상	사업 담당자 포상		성과를 승진과 연동한 인센티브
외부포상	성인지 담당관 여가부 포상추천		성과를 승진과 연동한 인센티브
성과공유	대표사업 분기/반기별 젠더 워크숍 실시	전 사업 분기/반기별 젠더 워크숍 실시	책자 발간 및 내·외부 공유를 통한 환류
교육		1) 사무소 파견 직원 심화교육 제공 2) 페미니즘 교육실시 3) 지침 및 가이드라인 교육	내·외부 공유를 통한 환류

출처: 저자 작성

〈표 39〉 성평등 적용 강화를 위한 제언 3: 사업 적용

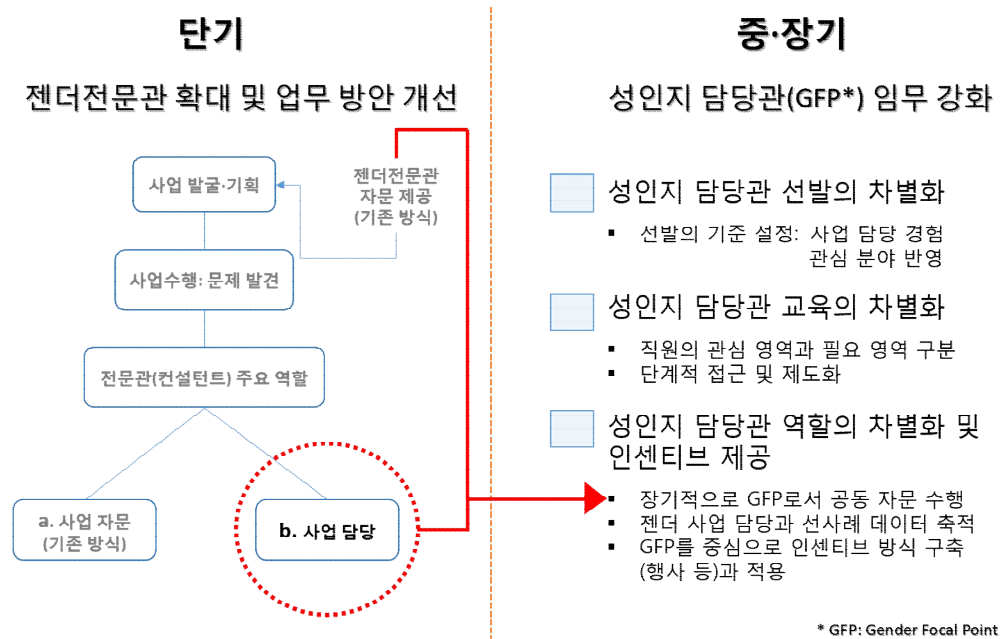
구분	단기	중기	장기
사업확산	1) 파일럿 프로젝트 선정 2) 젠더전문관, 성인지 담당관 발굴 기획 참여	모든 사업에 확대 예고	모든 사업에 확대
업무분장		전략수립: 사업전략실 사업실시: 지역실	
명확화	성주류화 사업 개념 정의 및 정립	각 사업에서의 성주류화 사업 수치모델 개발	각 사업에서의 사업수치 질적 평가
입찰	입찰 제안서 상 젠더관점 과업 부여를 위한 문구선정, 분야별 예시 작성	모든 입찰 제안서 상 젠더관점 과업 부여를 위한 문구반영 및 평가기준 마련	입찰 제안서 상 젠더관점 과업 부여 및 평가

출처: 저자 작성

7.3. 적용을 위한 제언: 사업

성평등 실행을 강화하기 위해 사업 차원에서 성주류화를 달성하는 방안은 본 연구의 사업 범위인 국별 프로그램 사업을 기준으로 하였으며, 실행력 강화 방안을 Two-Track의 형태로 나누어 제언점을 도출하였다. 이러한 제언은 기관차원의 제언과 마찬가지로 장·단기로 구분하였다. 단기적 관점으로는 현존하고 있는 ‘젠더 전문관 제도 등 내부(In-House) 컨설턴트 활용’을 중점으로, 장기적 관점으로는 ‘성인지 담당관 제도의 활성화’를 중점으로 도출하였다. 제언사항의 전체적인 모습은 <그림 12> 와 같이 정리할 수 있으며, 구체적인 내용은 하기와 같다.

<그림 12> 사업 실행에서의 성평등 적용 제언



출처: 저자 작성

1) 단기: 내부(In-House) 컨설턴트 활용

○ 직접적인 사업 담당

본 방안은 프로젝트 관리 이론 중 하나인 내부 컨설턴트들이 컨설팅(자문)만 하는 경우와

사업에서 문제가 발견된 시점부터 CoE (Centres of Excellence)의 자격으로 직접 참여하는 경우 중 효과가 높았던 후자에 해당하는 방안⁵⁹⁾이다. 전자의 경우 문제가 계속 반복이 되는 경향이 다분하기에 해당 제언 사항은 문제 해결을 위한 역활의 ‘주체’를 바꾸는 형식이다. 이를 KOICA에 대입할 경우 현재 단내의 젠더 전문관이 직접 사업을 담당하는 형식으로 적용할 수 있으며, 젠더 전문관과 현 사업담당 인력이 한 팀을 이루어 해당 사업에 책임을 맡아서 젠더 관점을 적용하는 방안이다. 구체적으로는 현재 KOICA의 전체 국별 프로그램 사업리스트 중 성인지 관점으로 중요한 사업들을 젠더 전문관이 리스트 업(list-up)하여, 특정 단계에 있는 사업을 젠더 전문관과 해당 사업팀의 담당자가 공동으로 사업을 관리하는 형태가 될 수 있다.

○ 필수 지원 요소

현재 KOICA에서 아직 현존하지 않는 이와 같은 내부 컨설턴트의 직접적인 사업 관리를 위해서는 무엇보다 인력과 예산의 배정이 선행되어야 한다. 또한, 부서들의 지휘체계(Chain of Command) 및 관할 소관 리더십이 상이할 수 있으므로 업무분장의 관점에서 제도의 구축이 우선적으로 고려⁶⁰⁾되어야 한다. 이러한 제도화의 실행을 위해서는 최고리더십의 승인이 필요할 수 있다. 또 다른 가능성으로는 젠더 전문관이 사업을 담당하지 않는 경우, 성주류화 사업 시행을 위한 핵심 팀(Task Force)을 구성하여 특정 단계의 사업을 성평등 관점에서 분석하고 사업 수행 시 드러나는 젠더 문제를 해결하는 방안이 있다. 다만 핵심팀 구성의 경우 현재 담당하는 업무에 ‘추가’의 개념으로 담당자들의 부담이 가중되지 않아야 한다. 이를 위해 추가 인력과 예산의 제공이 선행되어야 한다.

2) 장기: 성인지 담당관 제도의 활성화

○ 선발의 차별화

현재 KOICA의 여러 담당관⁶¹⁾제도는 선발기준, 과정 및 활용을 고려하였을 때 사업 반영을

59) O’Leary & Williams(2008). Making a difference? Evaluating an innovative approach to the project management Centre of Excellence in a UK government department

60) 현재 젠더 전문관은 사업전략·아시아 본부 산하에 소속되어 있으나, 사업담당자들은 사업전략·아시아 본부, 아프리카·중동·중남미 본부 및 글로벌 파트너십 본부 산하에 존재한다.

61) 성인지 담당관 외에도 환경 담당관, 청렴 담당관, 고객만족 담당관 등 다양한 담당관 제도가 마련되어 있다.

위한 활용도는 높지 않음을 확인할 수 있었다⁶²⁾. 실제로 특정 범분야와 관련하여 개인적인 흥미가 없는 직원들도 단내 규정상 의무적으로 해당 분야의 담당관으로 지정된 경우가 다대하였다. 사업을 수행하는 실무자인 담당관이 범분야의 주류화를 위해 별개의 노력을 취하고 있지 않는 경우가 많아, 제도가 원래의 목적에 부합되는 방식으로 활용되지는 않는 것으로 확인되었다. 따라서 성인지 담당관의 직무 부여 시 최소한 사업을 담당해 본 경험이 있는 직원으로 선발을 하는 등 선발에서부터 차별화를 두는 것이 필요하다. 최소한 본인이 담당하고 있는 사업에 성평등 관점을 적용할 수 있도록 관심이 있어야 한다. 장기적으로는 성인지 담당관의 성주류화 사업 수행의 임무를 부여할 수 있도록 성인지 담당관 선발의 차별화를 성평등 관점 주류화 방안의 하나로 제언한다.

○ 교육의 차별화

성인지 담당관을 대상으로 하는 교육으로 기 진행되고 있는 교육은 대부분 지식의 전수 형식으로, 성평등 달성을 사업에 적용할 때 고찰해야 하는 복잡한 사고를 요구하지 않는다. 이러한 현 상황을 감안하여 질적 교육의 제고에 방점을 두어 제안하는 바이다. 기존의 성인지 담당관 대상 교육을 내실화하는 방향으로 새로이 디자인하고, 'KOICA사업에의 성평등 관점 도입 연계방안' 등을 학습하고 직접 사업에 적용할 수 있는 교육이 제공되어야 하겠다. 예를 들어 KOICA 단내에서 수행했던 사업 중 성평등 관점을 모범적으로 반영시킨 선사례(Best Practice)를 제공하는 교육이 필요하다. 또한 '에너지, 물, 공공행정' 등 설문조사 결과 직원들이 성평등과 무관하거나 반영이 어렵다고 생각하거나 실제로 KOICA가 시행하였던 예제를 찾기 어려운 사업의 경우는 시민사회·NGO·기업 등을 초청하여 정기적인 워크숍을 진행하는 형식도 추가적인 방안이 될 수 있다.

○ 역할의 차별화 및 인센티브

현재 성인지 담당관들은 모든 부서에서 지정하도록 규정이 마련되어 있으나, 기관의 특성상 순환보직으로 인해 사업부서에서 실제 사업을 담당한 경험이 있거나 경험할 실무진이 대부분이다. 본인이 담당하는 사업 중 성평등 관점을 반영한, 혹은 향후 견인이 될 만한 예제를 직접 제시하도록 하는 방법도 단내 직원들의 인식 변화와 내재화에 크게 기여하는 방안이라고 할 수 있겠다. 해당 역할에 대한 동기부여로서 독일 GIZ의 '젠더 대회(Gender Competition)' 사례 등에서 벤치마킹하여 성인지 담당관들을 중심으로 우수사례 경연 대회를 개최할 수

62) 20여 차례에 걸친 사업 담당자와의 면담 및 연구자들의 담당관 경험을 바탕으로 서술하였다.

있다. 또한 외부적인 동기부여로 여성가족부 표창 수여, 장기적으로는 이를 승진 점수에 반영할 수 있도록 인센티브를 제공하는 방안을 제안한다.

지금까지 KOICA 사업 수준에서의 성평등 실행 강화를 위해 제안한 Two-Track 접근법은 다음과 같이 정리될 수 있다: 1) 성인지 담당관 제도를 활용하여 해당 담당관이 관여한 사업의 효과성을 직접 확인한다. 이 경우 젠더 전문관은 기존의 업무대로 자문의 역할을 수행한다; 2) 젠더 전문관이 CoE 자격으로 사업에 직접 투입되어 문제가 발생한 사업을 담당자와 공동으로 관리하고, 이를 통해 사업의 효과성을 가시적으로 확인할 수 있다.

7.4. 사업적용을 위한 향후과제

1) KOICA 해외사무소와 관련한 제언

KOICA 해외사무소는 KOICA 사업의 실제 현장이라는 점에서 궁극적 의미의 성평등 주류화에 가장 중요한 역할을 하는 곳이다. KOICA가 프로젝트 기반의 조직이라는 점에서 본부에서 착수(Initiate)하여 사무소에 전달하는 형식으로 현장에서의 성평등 실행을 강화할 수 있겠고, 이러한 관점에서 본부가 사무소에 지원할 수 있는 방안들을 아래와 같이 제안하는 바이다.

○ 본부와의 지속적인 교류

프로젝트 중간평가 및 연차보고가 있을 때마다 본부의 젠더 전문관 및 성인지 담당관들이 직접 사무소를 방문하여 성평등 이행현황 및 적용 시 이슈를 확인하는 등의 지속적인 교류가 필요하다. 이를 통해 현장사업의 성평등 실행을 확인·수정·업데이트의 방법으로 성평등 실행을 강화할 수 있다. 예를 들어, 본부에서는 사업 방문시마다 현지의 타 공여국 및 기관들이 개최하는 현장 중심의 젠더 관점을 내재하기 위한 노력들(e.g. 해외 공여국 및 현지 젠더기관 공동 워크숍 및 교육)에 대한 참여를 통해 정보를 제공하고, KOICA 해외사무소에서도 참여할 수 있도록 유도할 수 있다.

○ 성인지 담당사업 기준 설정 및 단계적 도입

2018년 현재 KOICA의 267개⁶³⁾에 이르는 국별 프로그램 사업을 성인지 담당관 및 젠더

63) 2018년도 대외무상원조 사업 계획(내부자료)

전문관이 주체가 되어 다음과 같은 기준에 따라 세 단계로 분류하여 관리하는 방법을 제안한다 (성인지 담당사업 마커, 가칭). 이는 OECD에 매년 보고하는 젠더마커사업과는 다른 기준으로, KOICA 각 사업의 젠더관점 ‘실행 가능성’에 대한 분류⁶⁴⁾이며 구체적인 내용은 아래와 같다.

〈표 40〉 성인지 담당사업 마커 분류

성인지 담당 사업 분류	해당 사업
긴급성 High	당장 성인지 관점을 실행할 수 있는 사업
긴급성 Medium	성인지 관점을 실행할 수는 있으나 타임라인(Time-line) 상 당장은 실행할 수 없는 사업
긴급성 Low	성인지 관점과 관련이 낮은 사업

출처: 저자 작성

위의 성인지 담당사업 마커기준에 따라 본부에서 분류한 사업들을 각 해당 사무소와 공유하여 궁극적으로는 KOICA 해외사무소를 통해 사업의 성평등 실행이 현장에서 강화되는 것을 기대할 수 있다. 이를 위해 본부에서는 해당 마커 기준을 통해 분류한 사업을 각 사무소에 고지한 후 △컨설팅 회사의 고용; △제안된 사업을 적용한 사무소에 대한 인센티브 제공; △ KOICA 단내 직원의 현장 사무소 방문을 통한 분석 등의 방법으로 지원할 수 있다.

2) 성주류화 사업의 개선

성주류화는 사업의 분야에 국한하지 않고 모든 사업에 성인지적 관점이 포함되는 것으로 이해되어 왔으나, 현실적으로는 본고의 4장에서도 다루었듯이 성주류화 사업을 따로 분류하여 관리하고 있는 실정이다. 이러한 현실을 감안하여 구체적인 사업단계에서의 성주류화 사업의 개선방안을 다음과 같이 도출하였다.

64) 장기적으로는 긴급성이 높거나 중간인 사업들을 OECD 젠더마커 1과 2 사업으로 환원하여 ‘사업의 실행’에 기반한 젠더마커 사업비율을 높이는 것이 목표이다.

〈표 41〉 성주류화 사업 개선방안

- 집행계획의 마지막 단락에 반영 여부가 자율화되고 있는 범분야에 대한 구체적인 지침이 **집행 계획의 앞단 내용에 미리 포함되어야 함**
- 범분야의 분류로 광범위한 여성만을 다루는 것이 아닌 ‘**젠더 분야**’ 등의 **분류체계를 수립하여 가이드 라인 형태로 제공되어야 함**
- 모든 사업에 대해 젠더 ‘**타깃팅**’ 사업인지 ‘**주류화**’ 사업인지를 먼저 명확히 밝히고, 만일 주류화 사업이라면 어떠한 **사업 요소를 통해서 주류화**시킬 수 있으며, **왜 주류화 사업이라 칭하는지를 포함**해야 함
- 사업에서 달성할 수 있는 목표치를 ‘여성에 대한 수혜자 비율’ 등의 예시를 통해 **지표로 제공하여 관리**할 수 있도록 함. 이 단계에서 **자문이 필요한 경우 젠더 전문관**의 도움을 받을 수 있음
- 젠더와 관련한 **기초선조사**가 필요하면 시점을 정하여 타 사업들과 공동으로 실시할 수 있으므로 해당요소를 포함하는 것이 매우 중요함
- **성주류화 대상 사업**으로 지정 시, 주류화 사업으로 발굴하고 이를 **경영평가에 반영하는 메커니즘**의 구축이 필요함

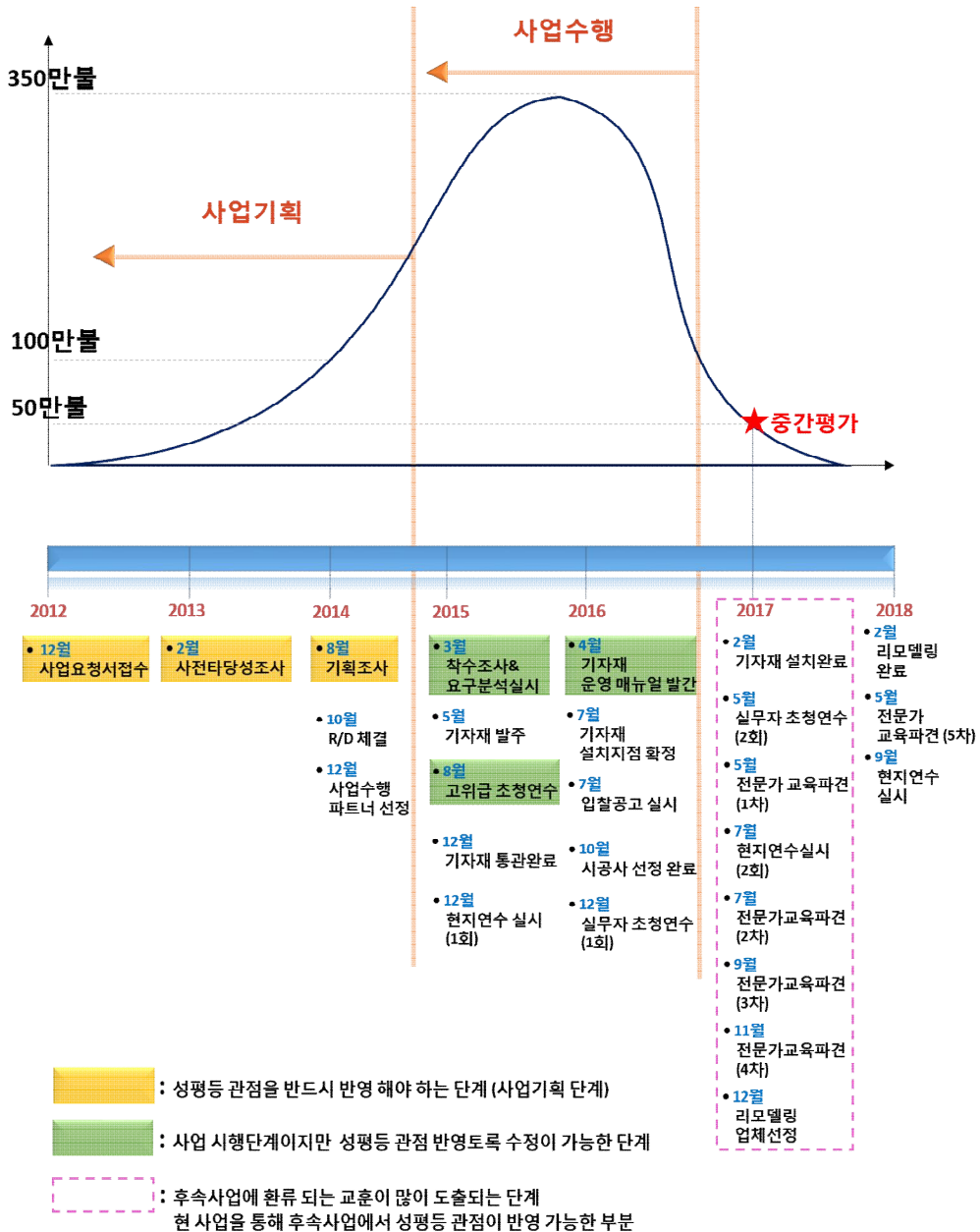
출처: 저자 작성

○ 성주류화 사업의 단계별 예시 1: 엘살바도르 치안역량강화 사업

본고의 현지조사 사업 중 엘살바도르의 치안역량강화 3차 사업은 사업의 기획 단계부터 성인지 관점을 포함하고 있어 향후 성주류화 사업으로 지정될 것으로 예상된다. 해당 사업은 필요성은 인지하고 있지만 성평등 적용이 어려운 것으로 인지되는 공공행정 분야의 사업으로, 젠더 관점이 포함되지 않은 2차 사업과 젠더 관점을 포함할 3차 사업을 통해 사업의 단계마다 ‘어떻게’ 성평등 관점의 적용을 할 수 있을지 <그림 13> 및 <그림 14> 를 통해 서술하였다.

〈그림 13〉 성주류화 사업의 단계별 예시: 엘살바도르 치안역량강화 2차 사업

[Before] 엘살바도르 치안역량강화 2차 사업



출처: 저자 작성

(사업설명: Before)

해당 사업 기획 단계에서의 1) 사업 요청서 접수; 2) 사전 타당성 조사; 3) 기획 조사는 사업의 예산 및 수행 활동을 결정하는 구간으로 사업 전반에 성평등 관점의 반영을 좌우하는 중요한 단계이다. 즉, 기획 단계에서 성평등 관점을 반영하지 못하게 되는 경우에는 차후의 반영을 위해 추가적인 시간적·재정적 어려움이 발생하게 된다. 사업 기획 단계에서의 성평등 관점 반영이 가장 이상적인 반영 단계인 만큼 이론적인 지식이 수반되어야 하는 특징이 있다. 기획 단계에서 성평등 요소를 포함하기 위해서는 성평등 요소를 뒷받침하고 이를 달성할 프로그램의 개발이 필요하므로 성평등 관점의 활동(Activity)을 사업 수행 전반에 적용하고, 모니터링 방법을 기획할 수 있는 전문가의 참여가 필수적이다.

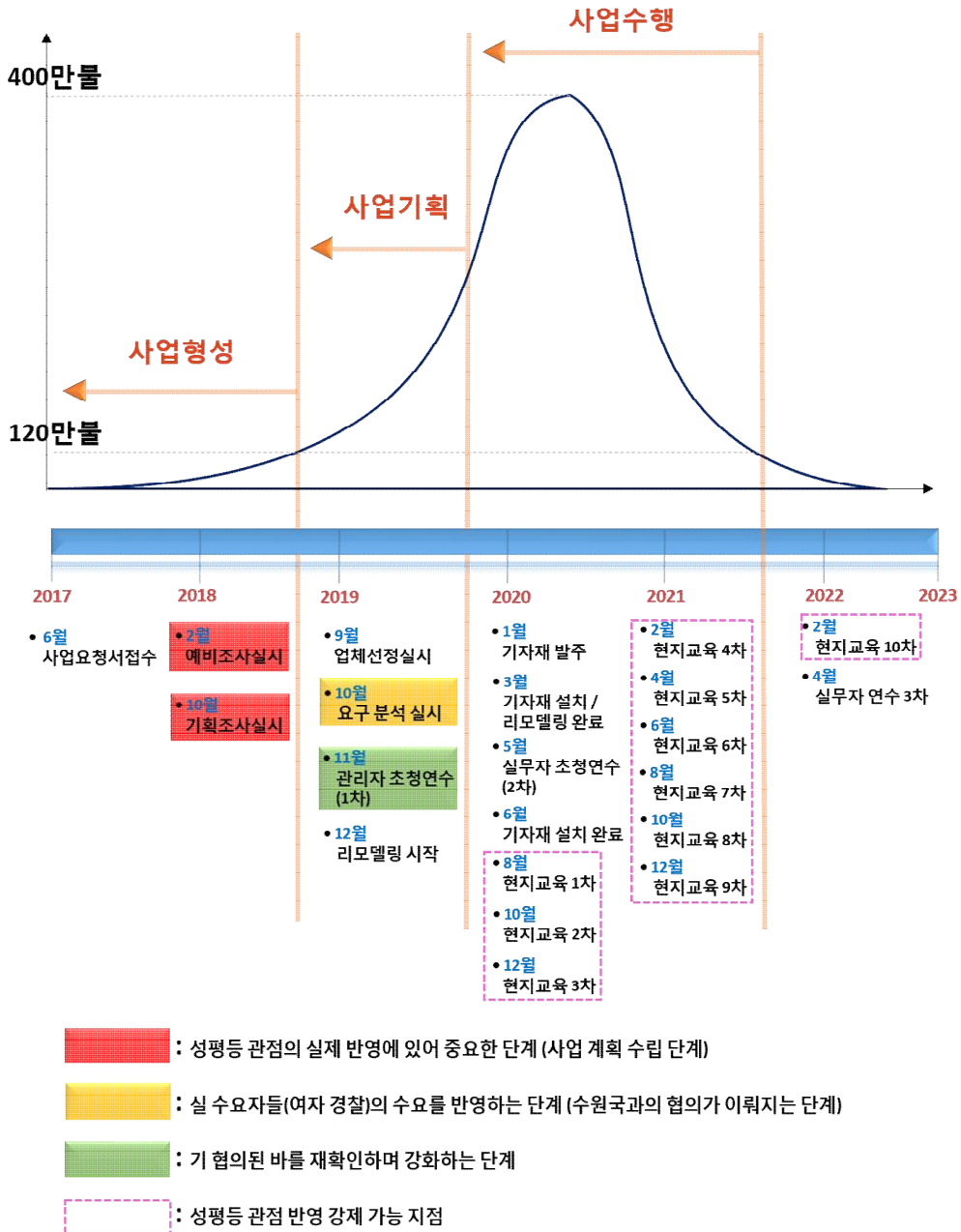
그러나 기획 단계에서 성평등 관점을 반영하지 못하였다 하더라도 사업계획 변경 등을 통하여 수정의 여지가 존재하는 단계가 두 번째 단계인 사업 수행 단계이다. 수행 단계에서의 반영을 위해서는 부가적인 기술과 노력·시간·재정 등을 투입할 사업 담당자의 의지가 필요하다. 사업 수행 단계에서마저 성평등 관점을 반영하지 못한 경우, 그 후 단계부터는 부가적인 요소를 포함시킬 수도 없을 뿐만 아니라 포함시킨다 하더라도 진정한 성평등 달성의 의미가 없다. 사업 수행 단계는 이미 사업의 기획 단계에서 사업 타당과 구체적인 연수생 명수 및 모듈, 사업의 방향 등이 정해진 실제 사업 수행의 단계이다. 따라서 수원국의 동의가 있을 경우, 기술적인 성평등 관점의 반영이 오히려 수월할 수 있다.

다만, 이는 사업 기획단계에서 미리 고려하지 못하였던 요소들을 반영하는 것이므로 예산으로 대표되는 별도의 노력과 기술 등이 필요로 하게 된다. <그림 13>의 설명과 같이 ‘2015년 8월 고위급 초청연수’는 기획 단계에서 반영하지 못했던 성평등 관점이 수행 단계에서 추가적으로 반영될 수 있는 최적의 기회라고 볼 수 있겠다. 사업의 중간평가를 실시하는 17년도 차에는 교육을 이수한 교육생들로부터 피드백을 가장 많이 받을 수 있는 시기라는 점에서 그동안 사업에서의 문제점 및 향후 필요한 보완점들이 드러나게 된다. 가령, 위의 엘살바도르 치안강화 2차사업인 차량 자동인식 시스템 구축사업의 경우 △생각보다 사업지에 여자 경찰의 수가 많았다는 점; △성폭력 수사 교육에 대한 요구가 다대하였다는 점; △여성 피해자들이 설 수 있는 별도의 공간에 대한 수요(향후 리모델링 시)가 존재한다는 점 등이 해당 중간평가 시기에서 드러나게 되었다.

이처럼 중간평가 시기에서 드러난 문제점 및 요구 사항들을 반영하여, 기획 단계에서부터 성평등 관점을 반영한 가안의 3차 사업 사이클을 <그림 14>와 같이 도출해 보았다.

〈그림 14〉 성주류화 사업의 단계별 예시: 엘살바도르 치안역량강화 3차 사업

[After] 엘살바도르 치안역량강화 3차 사업(안)



출처: 저자 작성

(사업설명: After)

가안의 3차 사업의 경우도 마찬가지로 사업 형성의 단계가 성평등 관점 반영에 있어 이론적으로 중요한 단계라고 할 수 있다. 이와 비교하여 사업 기획 단계는 실제 반영 측면에서 중요한 단계로 실무적 중요성을 지닌다. 즉, 해당 단계에서 수원국 남성 수혜자들과의 협의가 있으므로 성평등 관점 반영에 있어서는 특히 효과적이고 중요한 단계라고 볼 수 있다. 또한 이때 이루어진 협의를 2019년 11월 한국에 초청 연수를 통해 더욱 강화시킬 수 있는 여지 역시 존재한다.

3차 사업의 경우 사업 수행 단계가 인프라 측면의 수행과 교육으로 대표되는 역량 강화 측면의 수행 두 가지로 나뉘며, 역량 강화 측면에서의 사업수행 단계가 성평등 관점을 반영시킬 수 있는 가능성이 다분한 단계라 할 수 있겠다. 그러나, 이는 사업의 기획 단계에서 협의가 잘 진행되지 못하여 사업의 수행 단계에서 강제적으로 반영하는 경우라고 할 수 있다. 이처럼 예산 및 인력 측면에서의 반영이 아닌 교육을 통한 성평등 관점의 반영은 다소 기계적으로 성평등 관점을 반영시키려 하는 노력이라 할 수 있기에, 수원국과의 갈등 유발의 가능성 또한 존재할 수 있겠다.

○ 성주류화 사업의 단계별 예시 2: 미얀마 농촌공동체 사업

본고의 사례 조사 사업 중에서 2008-10년에 수행되었던 흘레구 농촌개발사업은 젠더 관점을 기획 단계에서 포함하지 않았음에도 불구하고 현장에서 사업 수행 시 필요 요소를 진단하여 추가하였다. 농촌개발 사업은 사업 요소가 다양하여 특히 부녀회로 대표되는 여성 주민의 활동을 다양한 사업 요소에 반영시킬 수 있으나, 성평등 적용이 어려운 것으로 인지되는 분야이기도 하다. 따라서 해당 사업의 구성요소 중 ‘여성의 삶의 질 향상’에 직·간접적으로 영향을 미쳤던 투입 내역 및 사업 추진 과정에서의 한계점과 개선사항을 아래와 같이 정리해 보았다. 또한, 현재 추진 중인 미얀마 농촌공동체 사업에서의 개선사항과도 비교하였다.

〈표 42〉 성주류화 사업의 단계별 예시: 미얀마 농촌공동체 사업

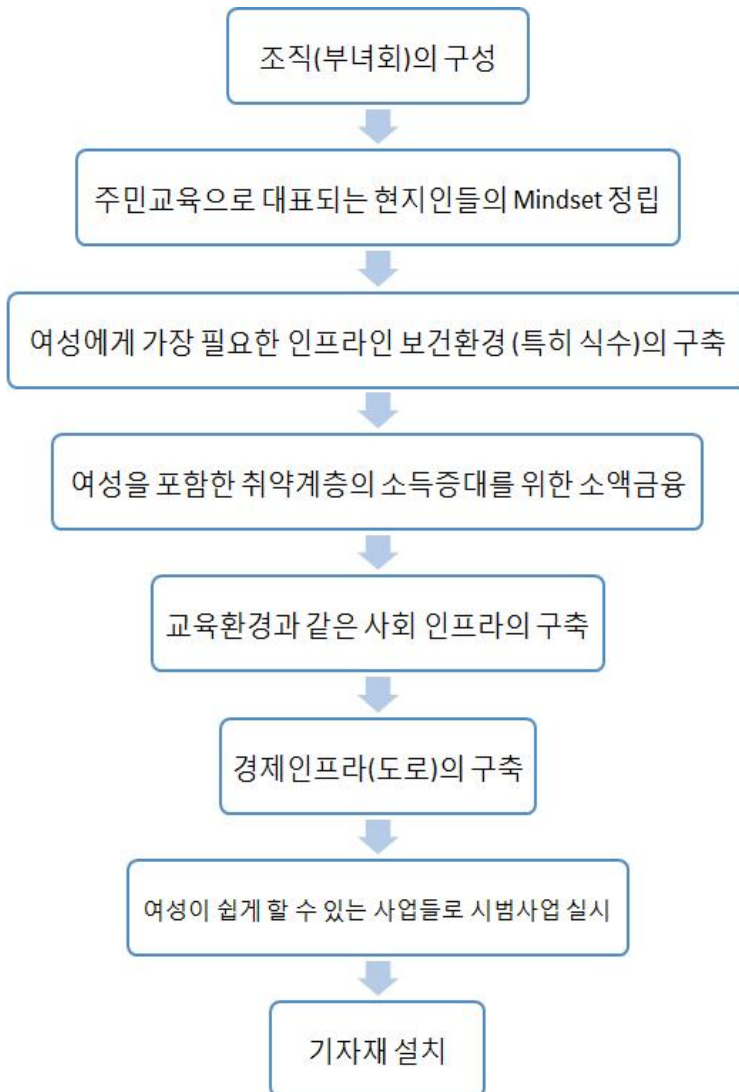
구분	Before (흘레구농촌개발사업)	After (미얀마농촌공동체사업)
1. 조직 활용	〈위원회 구성〉 - 공식위원회: 마을평화개발위원회 - 비공식 위원회: 부녀 복지회, 친목회 등 〈사업추진 관련〉 - 비공식 조직이었던 부녀회에서 보건위생 분야 시범사업에 참여하였으나, 부녀회의 참여가 제한적이어서 여성 수혜자 중심의 사업추진에 한계가 있었음	〈위원회 구성〉 소득증대 사업의 위원장에 여성을 필수로 지정하여 공식 의사결정에 참여함
2. 사회 인프라 개선	〈마을회관 건립〉 - 기능구현 시, 탁아소 시설, 여성 부업 공간 및 교육 공간 등이 포함되어 여성에 대한 배려가 이루어 졌으나, 사업종료 후 탁아소 교사임금에 대한 예산배정이 이루어지지 않아, 운영에 한계가 발생 〈주택개량〉 - 지붕개량을 통해서 쾌적한 주거환경 확보를 통한 여성의 삶의 질 향상에 기여	〈마을회관 건립〉 - 기능구현 시, 여성을 포함한 의견을 마을 주민들이 다함께 결정하였으나 여성에 특화되지는 않음 〈주택개량〉 - 해당사항 없음. 마을의 필요에 따라 주민들이 스스로 결정할 수 있도록 하였으며, 여성의 목소리가 저해되거나 막히는 일은 드물었음
3. 교육 환경 개선	〈초등학교 건립〉 - 초등학교 선생님의 성별이 모두 여성으로, 교사실 개선, 선생님들을 위한 비품(교복, 우산 등)을 제공 - 여아, 남아를 위한 교복, 책걸상, 학용품 등을 균형 있게 제공함	〈초등학교 건립〉 - 해당사항 없음. 마을의 필요에 따라 주민들이 스스로 결정할 수 있도록 하였으며, 여성의 목소리가 저해되거나 막히는 일은 드물었음
4. 보건 환경 개선	〈식수개선〉 - 공동 식수터를 제공해주어, 식수와 밀접하게 연관성이 높은 여성들의 삶에 큰 영향을 주었으며, 만족도가 가장 높은 영역이었음 〈화장실과 빨래터〉 - 우리나라의 문화를 고려한 공동빨래터, 친환경 공동 화장실 등을 제안하였으나, 미얀마 문화에 부합하지 않아 취소된 사례가 있어, 사전 여성인터뷰 등을 통한 사업기획이 필요	〈식수개선〉 - 빗물을 받아쓰는 전통적인 방식에서 물탱크를 설치하거나 수도를 연결하는 등 마을에서 자치적으로 결정하여 방법을 강구하였음. 특히 여성들이 물 관리의 주요 주체로 의견이 반영되었음을 확인함
5. 경제 인프라	〈도로, 교량〉 - 주민들의 출근, 아이들의 통학 등에 매우 필수적인 마을도로는 여성, 남성 등 주민들의 노동력 제공으로 이루어짐	〈도로, 교량〉 - 병원, 학교 등 서비스 접근성이 용이해진 점은 남녀 모두에게 해당함. 다만 여성의 경우 소득 증대를 위해 물품구매를 하여 마을에서 판매하는 등의 추가적 혜택을 받고 있음을 확인함

구분	Before (홀레구농촌개발사업)	After (미안마농촌공동체사업)
6. 생산기반 확충	〈친환경 유기농 농법기술 전수〉 - 논농사, 밭농사 대부분이 남성위주로 참여하고 있어 수혜자가 남성이었으나, 여성을 위한 소규모 작물재배 기술전수도 병행될 수 있을 것으로 보임	〈생산기반 확충〉 - 마을주민들의 결정으로 마을마다 마을생산물 판매, 특산물(비누, 과자 등) 제조 및 판매. 여성들이 참여하는 경우가 많아 소득증대로 이어짐
7. 축산	〈양돈, 양계지원〉 - 양돈 사업은 병충해 등으로 투입대비 생산성이 낮았으나, 양계는 적은 비용으로도 쉽게 많은 수익을 올릴 수 있어, 여성 및 노약자 대상 시범사업으로 활용될 수 있음	〈양돈, 양계지원〉 - 필요에 따라 축산을 위한 소액대출을 지원하였으며, 가축의 종류(남성: 소, 여성: 닭)에 따라 대출주체는 달라졌으나 보통 여성들이 대출을 실행함
8. 소액금융	〈지원제도〉 - 소액금융 지원자에 대한 기준이 매우 까다로워, 여성 및 빈곤층 등 취약계층 대상 수혜자 선정이 어려웠음	- 여성 및 취약계층을 대상으로 하는 쿼터 제도 및 별도의 금리를 제공 - 담보 없는 대출
9. 주민교육(역량개발)	〈주민 정신교육, 현지연수, 국내초청연수, 기술교육〉 - 교육대상자에 여성비율이 높지 않았으나, 부문별로 여성 수혜자 비율을 높이고, 특히 여성의 자립을 위한 기술교육을 별도로 마련할 수 있을 것으로 생각됨	〈주민 정신교육, 현지연수, 국내초청연수, 기술교육〉 - 교육대상자에 여성비율이 남성보다 높지는 않았으나 상당 수 참석하였고, 특히 소득증대의 경우 60:40의 비율로 거의 동일함. 다만 고위직의 경우 남성이 압도적이었음
10. 기자재 설치	〈농기계〉 - 남성 위주의 기자재로, 여성의 소득과 연계된 재봉틀 등의 기자재에 대한 지원도 고려될 필요가 있음	- 마을의 필요에 따라 주민들이 스스로 결정할 수 있도록 하였으며, 여성의 목소리가 저해되거나 막히는 일은 드물었음

출처: 저자 작성

향후 타 농촌개발 사업에서 상기 나열한 사업의 요소들을 고려할 수 있으며, 성주류화를 가장 효율적으로 시행하기 위해 해당 요소들을 다시 우선순위별로 나열하면 다음과 같다.

〈그림 15〉 농촌개발사업의 요소별 우선순위



출처: 저자 작성

3) 연구의 활용과 후속연구의 필요성

본 연구는 KOICA 사업의 성평등 달성의 실행력 강화를 위한 전략 개발 및 사업에서의 실제적인 적용을 위한 기초자료로 활용될 수 있도록 사업 담당자의 입장에서 실현 가능한 방법으로 서술하고자 하였다. 특히 20여 차례에 달하는 사업담당자들과의 면담과 전사 설문, 다중사례 조사를 통한 현지 사무소 근무자들과의 면담이 수행되었다. 이를 통해 사업 수혜자뿐만 아니라 직접 사업에 관여하는 인력들의 실제적인 제언을 포함하고자 하였다. 하지만 본고에서 성평등 달성의 당위성을 실현 가능성의 측면에서 아무리 자세히 서술하였다 하더라도 기관차원의 강력한 지원이 뒷받침되지 않는다면 직원들이 각 사업에 이를 적용하기는 쉽지 않은 실정이다. 예를 들어 개별 국가 및 사업수행지마다 특수한 성불평등 환경이 예상될 경우, 이를 고려하여 사업에 반영하기 위해서는 담당자들의 복잡한 사고의 과정이 선제적이다. 또한 근본적인 원인에 대한 고찰을 위해서는 교육과 끊임없는 인식개선이 필요하다. 궁극적으로는 자신의 담당 사업에 대해 다방면으로 고려할 수 있는 시간을 투자할 수 있어야 한다. 결국, 절대적인 담당 사업의 개수에 따른 기계적인 관리의 현실에서는 충분한 시간을 두고 성불평등의 요소를 고려하기가 쉽지 않은 실정이다. 이는 우선순위에서 성평등 관점이 후 순위로 밀리는 결과와도 그 맥락을 같이 하는데, 그 이유가 예산 반영 및 사업의 필수적인 고려 요소에 성평등이 포함되어 있지 않기 때문이다.

이러한 한계에도 불구하고 성평등 달성은 국제적, 국가적, 기관 차원에서도 계속적으로 당위성이 거론될 것이고, KOICA 사업에서 성주류화를 실현하고 성평등 요소를 포함하는 것 역시 계속적으로 평가를 받게 될 것이다. 본 연구는 성평등 달성의 현재를 진단하고 향후 방향을 제언하는 초석 연구로서, 향후 다양한 사업 형태를 분석하여 제언을 도출하는 작업이 계속되어야 할 것이다. 또한 적극적이고 구체적인 선사례(Best Practice)의 발굴 및 배포가 시급하다. 마지막으로 사업을 수행하는 인력에서부터 전 직원에 이르기까지 지속적인 교육 및 인식개선 방안이 제대로 구축되어야 궁극적으로 진정한 의미에서의 KOICA 사업의 성평등 사업 실행 강화에 기여할 수 있을 것이다.

참고문헌

〈국내 자료〉

- 관재성 외. 2017. “프로젝트 사업의 취약계층 포괄적 접근 현황평가 및 강화방안” 연구보고서. 성남: 한국국제협력단
- 관계부처합동. 2017. “18년 국제개발협력 종합시행계획(안) (확정액 기준)” 『제30차 국제개발협력위원회』 의결안건(제30-1호). 세종: 국무조정실
- 국무조정실 외. 2015. “ODA 사업의 성 인지적 관점 적용 지침”. 세종: 국무조정실
- 김수진. 2016. “SDGs 지표의 데이터 이용가능성 분석” 『국제개발협력지』 2016-2호: 79-113. 성남: 한국국제협력단
- 김영숙. 2017. “제 61차 유엔여성지위위원회(Commission on the Status of Women) 주요 의제 및 논의사항” 『젠더리뷰』 vol.45: 49-53. 서울: 한국여성정책연구원
- 김은경·장은하·이미정·김영택·곽서희·조영숙. 2014. “Post-2015 개발체제에서 젠더의제 분석” 『젠더리뷰』 vol.35: 92-94. 서울: 한국여성정책연구원
- 김은경·이수연·김들순·김동식·김정수. 2015. “한국 주요 ODA 사업에 대한 성 인지적 관점의 평가와 필요성에 관한 연구” 『여성연구』 제88호: 281-325. 서울: 한국여성정책연구원
- 김은경·오은진·김영택·김복태·김혜영·조영숙·심예리. 2017. “캄보디아 성평등을 위한 개발협력 방안 연구” 『ODA 정책연구』 17-03. 세종: 대외경제정책연구원
- 김정수. 2016. “지속가능개발목표(Sustainable Development Goals)와 양성평등 달성을 위한 UN Women 아태지역 사무소의 SDG 기초선 연구” 『젠더리뷰』 vol.43: 56-61. 서울: 한국여성정책연구원
- 김재민. 2015. “성평등, 젠더 분석을 넘어 교차성으로” 『여성가족리포트 2015』 제 1호. 서울: 서울시여성가족재단
- 김지현. 2014. “Post-2015 개발의제 동향연구 1: SDGs 초안분석” 『개발과 이슈』제19호. 성남: 한국국제협력단
- 김지현. 2016. “SDGs 지표 확정과 의의” 『개발과 이슈』 제25호. 성남: 한국국제협력단
- 남영숙. 2009. “개발원조기구의 성 주류화 정책 경험에 대한 비판적 고찰” 『여성학논집』 제26집 2호: 223-255. 서울: 이화여자대학교 한국여성연구원
- Yin, Robert K. 2016. 『사례연구방법 5판』 신경식·서아영·송민채 역. 한경사.

장은하 · 문유경 · 조혜승 · 김정수 · 김지현. 2017. “지속가능발전목표(SDGs)내 성평등 관련 지표의 국내 이행 현황 및 정책과제”. 서울: 한국여성정책연구원

정금나. 2015. “Goal 5: 성평등 및 모든 여성과 여아의 역량강화” 『지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안』. 성남: 한국국제협력단

조선주 · 김영숙 · 정가원 · 황정임 · 김동식 · 김효주 · 박수범 · 김효선 · 남궁윤영 · 이연지 · 손정민 · 권희정 · 나세원 · 정혜윤. 2012. “국가 및 지방재정의 성인지예산 분석 · 평가사업(Ⅱ): 국가 성인지예산제도 운영의 효과 점검과 지방자치단체 성인지예산제도의 효율적 운영 방안”. 서울: 한국여성정책연구원

평가심사실. 2015. “세네갈 식수개발사업 종료평가 결과보고서”. 성남: 한국국제협력단

한국국제협력단 · OECD. 2017. “OECD-DAC 성평등 정책 마커 안내서(국 · 영문합본)”. 성남: 한국국제협력단

한국국제협력단. 2017. “KOICA 분야별 중기전략 2016~2020”. 성남: 한국국제협력단

한국여성정책연구원. 2014. “성 인지(性 認知) 관점 (Gender Perspective)에서의 ODA 사업 평가 연구”. 세종: 국무조정실

〈내부 자료〉

한국국제협력단. 2010. 세네갈 식수위생 사업 1차 사업개요서(내부자료).

_____. 2010a. 성인지담당관 운영에 관한 기준.

_____. 2010b. “KOICA 사업의 성 주류화 방안”.

_____. 2011c. “KOICA 성 주류화 가이드라인”.

_____. 2014. 미얀마 농촌공동체개발 사업개요서(내부자료).

_____. 2015. 세네갈 중부지역 식수위생 개선사업 사업 참고자료 (내부자료).

_____. 2017. 성 주류화 시범사업 지정 현황(2017 기준).

_____. 2017a. 분야별 전문위원회 운영계획 (내부자료).

_____. 2018. 연구전문위원회 운영계획 (내부자료).

_____. 2018a. 성인지예산사업 목록 (내부자료).

_____. 2018b. 젠더전문관 업무분장 (내부자료).

_____. 2018c. 엘살바도르 치안역량강화 사업 기본계획(내부자료).

_____. 2018d. 성주류화 내부평가지표 적용 가이드라인(내부자료).

_____. 2018e. 2018년도 대외무상원조 사업계획(내부자료).

〈외국 자료〉

- Austrian Development Agency(2010). "Gender equality and empowerment of women – Policy document." (Available at https://www.oecd.org/dac/gender-development/PD_Gender_Equality_Austria.pdf, access date: 2018/08/13).
- Boserup, E.(1970). 『Women's Role in Economic Development』. London: Allen & Unwin.
- Central Statistical organization and UNDP(2017). "Measuring Myanmar's starting point for the Sustainable Development Goals: SDG Indicator Baseline Report." (Available at http://www.mm.undp.org/content/dam/myanmar/docs/Publications/SDGs/UNDP_MM_SDG_Indicator_Baseline%20Report_ENG_web.pdf, access date: 2018/08/27).
- GIZ(2012). "GENDER PAYS OFF! Gender Strategy", Bonn and Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH(Available at <https://www.giz.de/en/downloads/giz-gender-strategy-en-2012.pdf>, access date: 2018/08/14).
- Holmes, R. and Jones, N.(2013). *Gender and Social Protection in the Developing World: Beyond Mothers and Safety Nets*. London: Zed Books Ltd.
- IAEG-SDGs(2016). "Provisional Proposed Tiers for Global SDG Indicators", Background Document for the 3rd meeting of IAEG-SDGs. (Available at <http://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-03/Provisional-Proposed-Tiers-for-SDG-Indicators-24-03-16.pdf>, access date: 2018/08/13).
- IAEG-SDGs(2018). "Tier Classification for Global SDG Indicators". (Available at https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier%20Classification%20of%20SDG%20Indicators_11%20May%202018_web.pdf, access date: 2018/08/27).
- JICA(2009). 『JICA Thematic Guidelines on Gender and Development – Task Force for Thematic Guidelines on "Gender and Development"』. Tokyo: JICA Public Policy Department(Available at [http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject1501.nsf/50e70e491615c34a492571c7002a982d/88421c5d4357a2b9492581010027db56/\\$FILE/JICA%20Guidelines%20on%20Gender.pdf](http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject1501.nsf/50e70e491615c34a492571c7002a982d/88421c5d4357a2b9492581010027db56/$FILE/JICA%20Guidelines%20on%20Gender.pdf), access date: 2018/08/14).
- JICA(2011). "Gender Mainstreaming: Inclusive and Dynamic Development", Tokyo: JICA(Available at https://www.jica.go.jp/english/publications/brochures/pdf/gender_EN.pdf, access date: 2018/08/14).

- JICA(2017). “Medium-term Plan of Japan International Cooperation Agency Provisional Translation”, Tokyo: JICA(Available at https://www.google.com/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjWwabG0-ncAhVGQd4KHW10CUsQFjAAegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.jica.go.jp%2Fenglish%2Fabout%2Forganization%2Fc8h0vm000000ks38-att%2Fmedium_term_plan.pdf&usg=AOvVaw1_LnPn5nRau9anUN5cmeSv, access date: 2018/08/14).
- Klasen, S.(1999). 『Does Gender Inequality Reduce Growth and Development? Evidence from Cross-country Regressions, Policy Research Report on Gender and Development』. Washington DC: World Bank.
- Kothari, U. and Minogue, M. eds.(2001). *Development theory and practice: Critical perspectives*. New York: Palgrave.
- Moser, C. and Moser. A.(2005). ‘Gender mainstreaming since Beijing: A review of success and limitations in international institutions,’ *Gender and Development*, Vol. 13(2). pp.11-22.
- OECD(2008a). “Gender Equality, Women’s Empowerment and the Paris Declaration on Aid Effectiveness: Issue Brief 1,” (Available at <http://www.oecd.org/dac/gender-development/40941110.pdf>, access date: 2018/08/14).
- OECD(2008b). “Development Co-operation of the Republic of Korea: DAC Special Review,” (Available at <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/42347329.pdf>, access date: 2018/08/14).
- OECD(2013). “OECD Development Assistance Peer Review: Korea 2012,”(Available at https://www.oecd-ilibrary.org/oecd-development-assistance-peer-reviews-korea-2012_5k4bzxz6gjq2.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264196056-en&mimeType=pdf, access date: 2018/08/14).
- OECD(2017a). “Aid in Support of Gender Equality and Women’s Empowerment- Donor Chart,” (Available at <http://www.oecd.org/development/gender-development/Aid-to-Gender-Equality-Donor-Charts-2017.pdf>, access date: 2018/08/14).
- OECD(2017b). “Measuring Distance to the SDGs Targets: An Assessment of Where OECD Countries stand June,”(Available at <http://www.oecd.org/sdd/OECD-Measuring-Distance-to-SDG-Targets.pdf>, access date: 2018/08/14).

- OECD(2018). "OECD Development Co-operation Peer Review: Korea," (Available at https://www.oecd-ilibrary.org/oecd-development-co-operation-peer-reviews-korea-2018_5j90ls9zqgbn.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264288829-en&mimeType=pdf, access date: 2018/08/14).
- OECD(2018a). "Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment-Donor Chart," (Available at <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-to-gender-equality-donor-charts-2018.pdf>, access date: 2018/08/14).
- O'Leary, T. and Williams, T.(2008). "Making a difference? Evaluating an innovative approach to the project management Centre of Excellence in a UK government department," *International Journal of Project Management*, Vol. 26(5). pp.556-565.
- Permanyer, I.(2009). "The Measurement of Multidimensional Gender Inequality: Continuing the Debate," *Social Indicators Research*, Vol.95(2). pp.181-198.
- Seguino, S.(2000). "Gender Inequality and Economic Growth: A Cross-country Analysis," *World Development*, Vol. 28(7). pp.1211-1230.
- SIDA(2015). "Gender Tool Box-How Sida Works with Gender Equality", Stockholm: SIDA.
- UN(2016). "Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators-Note by the Secretary-General(E/CN.3/2016/2/Rev.1)", New York: UN
- UN(2017). "Progress towards the Sustainable Development Goals -Report of the Secretary-General(E/2017/66)". New York: UN
- UN(2018). "The Sustainable Development Goals Report 2018,"(Available at <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2018/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2018.pdf>, access date: 2018/08/14).
- UNDP(2014). "Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries Gender inequality," New York: UNDP.
- UN Women(2013). "the 57th Session of the Commission on the Status of Women: Elimination and prevention of all forms of violence against women and girls," presented on 4-15 March, 2013, New York.

UN Women(2013a). “Stand-Alone Goal on Achieving Gender Equality, Women’s Rights and Women’s Empowerment: Imperatives and Key Components in the Context of the Post-2015 Framework and Sustainable Development Goals,” (Available at http://live.fhi360.org/wp-content/uploads/2013/05/UN_Women_Note_on_Gender_Equality_Goal.pdf, access date: 2018/08/14).

UN Women(2017). “Gender-related Sustainable Development Goal Indicators,” New York: UN Women.

World Bank(2011). “Gender Based Violence, Health and the role of the Health Sector”, Washington DC: World Bank.

World Bank(2014). “Voice and Agency: Empowering Women and Girls for Shared Prosperity,”(Available at http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1331068268558/Report_of_Gender_and_HumanRightsApproaches.pdf, access date: 2018/08/14).

World Bank and the Nordic Trust Fund(2013). “Report of Gender and Human Rights-Based Approaches in Development,” Washington DC: World Bank

〈온라인 자료〉

GIZ 젠더 웹사이트: <https://gc21.giz.de/ibt/var/app/wp385P/2371/index.php/gender-competition-2018/> (접속일: 2018.08.14.)

OECD CRS 통계사이트: <http://stats.oecd.org/> (접속일: 2018.08.14.)

OECD Development Centre’s Social Institutions and Gender Index 웹사이트: <https://www.genderindex.org/> (접속일: 2018.08.14.)

UNDP 인간개발지수 데이터 웹사이트: <http://hdr.undp.org/en/data> (접속일: 2018.08.14.)

World Bank 데이터 웹사이트: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> (접속일: 2018.08.14.)

World Economic Forum 웹사이트: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2017/> (접속일: 2018.08.14.)

성평등 ODA 연구물 정리표 출처 (최근년도 순)

- 김은경 외. 2017. “캄보디아 성평등을 위한 개발협력 방안 연구” 『ODA 정책연구』17-03.
세종: 대외경제정책연구원
- 김양희. 2017. “성주류화 관점에서 본 한국 ODA 사업의 실행” 『한국정책학회보』 제26권
1호: 95-121. 서울: 한국정책학회보
- 신혜수. 2017. “젠더기반 국제개발협력과 인권” 『개발과 이슈』 제4호. 성남: 한국국제협력단.
- 장은하 외. 2017. “아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(VII): 소녀들의 역량강화를 위한
정책 기반 지원”. 서울: 한국여성정책연구원
- 장은하 외. 2017. “지속가능발전목표(SDGs)내 성평등 관련 지표의 국내이행 현황 및 정책과
제”. 서울: 한국여성정책연구원
- 김은경 외. 2016. “젠더마커 기준에 따른 한국 성평등 ODA의 특징과 한계” 『여성연구 2016』
vol. 91-2: 7-35. 서울: 한국여성정책연구원
- 장은하 외. 2016. “아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(VI): 한국여성정책 발전경험을
활용한 정책컨설팅 운영”. 서울: 한국여성정책연구원
- 김은경 외. 2015. “양성평등 ODA 활성화 방안 연구”. 서울: 여성가족부
- 김은경 외. 2015. “아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(V): 사업의 성과와 한국의 성
평등 원조사업 확대 방안”. 서울: 한국여성정책연구원
- 김은경 외. 2015. “한국 주요 ODA 사업에 대한 성 인지적 관점의 평가와 필요성에 관한
연구” 『여성연구』 제88호: 281-325. 서울: 한국여성정책연구원
- 박미석 외. 2015. “여성직업능력개발 ODA 신규 수원국 타당성 조사 연구”. 서울: 여성가족부
- 최동주 외. 2015. “젠더 ODA 인력양성 및 글로벌연수 프로그램 개발 연구”. 서울: 여성가족부
- 김은경 외. 2014. “Post-2015 개발체제에서 젠더의제 분석” 『젠더리뷰』 제35호: 92-94. 서울:
한국여성정책연구원
- 김은경 외. 2014. “아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(IV): 여성정책의 지식공유에
기반한 개발컨설팅”. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김은경 외. 2013. “아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업(III): 여성정책 지식공유 기반구축”.
서울: 한국여성정책연구원

부록

1. KOICA 전사설문 설문지

KOICA 사업의 성평등 이행강화 방안연구 설문

다음 각각의 설문내용을 잘 읽으시고, 제시하는 선택보기 중에서 **생각과 가장 가까운 것에 체크해 주십시오**. 본 설문은 단내의 성평등 달성의 사업반영에 대한 유사수준을 측정하는 것을 목적으로 하며, 개인의 성과와 관련된 것이 아니므로 솔직하게 답변해주시기 바랍니다. 제시된 항목들은 지난 5개월간의 연구면담을 통해 가장 많이 도출된 답변을 기준으로 작성되었습니다.

1. (성평등 반영) KOICA 기관의 특성을 고려했을 때, KOICA 사업에서의 성평등 요소 반영의 정도는 어디에 가깝다고 생각하십니까?

전혀 반영되고 있지 않다	거의 반영되고 있지 않다	별로 반영되고 있지 않다	약간 반영되고 있다	상당히 반영되고 있다	매우 반영되고 있다
①	②	③	④	⑤	⑥

2. (4,5,6 답변자) 하기의 항목 중 어떤 이유로 KOICA 사업에서의 성평등 반영이 되고 있다고 생각하십니까?

선택지	① 주류화를 모르는 직원이 없음	
	② 사업수행에 성평등을 반영하게 되어있음	
	③ 성평등 달성의 당위성이 사업에 반영되어 있음	
	④ 데이터를 산출하고 있음	
	⑤ 성평등과 관련한 법과 절차가 모두 존재함	

3. (1,2,3 답변자) 하기의 항목 중 어떤 이유로 KOICA 사업에서의 성평등 인식이 반영되고 있지 않다고 생각하십니까?

선택지	① 현실적인 우선순위에서 제외되는 실행 의 문제	
	② 기획단계에서의 수립 시 예산부족, 수원국 수요, 절차 등 제도적 문제	
	③ 부재 혹은 부족한 인식 의 문제	
	④ 지식(역량)의 부족	
	⑤ 명확한 가이드라인의 부재	

4. **(개선방법)** KOICA 사업에서의 성평등 반영의 개선을 위해서는 어떤 부분이 가장 필요하다고 생각하십니까?

※ 가장 중요하다고 생각하는 2가지를 순서대로 선택해 주십시오.

선택지	기획단계에서 성평등 사업고려 및 주류화 반영	
	인식 및 역량제고를 위한 직원교육	
	선사례 (Best Practice) 정리 및 배포	
	구체적인 평가지표/가이드라인/매뉴얼의 개발	
	성과연동, 인센티브 도입, 경영평가 반영 등 제도적 강제성	
	사업수행 및 성별분리 통계의 독립적 예산확보	

5. **(분야)** 자신이 가장 관심이 있는 KOICA 사업분야를 다음에서 선택해 주십시오.

※ 가장 관심있는 분야 2가지를 선택해 주십시오.

KOICA 10대 분야	교육	보건	공공 행정	농촌 개발	물	교통	에너지	성평등	기후 변화 대응	과학 기술 혁신
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

6. **(적용분야)** KOICA 사업분야 중 성평등 적용이 가장 필요하다고 생각하는 분야를 다음에서 선택해 주십시오.

KOICA 10대 분야	교육	보건	공공행정	농촌개발	물	교통	에너지
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

7. **(적용분야)** KOICA 사업분야 중 성평등 적용이 가장 용이하다고 생각하는 분야를 다음에서 선택해 주십시오.

KOICA 10대 분야	교육	보건	공공행정	농촌개발	물	교통	에너지
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

8. **(적용분야)** KOICA 사업분야 중 성평등 적용이 가장 어렵거나 무관하다고 생각하는 분야를 다음에서 선택해 주십시오.

KOICA 10대 분야	교육	보건	공공행정	농촌개발	물	교통	에너지
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦

9. **(성평등)** 성평등에 대한 정의를 간단히 내린다면, 어떻게 내리시겠습니까?

'성평등'이란	'KOICA 사업에서의 성평등'이란

10. **(주류화)** 성주류화에 대한 정의를 간단히 내린다면, 어떻게 내리시겠습니까?

'주류화'란	'KOICA 사업에서의 성주류화'란

11. **(선택)** 성평등 사업을 적용한 적이 있는지, 있다면 어떤 사업인지 간단히 설명해 주시기 바랍니다.

성평등의 사업적용 여부	성평등을 적용한 사업설명

2. KOICA 전사설문 결과정리

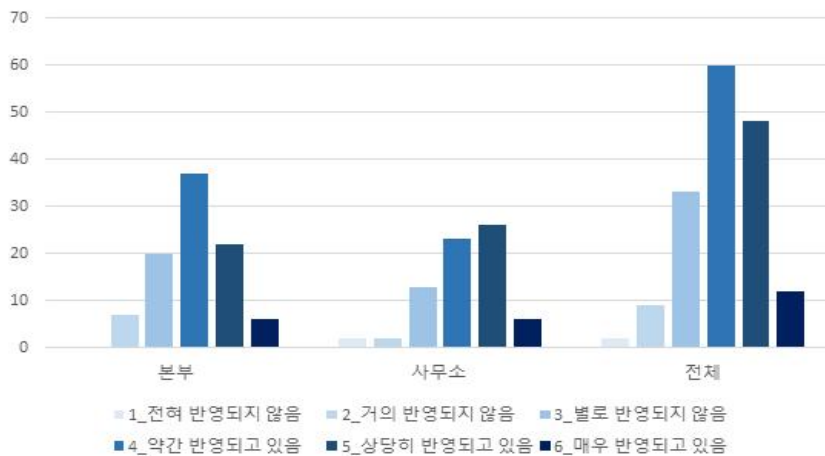
가. 성평등 요소 반영정도

〈표 43〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소의 성평등 요소 반영 정도에 대한 인식

	본부		사무소		전체	
	명	비중(%)	명	비중(%)	명	비중(%)
1_전혀 반영되지 않음	0	0	2	2.8	2	1.2
2_거의 반영되지 않음	7	7.6	2	2.8	9	5.5
3_별로 반영되지 않음	20	21.7	13	18.1	33	20.1
4_약간 반영되고 있음	37	40.2	23	31.9	60	36.6
5_상당히 반영되고 있음	22	23.9	26	36.1	48	29.3
6_매우 반영되고 있음	6	6.5	6	8.3	12	7.3
합계	92	100.0	72	100.0	164	100.0
평균	4		4.21		4.09	
표준편차	1.016		1.1		1.056	

출처: 저자 작성

〈그림 16〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원의 성평등 반영 정도에 대한 인식



출처: 저자 작성

- 전체적으로 성평등 요소가 KOICA 사업에 반영되고 있다는 의견이 더 많은 것으로 나타남 (전체 평균 = 4.08).
- 다만, 사무소에서는 5점(상당히 반영)이라고 응답한 사람들이 가장 높은 비중을 차지하여 성평등 요소 반영정도가 평균 4.17점으로 본부의 4.00점보다 다소 높게 나타남.

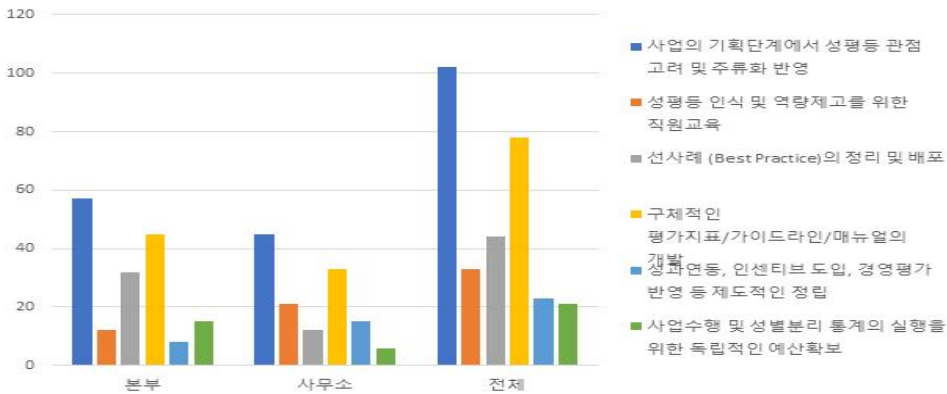
나. 개선사항

〈표 44〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소의 개선사항 인식 (최대 2개까지 선택)

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
사업의 기획단계에서 성평등 관점 고려 및 주류화 반영	57	33.7%	45	34.1%	102	33.9%
성평등 인식 및 역량제고를 위한 직원 교육	12	7.1%	21	15.9%	33	11.0%
선사례(Best Practice)의 정리 및 배포	32	18.9%	12	9.1%	44	14.6%
구체적인 평가지표/가이드라인/매뉴얼의 개발	45	26.6%	33	25.0%	78	25.9%
성과연동, 인센티브 도입, 경영평가 반영 등 제도적인 정립	8	4.7%	15	11.4%	23	7.6%
사업수행 및 성별분리 통계의 실행을 위한 독립적인 예산확보	15	8.9%	6	4.5%	21	7.0%
합계	169	100.0%	132	100.0%	301	100.0%

출처: 저자 작성

〈그림 17〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 반영을 위한 개선사항



출처: 저자 작성

- 본부와 사무소 모두 “사업 기획단계에서 성평등 관점 고려 및 주류화 반영”이 개선되어야 한다는 응답이 가장 많이 나타났으며, 두 번째로 “구체적인 평가지표, 가이드라인, 매뉴얼의 개발”이 필요하다고 응답함.
- 다만 본부에서는 “선사례의 정리 및 배포”가 세 번째로 많은 응답을 얻은 반면, 사무소에서는 “성평등 인식 및 역량제고를 위한 직원교육”이 필요하다는 응답이 세 번째로 많은 표를 얻음.

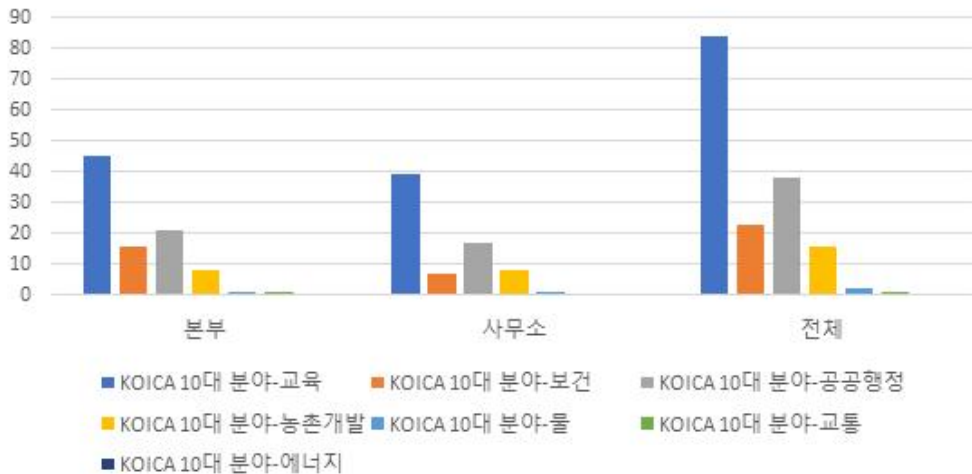
다. 필요한 분야

〈표 45〉 부록 설문 결과: 성평등 적용이 가장 필요하다고 생각되는 분야

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
KOICA 10대 분야-교육	45	48.9%	39	54.2%	84	51.2%
KOICA 10대 분야-보건	16	17.4%	7	9.7%	23	14.0%
KOICA 10대 분야-공공행정	21	22.8%	17	23.6%	38	23.2%
KOICA 10대 분야-농촌개발	8	8.7%	8	11.1%	16	9.8%
KOICA 10대 분야-물	1	1.1%	1	1.4%	2	1.2%
KOICA 10대 분야-교통	1	1.1%	0	0.0%	1	0.6%
KOICA 10대 분야-에너지	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
합계	92	100.0%	72	100.0%	164	100.0%

출처: 저자 작성

〈그림 18〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 적용이 필요한 분야



출처: 저자 작성

- 본부와 사무소 모두 “교육” 분야에 성평등 적용이 필요하다고 응답한 비율이 가장 높았으며, 두 번째로 “공공행정”분야가 많은 표를 얻음.
- 본부에서는 “보건”분야가 세 번째를 차지한 반면, 사무소에서는 “농촌개발”분야가 근소한 차이로 “보건”분야를 제치고 세 번째로 많은 표를 얻음.

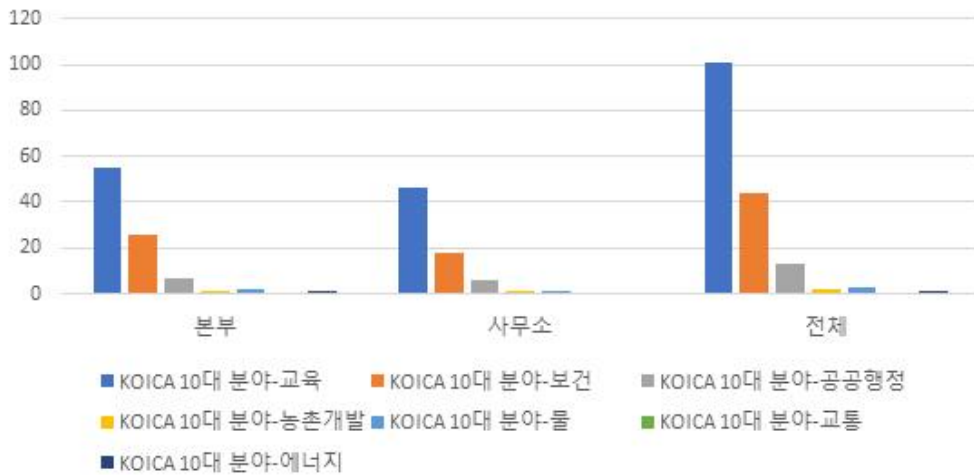
라. 용이한 분야

〈표 46〉 부록 설문 결과: 성평등 적용이 가장 용이하다고 생각되는 분야

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
KOICA 10대 분야-교육	55	59.8%	46	63.9%	101	61.6%
KOICA 10대 분야-보건	26	28.3%	18	25.0%	44	26.8%
KOICA 10대 분야-공공행정	7	7.6%	6	8.3%	13	7.9%
KOICA 10대 분야-농촌개발	1	1.1%	1	1.4%	2	1.2%
KOICA 10대 분야-물	2	2.2%	1	1.4%	3	1.8%
KOICA 10대 분야-교통	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
KOICA 10대 분야-에너지	1	1.1%	0	0.0%	1	0.6%
합계	92	100.0%	72	100.0%	164	100.0%

출처: 저자 작성

〈그림 19〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 적용이 용이한 분야



출처: 저자 작성

- 성평등 적용이 용이한 분야 역시 “교육” 분야가 가장 많은 선택을 받았으며, 본부와 사무소 모두에서 “보건”과 “공공행정” 분야가 두 번째와 세 번째로 많은 선택을 받음.

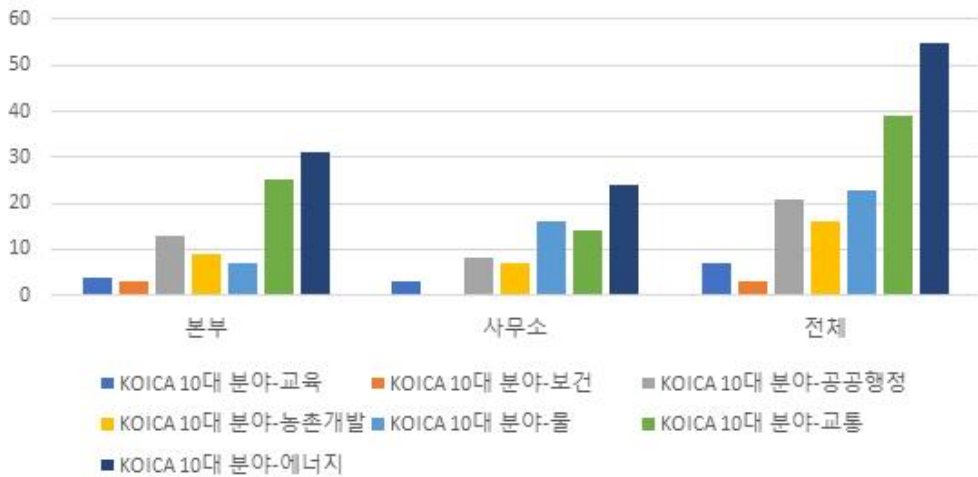
마. 어렵거나 무관한 분야

〈표 47〉 부록 설문 결과: 성평등 적용이 가장 무관하거나 어렵다고 생각되는 분야

	본부		사무소		전체	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
KOICA 10대 분야-교육	4	4.3%	3	4.2%	7	4.3%
KOICA 10대 분야-보건	3	3.3%	0	0.0%	3	1.8%
KOICA 10대 분야-공공행정	13	14.1%	8	11.1%	21	12.8%
KOICA 10대 분야-농촌개발	9	9.8%	7	9.7%	16	9.8%
KOICA 10대 분야-물	7	7.6%	16	22.2%	23	14.0%
KOICA 10대 분야-교통	25	27.2%	14	19.4%	39	23.8%
KOICA 10대 분야-에너지	31	33.7%	24	33.3%	55	33.5%
합계	92	100.0%	72	100.0%	164	100.0%

출처: 저자 작성

〈그림 20〉 부록 설문 결과: 본부와 사무소 직원이 인식하는 성평등 적용이 어렵거나 무관한 분야



출처: 저자 작성

- 본부와 사무소 모두에서 “에너지”, “교통”, “물” 등의 인프라 관련 분야에 성평등을 적용하는 것이 어렵거나 무관하다고 응답함.

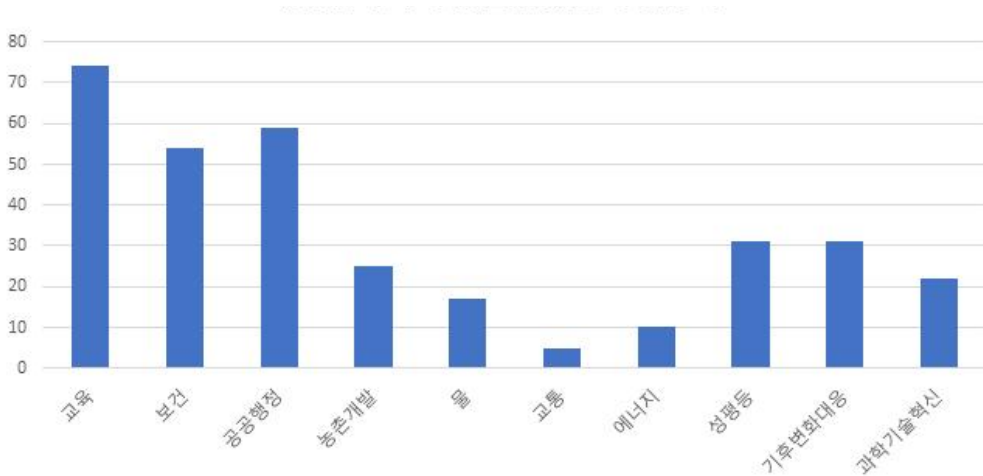
바. (참고) KOICA 직원들의 분야별 선호도 분포

〈표 48〉 부록 설문 결과: KOICA에서 가장 관심 있는 사업 분야(2개까지 선택)

분야	빈도	비중(%)
KOICA 10대 분야-교육	74	22.6%
KOICA 10대 분야-보건	54	16.5%
KOICA 10대 분야-공공행정	59	18.0%
KOICA 10대 분야-농촌개발	25	7.6%
KOICA 10대 분야-물	17	5.2%
KOICA 10대 분야-교통	5	1.5%
KOICA 10대 분야-에너지	10	3.0%
KOICA 10대 분야-성평등	31	9.5%
KOICA 10대 분야-기후변화대응	31	9.5%
KOICA 10대 분야-과학기술혁신	22	6.7%
합계	328	100.0%

출처: 저자 작성

〈그림 21〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들이 관심을 가지고 있는 사업 분야



출처: 저자 작성

- 중복을 포함한(개인당 최대 2가지 분야 선택) 가장 관심 있는 사업 분야를 묻은 질문에는 “교육”, “공공행정”, “보건”, “성평등”, “기후변화대응” 등(이상 상위 5개 분야)의 분야가 많은 표를 얻음.

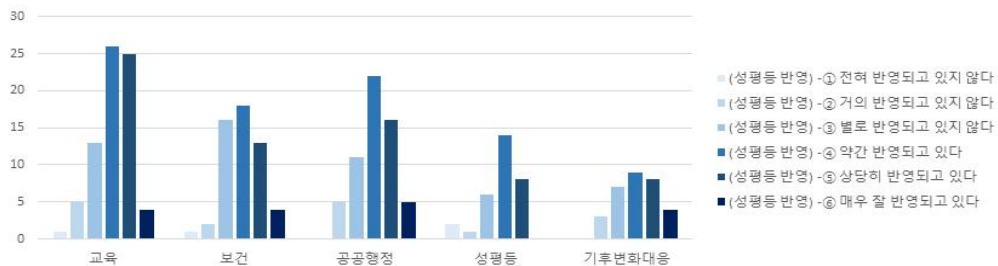
사. 성평등 반영정도 인식 (상위 5개 분야만 선택)

〈표 49〉 부록 설문 결과: 관심분야별 성평등 반영정도 인식

	교육		보건		공공행정		성평등		기후변화대응	
(성평등 반영)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
① 전혀 반영되고 있지 않다	1	1.4%	1	1.9%	0	0.0%	2	6.5%	0	0.0%
② 거의 반영되고 있지 않다	5	6.8%	2	3.7%	5	8.5%	1	3.2%	3	9.7%
③ 별로 반영되고 있지 않다	13	17.6%	16	29.6%	11	18.6%	6	19.4%	7	22.6%
④ 약간 반영되고 있다	26	35.1%	18	33.3%	22	37.3%	14	45.2%	9	29.0%
⑤ 상당히 반영되고 있다	25	33.8%	13	24.1%	16	27.1%	8	25.8%	8	25.8%
⑥ 매우 잘 반영되고 있다	4	5.4%	4	7.4%	5	8.5%	0	0.0%	4	12.9%
합계	74		54		59		31		31	

출처: 저자 작성

〈그림 22〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 반영정도에 대한 인식



출처: 저자 작성

- “성평등이 얼마나 반영되고 있는지”에 대한 응답은 관심을 가지는 분야에 따라 다소 차이는 나는 모습을 보였으나, 대체로 “4-약간 반영되고 있다”고 응답한 사람들의 비율이 가장 높게 나타남.

- 보건 분야의 경우, 다른 네 분야와는 다르게 “3-별로 반영되고 있지 않다”에 대한 응답이 두 번째로 많은 선택을 받음.

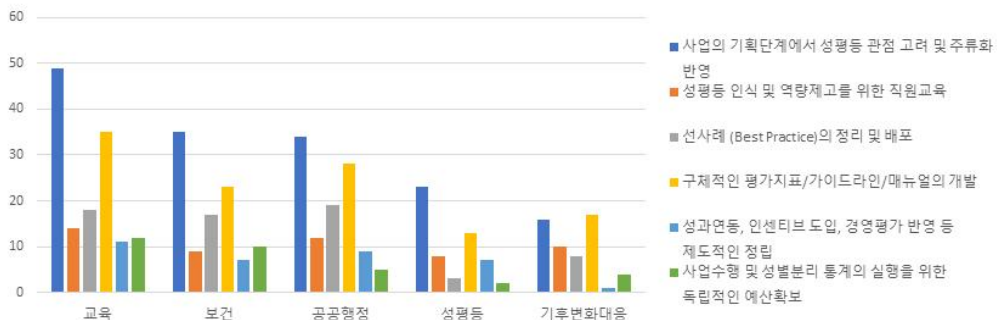
아. 개선사항(상위 5개 분야만 선택)

〈표 50〉 부록 설문 결과: 관심분야별 개선사항 인식

	교육		보건		공공행정		성평등		기후변화대응	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
사업의 기획단계에서 성평등 관점 고려 및 주류화 반영	49	35.3%	35	34.7%	34	31.8%	23	41.1%	16	28.6%
성평등 인식 및 역량 제고를 위한 직원교육	14	10.1%	9	8.9%	12	11.2%	8	14.3%	10	17.9%
선사례 (Best Practice)의 정리 및 배포	18	12.9%	17	16.8%	19	17.8%	3	5.4%	8	14.3%
구체적인 평가지표/가이드라인/매뉴얼의 개발	35	25.2%	23	22.8%	28	26.2%	13	23.2%	17	30.4%
성과연동, 인센티브 도입, 경영평가 반영 등 제도적인 정립	11	7.9%	7	6.9%	9	8.4%	7	12.5%	1	1.8%
사업수행 및 성별분리 통계의 실행을 위한 독립적인 예산 확보	12	8.6%	10	9.9%	5	4.7%	2	3.6%	4	7.1%
합계	139		101		107		56		56	

출처: 저자 작성

〈그림 23〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 반영 개선사항 인식



출처: 저자 작성

- “교육”, “보건”, “공공행정”, “성평등” 분야에 관심이 있는 응답자들은 “사업 기획단계에서 성평등 관점 고려 및 주류화 반영”이 필요하다고 응답한 비율이 가장 높았던 반면, “기후 변화대응” 분야에 관심이 있는 응답자들은 “구체적인 평가지표/가이드라인/매뉴얼 개발”이 개선되어야 한다는 응답이 가장 많이 나타남.

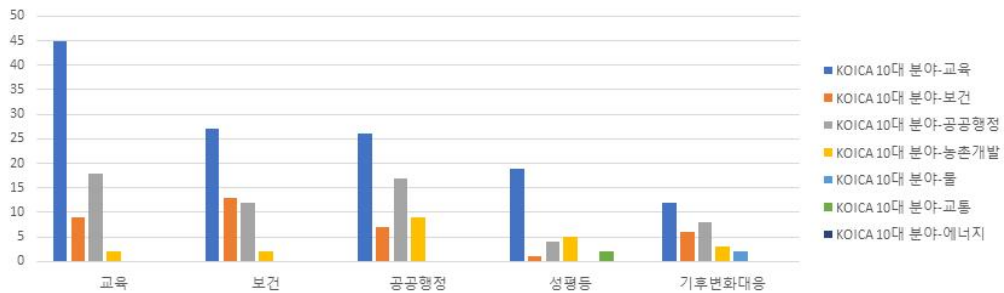
자. 필요한 분야

〈표 51〉 부록 설문 결과: 관심분야별 성평등 적용이 필요하다고 생각하는 분야

	교육		보건		공공행정		성평등		기후변화대응	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
교육	45	60.8%	27	50.0%	26	44.1%	19	61.3%	12	38.7%
보건	9	12.2%	13	24.1%	7	11.9%	1	3.2%	6	19.4%
공공행정	18	24.3%	12	22.2%	17	28.8%	4	12.9%	8	25.8%
농촌개발	2	2.7%	2	3.7%	9	15.3%	5	16.1%	3	9.7%
물	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	2	6.5%
교통	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	2	6.5%	0	0.0%
에너지	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
합계	74		54		59		31		31	

출처: 저자 작성

〈그림 24〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 적용이 필요하다고 생각하는 분야



출처: 저자 작성

- 관심을 가지는 사업 분야와 관계없이, “교육” 분야에 성평등 적용이 필요하다는 응답이 가장 많은 비중을 차지함.
- 특히 “교육” 분야에 관심이 있는 응답자들 중 60%이상이 “교육” 분야에 성평등 적용이 필요하다고 응답함.

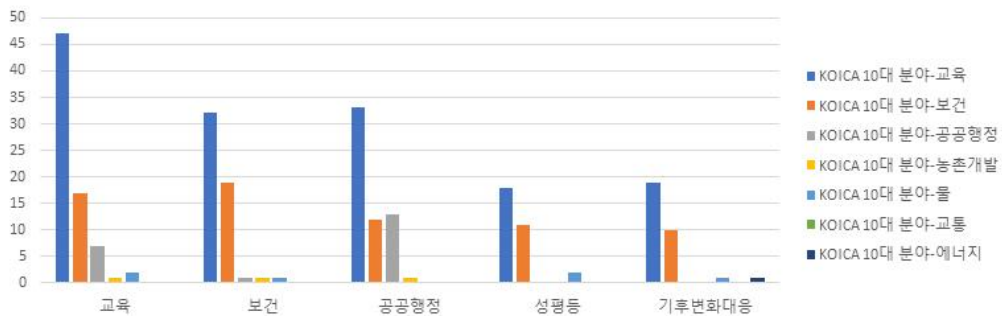
차. 용이한 분야

〈표 52〉 부록 설문 결과: 관심분야별 성평등 적용이 용이하다고 생각하는 분야

	교육		보건		공공행정		성평등		기후변화대응	
	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)	빈도	비중(%)
교육	47	63.5%	32	59.3%	33	55.9%	18	58.1%	19	61.3%
보건	17	23.0%	19	35.2%	12	20.3%	11	35.5%	10	32.3%
공공행정	7	9.5%	1	1.9%	13	22.0%	0	0.0%	0	0.0%
농촌개발	1	1.4%	1	1.9%	1	1.7%	0	0.0%	0	0.0%
물	2	2.7%	1	1.9%	0	0.0%	2	6.5%	1	3.2%
교통	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
에너지	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.2%
합계	74		54		59		31		31	

출처: 저자 작성

〈그림 25〉 부록 설문 결과: KOICA 직원들의 관심분야별 성평등 적용이 용이하다고 생각하는 분야



출처: 저자 작성

- 필요성과 유사하게, 성평등 적용의 용이성을 묻는 질문에서도 관심분야에 상관없이 “교육” 분야에 성평등을 적용하는 것이 용이하다는 응답이 가장 많은 선택을 받음.
- 특히 “교육” 분야는 5개 주요 관심분야에서 모두 과반에 해당하는 응답률을 보임.

카. 단내 직원이 인식하는 주요 키워드별 '성평등' 정의

〈표 53〉 부록 설문 결과: 단내 직원이 인식하는 '성평등' 정의

키워드	성평등의 정의
불평등 조정 · 기회와 선택의 균등 · 무차별	• 성별에 따른 불평등을 조정하는 것 / 성별로 인한 차이가 없는 것 • 누구에게나 동일한 기회 / 남녀 간 평등한 기회보장 • 여성과 남성 모두가 스스로 선택할 수 있는 권리를 위한 것 • 정치·경제·사회·문화적으로 남녀가 동등한 기회와 조건 가운데 평등한 대우와 처우를 받으며 차별받지 않는 것 • 공정서비스 또는 사업 대상에 남성과 여성이 동일한 권리와 참여를 갖게 하는 것 • 모든 사람들이 정치·경제·사회·문화적으로 평등한 대우를 받고, 성별에 근거하여 차별 대우를 받으면 안 된다는 관점 • 역차별이 발생하지 않는 범위 내의 성평등 • 사회적으로 가치 있는 재화와 기회, 보상 등을 여성과 남성이 동등하게 향유할 것을 요구하는 것 • 성정체성에 관계없이 모든 사람이 기본적인 필요를 충족하고 삶을 개선할 수 있는 기회를 가지는 것 • 남녀 라는 구분자체가 관여되지 않는 인식의 개선 • 성별에 따른 불공평한 차별 감소, 성별에 따른 필요에 대한 적절한 대응 • 누구나 자신의 삶에서 필요한 것들을 선택할 수 있는 자유 • 여성이 모든 분야에서 상대적으로 불이익을 받지 않도록 하는 것 • 성에 따른 구분이 아닌 능력과 리더쉽 그리고 소통을 가진 인재를 적재적소에 배치하는 인사정책 • 성별 간에 동등한 기회가 주어지고 동일한 인권을 갖고 있다는 생각이 자리 잡는 것 • 성별에 근거하여 차별을 받지 않는 것 • 여성의 권리 임파워먼트 및 다양한 영역에서 여성의 동등한 권리를 보장하는 것 (예를 들면 여아아동의 교육 참여율 확대 등) • 성평등이란 남녀가 각자의 능력에 부합하게 대우를 받는 것 • 성에 대한 무지가 없거나 편견이 없는 상태 • 성차별의 원인은 저마다 다른 개개인을 GENDER라는 한 카테고리로 나누어서 바라보는 시각이라고 생각. KOICA 사업은 인본주의에 입각하여 최소한의 인간다운 삶, 더 나은 삶을 위해 실시. 더 나은 삶을 지향하는 데 카테고리를 나눌 수 있을 것인지? KOICA 사업에서 성평등이란, 앞글자 '성'(SEX)를 지운, '평등'으로 가야함. • 남녀 구분 없는 평등한 업무분장 및 관점인식 • 선천적이고 변동 불가능한 성으로 인하여 생활 및 업무에서 차별을 받지 않은 것 • 성별·성적지향 등을 이유로 차별받지 아니하는 것 • 성평등이란, 남성이나 여성이 생물학적인 성별 때문에 차별받다고 느끼지 않도록 하는 것을 의미 • 남성과 여성의 삶의 질 증진에 있어 동일한 조건과 환경을 제공 (양성이 어느 쪽도 소외되지 않음) • 사회적으로 가치 있는 재화와 기회, 보상 등을 여성과 남성이 동등하게 향유할 것을 요구하는 것

키워드	성평등의 정의
사업 단계	• 코이카 사업 내에서의 성평등은 빈곤 여성 경제 능력 강화 사업이나 평등 인식 제고 사업 등 • 사업기획단계에서부터 특정 성별을 타깃으로 한 사업 활동을 구성함으로써 해당국가에서 상대적으로 열악한 환경에 처한 성에게 직·간접적 효과를 가져다주는 활동 • (전 사업에 적용) 모든 영역에서 남녀 차별이 없고 모두가 같은 권리와 의무를 갖고 있다는 인식 하에 사업기획 시 해당 인식이 반드시 포함되어야 함 - 여성 참여 비율에 따른 사업 지속성 및 효과성 등도 지표에 포함하여 성과를 확인하고 확산시켜야 함. • 여성 타겟팅 사업이 여성에게 혜택이 될지 부담이 될지 사전조사가 필요 • 개발협력 사업에서 양성 평등 요소 반영 • 사업 전 단계에서 모든 성에 대한 존중과 배려 • 사업의 추진과정에서 여성과 남성이 동등하게 참여 • 젠더 관점을 사업에 주류화 및 대상화 하는 것 • 모든 사업 내 구성요소로 고려해야 할 범분야적 이슈 • 사회적, 문화적, 정치적으로 특정 gender에 치중되지 않게 동등한 권한을 가지도록 사업을 구성함. • 사업기획 시에 성차별적 요소를 제거하여 사업계획 수립 • 성 차이에 의해 차별받지 않도록 사업 대상 선정 시 젠더 관점 고려 • 사업대상지에서 남·여 역할 차이를 고려한 사업 기획 및 수행 • 양성 평등적 관점을 사업 발굴·형성·기획·추진 시 고려하여, 양성 모두의 후생이 증진되는 것 • 프로젝트 사업: 사업계획 및 실행단계 시 여성참여 필수 • 연수사업 : 여성참가자 확대 • 젠더 등의 고민이 없이도 사업이 가능한 것 • 말 그대로 모든 사업 요소에 성평등이 전제조건으로 실제사업에 반영되는 것이 필요 • 성인직적 관점을 바탕으로 한 사업 추진 • 수원국, 수원기관 참여자들이 성 차별 없이 모두 평등하게 기획 및 참여할 수 있는 것 • 발굴·기획·실행·평가의 전 단계에서 성평등과 관련된 제 절차와 내용 등이 빠짐없이 수립되고 이행됨 • 성평등이 전제되어야 진정한 의미의 사업이 가능하다고 생각 • 성불평등을 강화하고 유지시키는 사회적 관계와 제도적 실행들의 변화를 KOICA사업에 적용시키는 것 • 비물질적인 요소를 KOICA는 얼마나 비중 있게 여기는가, 눈에 보이는 성과도 중요하지만 교육, 성평등, 인권과 같은 비계량 성과도 비중 있게 평가 하는 것 • 사업을 수행하는데 있어서 성적 잣대에 의해 정의되거나 적용되는 것이 없는 상태 • 참여자 관점에서의 차별적 요소 배제 및 사업수행 내용 측면에서 차별을 없애는 것 • 성평등이란 KOICA 사업에서 필수 불가결한 요소 • 여성의 역량강화, 개발사업의 수혜자임과 동시에 주체적인 참여자로서의 여성(여성 임파워먼트), 젠더평등의식의 향상, 범분야 이슈로서 제반 분야에서 함께 고려 • KOICA 사업의 경우 원조 및 수원기관 양 측 참가자를 선정할 시에도 성별로 인해 불이익을 받지 않아야 성평등이 이루어지고 있다고 볼 수 있음 • 사업의 수혜자를 비롯하여 사업 전반에 기초가 하나의 성()에 치우치지 않는 것 • 사업의 효과가 남성, 여성에게 어떤 방식으로 영향을 미치는지를 고려한 사업 • 사업추진 시 성평등을 위한 활동을 반드시 포함하고 실행하며 성과를 측정하는 것 • KOICA 사업에서의 성평등이란 '성평등'이란 언어를 사용할 필요가 없게 되는 것

키워드	성평등의 정의
사업의 혜택/수혜	• 사업 수혜대상이 남성이나 여성 특정 성에 편중되지 않게 하는 것 • 성별에 따른 차별적 수혜 방지 • 사업에의 동등한 참여와 더불어 사업의 혜택을 동등하게 누리는 것. • 성별과 무관한 동등한 수혜. 소외 성별(많은 경우 여성)에 대한 맞춤형 사업 • 사업수혜관점에서 성별에 따른 격차 없이 동등한 혜택을 받도록 하는 것 • 사업의 결과가 특정 성에 유·불리한 결과를 갖고 와서는 안 됨. • 어느 한쪽 성에 치우치지 않고 골고루 혜택을 받을 수 있도록 사업 기획 • 보편가치 달성을 위한 성평등 • 사업의 수혜가 남녀 구분 없이 공평히 돌아가는 것 • 사업에 있어 성별에 관계없이 혜택이 주어지게 하는 것 • 남성, 여성에 상관없이 수혜자 자격 대상이 되는 자가 사업에 포함될 수 있는 환경을 조성하는 것 • 성별에 상관없이 사업의 혜택을 누릴 수 있는 권리 • 남녀의 역할 차이를 고려하여 사업을 기획 및 수행하여 지원 효과가 축소되거나 왜곡되지 않고 남녀 모두에 혜택이 갈 수 있도록 함 • 사업성과물에 대한 남녀 동등한 분배 • 수혜자의 성별에 관계없이 동등한 수혜의 기회를 가지는 것 • 성별과 무관하게 가장 필요로 하는 이에게 혜택이 갈 수 있도록 하는 것 • 성별에 관계없이 사업의 수혜를 고르게 받는 것 • 코이카가 제공하는 재화와 기회, 용역 등을 여성과 남성이 동등하게 향유하는 것 • 여성들도 인프라 및 코이카 관련 사업에서 파생되는 결과에 접근성 및 참여도가 높아지는 것 • 수혜자의 남녀평등 / 사업 수혜 기회 평등 • 성별에 관계없이 수혜자에게 기회가 공평하게 갈 수 있도록 하는 것 • 성별에 대한 구분 없이 모든 사람이 자유롭게 프로그램에 참여가능 한 것 • 성별에 상관없이 자격이 충족된다면 KOICA에서 진행하는 사업에 참여할 수 있으며, KOICA 사업의 혜택을 받을 수 있어야 함. • 여자, 남자의 역할을 구분 짓지 않고 할 수 있는 일을 하는 것 또는 할 수 있게 만들어 주는 것 • 취약한 상황에 있는 개도국 여성을 직접적인 타겟으로 하는 사업을 수행하는 것 • 모든 성별이 누릴 수 있는 개발의 혜택 • 개도국 수혜자 남녀노소 모두 평등한 혜택을 갖게 되는 상황 • 남녀 공통적으로 사업의 성과를 받아갈 수 있는 사업 • KOICA사업의 영향은 남녀 모두에게 평등하게 미쳐야 함. 그 영향이 어느 한쪽에 치우치면 성평등이라고 정의하기 어려움 • KOICA 사업의 결과로 파생되길 바라는 최종 목표
취약 계층으로 서의 여성 접근	• 범분야에서 기존에 소외된 성별의 포용 • 취약계층으로서의 여성을 수혜자/효과 관점에서 우선순위에 두는 것 • 우선순위에서 밀렸던 여성들과 아이들에게 더 공평한 기회 부여 • 취약계층, 소외계층에 대한 공통적 참여 • 대표단, 회의 구성단의 다수가 남성이라면 그들뿐만 아니라 여성 구성원의 의견 또한 반영하려는 노력이 동원되어야 함

키워드	성평등의 정의
정의로운 사회/ 인권(권리)	• 공정한 사회 • 인류 번영과 공존, 영속을 위한 보편적 가치 • 인권평등 / 인권의 실현 • Gender Empowerment • 애초부터 여자와 남자의 구분이 필요 없어지는 상태 • 정치·경제·사회·문화적으로 성별에 근거하여 차별대우를 받지 않을 권리 • Development for all(인간의 천부적인 권리를 위한 국제개발협력) • 소외 없는 보편적 가치의 실현 / 함께 가야할 것 • 사회발전을 위한 투자 • 남성과 여성이 동등한 권리를 갖는 것 • 성별에 관계없이, 의지와 능력이 있는 인재들이 그들의 꿈을 펼칠 수 있는 환경 • 성에 관계 없이 참여의 기회를 가지고 활동할 수 있는 권리 및 그러한 사회 • 성평등이란 남성과 여성이 서로 차별화되는 권리를 갖는 것보다, 그들의 삶·문화·생활 모든 것에 있어서 동등하게 누릴 수 있는 권리라고 생각함. • 성에 상관없이 모두가 평등한 위치와 권리를 갖는 것 • 한쪽 성에 치우치지 않은, 남성과 여성 모두가 동등한 권리와 위치를 가지는 것 • 여성에게도 남성과 차별 없이 수혜를 받도록 하고, 여성의 역량 강화와 경제·사회 참여 활동을 최대한 지원하는 것 • 여성 인권에 대한 더욱 심도 깊은 고민 • 누구나 누릴 수 있는 권리에서 서로 다르다는 이유로 (남성보다 힘이 약하다거나, 임신, 출산 등의 이유로) 차별받지 않는 것 • 성평등은 여성 및 남성의 인권이 보장된 후 확립되는 단계
수혜자 숫자적 측면	• 성립조건으로 보아 남성주류화가 필수불가결하다고 볼 수 없는 분야에 대한 양성 참여비율 균등화 • 성평등=여성의 수를 정량적으로 더 늘리기로 생각하는 단기성 행위 • 수혜자 성 분포를 고려한 사업 계획 등 기타 업무 종사자를 포함하여 전반적인 부분에서 성 분포에 대한 고려가 필요 • 양성 모두를 수혜자로 고려한 사업 기획, 사업 기초선 조사에서 양성 모두의 데이터 수집 • 여성 사회진출 및 취업 향상 등 정량적 수치 개선 • 기회 배분에서 성별을 고려하지 않는 것(일정 쿼터 이상은 여성으로 채워야한다거나 하는 할당량 지정 방식에는 반대함. 역차별 논란을 불러올 수 있음) • 수혜자 중 여성에 대한 비율 확대 • 연수 사업 등 여러 사업을 진행할 때 여성들의 기회 확장을 위해서 특정 할당량을 제공하는 것
차이의 인정	• 생물학적 차이를 넘어 인간 본질의 가치를 공유하는 것 • 수원국의 이해가 반드시 필요하며, 문화적 차이 등을 잘 아울러야 한다고 생각함. 성평등은 함께 공존하는 지름길임 • 성별을 떠나 모두가 자연스럽게 서로를 존중하는 것 • 성별 차이를 고려한 사업 수행 • 생물학적, 사회적 성 차이로 인해 어떠한 차별도 주거나 받지 않는 상태

출처: 저자 작성

타. 단내 직원이 인식하는 주요 키워드별 '성주류화' 정의

〈표 54〉 부록 설문 결과: 단내 직원이 인식하는 '성주류화' 정의

키워드	성주류화 정의
기회/참여/ 접근의 평등	• 성별로 인한 차이나 구분을 더 이상 생각하지 않아도 되는 것 • 성과 연계된 차별을 적극적으로 제거해야 한다고 전반적으로 인식하는 것 • 성에 관계없이 동등한 기회를 주는 것, 모든 사람이 이에 대해 인식하고 있는 것 • 여성들에게도 공평한 참여기회 보장, 균등한 수혜 배분 • 여성이 사회에서 남성과 동등한 목소리를 내어 사회 주류영역에 참여하여 의사결정권을 갖는 것 • 남녀 모두가 사업에 동등하게 참여하고 의사결정권을 갖는 것(남성차별도 있어서는 안됨) • 남/여 라는 구분인식이 관여되지 않은, 모든 업무주체의 의견이 동일하고 평등하게 반영 되는 것 • 여성의 사회진출 확장 및 권리 증진 • 여성이 사회의 모든 분야에 동등하게 참여하고 의사결정권을 갖는 것 • 성주류화의 과정은 여성이 사회의 모든 분야에 동등하게 참여하고 의사결정권을 갖는 것을 의미 • 성주류화는 양성평등을 위하여 적극 고려되어야 하는 개념 • 여성의 참여가 보다 확대되어야 더욱 섬세하고 세밀한 사업이 가능할 것 • 여성이 사회의 주류 영역에 참여하여 의사 결정권을 획득하는 형태로 사회 체계가 바뀌는 현상 • 여성이 사회 모든 주류 영역에 참여해 목소리를 내고 의사결정권을 갖도록 사업을 진행하는 것 • 평등하게 나아가기 위한 출발점 • 성주류화란 양성 평등에 대한 인식을 바탕으로 다양한 사업 및 각종 문제를 해결하는 것 • 여성이 의사결정과정에 참여하기를 보장하는 것 / 공정한 기회의 장 마련 • 여성과 남성이 동등한 혜택을 받고 불평등이 발생하지 않는 것 • 성에 따라서 선택권에 한계를 두지 않는 것 • 여성이 동등하게 참여하고 결정권을 갖는 것 • 여성과 남성이 동등한 혜택을 누리고 불평등이 발생하지 않도록 하는 전략으로, 궁극적 목적은 양성평등(gender equality)임. • 정치, 경제, 사회 등 모든 분야에서 여성이 남성과 동등하게 참여하여 통상적으로 성평등을 이루는 것 • 사회 전반적으로 여성의 관점에서 생각해 보는 생각의 전환, 특히 사회 주류로서 여성의 참여를 늘리고, 그 확대를 위한 노력 • 성평등을 위한 노력/성평등이 실현되는 방향 혹은 변화/남성과 여성의 질적·양적 평등이 실현되는 것 • 양성 모두 의사결정과정에 참여할 수 있는 운영 시스템

키워드	성주류화 정의
사업단계	• 성별에 따른 불평등을 모든 사업에서 제거하도록 노력하는 것 • 사업기획단계에서부터 이행에 이르기까지 사업 전반에 걸쳐 양성(또는 상대적)으로 열악한 환경에 처한 특정 성별에 좀 더 집중하여) 효과를 누릴 수 있도록 하는 모든 활동 • 젠더 관점을 사업 형성·기획·집행·평가 전 과정에 적용하는 것 • KOICA 사업 전체에 성평등이 고려되어, 남녀가 동등하게 의사결정을 할 수 있는 권한이 부여되는 것 • (성평등 인식의 제고가) 사업에 참여하는 모든 이해관계자에게도 확산 되어야 함 • 모든 사업 분야에 동등한 참여와 의사결정권을 남녀가 동등하게 갖는 것 • 수원국 여성의 관점을 포함한 사업설계 • 개발협력사업에 양성 평등 요소를 주류(mainstream)적으로 반영 • 사업 전 단계에서 모든 성에 대한 존중과 배려 • 사업 수행 시 여성의 권리를 신장시킬 수 있는 방안을 찾아내는 것 • 모든 사업에 양성평등의 관점을 적용하는 것 • 사업의 기획, 운영, 평가의 단계별로 젠더 주류화가 고려되어 시행 • 모든 사업에서의 결과가 성평등 할지에 대하여 고민하고 사업하기 • 성 정체성에 관계없이 동등하게 사업의 진행과정에 참여하고 사업 성과를 공유할 기회를 제공 • KOICA 모든 프로젝트 사업에 젠더 요소를 적용 • KOICA 사업에서의 성 주류화는 중요한 고려대상임 • 가능한 사업에 대해 성평등적 관점을 포함하는 것 / (사업에서) 젠더를 앞에 내세우는 것 • KOICA의 모든 사업에서 기획단계, 실행, 평가까지 gender관점이 적용되도록 사업을 구성함 • 사업 발굴 및 기획 시 성불평등이나 젠더기반폭력을 악화시키는 요소를 갖고 있지 않은지를 파악하고, 이에 대해 적절한 대응 방안을 담을 것. 사업의 수혜에 있어서 뿐 아니라 참여에 있어서의 성평등 확보가 사업 기획 단계에서 부터 고려될 것 • 대상으로서만이 아니라 사업유형별, 사업추진 단계별 프로세스 상에서 젠더 관점을 통합하여 사업추진 • 환경, 장애, 아동 등과 동일한 층위(status)로서 사업기획 및 실행에서 감안해야 하는 것 • 성평등 관점을 모든 사업에 내재화 하는 것 • KOICA 사업에서 성평등 요소를 우선순위에 두는 것 • 프로젝트 및 연수사업 등 개발협력사업에 성평등 요소를 필수적으로 고려 • 성평등 관점을 사업 수행의 주요 key로 인식하는 것 • 사업의 모든 차원에서 젠더가 고민되고, 그것이 거버넌스부터 사업 시행 전 단계에 드러나는 것 • 코이카는 성주류화에 상당부분 선도적인 역할을 하고 있음 • From start to end(사업 발굴 단계부터 사후관리까지) • 사업 발굴, 기획, 집행 등 사업의 모든 단계에서 성평등을 고려하는 것 • 사업의 필요를 파악하고 사업을 기획 및 이행함에 있어 그 혜택을 성별과 무관하게 모든 이 (those who in need)가 누리는 것 • 코이카 사업의 종적이고 횡적인 모든 절차와 내용 등에 성평등적 관점이 충족되어진 상태 • 특정 성에 치우침 없이 사업 수행 계획에 양성평등적인 사업계획과 평가항목을 반영하는 것 • 모든 코이카 사업에 양성평등적 관점을 고려하는 것

키워드	성주류화 정의
사업단계	• empowerment, not just involvement • 코이카가 제공하는 재화·기회·용역 등 을 제도화, 추진하는 모든 수준과 과정에 있어서 양성애 관련된 함의를 반영하는 것 • 사업을 구상 및 진행하는 데 있어, 모든 성별의 관점에서 살펴보는 것 • 모든 사업에 기회단계부터 여성의 입장에서 생각한 관점이 들어가는 것 • 모든 사업에서 성평등(gender equality) 관점을 고려해서 사업을 기획 및 이행하는 것 • 사업기획(목표 설정) 및 집행 전반에 특정 젠더(gender)를 배제하지 않는 접근 • 사업 선정에 있어 남성과 여성이 모두 평등함을 인지하고 양성평등의 맥락(context)을 고려하는 것 • 사업에서 필수 고려요소 • 사업의 시행부터 전 단계에 걸쳐 성 평등 의식이 반영되는 것 • 성인지적 관점을 반영하는 것 • 성주류화란 모든 사업에서 한번쯤은 고려해야할 사항 • 성주류화는 성평등 목표를 달성하기 위한 포괄적인 방법. 범분야 이슈인 젠더이슈를 제반 분야 사업의 모든 과정에서 고려하여 성평등 목표 달성에 기여하는 것 • KOICA 사업을 포함한 모든 관련된 개발협력 사업에서 젠더에 관한 이슈를 내재화하고, 자연스럽게 수혜자들에게 적용될 수 있게 만드는 기술 • 모든 사업에서 성별을 고려하여 평등하게 이루어지도록 하는 것 • 사업 각 단계에서 성 인지적 관점의 검토와 모니터링이 제도화되는 것 • 모든 사업 프로세스에서 성평등 관점을 견지하는 것 • 모든 형태의 사업에 있어서 성인지가 되는 상황 • 모든 사업과 섹터에서 성평등을 관리하는 것 • 사업의 기획·실행·평가·환류 전 단계에 걸쳐 성평등 요소를 포함하는 노력 • 하나의 섹터 기반이 아닌, 공공정책 차원의 여성 인권 참여가 가능할 수 있도록 프로젝트를 구상 • 사업내용에 여성 역량강화 등 성평등 관련 내용을 반드시 포함하는 것 • 성평등 개념이 부족한 개도국에 그 인식을 심어줄 뿐만 아니라 제도적 개선을 통해 전체적으로 성평등이 이루어져야하고 이를 성주류화라고 정의할 수 있음. 이에 KOICA는 이러한 제도를 구축할 수 있도록 컨설팅을 통한 개도국 역량강화 사업을 진행할 수 있음 • 사업 발굴·기획·수행·종료·평가 등 사업의 전 사이클에 성균형적 관점(gender balanced perspective)을 갖는 것 • KOICA 사업에서 성주류화란 다른 이유가 아닌 여성이라는 이유로 무엇을 포기하는 일이 없게 하는 것 • KOICA 사업에서 성주류화는 전체 사업의 주된 목적 중 하나이며 이를 이루기 위해 사업들이 진행되고 있음 • 교육과 공공행정 사업 외, 성평등 및 성주류화와 연관이 적어보이는 물, 에너지, 보건 사업 등에서도 사업의 목적이 성평등이 아닐지라도, 수혜자들이 성주류화에 큰 영향을 줄 수 있음. 예로 매일 물을 길어야했던 여성의 집에 물이 공급되는 사업이 시행됐다면, 여성이 집안일대신 학교를 다님으로써 미래에 정치인 등이 되어 성주류화에 영향을 줄 수 있는 가정을 들 수 있다고 생각함. • 모든 사업에서 성평등의 개념이 적용되어 기본적인 성적차별과 기회박탈을 경험하지 않도록 기획하고 운영하는 것

키워드	성주류화 정의
공공정책 (제도)에의 젠더 및 성평등의 반영	• 공공정책에서입법, 추진 및 모든 수준에 있어서 양성에 관련된 함의를 반영하는 것 • 개발협력 사업에서 성평등 관점의 고려가 실현되도록 코이가 정책과 절차 등을 마련하고, 주요 경영전략의 일환으로 적용됨 • 사람들을 정책결정 과정의 중심에 놓는 것, 즉 정책에 남녀들의 실제적 요구를 잘 반영하는 윈윈(win-win)의 정책 • 성주류화란 정책이나 제도에 있어서 양성에 관련하여 공평한 것 • 공공정책의 모든 분야에서 양성인 동등한 혜택을 누릴 수 있도록 정책을 기획, 실행 및 평가하는 것을 뜻함 / 공공정책에 있어 양성평등의 관점이 조금씩 다 포함되어 있는 것
사업혜택/ 수혜	• 사업 모든 분야에 동등하게 참여하고 여성의 의사결정권이 영향력을 미치는 것 • 남성을 제외하고 여성이 사업대상이 되는 것 • 사업의 추진과정에서 여성과 남성이 동등하게 참여하고 사업의 혜택도 동등하게 누릴 수 있도록 하는 전략 • 사업의 성과목표에 있어서도 평등한 수혜가 가능하도록 운영하는 것 • 사업으로 인한 혜택 제공에 있어 특정 성별에 혜택이 집중되지 않도록 사업기획을 추진하는 것 • No one left behind • 사업수행 과정에서 여성을 하나의 수혜자로 분류하고, 추진 시 고려 • 사업의 효과가 남성, 여성에게 어떤 방식으로 영향을 미치는지를 고려하여 반영 • 혜택자에 남녀가 고루 포함될 수 있는 사업 • 성평등이란, 남성이나 여성이 생물학적인 성별 때문에 사업의 혜택을 받는데 있어 소외되지 않도록 하는 것을 의미
수혜자 숫자적 측면	• 성평등 = 여성의 수를 정량적으로 더 늘리기로 생각하는 단기성 행위 • 양성 모두를 수혜자로 고려한 사업 기획. 사업 기초선 조사에서의 양성 모두의 데이터 수집 • 모든 사업 성과지표에 성별분리통계 적용 • 코이가 사업에서 여성의 수혜율을 높이고 그들의 권리 증진을 위해 노력하는 것 • 어떤 사업을 진행하게 되어 여러 관계자들이 모였을 때, 고위층 여성과 남성의 비율이 거의 동등하게 나타나는 것
취약계층 으로서의 접근	• 약자의 눈높이에 맞추어 사업을 구성하고, 수혜자를 설정하는 것
정의로운 사회 인권/권리	• 공정한 사회 / 보편적 가치 / 기본적 원칙 • 사회에서 모두가 지키고 명심해야할 규칙 • 주재국 문화나 환경의 제약으로 인해 제한받았던 권리로부터의 해방을 돕는 활동 • 남성과 여성이 동등한 권리를 갖는 것 • 평등, 정의 / 추구해야하는 것 / 함께 가야할 것 • 남성 지배적인 사회에서 벗어나 사회 전체가 차별을 인지하고 개선점을 발굴해내는 것 • 여성이 사회적은 모든 주류 영역에서 직접 의사를 표현하는 권리를 가질 수 있다는 것

키워드	성주류화 정의
성평등 인식	• 범분야에서의 성평등 인식 제고 • 모든 임직원이 성주류화에 대한 인식이 높아야 함. 사업을 말할 때 무의식적으로 성평등이 떠올라야 하고 자동적으로 이를 확인할 수 있도록 인식제고가 우선 • 당연히 인식해야할 개념 / 인식 교육 및 제도 구축 • 개도국 특유의 남성 중심 개발 추진 체계를 남녀 모두로 확장하여 잠재적 성장력을 이끌어 내는 것 • 모두의 이해와 경험을 공유하고 합의하는 것 • 사업에 있어 성평등이 이루어지도록 사업담당자, 수혜자, 수행자 등의 인식을 제고하는 것 • 아직 더 많은 노력과 관심이 필요한 영역 • 어떤 사업을 시행하든, 다수의 이익을 목적으로 하되 소수자의 목소리에도 귀를 기울여야 하는 태도
차이의 인정	• 양성 모두에 대한 존중과 다양성을 인정 / 성별 차이를 인지하는 과정 • 사회문화적 성을 담은 포괄적 합의
잘 모르겠음 / (직원대상) 교육이 필요	• ODA교육원에서 실시하는 프로그램에 성평등 요소가 반드시 포함되어야 함. 지속적이고 반복적인 교육을 통해서 코이카가 하는 사업에서는 성평등이 무조건 포함된다는 사실을 확산시켜야 함 • 잘 모르겠음. 교육이 필요함 • 경험 부재로 답변 난해 • 수원국 뿐만 아니라 우리나라의 경우에도 정책 분야에서 여전히 성주류화의 성과가 충분하지 않다는 점을 고려할 때, KOICA 내부에서도 실질적으로 성주류화를 이룰 방안을 모색할 필요가 있다고 생각함
기타	• 우수 사업에 대한 홍보를 강화하고 아울러 성평등 사업 실시를 위한 국민 아이디어 공모도 필요. 특히 현지에서 활동하고 있는 공여자와 국내 관계자 및 봉사단 등을 통해서 아이디어를 받아보는 것을 제안함. 국민참여형 사업으로 실시하여 사회적 가치도 실현하고 우수사업도 발굴하고 실행도 중요함. • KOICA 사업에는 성주류화가 이미 포함되어 있음. 인위적인 성주류화는 불필요

출처: 저자 작성

3. 현지조사 면담 회의록 정리

1) GIZ 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.09.(월) 09:30-11:30

☐ 장소 : 독일 GIZ 본사 회의실

☐ 참석자 : Dr. Angela Langerkamp, GIZ Lead Gender Policy Advisor/Senior Planning Officer
Katja Roehder, Specialist in Gender and Instruments
Katja Freitag, Country Manager Mongolia
Depesh Chackalnmuriyil, Head of Division for Europe and Central Asia,
(KOICA) 김선영 연구원

☐ 내용

- (젠더 전략) GIZ는 역량강화 사업을 중심으로 원조를 집행하고 있으며 수원국 뿐만이 아닌 자국 내 타 공여국에서의 성평등 주류화의 중요성도 함께 강조하고 있음.
⇒ 젠더 전략의 시행을 위해서 필요한 첫 번째 강조점은 기관 내 결정권자의 젠더이슈에 대한 정치적 책무성, 두 번째는 성평등 달성을 중시하는 기관 내 문화, 세 번째는 성평등 주류화 프로세스에 대한 가이드라인 개발임.
- (젠더 전략의 실제적 운영) GIZ는 표준화된 성평등 지침 전달을 위해 모든 직원들을 대상으로 성평등 전략 오리엔테이션을 실시하고 있음. 2011년에 젠더분석이 질적표준팀 (Quality Standard Team)을 중심으로 GIZ의 모든 프로젝트에 젠더분석이 포함되었는지를 확인함.
⇒ 전략의 수행을 위해 성인지 담당관(Gender Focal Point, GFP)를 지정하고 개발사업 제안서에 젠더부분반영 여부와 내용 확인에 관여하는 절차를 수립하였음. 2016년 하반기에 여전히 개발사업에서의 성평등 반영 정도가 충분하지 않다는 의견에 따라 Safeguarding Gender Management System (SGMS)을 구축함. 모든 프로젝트나 프로그램에 GFP의 개입이 적용되는 것은 아니지만, 기본 원칙은 모든 개발 사업에 성평등 관점을 반영하는 것임.

- (젠더 전문관 역할의 한계 및 대안) 젠더 전문가가 GIZ 모든 수행 사업의 성평등 주류화 이슈를 감지하고 대응할 수 없다는 한계를 인정
 - ⇒ 지역적 상황, 사회 문화적 영향, 분야별 이슈에 따라 사업에 적용해야 하는 젠더이슈가 변화한다는 점을 감안하여 SGMS 시스템을 도입함.
- (현장 적용의 유연성과 예산 반영 실태) 다양한 개발도상국에 현장에서 활동하고 있는 기관의 특성을 감안하여 이해관계자들의 성평등 관점에 대한 공통의 이해(Common Understanding)를 바탕으로 젠더이슈에 접근하는 것을 중요한 목표로 두고 있음.
 - ⇒ 사업 프로세스 내에 성평등 관점을 반영할 때는 현장에서도 사업내용 수정이 가능하도록 유연성(Flexibility)을 확보함. 본부에서는 성평등 관점에 대해 ‘반드시 이렇게 해야 한다’가 아닌, ‘할 수 있다’의 관점으로 내용적 측면에서 수정 보완의 가능성을 열어둠.
 - ⇒ 예산: 젠더관련 예산은 본부의 경우 행사 및 GFP 인력에 대한 지출로 사용되며, 현장의 경우 세목마다 명확한 가이드라인을 제공하고 있지 않음. 예를 들어 ‘올해 xx개의 프로그램을 수행할 예정이니 젠더이슈를 반영하기 위해서는 \$ xx의 예산이 필요하다’의 내용을 포함한 신청서를 제출함. 총금액 산정방식은 추후 세부내용의 수정보완을 감안한 융통성 측면에서 장점이 있지만, 예산항목의 구체성과 명확성 측면에서는 여러 이슈가 존재하는 것이 현실임.
- (OECD 책무성 강조) 젠더분석이 강제가 되지 않는 한 어떻게 성평등 관점을 사업에 적용할지(how to operationalise)까지 발전하기가 힘들. OECD 젠더마커 사업은 OECD DAC 국가들에 강제적으로 부과되는 책무로 정책, 전략, 이행의 모든 단계에서 성평등 관점이 반영되어야 하고 GIZ은 이를 이행하기 위한 기관임. 따라서 모든 개발 프로젝트와 프로그램에 젠더관점을 적용하기 위해 노력하고 있으나 모든 사업에 통용되는 것은 아님. 젠더를 고려하지 않은 사업에는 왜 마커가 1이나 2가 아닌 ‘0’인지 정당화해야 함.
 - * 젠더마커 0은 OECD 젠더마커에서 젠더관점이 포함되지 않은 사업임.
- (다양한 인센티브 기제 활용) 책무성과 동기부여의 일환으로 GIZ는 다양한 인센티브 기제를 활용하여 이를 기관 내의 자체 문화로써 창조해내었는데, 그 중 대표적인 예시가 Gender Competition Week임을 확인함. 모범사례에 대한 수상을 통해 2008년에는 기관 내 좋은 영향을 끼쳤고, GFP들이 최고 경영자들에게 인지되면서 웹사이트가 구축됨. 수상자들 상품을 수령하면서 동기부여가 되는 시스템인데, 해당 5,000유로의 상금은 젠더관련 활동에

사용하도록 설정되어있음. 더욱이 스카이프를 실시간 연결하여 해외 사무소까지 모두 참여함으로써 모두가 같은 목표 하에 본 활동에 관심을 보이는 것을 확인하면서 공동체 의식을 향상시키는 데에도 훌륭한 역할을 함. 120명의 참석자가 에쉬본(Eshborne)에, 520팀이 온라인으로 참여하여 총 2000명이 넘는 사람들이 전 세계적으로 참여할 수 있었음. 30개국이 모두 참여한 것이 아니지만, 참여자들은 관심을 보였고, 수상행사를 동영상으로 시청하는 등의 피드백을 받았음.

- (성과 관리) 성과(outcome)는 프로젝트에 따라 다르며 서류에 모두 명시되어 있지도 않지만 통합(integration)의 중요성을 강조함. 사업 담당자 홀로 너무 많은 요소를 감안하며 프로젝트 서류를 발전시켜 나갈 경우 부담이 크므로, GIZ에서는 젠더지표(gender indicator)와 젠더 모니터링 시스템(gender monitoring system)을 구축하여 이에 대한 계속적 업데이트를 시행함.

2) WECF (Women Empowerment for Common Future)면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.09.(월) 17:30-18:30

☐ 장소 : 프랑크푸르트 시내 정찬

☐ 참석자 : Anja Ruhlemann, Project Coordinator in Energy Sector, (KOICA) 김선영
연구원

☐ 내용

- WECF는 모든 정책과 행동강령에 여성을 우선순위에 두도록 지정하고 있음. 특히 시민 사회와의 협력을 중요시하고 있으며 네덜란드, 독일, 프랑스에 메인 본부를 두고 있는 젠더 기반 NGO임.
- 현재 ADB와의 협력 사업에 대한 제안서를 준비 중에 있으며 에너지 관련 프로젝트이기 때문에 엔지니어링 회사 직원들(특히 남성들)과 워크숍을 가지는 일이 많음. 에너지 분야의 경우 남성들이 많은 편이며 이에 따라 젠더기반 NGO라는 소개를 하면 젠더와 관련해서 강조를 할 것이라는 예상과 거부감을 드러낼 때도 많이 있었음. 이유로는 성평등에 관한

인식과 인지가 없기 때문에 무엇에 대한 것인지에 대해 거부감이 드러나는 것으로 보임. 제안서 작성 시에는 프로젝트를 주관하는 컨설팅 회사가 주관하여 진행하는 경우가 대부분이며 그 중 공동 참여자로 준비함.

- 현재 담당하고 있는 우간다 에너지 분야 개발(New Green Energy for Africa)을 위한 협동조합 설립을 기획하는 단계인데, 조합원의 50%는 여성 회원이어야 함을 처음부터 명시하였음. 에너지 협동조합은 하나의 부분으로 결국 재생에너지 사용을 위한 독일의 노력을 아프리카에 적용하는 것을 목적으로 하고 있음(독일의 국제개발 부처에서 정책적으로 강조하는 부분임). 현재 6-7개국이 해당 프로젝트에 포함되어 있으며 더 확장될 것으로 예상하고 있음.
- 젠더 전문가로 지칭되는 GESI(Gender Expert)가 많지 않기 때문에 젠더기반 NGO임에도 불구하고 외부 전문가(최소 10년 이상의 경력)를 따로 고용하는 경우가 있음.

3) KOICA - 세네갈 사무소 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.11.(수) 9:00-11:00

☐ 장소 : KOICA 세네갈 회의실

☐ 참석자 : 문수영 코디네이터, 김은혜 코디네이터, Jean A. A. SECK, Seimane DIOUF and Youssoupha N'DAO, Maimuna 현지직원, 김선영 연구원

☐ 내용

(Maimuna 현지직원)

- 세네갈 여성의 경우 가정, 회사 모두에 부담이 있기 때문에 남성과 같은 기회를 가지고 있다 하더라도 사회진출이 쉽지 않은 것은 확인하다고 생각함. 시골지역의 경우 도시와 다르게 메이드를 고용할 수도 없기 때문에 기본적으로 모든 집안일과 농사일(여농의 비율이 높음)이 여성의 역할인 경우가 많음. 메이드를 고용하는 경우에도 남편의 동의가 필요한데, 농촌지역의 경우 그런 선택권이 없는 경우가 다대함. 또한 경제적 역량강화가

여성의 지위를 향상시키는 발판으로 작용하지는 않음.

- 여성을 개발 사업에 고려하지 않을 경우 일어날 수 있는 영향으로는 농촌지역의 여성들은 집안일과 농사일로 이미 지쳐있는 상태이므로 참여가 쉽지 않음. 또한 세네갈 문화로 만약 아내들이 남편들을 돌보지 않으면 다른 여자가 남편을 차지할 것이라는 속담이 존재함. 따라서 돈이 전부가 아닌 남편을 내조하는 일을 전통적으로 중요시 함. 외동인 경우는 매우 드물며 대부분 무슬림 문화 하에서는 남성이 결혼 지참금을 지불함.
- 농촌지역 여학생들의 경우 법적으로는 여아의 결혼이 금지되어 있지만 학비를 지불할 만큼의 소득 상황이 여의치 않을 경우 여전히 조혼이 빈번함. 그 중 대표적인 부족이 풀라족임. 세네갈에는 10개 이상의 부족이 존재하며 각각 다른 전통문화가 존재하고 있음.
- 개발사업(농촌개발, 지역개발)의 경우 여성을 좀 더 고려할 필요가 있음. 여성들의 양육, 집안일 부담으로 인해 경제적인 자립에 많은 관심이 있고, 이에 따라 사업 참여가 독려될 필요가 있음. 교육 수준에 따라 달라지겠지만 교육을 받은 집안에서는 여성이 노예가 아닌 존중받아야 할 존재로 인식함.

(김은혜 코디네이터)

- KOICA의 보건사업 프로젝트 현장에 갔을 때 수혜자들이 보통 여아나 어머니인 경우들이 많았음. 보건소와 가정이 멀리 떨어져 있었으며 여성들이 보건소에 가는 것을 허락하지 않을 경우 프로그램의 수혜 혜택을 얻기가 힘들다는 의견을 받은 적이 있었음.

(문수영 코디네이터)

- 집주인이나 기관장들이 보통은 남성들이었던 것으로 기억함. 봉사단원들은 여성들이 훨씬 많음(자문단 제외 14명 중 남성은 3명에 불과함). 안전의 측면에서 여성의 불안감이 다른 것은 어쩔 수 없는 현상이라 생각함. 경험했던 보건 사업의 예로는 지역의 유지가 여성 국회의원이었기 때문에 지역주민들의 인식과 받아들이는 정도가 달라 보이기는 했었음.

(Youssoupha 현지직원)

- 성평등 부분에 관해 논하기 어려운 측면이 있음. 3개의 프로젝트를 담당하고 있는데, 첫 번째 프로젝트는 학교건설로 성평등 관점이 많이 들어있지 않았음. 농촌개발 사업인 Podor 프로젝트의 경우 수혜자 선발 시 여성들을 고려하고 있으나 쉽지 않음. 젠더 활동을 포함

하는 것이 중요하다고 생각하고 있으나 인식의 확장이 아직 충분치 않음.

- 현장에는 여농들의 비율이 많은 것을 확인하였으며 이에 따라 수혜자에 여성 농민을 포함하는 것이 어렵지 않을 것으로 사료됨. 농촌지역에는 여성농민들의 비율이 높으며, 남편들과 함께 활동하거나 여성연합을 조직하여 활동하기도 함. 마을마다 여성조직이 존재하며 매우 일상적임. 남성만을 위한 협동조합은 존재하지 않으나 여성 협동조합은 많은 편임.
- 국회의 경우 여성의원이 많은 편이며 50%가까이로 증가하고 있음⁶⁵⁾.

(Seimane 현지직원)

- 여성 협동조합이 많은 이유는 정부가 정책(성평등 정책)적으로 이를 장려하기 때문. 여성들에게 토지를 제공함으로써 농사를 지을 수 있는 장소를 장려함. 여성들의 명의로 토지를 소유할 수는 있지만 실제로 아직 많지는 않음. 정부 정책의 변화로 여성들도 토지를 소유할 수 있게 되었음. 남편과의 공동소유도 가능한 것으로 알고 있음.
- 전통적으로 여성들은 남성들과 달리 토지에 대한 권리가 없었음. 따라서 남성들이 토지를 소유하는 개념이었음. 여성들이 사업을 하고 싶어도 남편들의 동의를 얻어야 했으며 생존을 위한 농작물 추수 목적을 제외하고는 사용하기가 쉽지 않았음. 남편과 사별할 시 토지 소유권은 아들에게 상속되었으나 현재는 정부의 정책 변화로 아내에게도 소유권이 이전될 수 있게 되었음.

(Jean 현지직원)

- 관습법에 따른 토지 소유로 공식문서가 존재하지 않음. 세네갈 정부가 이를 인지하고 해결하려 하나, 마을에 속해있는 토지 소유권을 정리하기 위한 과정이 쉽지는 않음. 2005년 정도에 정부의 토지 정책이 변경되면서 성평등 관점이 반영되었음.
- 민간기업의 경우 보통 CEO는 남성인 경우가 많음. 중간관리자의 경우 여성도 있지만 최고경영자 지위는 남성인 경우가 대부분임.

65) 2016년 기준 여성 의원의 비율이 42.67%인 것으로 확인됨.

(<http://senegal.opendataforafrica.org/SNSDG2016/sustainable-development-goals-of-senegal>)

4) JICA - 세네갈 사무소 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.11.(수) 11:00-12:10

☐ 장소 : JICA 세네갈 회의실

☐ 참석자 : Kaori Tanaka, Premire Adjoint au Representant Resident Michelle Thiongane Soumare, Program Officer, KOICA (김선영 연구원, 유수파 현지직원, 배혜련 YP)

☐ 내용

- (본부 지침) JICA는 이행되고 있는 모든 개발프로젝트는 1)여성을 타겟(gender focused)으로 하는 사업인지, 2) 젠더를 고려한(gender considered) 사업인지 3) 그렇지 않은 사업인지를 스크리닝 하는 절차가 있음. 스크리닝을 수행하고 있는 젠더팀은 빈곤탐과 협력하여 젠더감수성과 빈곤감수성을 훈련받고, 이에 따라 사업의 스크리닝을 수행함.
- (JICA 세네갈) 본부 절차가 사무소에 동일하게 적용되며 현장의 모든 프로젝트 사업자료는 본부 젠더마커사업의 스크리닝 대상임.
 - ⇒ 한 예로 JICA 세네갈 사무소가 수행하고 있는 활동 중 농촌개발사업이 젠더를 고려한 사업(젠더마커 1)으로 분류됨. 이는 여성생산자를 고려한 활동, 역량강화 훈련에 50%의 여성농민들의 참여가 하나의 사업요소이기 때문임. 남성과 여성이 성격차(Gender Gap) 없이 정보의 접근성을 확보할 수 있도록 50%의 참여율을 사업 활동에 포함하여 성형평성(Gender Equity)을 달성하고자 함.
- (사업의 성평등 적용방법) 기획조사(Preliminary)를 포함한 사업 조사 시 사회적 현상과 문제에 대해 조언하는 Social Specialist가 조사팀에 합류하도록 지침이 수립되어 운영됨. Social Specialist는 일본에서 파견되는 경우가 대부분이며 사업지의 사회현상의 조사 시 공동체의 사회 문화적 영향 및 젠더 상황을 분석함. 기술적인 조언뿐만이 아닌 사회현상에 대해서도 관찰하고 조언함.
 - ⇒ 시행사업마다 기초선 조사를 수행하고 있으며, 식수사업의 경우 안전한 식수에 접근 가능 한 인구를 계산함. 그러나 수혜자를 계산할 시 남녀구분을 하지는 않음.

- (JICA 성주류화 사업사례 및 평가의 한계) 2006년에 케냐에서 시작한 농촌개발사업 중 주류화에 성공한 케이스가 있음. 성평등 달성을 프로젝트를 통해 이뤄내려고 노력하였음. 생존을 위한 농업(Subsistence farming)에서 상업화 농업(Commercial farming)으로 변모하면서 여성 농민의 역할이 증가하여 그들을 위한 사업요소를 포함, 현재 21개국에서 해당 사업을 시행하고 있음.

⇒ JICA 전체적으로는 여성을 타겟으로 한 젠더포커스 사업이 대다수이며 주류화 프로젝트는 수가 적은 것이 현실임. 따라서 성주류화의 시스템적 접근이 필요하다 생각함. 'One Village, One Product' 프로젝트의 경우 여성의 수혜가 많고 이를 통한 성평등 관점에서의 사업의 영향을 강조할 수 있는데, 이에 대한 시스템이 부재하여 적절한 젠더평가가 이루어지지 않아 기관 차원에서 아쉬운 점임.

5) UN Women 워크숍 회의록

☐ 일시 : 2018.4.11.(수) 15:00-17:30

☐ 장소 : UN Women 세네갈 회의실

☐ 참석자 : Italian Cooperation, Canada Embassy, UNDP, UN WOMEN 면담 - Rokhaya GAYE, Programme Officer on women's leadership and participation, KOICA (김선영 연구원, 유수파 현지직원, 배혜련 YP)

☐ 내용

- 공여국들이 '젠더의 정책화'를 위해 어떠한 노력을 해야 하는지에 대한 보고서 발간을 위해 UN Women에서 워크숍을 11일 하루 종일 진행하였음. KOICA(김선영 연구원, Youssoupha 농촌개발사업담당, 배혜련 YP)는 4개의 팀이 어떤 젠더이슈 부분에 대해서 정책화가 필요하며 반영이 되어야 하는지에 대한 발표를 하는 세션부터 참가하였으며 UN Women의 Program Officer와 단독 면담을 진행

젠더이슈의 정책화에 대한 발표

[발표 1] 기술위원회의 역할 및 젠더 이슈에 대한 분석

- ⇒ 정부와 공여국들이 함께 전략을 만들고 다양한 파트너들과의 협업이 필요함.
- ⇒ 50%의 위원의 구성을 여성으로 한다는 목표를 세움.

의견: a. 목표가 50%인 것은 좋으나, 다른 우선순위가 있을 경우는 비현실적일 수 있음. b. 50%의 여성이 포함되어야 한다는 것은 정부의 정책에 제언한다는 점에서 좋다고 생각됨.

[발표 2] 젠더이슈의 제도화

- ⇒ 다양한 정부부처를 소개하며 부처뿐만이 아닌 국회와 총리 등 다양한 협업과 원활한 소통이 중요함을 강조

의견: a. 전략과 이행이 중요하다 생각함. 각 부처 내에도 젠더정책이 제대로 내재화되지 않은 문제가 있음.

[발표 3] 젠더 데이터의 향상

- ⇒ 젠더 상황을 설명하는 좋은 데이터가 없음. 통계적인 증거확보를 위해서는 제도화되어야 하며 여러 부처와의 협업이 필요함.

의견: a. 통계의 확산이 필요한 것은 사실이나 어떤 지표를 써야 할지(예를 들어 WB, AfDB 등 각 기관마다 다른 지표들 중 어떤 것을 선택할지)의 고민이 필요함. b. 액션플랜 안에 부처들이 젠더데이터 확보를 위해 우선순위를 두고 협업해야 함. c. 문제는 데이터가 없다는 점 보다는 데이터에 대한 접근이 어렵다는 것임.

[발표 4] 모자보건 및 여성의 건강과 보호

- ⇒ 기획재정부, 여성부, 가족아동부 등 여러 정부부처들이 관여해야 함.

UN Women Senegal: Program Officer 면담

- UN Women의 중요분야는 1) 여성의 경제적 자립 2) 젠더기반폭력 3) 젠더이슈의 제도화임.
- 2016년부터 UN에서 통계를 사용한 젠더분석을 지원해오고 있음.
- UN Women 세네갈에서의 주요사업 중 하나는 여아들이 월경기간에 학교에 출석하지 않는 것을 방지하기 위한 사업으로 화장실 건축 및 물에 대한 접근을 높이는 사업이며, UNW, UNDP, UNFPA UNICEF, UNESCO의 UN기관들이 니제르, 코트디부아르, 말리 등 서아프리카 지역에서 함께 진행하는 사업임. 이외에 여성 소상공인을 양성하고 농업을 통한 경제자립, 미곡가치사슬을 세네갈에 도입하는 것을 시도하고 있음. 이는 다른 국가의 옥수수(maize) 가치사슬을 적용한 사업을 세네갈에 맞게 변형한 사업으로, 기술 및 역량 강화 훈련 및 상업화를 목표로 두고 있음.

6) AFD 세네갈 사무소 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.12.(목) 15:30-17:00

☐ 장소 : AFD 세네갈 사무소

☐ 참석자 : AFD: Hamidatou ILLA é pouse WAHIDI 젠더전문관 (교육 담당자), Marieme Toure, KOICA (김선영 연구원, 유수파 현지직원, 배혜련 YP)

☐ 내용

- (젠더 정책의 정치적 도입배경) 세네갈 개발사업의 재정지원을 하는데 있어 프랑스 전 대통령이 UN총회에 참석하여 성평등 달성에 대한 재정지원을 늘리겠다고 공약한 것이 현재 큰 영향을 미치고 있음. 세네갈에서 진행되는 AFD의 재정지원 프로젝트 계약서에는 젠더관점의 반영이 필수항목으로 문서에 명시되어 있고 AFD의 직원들은 계약서에 사인을 함으로써 이를 준수할 수 밖에 없는 실정임.
- (젠더 전문가로서 정책의 실행) 젠더 전문가로서 가장 큰 도전과제는 전문가 본인이

여성차별적인 사회문화적 영향과 배경을 일상에서 경험하며 살고 있음에도 불구하고, 이와 반대되는 성평등 관점을 프로젝트에 일괄 반영하고 수혜자들에게 강조해야 한다는 점임. 젠더에 대한 전문지식이 없는 일반 직원들이 성인지 담당관(Gender refree)으로 지정되는 경우가 일반적이며, 이에 따라 기관 차원에서 성인지 담당관의 역할과 중요성에 대한 인식 개선이 매우 필요한 실정임.

- (사업에서의 젠더 관점 반영 예시) AFD 모든 분야의 사업에서 ‘어떻게’ 젠더관점을 포함할 수 있는지 계속적으로 고민하고 있음.
 - 세계은행과 협력하여 진행중인 농촌개발 사업의 경우 Podor 지역 프로젝트 토지의 1/3을 여성을 위해서 따로 분류하였음. 전체 프로젝트 중 15퍼센트가 성평등을 고려한 사업요소를 포함하고 있음. 또한 배관 및 배수공사와 관련한 훈련에 여성을 참여시킴으로 젠더 이슈를 통합함. 해당 프로젝트의 경우 145명의 인부들 중 75명(51%)이 여성임.

7) DOWHA 생루이 프로젝트 담당자 면담

(1차 식수위생 개선사업 이해관계자 (정락명 단장) 면담 포함)

☐ 일시 : 2018.4.14.(토) 12:30 - 16:30

☐ 장소 : 생루이 사무실

☐ 참석자 : 정락명 단장, 황현영 박사, 박수연 PAO (KOICA) 김선영 연구원

☐ 내용

[정락명 단장]

- KOICA 3개 사업을 묶어서 진행하고 있으며 미곡가치사슬-역량강화-농가양성 및 보급을 목적으로 하고 있음.
- 여성농민의 역량강화 참가 및 조합가입비율을 20%로 한 것은 세네갈 정부 및 국제기구의 통상적 기준에 따른 것으로, 보통 10-20%를 설정하고 있음. 플라족의 경우 여성이 육아 담당, 가사 및 식수를 담당하며 남성의 경우 목축업을 주로 담당함.

- 다카라 지역까지만 국제기구 사업을 하고 있는데 그 이유는 그 위쪽으로는 자신들의 전통 문화를 바꾸려하지 않기 때문임.
- 성평등 달성을 위해 여성의 참여를 늘리고자 할 경우 계속 현지에 가서 반복하는 수밖에 없음(성차별 타파). 군수, 부군수, 읍, 면장들을 초청하여 젠더 워크숍을 열고 사례를 공유 하기도 했었음. 인식의 변화가 중요

[황현영 박사]

- 현 프로젝트 중 기술교육센터 사업의 경우 학생 60여명 중 여성의 비율이 높음. CIPA에서 학위과정을 설치하여 공무원 시험을 볼 수 있는 최소한의 자격을 만들어주기 때문에 여성들에게 인기가 높음. 입학 비율은 남/여가 비슷하나 남성의 경우 더 좋은 직업을 찾게 되는 경우 중도 포기율이 높아 결국 여성들이 많아지게 됨.
- 교사의 경우 남교사 7명, 여교사 1명으로 절대적으로 남성이 많은 편임. 이는 기관이 교육부 소속이라 정부가 보내준 인원 6명과 자체계약 2명에서 남성의 비율이 높을 수밖에 없는 구조임.
- 단원으로 10년 전에 활동했었고 현재 2년가량 거주 중인데 현지 주민들 및 교육과정을 운영하면서 관찰하기로는 여성이 육아, 집안일을 도맡아 하면서 농사도 짓는 구조이며, 따라서 자녀들이 서로 양육자가 되어 자라고 여성들은 농사를 짓는 경우가 많음.
- 사업지인 Podor 지역은 90%가 풀라족이며 마을대표들은 거의 남성임. 사업 컴포넌트에 조합의 여성비율이 20%가 되도록 지정하였으며 마을 회의 후 결정하게 됨.

[박수연 PAO]

- KOICA 농촌개발 3개 사업에 대한 홍보, 예산, 행정, 기성관리-산출물 등을 맡고 있음.
- KOICA Union이 2009년부터 있어왔고 여성 target group이 존재함.
- Podor 지역의 경우 여성비율이 높은 것 같음. 직접수혜자 통계를 남녀 분리하여 가지고 있음: 여성이 53%, 남성이 47%의 비율을 보임. 대표는 남성임.
- 단원생활을 생루이 농업기술학교에서 하며지내본 경험으로는 세네갈의 가정과 공동체적 측면으로는 가부장적인 면이 많아보였음.

8) JICA Project Site 회의록

☐ 일시 : 2018.4.16.(월) 11:00-12:00

☐ 장소 : TAIBA NBJAYE 마을 식수타워 관리소

☐ 참석자 : ASUFOR 관리위원회 위원 6명 및 여성 수도세 관리인, KOICA(김선영 연구원, 유수파 세네갈 사무소 현지직원, 배혜련 YP)

☐ 내용

- (사업에 대한 사회문화적 배경) JICA의 식수타워 준공은 1999년과 2012년에 이루어졌으며 식수타워 설치 전에는 식수를 찾아 다니는 것이 매우 복잡한 일이었으며 깊은 우물에서 물을 길러오는 것으로 충분치 않아 다른 마을로 식수를 찾아 헤매야 했음. 주민들은 오염된 식수로 인해 건강상태가 좋을 수 없었고 식수를 구하러 다니는 시간이 길었기 때문에 집안일과 가사 등에 신경을 쓸 여력이 충분치 않았음. 전통적으로 식수를 길는 것은 여성들의 일이지는 하나 물을 구하러 가고 오는데 당나귀를 타고 다녔기 때문에 남성들도 함께 움직였고 자녀들도 함께 하는 등, 모두에게 큰일이었음.
- (사업에 따른 혜택 및 변화) 현재 식수관리는 ASUFOR에서 하고 있으며 여성은 중간 사무소(middle office)의 역할을 하고 있음. 예를 들어 이전에는 식수사용량과 관계없이 모두 일정한 식수세를 지불하였으나 지금은 여성들이 가구당 사용량을 체크하고 아침에 식수세를 징수하러 다니는 일을 맡아서 하고 있음. 이에 따른 월급을 받음. ASUFOR의 규정에는 남성이 회장직을 맡을 시 여성이 부회장직을 맡도록 되어 있으나 현재 그렇지 못하고 남성들이 맡고 있음. 다만 여성들에게 식수세 징수 업무를 부과해줌. 3,368가구가 식수타워 설치로 인한 혜택을 보고 있으며 21개의 마을에 혜택을 주고 있음. 점점 더 가구 수는 증가하고 있으며, 남녀를 따로 분리해서 통계를 내지는 않고 있음.
- (사업에서 도출한 JICA와 KOICA에 대한 제언사항) 1. 관개수로의 설치, 2. 비싼 전기세로 인한 대체재(태양열 활용 등) 마련, 3. 여가시간의 증가로 인해 학교에 가는 자녀들은 많아 집에 따라 특히 중고등학교의 경우 학급수가 모자라므로, 학교역량을 증가 시킬 수 있는 사업이 필요함.

9) KOICA Wrapping up 면담

☐ 일시 : 2018.4.16.(월)

☐ 장소 : KOICA 세네갈 부소장실

☐ 참석자 : 이규홍 부소장, 김선영 연구원

☐ 내용

- 현 프로세스 상 개인의 역량에 따라 성평등 반영여부가 얼마든지 달라질 수 있다고 생각함. 외부에서는 코이카가 성평등 달성을 위한 기반을 잘 마련하고 있고(성인지 담당관 제도, 성인지 예산사업 등), 실천하고 있다고 인정받는 기관일 수 있을지 모르나 실제로는 그렇게 느껴지지 않고, 보여주기 식이라는 생각이 많이 듦.
- KOICA 세네갈에서 현재 성평등 관점을 반영해서 기획하고 있는 사업은 없음. 식수개발 2차 사업이 성주류화 사업임을 인지하고 있으나 현재 식수로 쓸 수 없는 물이 나오는 관계로 우선순위에서 밀리는 상황임.
- 사업 사이클의 경우 집행계획 양식에 Contents로 삽입되거나 PMC 산출물에 공식적으로 전달하는 등 구체적인 대화가 필요하다고 생각함. 그렇지 않으면 우선순위에서 밀릴 것임.
- 직원들을 움직이게 하려면 결국 경영평가 지표에 반영이 되는 것이 중요할 것 같고, 개인 MBO 견인도 좋은 방법일 것 같음. 단내 competition도 좋겠으나 여가부 표창 등으로 독려하는 것도 큰 동기부여가 될 수 있을 것임.
- 지역총괄실에서 PDM과 지표를 정리중이고 사업전략실에서도 분야별 중기전략 등을 PDM에 연계시켜서 평가하려고 하는 것으로 알고 있음. 그 방향으로 성평등이 포함된다면 챙기지 않을까 함. 결국은 PDM에 반영이 되어야 할 것이고, 그러려면 구체적인 지표, outcome으로 나와야 함.

10) AECID 엘살바도르 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.18.(수) 08:30-10:30

☐ 장소 : AECID 회의실

☐ 참석자 : AECID(Yolanda Villar 젠더전문관), KOICA(김선영 연구원, 윤지은 엘살바도르 사무소 부소장, Soledad 현지직원, Glenda Lemus 통역 담당자)

☐ 내용

- 엘살바도르에서는 실제적으로 보이는 것이 있어야 일을 한다고 생각함. 성평등 정책을 담당하는 정부부처인 ISDEMU의 경우 다른 정부부처와의 협력이 필수이고, 각 부처마다 젠더팀(Gender Unit)을 강제하는 등의 진행을 하고는 있지만 보이는 것에 한계가 있는 부처임. 예를 들어 회의를 해도 보건분야, 교육분야 등의 협력을 하고 워크숍을 할 수 있지만, 주류화의 경우 눈에 보이지 않기 때문에 접근이 힘든 것이 사실임.
- Women City 센터의 경우 여성을 대상으로 한 정부의 이니셔티브로 여성 서비스를 특화한 센터임. 모두가 볼 수 있는 센터이고 그래서 인식이 됨. 이러한 접근은 중요하며 세 도시에서 젠더기반폭력, 재생산에 관한 보건인식, 경제적 민주화 및 계몽(공동체에서의 여성의 인식) 서비스에 초점을 맞춤.
- 수공으로 만드는 과자의 경우 여성들이 대부분 만들고 여성이 요리를 하거나 화장관련 기술을 배우는 등 이미 특화되어 있음. 문제는 젠더 트레이닝을 받았다고 해서 젠더이슈에 대해서 아는 것이 맞는지. 20여 년간 젠더 분야에서 전문가로서 일하고 있지만 어느 정도는 냉소적인 것이 현실적인 상황임.
- 50%의 참여율을 사업에 포함하였다고 젠더이슈가 해결된 것인지에 대한 고민이 필요한데, 일단 그 부분을 포함하고서 성평등 관점을 반영하였다고 이야기하는 것이 하나의 문제임. 끊임없는 코칭작업이 필요하고, 따라서 시민사회와의 협력도 매우 중요함. 여성들과 일하고 싶은 것이 아니라 성평등 주류화를 하고 싶은 것이라는 잘못된 접근을 하는 경우도 있음. 단순한 작업이 아닌 매우 복잡한 생각과 절차를 거쳐야 하는 분야임.
- 젠더가 비단 여성의 문제가 아님을 인식해야 하며, 어떻게 자신의 개발 사업을 바라보는지가

중요한데, 체크리스트나 툴킷을 제공하는 수준이 아닌 그들과 함께 의논하는 것이 중요함. 진단의 개념으로 체크리스트를 사용하고 있고 진단의 결과로 여성의 소득 등의 진단을 할 수는 있으나 그 진단이 사업의 목적과 직접적으로 연관이 있는지 의문을 가져야 함.

- 예를 들어 담당 사업에서 50%의 참여율을 결정하는 경우가 많은데, 지역 수준에서 참여율은 여성이 더 많은 경우도 빈번함. 100% 참여자가 여성인 경우도 있음. 여성과 남성은 함께 일하지만, 여성이 집안일을 담당한다는 점에서는 결국 워크숍을 열어도 변화가 없음.

○ 도미니카 공화국 사업진행을 예로 들면, 체크리스트나 툴킷의 제공보다 주민들을 남녀 구분하지 않고 함께 의논할 수 있도록 많은 질문들을 던지고 그들이 젠더 관점에서 필요한 것들을 스스로 합의할 수 있도록 시간을 계속적으로 할애했던 것이 성공적인 사업으로 이끄는 계기가 되었음.

- 체크리스트나 툴킷의 제공은 좋은 수단일 수 있으나 이는 성인지 담당관 등의 차원에서 도움이 되며 사업담당자 혹은 주민들과는 거리가 있는 문서임. 그 이유는 문서 자체가 젠더전문관을 위해 만들어진 문서이기 때문. 젠더 이슈, 성평등 문제는 한 장의 체크리스트 문서로 이해할 수 있는 현상이 아님.

○ 엘살바도르는 젠더 기반 NGO들이 매우 활발하게 활동하고 있는 국가임. 그들의 접근 방식은 직접적으로 성평등 달성을 홍보하거나 촉진하려고 하는 것이 아니라, 현재 처한 상황에 맞게(특히 농촌의 경우) 조심스럽고 민감한 방법으로 간접적인 방식을 취하는 경우가 많음. 어떤 부처 혹은 이해관계자들과 협력해야 하는지, 어떤 식으로 면담 등을 진행하는 지가 매우 조심스러웠음.

○ AECID 젠더전문관 조언: KOICA 사업 방문 시 남녀를 구분하여 FGI를 실시하고, 그들을 한 곳에서 함께 토론하게 했을 때 나오는 결과들이 국가 및 지역의 사회문화적 영향으로 조금씩 달라지는 것을 관찰하게 될 것임.

○ 특별히 엘살바도르에 만연해있는 “Micromachismo(남성중심의 인식으로 여성을 열등하게 보는 문화)” 영향으로 여성을 면담하는 경우 남편이 가정 재정지원의 1차 공로자이므로 자신은 2차 공로자이며 자신의 임금을 크게 주장하지 않는 경우가 많음. 이에 따라 여성의 감점적인 취약성이 상황을 변화시키는데 크게 문제가 되는 경우가 많음.

- 같은 직업에서 남녀의 임금격차를 철폐하는 것이 중요하다고 하지만 현실적으로는 이러한 인식 때문에 임금을 조정하는 것조차 쉽지 않음.

11) KOICA - 엘살바도르 사무소 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.18.(수) 11:00-12:30

☐ 장소 : KOICA 엘살바도르 회의실

☐ 참석자 : 이종수 엘살바도르 사무소 소장, 윤지은 엘살바도르 사무소 부소장, 김선영 연구원

☐ 내용

- 여성안전에 특화된 차량대여 회사를 특별히 알아보고 시도해보기로 하였음. 운전기사도 여성이며 어디서 출발해서 어느 곳으로 이동하고 있는지 정보를 받아볼 수 있는 회사로 선택하였음⁶⁶⁾. 여자 운전사가 매우 드문 국가인데 굉장히 특수한 직업이었음.
- 젠더마커사업으로 표시되어 보고되지는 않았지만 KOICA의 상당한 수의 사업들이 포함 될 것으로 알고 있음. 지역담당자가 표기를 먼저 하도록 되어 있는데 현실적으로는 젠더 사업을 빠지지 않고 체크해야겠다는 생각을 잘 못하는 것으로 알고 있음. 대부분이 포함 될 것으로 사료되는데 관심이 덜한 부분이 있음.
- 치안사업도 포함될 수 있을 것으로 생각됨. 누군가 이 부분을 리드할 사람이 필요하고 이끌어 가면 충분히 반영될 수 있을 것임.
- 젠더 관련 체크리스트는 필수사항이 아님. 환경 분야의 경우 1차 스크리닝을 하고 첨부 하도록 지정하고 있음. 그러나 사업 진행시 젠더관점의 경우 그런 의무적인 체크리스트는 존재하지 않는 것으로 기억하고 있음.
- 여성부에서 나온 연구를 하면서 인터뷰를 한 적이 있었는데 어디까지를 젠더를 고려하는 사업으로 분류해야 하는지에 대한 의문이 있었음. 또한, 젠더관점이 필요한 사업들은 포함 하고 실행을 잘 하면 될 것 같은데 간단한 정의가 존재하지 않는 것으로 보였음. 개발 사업에 항상 고려를 해야 하는 부분인지, 가이드라인이 있다고 해도 잘 보지 않기 때문에 어떤 의미인지를 잘 모르겠음.

66) 운전기사와의 면담 결과 GIZ에서 민간협력사업의 일환으로 해당 회사의 역량강화 지원을 하고 있음을 확인함.

- 외부에서 바라볼 때는 다른 기관과 비교하면 젠더부분을 고민할 여력이 있는 것으로 사료되나, 누군가 잘 정리해서 지역 담당자들이 큰 고민 없이 잘 따라갈 수 있는 실제적인 가이드라인이 필요하다고 생각함. 컨트롤 타워의 역할이 필요하다고 사료됨.
- 젠더이슈의 경우 환경 분야와 다르게 과학적이고 객관적인 숫자로 표현되기 보다는 가치적인 측면이 강해서 숫자로만 판단할 경우 큰 문제가 발생할 여지가 클 것으로 예상됨. 따라서 숫자로만의 표현이 불가능할 경우 접점을 찾는 것이 중요할 것으로 사료됨.
- 연수사업의 경우 여성 참여율을 설정하도록 되어있는데, 실제 적용단계에서는 상황에 따라 달라질 수 있다는 점을 감안할 수밖에 없을 것 같음. 다만 ‘젠더관점을 고려한다는 것이 무엇을 의미하는지를 정의하고, 어떤 식으로 접근하면 좋겠다’ 정도의 지침이 수립되어야 할 것으로 생각됨.
- 치안역량강화 3차 사업의 경우 공간적인 측면에서 여성을 고려한 편의성을 중시하는 것도 좋지만 현실적으로 경찰 내에서 성폭력이 만연하고 최근 사회적으로도 이슈가 많이 되고 있음을 인지하는 것이 필요함. 처음부터 여성을 고려하여 기획한 사업은 아니나 여성이 혜택을 받을 수 있는 요소와, 결국 남성 경찰의 인식이 바뀌어야 하는 부분임을 인지해야 할 필요가 있음. 폭력·치안과 연계시킬 때는 사업의 요소를 분리할 필요가 있을 것으로 생각됨.
- 현실적으로 경찰 수뇌부에 여성이 없기 때문에 사업에서 어디까지 젠더측면을 포함할 수 있는지의 고민이 필요할 것으로 보임.
- 가장 기본적으로 사업 구상 시 고려했던 사항은 CCTV 추가 설치이므로 젠더관점을 굳이 포함하지 않아도 되었음. 따라서 담당자에 따라서 반영 여부가 다르다는 점이 이해가 감. 성평등 차원에서 고려할지, 성폭력 차원에서 고려할지 고민할 수 있는 계기가 되고 있음.
- CCTV 추가 설치를 통해 수혜를 받는 그룹 중 여성이 포함되기도 하지만 역량강화 내용을 통해서 초청 연수 시 성인지 교육을 추가하는 등의 고려를 해볼 수 있을 것으로 사료됨. 질적인 접근이 더욱 필요한 분야이기 때문에 여성만을 대상으로 ‘여성을 위해서’의 접근이 아닌, 직원들이 계속 생각할 수 있도록 환경을 만들어주어야 한다는 생각이 듦.
- 사업을 기획과 진행 시 모든 것들이 이미 셋팅이 되어서 여러 부분들이 제공되어 있고

이것들을 반영해야 한다는 당위성 보다는 자신이 생각하고 고민할 수 있도록 공간을 열어 두어야 한다는 취지에서 AECID의 솔직한 조언이 많은 도움이 되었음. 체크리스트 제공으로 끝날 일이 아니라서 오히려 가이드라인에 대해 냉소적인 입장을 공유하였음.

- 계속적인 follow-up과 워크숍 등을 통해서 엘살바도르 정부에도 정책과 실행의 괴리에 대해 비판적으로 전달하기도 하였음. 현장과의 괴리감, 실행을 하는 데 어떤 걱정 수준을 찾는 것이 좋은지에 대한 고민을 공통으로 가지고 있음.
- 현장 경험이 많은 전문가를 초청해서 본부에서 네트워킹을 하고 실제적인 조언과 한계, 제언을 하는 것도 한 방법이 될 수 있을 것임.
- 많이 회자되고 관심을 불러일으킬 수 있도록 인식제고를 하는 방법과 이를 적용하지 않으면 안 되는 방법을 생각해 볼 수 있을 것임. 지표에 포함하면 확실히 효과가 있을 것이지만 반발이 있을 것으로 예상됨.
- 결국 사업 실행을 위해서는 기획 단계에서 성평등 관점이 포함이 되어야 하는데 직접적으로 여성을 대상으로 하는 사업이 아닌 이상 기획단계에서 제대로 포함하지 않음. 기획조사 단계에서 매번 젠더전문관이 대동하지 않는다면, 담당자가 잘 판단할 수 있도록 제대로 된 가이드라인이 나와야 할 텐데, 분야별 전략처럼 참고할 수 있는 지표와 구체적인 사례 정리가 있다면 쉽게 접근할 수 있지 않을까 생각함.

12) SICA 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.19.(목) 15:30-16:30

☐ 장소 : SICA 회의실

☐ 참석자 : SICA(Alicia A. Rodriguez I.), KOICA(Ms.Monica 현지직원, 김선영 연구원)

☐ 내용

- SICA에서 기술자문위원으로 정책 프레임워크를 수립하는 COMMCA 협의체에서 근무하고 있음. COMMCA에서는 SICA 가입국가들이 성평등 관점 적용 시 참조할 수 있는

정책 프레임워크를 분야별로 분류하여 수립하였으며 해당 책자를 기본으로 각 회원국들은 성평등 개념과 제도의 수립을 위해 참고함.

- COMMCA는 지역 차원에서 7가지 전략 요소가 담겨있는 프레임워크를 수립하였으며 구체적으로 첫째는 경제적 민주주의, 둘째는 교육과 평등, 셋째는 폭력예방, 넷째는 보건과 재난에 대한 평등한 관점, 다섯째는 치안, 여섯째는 정치적 자유와 역량강화, 일곱째는 모든 부분에서의 성평등한 구조의 실현임.
- COMMCA는 특정 국가와 사업 차원에서의 조언을 하는 기관은 아니며 정책적인 측면에서 젠더 관점의 통합과 기술적인 조언을 하는 역할을 맡고 있음.
- 엘살바도르 국가차원의 성평등 관점에 대한 조언 및 시행에 관한 역량강화는 ISDEMU 정부부처에서 맡고 있음.
- 경제적 민주화의 요소 안에서 COMMCA가 통합하고자 하는 바는 지역적 가이드라인이 통합되어 Bank of Central America 등과 협력하는 방법임. 예를 들어 여성의 역량강화를 위해 여성소액대출을 통해 역량강화를 이루고자 하는 정책과 연계함.

13) JICA 엘살바도르 사무소 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.4.21.(금) 14:10-15:00

☐ 장소 : JICA 엘살바도르 사무소

☐ 참석자 : JICA(Sakura Kunimura 젠더전문관, Luis Miguel VASQUEZ 프로그램 담당자),
KOICA(김선영 연구원, Monica 현지직원)

☐ 내용

- (JICA 엘살바도르) 본부의 지침에 따라 젠더 스크리닝 절차를 수행하고 있으며, 젠더 전문관이 일본에서 파견되어 2년째 근무 중으로 엘살바도르의 성평등 정책부처인 ISDEMU의 역량강화를 위해 파견되었음.

⇒ ISDEMU 젠더주류화 적용을 위한 자문 시 도전과제: JICA의 중점 사업지에서 진행

중인 기술자문 시, 수도지역에 비해 농촌지역의 젠더전략과 실행수준이 취약하며 젠더 훈련 이후에는 성평등 인식이 원상태가 되는 경우가 빈번함.

- JICA 사업의 기획단계 및 제안서에서부터 젠더팀에 문서를 제출하고 조언을 받아야 한다고 생각함. 그러나 이런 절차가 시행 되고 있지는 않으며 사업이 계획된 이후에 자문하는 식으로 젠더팀에게 전달되고, 젠더팀에서 스크리닝 및 어떤 식으로 젠더를 포함할 수 있는지를 자문(지표 등을 제공)함. 이를 바탕으로 모니터링 및 평가하도록 되어 있음. 그러나 젠더 관점을 반영하기에 낮은 감이 있음.
- 엘살바도르 ISDEMU와 함께 역량강화 프로그램을 하고 있으며, 성평등 주류화의 기술자문을 하고 있는 기관이나 현실적으로 어떻게 하고 있는지는 의문임. UN WOMEN 및 JICA가 주류화를 위한 자문을 시작하였음. ISDEMU 젠더주류화 부서에서 겪는 어려움은 수도를 벗어나서 동부지역(San Miguel지역 등)에서 기술자문 중인데(JICA에서 초점을 두는 지역), 수도지역에 비해 전략과 실행이 취약함.
- 엘살바도르 사무소에서 젠더자문관으로 JICA의 프로젝트에 조언을 하는 것이 아닌 ISDEMU와의 역량강화 프로그램을 위한 JICA에서 파견한 전문관의 신분임.
- 환경전문가는 농촌개발, 교육, 치안 등의 프로젝트를 위해 존재하나, 젠더전문가는 각각의 프로젝트를 위해 존재하지는 않음. 젠더이슈를 위해 모니터링이나 조언을 하지는 않음.
- 알기로는 GIZ과 AECID도 비슷한 문제를 겪고 있다 들었음. 50% 참여율이 모든 것을 말하는 것처럼 훈련을 받고 교육을 받는 것이 부족하다고 업계 종사자에게 들었음.
- 2006년에 케냐에서 시작한 농촌개발사업이 주류화에 성공한 케이스가 있음. 성평등 달성을 프로젝트를 통해 하려고 노력하였음. 자급농업(subsistence farming)을 상업농업(commercial farming)으로 바꾸면서 여성 농민들의 중요성을 인지하고 그들을 위한 컴포넌트를 포함하여, 21개국에서 시행하고 있음.
- JICA에 젠더 포커스 프로젝트는 많이 있는 것으로 알고 있으나 주류화 프로젝트는 많지 않은 것으로 알고 있음. 주류화의 경우 시스템적 접근이 필요하다 생각함. One village, One Product 프로젝트의 경우 여성의 수혜가 많고 영향을 강조할 수 있는데, 이에 대한 적절한 젠더평가가 이루어지지 않았음. 아쉬운 점 중 하나임.

- 공공행정 사업의 경우 경찰역량강화 사업을 하고 있기는 하지만 성평등 관점이 들어가 있지는 않음. JICA 기관 내 주류화에 대한 시스템적인 접근이 아직 없어서 농촌개발사업의 경우 어떤 컴포넌트는 협회가 여성으로만 이루어져 있고 그들의 참여 및 의견을 청취하여 반영하는데, 이 부분이 제대로 반영되지 않았음.
- 예산 문제, 국가차원에서 예산이 부족하거나 인력의 부족, 다른 부처들의 인식 부재. 경제 개발과 같이 눈에 보이는 발전이 아니기 때문에 더욱 남성중심의 사회에서는 남성들에게 차별받는 경향이 있음. 전통적으로 Machismo(남성다움의 과시가 문화로 잡힌 단어로 사용)라는 사회문화적 영향이 있어 농촌에서는 특히 이 부분이 워크숍 등을 진행할 때 매우 민감한 문제임을 확인할 수 있음. 남성의 재교육 및 여성들에 대한 섬세한 접근이 같이 필요함.
- 젠더전문관은 5월 말 본국으로 귀국 예정이며, 특별 프로젝트를 위해 파견되었기 때문에 이후 후임자가 파견될 수 있을지는 미정이며 해당 전문관의 파견 이전에 따로 젠더전문관이 사무소에 근무하지는 않았음.
- 젠더 관련 시험은 있다고 들었고 모듈은 있으나 시험을 응시해 본적은 없음.

14) ISDEMU 회의록

☐ 일시 : 2018.4.20.(금) 16:00-17:20

☐ 장소 : ISDEMU 회의실

☐ 참석자 : ISDEMU 젠더 실무자 KOICA(김선영 연구원, Soledad 현지직원)

☐ 내용

- 성평등과 관련해 비교적 두 법령(2011년 성평등 달성과 차별금지법, 2012년 여성에 대한 폭력 근절법)이 수립됨. 해당 법령을 토대로 ISDEMU에서는 다른 정부부처들이 이를 시행할 수 있도록 기술적인 지원을 하고 있음. 국가 차원에서는 AECID의 젠더 전문관이 함께 협력해오고 있음.

- 기관들이 국가의 두 법령을 기준으로 제도를 수립하고 실행할 수 있도록 가이드북을 발간함.
- ISDEMU가 성평등 총괄 정부부처로서 가장 어려움을 느끼는 부분은 지방정부의 예산과 인력문제로 인한 협력이 부족한 점임. 예를 들어 ISDEMU는 공무원들을 위한 교육훈련 센터를 운영하고 있음. 그러나 직원들을 위한 교육은 이외에는 거의 전무하며 지방정부에서는 예산 부족의 이유로 협력을 거부하는 경우가 있음.
- 정부의 정책수립과 이를 시행하려는 Gender Unit의 지정 등은 긍정적인 부분이나, 훈련 과정의 개발이나 이를 위한 회의 등에 참여하기 위한 추가적 예산이나 인력마련이 쉽지 않은 실정임. 이러한 부분은 우선순위에서 성평등 관점이 우선되지 않은 점을 반증하는데, 이유로는 비전이 공유되지 못하고 ISDEMU의 지원이 결국 강제성이 없기 때문에 준수할 이유가 없는 것이 문제임.
- 역량강화 프로그램, 인식전환, 체크리스트 등 가이드 제공의 노력과 지원을 하고 있지만 실제적인 시행에서는 성평등 달성의 중요성에 대한 인식이 높지 않음.
- 교육과정 개발에 있어서의 예산 문제 및 참여하는 인력들의 낮은 인식 수준이 문제가 되고 있음. 또한 대부분의 중남미 국가들의 사회문화적 영향으로 성평등 달성의 필요성을 느끼지 못하는 경우가 많다고 사료됨.
- 사법 시스템이 존재함에도 불구하고 사회에 만연해있는 “Micromachismo(남성중심의 인식으로 여성을 열등하게 보는 문화)” 인식이 장애로 작용하여 성평등 달성에 큰 영향을 미침.
- 성평등과 관련하여 유일한 부처임에도 불구하고 지속적인 예산부족에 시달리고 있으며 의회에 계속적으로 로비를 하고 있으나 반영이 쉽지 않은 실정임. 부처의 예산 반영은 결국 부처의 영향력을 나타내는데, 예를 들어 몇년 전 한 젊은 우파 국회의원이 ‘성평등 달성은 거짓말’이며 좌파 정권이 표방하는 거짓된 이념이라는 발언으로 곤혹을 치르기도 하였음.
- 이러한 현실적인 상황에서 ISDEMU는 국제사회의 지원을 요청해왔음. JICA의 기술자문 및 역량강화 부분의 지원 및 훈련의 연계가 한 예임.

15) JICA 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.7.09.(월) 10:00-11:30

☐ 장소 : JICA 양곤사무소 회의실

☐ 참석자 : Kyota Iizuka(Project Formulation Advisor, 농촌지역개발사업 담당), Kumiko Iwasawa(Education and Social Security, 성인지 담당관 및 교육사업 담당)
(KOICA) 김선영 연구원

☐ 내용

- Kumiko Iwasawa: 타 해외사무소와 마찬가지로 미얀마 사무소에도 Gender Focal Point가 존재하며 본인이 해당 역할을 맡고 있음. 이에 따른 세분화 된 업무분장이 존재하지는 않음. 인신매매 프로젝트 2단계(Human Trafficking Project Phase II)가 2019년 착수를 목표로 기획 중에 있음. 이 외에 젠더와 직접적으로 관련된 사업을 미얀마에서 실시하고 있지는 않음. 인권법을 준수하는 사업이 될 예정이며 젠더조정그룹(Gender Coordination Group, GCG)을 형성하였음. 실제 사업이 진행되는 19년부터 적극적으로 GCG를 활용할 예정임.
- Kyota Iizuka: 농촌개발 사업을 담당하고 있으며 진행 중인 사업 중에서 젠더관련은 만달레이에서 미얀마 농업국과 함께 extension service division을 형성하여 교육을 해오고 있음. 보통 여성들이 남성들보다 참여율이 높았음. 또한 시민사회단체들로 구성된 성평등 그룹(Gender Equality Group)과도 함께 활동하였음.
- JICA 젠더분야의 기본방침은 젠더 무감성으로 인해 개발사업에서 일어날 수 있는 문제를 최소화하는 것으로 누구에게도 해를 끼치지 않는 개발을 표방하는 방향임. JICA가 미얀마 농업국과 진행 중인 Profia irrigation agriculture project에 대해 일본에서 파견된 평가 전문가의 중간평가 조언에 따르면 PDM에 성불평등에 대한 조율이 필요한 활동과 요소를 포함하는 것을 권고하였고, 해당 내용은 영문으로 제작되어 농업부에도 전달되었음. PDM이 계속적으로 업데이트가 되어야 하는 문서인 바, 중간보고 내용을 반영할 여지가 충분히 있음.

- 만달레이에서 농촌개발사업을 관찰해 온 결과 “Core Farmer”를 선정해서 진행을 하는데, 기술전수를 위한 중심 그룹은 보통 남성들로 구성되어 있으나 이를 각 마을마다 전달하는 역할은 이들의 아내들이 하는 경향이 높음. 특히 마을의 교육과 훈련은 중심그룹에게서 다시 기술을 전수받은 여성들이 행하는 경우가 다대함. 이를 통하여 여성들의 역할이 농촌 개발사업에 얼마나 다대한 영향을 미치는지 확인하고, 따라서 이를 고려하여 사업을 진행 해오고 있음. 이는 PDM의 기획단계에 반영된 부분은 아니나 여러 농촌개발 사업을 진행 하며 관찰된 결과임.
- JICA의 조직적 차원에서는 사무소마다 GFP를 둘 뿐만 아니라 각 사무소의 실정에 맞는 교육을 본사에서 진행하고 있음. 미얀마 사무소는 다음 달에 본사에서의 화상교육이 진행 될 예정임. 지역 전문가들이 각 사무소에 맞는 젠더상황을 고려하여 국가마다 맞춤교육을 진행하고 있음.

16) World Bank (Kawhmu Township Office) 면담 회의록

☐ 일시 : 2018.7.11.(수) 12:30-13:30

☐ 장소 : World Bank - Kawhmu Township 사무소

☐ 참석자 : Thant Zaw Win, CDD(Community Driven Development Project) Project 팀장 , 이승원 미얀마 농촌공동체 개발사업 용역단장, Moh Moh(미얀마 농촌공동체 개발사업 용역사 행정직원, 통역담당) (KOICA) 김선영 연구원

☐ 내용

- 현재 World Bank의 Kawhmu Township 사무소는 63개의 Township의 134개 마을에서 수행되고 있는 CDD 사업을 관할함. 5년째 진행되고 있는 사업으로 본사는 네피도(Naypyidaw)에 있으며 Township 사무소의 한 층위의 부서로는 지역사무소(Regional Office)가 존재함. Regional Office에서는 기술 원조(Technical Assistance)를 위주로 진행하며 공무원 지원을 같이 하고 있음.

- CDD 사업은 크게 두 가지 요소로 구성되어 있음. 첫째는 인프라 구축으로 기술적 요소가 주를 이루고 있음: 1) 마을 지역의 도로건설을 포함한 생활환경 개선 부분, 2) 교육·훈련 부분: 기술협력을 중심으로 함.
- CDD 사업은 지역차원의 사업으로 베트남, 라오스에서도 진행되는 등 미얀마에서만 진행되는 것은 아니나 고충처리 매커니즘(Grievance Mechanism)이라는 요소는 미얀마만의 특성임. 이는 주민들이 공동체 내에서 문제가 발생할 시 마을에 불편함을 두거나 hot-line(1차적으로는 Township사무소에서 접수, 미해결 시 2차로 지역사무소로 보고됨)을 통하여 의견을 피력할 수 있는 장치를 마련함. 예를 들어 공동체 내에 불평등한 권력관계로 인한 피해, 생활환경개선 사업을 위한 자재구매 시 선정업체에 대한 불만사항 등을 사무소에 공유하고 해결을 모색한 사례가 있음. 문서가 접수된 후 사무소에서는 반드시 2주 안에 답변을 하도록 되어 있으며 해결이 되지 않을 시 지역사무소로 전달됨.
- CDD 사업은 World Bank 본부 차원에서 젠더전문가의 구성 및 역할을 지정⁶⁷⁾하고 있고 Kawhmu Township 사무소에서는 사회책임·젠더담당관(Social Accountability and Gender Officer)이 젠더 이슈를 담당하고 있음.
- TPIC의 의원(실행위원의 개념임)들이 행정직의 의원직으로 정부에 의견을 제출하는 역할을 하며 여성의 수가 남성보다 많음. TPIC는 매달 회의를 개최하며 어떤 하위 위원회 개최 시에는 WB의 규정(Manual)대로 30%의 여성참여율이 보장되어야 함. 여성들의 참여율이 높은 편이며, 전통적으로 육아 등의 집안일로 사회참여가 어렵고 따라서 여성들이 자신들의 요구를 표현하기가 쉽지 않은 상황임. 참여율을 높이기 위해 여성이 참여할 수 있는 사업요소를 추가하여 이들에게 동기부여를 하는 방향으로 진행하고 있음.
- 지역 사무소는 사업의 시행에 있어서는 기여하는 바가 없고 타운쉽 사무소에서 관할함. 공사하고 연락하는 부분만 지역사무소를 통함. 지역사무소에서 근무하는 직원들이 한 달에 한번 정도 사업지에 출장 가는 정도이며, 중심은 타운쉽 사무소임.
- TPIC 조직은 내무부 소속으로 행정부, DRD 공무원 등으로 구성됨. 가령 마을 주민들이 도로건설을 결정하는데 CDD 사업 등 여러 기관에서 사업을 추진할 경우 사업을 변경하고 조율하는 역할을 함. 마을개발계획서 검토 및 1차승인, 주정부 실행위원회 제출, 마을의

67) 해당 요소를 포함한 CDD 미얀마 사업의 Operational Guideline이 영문으로 출판되었음 (웹페이지: www.cdd.drdmyanmar.org)

예산지급요청서 검토 후 주정부 실행위원회에 예산승인요청, 생활환경개선 및 소득증대 사업의 최종 승인, 월간 활동보고서 취합 및 주정부실행위원회에 보고하는 등의 역할을 함.

17) 양곤 Township Manager 면담

☐ 일시 : 2018.7.12.(목) 10:30-11:00

☐ 장소 : KOICA 미얀마 회의실

☐ 참석자 : 양곤 Township Manager, Daw San San Myint
(KOICA) 김선영 연구원

- 농촌공동체 개발 사업으로 여성들의 참여 및 역량이 강화된 부분이 확연히 보이는 것은 사실임. 1) 염소·오리·돼지사육 등의 가축사육으로 인한 소득증대, 2) 세제·모자·핸드백 등을 판매를 통한 소득증대 등 다양한 방법으로 가계의 소득이 긍정적으로 진행함.
- 예산의 증대로 이전에 하지 못했던 사업들을 새로 할 수 있게 되고, 예전에는 농사일에 노동력을 제공하는 일을 위주로 했다면 이제는 필요한 물품을 구입하여 가내수공업을 시작할 수 있어 집에서 아이들을 돌보면서도 소득을 창출할 수 있게 되었음.
- 양곤지역은 총 18개의 Township이 있으며 그 중에 Manager 직함을 가진 여성은 총 3명임. 처음으로 여성 타운십 매니저를 맡아 지금까지 11년째 역할을 담당하고 있으며, 초창기에는 관리영역 보다는 다른 역할들이 많이 주어졌으나 사업을 성공적으로 이끌어 나가면서 인정받은 것이 지금까지 해당 포지션을 계속적으로 유지하고 다른 여성들도 기여할 수 있는 원동력이 되었다 생각함.
- 인프라 구축으로 생활환경이 많이 개선되었고 예전에는 마을 사람들이 다같이 일해야 한다는 의식이 별로 없었는데 요즘은 다같이 일하면 성공한다는 의식이 자리 잡힌 것 같음. 마당 및 도로가 정비되면서 마을이 깔끔해지고, 소득의 증대로 주거지도 깔끔해져서 마을의 전경도 좋아지고, 마을 사람들의 마음에도 여유가 생긴 것으로 관찰됨.
- 자신들의 마을이 콘크리트 포장된 도로가 놓일 줄 꿈에도 몰랐는데 이루어지는 것을 보고 할 수 있다는 의식이 생긴 것이 보기 좋았음.

18) KOICA - 미얀마 사무소 회의록

☐ 일시 : 2018.7.12.(목) 15:30-16:30

☐ 장소 : KOICA 미얀마 회의실

☐ 참석자 : 문상원 미얀마 소장(대), 이승원 미얀마 농촌공동체 개발사업 용역단장, 배도찬
전 ODA 전문가(농업분야), 김선영 연구원

☐ 내용

(문상원 소장)

- 농촌공동체 개발 사업에서의 가장 중요한 포인트는 19년도에 종료되는 해당 사업의 마스터 플랜에 충력을 기울이고, 미얀마 정부에 제출하여 실제 사업에 적용할 수 있도록 세부지침을 마련해 주는 것으로 젠더 부분에서도 실무적인 관점이 필요할 것으로 사료됨. 따라서 해당 연구의 내용이 마스터플랜에 반영될 수 있도록 실제적 조언을 집필하는데 일조해주기를 바랍.
- 해당 농촌공동체 사업의 경우 영향평가를 KDI와 코이카가 분담해서 진행하는 등 연구적 측면에서의 기여도 역시 상당할 것으로 사료되며, 현 표제연구는 성평등과 관련한 사례 조사의 일부분이지만 향후 해당 사업으로 깊이 있는 단내연구가 이루어지기를 희망함. 연구는 추상성을 탈피하고 실제 사업을 지원할 수 있는 구체적인 연구가 후행되어 연구의 완결성을 확보하여야 한다고 생각함.
- 마스터플랜의 적정기술, 기술 확산부분 역시 실제 해당사업에서 민간 사업자들이 지원하는 기술(예를 들어 SK의 Cook Stove사업) 등에 대한 내용이 구체적으로 포함될 수 있도록 심혈을 기울여 작성할 필요가 있음.
- 기본적으로 CDD와 KOICA 사업은 매우 다른 특성을 가지고 있음. 인프라 위주의 사업을 하는 CDD 사업과는 달리 마을 사람들이 중심이 되어 결정하고 이를 실행하는 KOICA사업이 오히려 지역사회 주도 개발(Community Driven Development) 사업이라 할 수 있음. CDD 사업은 노동력 당 재원을 지원하기 때문에 일을 한다고 하지만, KOICA 사업은 마을에 처음 기본사업비를 제외하고 따로 노동력 제공에 대한 금전을 제공하지 않음에도

불구하고 마을 사람들이 마을의 발전을 위해 자발적으로 노동력을 제공한다는 점이 매우 다른 특성임.

- 마을 주민들의 주인의식과 협동이 사업으로 연결되어 제대로 성과로 귀결되기 위해서는 마스터플랜에 해당 내용이 제대로 반영될 필요가 있음. 어떠한 조건에서 어떠한 국가들이 이러한 방식으로 사업을 할 수 있는지에 대한 근거로 작용하기 위해서는 이 부분도 면밀히 조사하여 포함할 필요가 있음.

(이승원 단장)

- 금번 양곤지역 10개 마을을 방문하여 설문조사를 하고 표제연구의 일환으로 진행된 FGI 등을 통해서 사업의 구체적인 요소들에 대한 주민들의 의견을 알게 된 좋은 경험이었음. 마스터플랜과 관련해서는 현재 계획된 일정에서의 변경과 인력투입을 고려하여 진행하고 계속적으로 협의할 예정임.
- 연구와 연계해서 사업지 방문을 하게 되어 CDD 현장사무소를 방문하여 면담을 진행한 것이 특히 유익했음. Township 사무소를 중심으로 사업이 이루어지는 World Bank의 사업구조를 파악하는데 도움이 많이 되었으며 사업요소가 비슷한 점이 많은 것을 감안, 네피도 본부에서도 후속회의를 하여 서로 협력할 방안이 있는지도 추가적으로 확인할 예정임.

4. KOICA 사업의 성평등 반영 사례정리

〈표 55〉 KOICA 직원이 생각하는 성평등 반영 사례

성평등 적용 반영사업 사례	
1	캄보디아 농촌개발 사업 에서 부녀회를 조직하여 여성 새마을조직을 구성하려고 하였으나 수원국 농촌개발부가 이는 내부무 소관사항으로 관여할 수 없다는 입장을 취하여 성사하지 못한 아쉬움이 있었음. 그럼에도 불구하고 여성들이 적극적으로 참여하여 성과를 거두었음. 특히 트봉고뭉주 에 이슬람을 믿는 마을 중 여성 지도자의 적극적인 참여가 돋보였음. 필요시 캄보디아 사무소를 통하여 확인 할 수 있으며 다른 마을과 비교하여 여성이 주도적으로 참여한 마을의 성과를 비교해 보면 좋을 것이라 사료됨
2	단순 병원 건축이었던 1차 사업에 대한 부족한 점을 보완하기 위해 여성을 위주로 모자보건 지원 사업을 2차 사업으로 발굴 했음
3	대표적인 것이 ' 소녀들의 더 나은 삶 ' 과 관련된 사업들이라 생각함
4	교사 역량강화 연수 등에 남녀 성별분리통계를 적용하고 여교사가 적극 참여할 수 있도록 요청함 (그러나 실제로 그렇게 실행되었는지 확인하지 못함)
5	내전피해자농촌여성사업
6	에티오피아 성생식보건 사업 시행 시, 전국단위 출산요인조사를 통해 여성의 교육에 대한 투자가 사회의 적정한 인구 조정을 통한 경제력 증진, 출산 기간 간의 spacing을 통한 모성보건 보호 등 사회적인 가치 창출에 궁극적으로 기여한다는 관점으로 사업을 시행함
7	네팔 무구지역 보건사업 : 젠더마커 2의 관점
8	아이티 까라골 의류기술훈련원 : 여성에 대한 고용수요가 많은 공과 개설
9	직업훈련원 건립사업 추진 시 여학생을 고려한 공과 설치, 건물 설계 시 화장실, 기숙사 남녀 분리 등 반영
10	여러 민관협력사업 등 사업 심사 시, 제안서의 성평등 관점 적용 여부 및 품질을 평가사항에 반영함
11	가나 여성전자정비인력양성사업 (KOICA-giz 협력사업)
12	식수위생사업 : 수혜자 남녀 성별분리 통계, 성주류화 관점 집행계획 기재
13	양성평등을 주제로 연수생 동창회 세미나 개최 예정
14	연수사업 수행 시 여성 인원고려
15	베트남 폭력피해 여성사업
16	미얀마 흘레구 농촌개발 사업 : 여성 부녀자를 활용한 생활환경개선 사업추진
17	UNESCO Better Life for Out-of-School Girls to Fight Against Poverty and Injustice in the Philippines
18	마톨라 산업학교 역량강화사업 (2013-2018/475만불)
19	과테말라 이주민 정착지원 관련 사업 (마을전용저수지-어업-를 개발하는 등)과정에서 PM의 제안으로 여성구성원만을 따로 모아 이야기를 들었음. 마을 여성들이 자신들의 이야기를 듣고자 한 것이 처음이라고 말하며 굉장히 적극적으로 의견을 제시하였다고 함
20	과테말라 소녀의 집 도서관 건립지원사업, 파라과이 산빠블로 병원모자보건 역량강화사업, 파라과이 지속가능한 새마을운동 사업 등

	과테말라 치말테낭고에 KOICA가 지어준 모자병원에 의료기기 등을 후원해주는 전달식에 참여함. 이 병원의 건립은 모자보건사업으로 진행되었으며 앞으로도 꾸준히 KOICA 과테말라 사무소에서 관리를 해줄 예정임. 병원 내에는 수술실, 소독실, 신생아실, 일반 병실 및 성폭행이나 성에 관련하여 안 좋은 일이 발생한 사람들을 위한 병실이 마련되어 있었음. 기본적으로 여성들을 위한 제반시설이 많이 부족한 과테말라에서 그들을 위하여 시작한 동 사업과 앞으로도 꾸준히 생길 관련 사업들을 통하여 중요성을 각자 인지하고, 더불어 남성들 또한 많은 발전을 할 수 있지 않을까 생각함
21	도미니카공화국 미성년 임신방지 및 여성보건환경 개선사업 - 10대 청소년의 임신율을 낮추기 위해 성교육 센터(400㎡)를 건립하고 자체 커리큘럼을 개발하여 성교육 실시. 대상은 여학생뿐 아니라 남학생, 학부모, 교사도 포함하였으며, 교육만족도가 높아 항상 3개월 후 방문 예약이 완료된 상태임. 2015년 개원이후 약 3만 명이 방문함
22	보건사업-성생식인식개선 사업 기획 시 남/여 청소년 인식 개선 교육 포함. 성 생식, 모자보건 사업 등은 여성에 초점을 맞추고 있으나 실질적 사업 목표달성을 위해서는 남성(남자 청소년)에 대한 접근이 필수적임
23	농촌여성 역량 강화사업 수혜자 그룹 선정 시 그룹별 여성 비중, 그룹별 집행부에서 여성 참여 인원 등을 고려하여 선정할 수 있음
24	'가나 볼타지역 식수위생 개선사업' 은 성주류화 시범사업으로, 국내초청연수 및 현지역량강화 시 여성 연수생을 40% 이상 참여시켰으며, 현지역량강화 내용 중, 여성 역량강화(women empowerment)에 관한 내용을 담았음

출처: 저자 작성

연구정보 2018-03-155

KOICA 사업의 성평등 실행 강화 방안 연구

발 행 2018년 9월

발 행 인 이미경

발 행 처 한국국제협력단

편 집 인 ODA연구정보센터

주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)

전 화 1588-0434

팩 스 031)740-0247

홈페이지 <http://www.koica.go.kr>

인 쇄 아트프린팅

I S B N 978-89-6469-494-7 93320

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]