

국문 요약

I. 연구 목적 및 방법

젠더마커는 성평등과 여성인권 향상을 위한 OECD DAC 공여국의 정책 의지를 측정하는 중요한 통계적 도구로써 DAC 회원국들은 젠더마커를 기준으로 자국의 ODA가 성평등을 목적으로 사용되었는지 검토하여 매년 DAC에 보고하고 있다. OECD DAC는 회원국들이 젠더마커에 대한 이해를 높이고 ODA 사업에 젠더마커를 효과적으로 적용할 수 있도록 최소한의 기준을 포함한 새로운 지침을 2016년 12월에 발표하였다. KOICA 또한 2018년 ‘성주류화 사업적용 가이드라인’을 발간하여 2019년 신규 사업부터 OECD DAC의 새로운 기준에 따른 젠더마커를 적용하고 있다.

한편, 젠더마커 기준 한국의 성평등 ODA 비율은 DAC 회원국 평균의 절반 수준으로 최하위를 차지하고 있다. 이에 따라 한국의 ODA 정책과 젠더마커 적용 사업간 괴리가 발생하는 근본적인 원인에 대한 질문이 제기되고 있다. 그러나 한국의 젠더마커 사업에 관한 기존 연구는 수적으로 많지 않고 대부분의 정부 기관들의 경우 젠더마커에 대한 이해가 낮은 상황이다.

이에 본 연구는 KOICA, EDCF, 한국농어촌공사 (농림축산식품부), 한국국제보건의료재단 (보건복지부) 등 한국 주요 ODA 수행기관의 최근 3년간(2018-2020년) 젠더마커 적용 현황을 분석하고 이들을 대상으로 심층 면담을 실시하는 한편, 통합 ODA 데이터를 취합하는 국무조정실을 대상으로 추가 인터뷰를 진행하여 KOICA 및 주요 ODA 기관의 성인지적 ODA 확대를 위한 제언과 협력방안을 제시하였다.

II. OECD 젠더마커 개념 및 한국 젠더마커 전략 현황 분석

본 장에서는 OECD 젠더마커 개념 및 표기 시스템을 소개하고 젠더마커 1, 2 사업의 요건과 사례를 제시하고 있다. 또한, 한국 ODA 전반의 젠더마커 현황을 양자원조 약정액 기준으로 분석하였다.

지난 10년간 한국의 성평등 ODA 총액이 7배 이상 증가하였음에도 불구하고 젠더마커 비율은 29개 회원국 중 28위로 여전히 최하위에 머물러 있다. 한국은 성인지적 ODA 추진전략, 규범 및 정책 개선, 범정부 차원의 성평등 원조

가이드라인 수립 등 성평등 ODA 확대를 위해 노력해 왔다. 하지만 신규사업 발굴, 기획, 시행, 모니터링, 평가 등 프로젝트 사이클에서 젠더마커가 효율적으로 적용되는 사업추진 시스템 구축이 제대로 실행되지 못하고 있다.

한국 ODA 총액이 지속해서 확대되었지만, 대부분은 성평등 관점이 고려되지 않은 젠더마커 0사업이었다. 더불어, 젠더마커 스크리닝을 하지 않은 사업(비어있음) 비율이 증가하였다는 점은 향후 ODA 사업의 스크리닝 정확도를 통한 젠더마커 1사업의 증가 뿐 아니라 스크리닝 비율 확대 필요성을 나타낸다. 성평등과 여성역량강화를 직접목적으로 하는 젠더마커 2사업의 경우 2020년을 제외하고 큰 변화가 없거나 오히려 그 비중이 줄어드는 경향을 보였으며 젠더마커 1사업 비중은 꾸준히 증가하였다.

소득별로 보면 젠더마커 1사업은 주로 중·저소득국에 더 큰 비중으로 지원되었으며 젠더마커 2사업은 최빈국에 더 집중된 경향이 있다. 사업 수를 살펴보면 KOICA가 가장 많은 젠더마커 사업을 수행하였고 나머지 기관의 경우 2020년 전체 양자 사업 중 38개 (1.9%)만이 젠더마커 사업으로 보고되어 그 비율이 매우 낮았다.

이러한 가운데 한국은 개발원조에 대한 목적, 정의, 기본정신, 원칙 등을 제시한 국제개발협력법을 비롯하여 중장기 원조 정책 전략문서, 수행기관의 전략문서 등에서 성평등 원조 확대를 위한 전략을 수립하고 있다. 그러나 전반적으로 대대적 성주류화 도입 전략이나, 젠더마커 비율 확대 등에 대한 세부목표를 비롯한 구체적인 이행기반 및 시행계획에 대해 구체적으로 명시하고 있지는 않은 실정이다.

III. 한국 ODA의 OECD 젠더마커 적용 현황 분석

제 3장에서는 본 연구대상 기관인 KOICA, EDCF, 농림축산식품부, 보건복지부의 최근 3년간 (2018-2020년) 성평등 ODA 현황을 약정액 기준으로 분석하였다.

2018년 KOICA의 양자 원조액 비율은 EDCF에 비해 매우 낮았지만 2020년에는 그 비중이 약 두 배 가까이 증가하였다. 특히, 지난 3년간 젠더마커 0 사업이 지속적으로 감소한 반면, 젠더마커 2사업은 증가하였다. 현재 젠더마커 2 사업은 대부분 KOICA가 수행하고 있으며 “정부 및 시민사회”(CRS코드 151), 세부적으로 보면 특히 ‘성평등 기관과 조직’(CRS 코드 15170)과 ‘여성과 여아에 대한 폭력근절’(CRS 코드 15180) 분야에 집중 되어있다. 젠더마커

1사업의 경우 농업과 교육분야가 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 지역별로 살펴보면 KOICA의 젠더마커 사업은 사하라 이남 지역, 그리고 다음으로 동아시아 지역에 가장 많이 배분되고 있다.

EDCF의 경우 젠더마커 사업은 2016년을 기점으로 증가하기 시작하였으나 2020년 대폭 감소하였다. 젠더마커 1사업의 경우 EDCF가 가장 큰 비중을 차지하고 있으나 젠더마커 2 사업은 수행하지 않은 것으로 집계되었다. 2020년 기준 젠더마커 1 사업을 보면, 기초보건 그중에서 코로나19 긴급대응 프로그램이 가장 큰 비중을 차지하였다.

KOICA와 EDCF를 제외한 기타 수행기관의 젠더마커 사업 비중은 매우 미미한 수준이다. 보건복지부 산하 주요 ODA 사업 수행기관인 KOFIH의 경우 젠더마커 1 사업 전액이 Medical education/training에 배분되었다. 한편, 2020년 기준 젠더마커 0 사업의 49%가 모자보건증진사업, 23%가 지역 의료보건체계 강화사업이었다. 이는 최소한 젠더마커 1이 될 가능성이 높은 사업이며, 따라서 이 사업이 0으로 기재된 이유를 분석하고 젠더마커를 적용할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

농림축산식품부의 경우 2018-2020년 기간 젠더마커 사업은 전혀 보고되지 않았다. 세계식량계획의 개도국 긴급식량원조사업이 전체 양자 ODA사업 총액의 가장 큰 비중을 차지하였으며 그다음으로 한국농어촌공사의 농촌개발 분야에 사업이 집중되었다. 긴급식량지원의 경우 여성과 여아가 직접 수혜자일 뿐 아니라, 이들의 영양과 보건의 개선됨으로써 성평등과 여성 역량에 기여할 수 있는 사업이 될 수 있다. 또한, 농촌개발사업에서 여성의 참여는 이들의 역량개발을 통한 빈곤 해결과 성평등 달성에 기여할 수 있는 핵심요소이다. 따라서, 이들 분야에서 젠더마커 1 사업을 확대할 방안이 필요하다.

IV. ODA 기관 내의 성평등 ODA 실행 역량 분석

제 4장에서는 4개 대상기관 및 국무조정실과의 심층면담을 통해 ODA 기관 내의 성평등 ODA 실행 역량을 살펴보기 위해 기관별 ODA 사업 수행체계, 젠더마커 전략 및 적용체계, 성평등 사업기획, 관리 및 협력체계를 분석하였다.

전반적으로 조직 내 성평등 ODA 확대 및 젠더마커를 체계적으로 부여하기 위한 시스템이 정착되었다고 보기는 매우 힘든 것으로 나타났다. 반면 각 수행기관 내 특정 개인의 관심과 역량에 따라 ODA 사업에 젠더 요소를 포함하려는 노력과

젠더마커를 부여하려는 시도가 이루어지고 있으며, 동료 교육을 통해 기관 내 성인지적 역량 강화를 위한 노력도 개인 차원에서 이루어지고 있었다. 즉, 국무조정실이나 부처, 수행기관 차원에서 제도적 뒷받침이 미흡한 상황에서 개인 차원의 성주류화와 젠더마커 제고를 위한 노력이 있어왔다. 또한, 주기적이고 잦은 인사이동으로 인해 개인의 역량이 조직의 역량화가 되기 힘든 조직적 구조의 한계로 인해 주기적인 교육과 훈련의 필요성이 재차 강조되었다.

V. KOICA 및 주요 ODA 기관의 성인지적 ODA 확대를 위한 제언

제 5장에서는 KOICA 및 주요 ODA 기관의 성인지적 ODA 확대를 위한 제언을 젠더마커 관리구조, 사업수행체계, 실행을 위한 인식개선 등 세 부문으로 나누어 제시하였다.

젠더마커 관리구조 부문에서는 현행 젠더마커 기입 프로세스 내에서 각 기관이 젠더마커를 적극적으로 취합하고 적절히 기입할 수 있도록 하는 구조적, 시스템적 개선 방안에 대해 제안한다. 이를 위해 국조실의 적극적이고 전략적인 리더십에 대한 필요성이 제기되었다. 사업수행체계 부문의 경우, 사업운영의 사이클 중 특히 기획단계에서의 젠더마커 기입에 대한 중요성을 강조하고 사업담당자가 마커를 통해 사업기획을 개선하는 방안을 제안한다. 더불어 사업수행단계에서 사라지기 쉬운 젠더요소들을 지표 관리를 통한 성과관리로 효과적으로 이어 가면서 성인지적 평가에 이르는 방안을 제시한다. 마지막으로 실행을 위한 인식개선 부문에서는 궁극적인 성인지적 사업을 위해 섹터별로 젠더 이슈 전반에 대한 인식 및 지식 함양의 중요성을 강조하는 한편 인식개선은 젠더마커 관리구조에서의 지침을 수행하면서 개선될 수도 있다는 양방향성이 있음을 지적하였다.

위의 제언을 토대로 본 연구는 성인지적 사업확대를 위한 기관별 전략과 KOICA의 역할에 대해 제안한다. 특히 KOICA의 역할 및 타 기관과의 협력방안과 관련하여, KOICA는 국조실 국제개발협력본부와의 긴밀한 공조 하에 현재의 부처 단위 협의체 내에서 선진화된 ODA 수행을 위한 성주류화 전략을 우선순위로 의제를 선도할 필요가 있다. 또한, 사업기획이나 수행이 일원화되지 않은 무상원조기관에는 섹터·유형별로 맞춤형 사례 중심의 가이드라인과 다양한 교육기회를 제공할 것을 제안한다. 특히 한국농어촌공사 및 KOFIH의 사업담당자와 별도의 협력체계를 구축하여 설명회 및 자문회의를

개최할 것을 제안한다. KOICA는 또한 젠더 전문가를 리소스 퍼슨으로 타 수행기관의 성주류화 사업기획에 대한 컨설팅을 주도하고, 성평등 분야 전문위원회의 전문가 풀을 활용하여 사업수행기관의 가이드라인 및 툴 적용을 지원하도록 할 운영할 수 있을 것으로 기대된다. 수행기관과의 협력뿐만 아니라 파트너와의 협력 기제 또한 정비할 것을 제안한다.