

## 아태지역 양성평등 정책 인프라 구축 및 성인지적 공적개발원조 (ODA) 사업의 강화를 통한 한국 ODA의 선진화 방안

**수행과제명** ... 아태지역 양성평등 정책 인프라 강화 사업: 캄보디아·인도네시아  
정책전문가들의 역량강화 워크숍 모듈 개발

**과제책임자** ... 김 은 경 연구위원

☎ Tel: 02-3156-7107, ✉ e-mail: kekkekek@kwdimail.re.kr

### 요 약

- 첫째, 세분화된 현지 맞춤형 여성정책 역량강화 워크숍 프로그램의 개발, 문제해결 과정 중심의 워크숍 과정의 운영 및 워크숍 참석자 간 여성정책 네트워크의 구성을 통해 현지 여성정책 전문가들의 효과적인 역량 개발 및 지속적인 전문가들의 역량발휘, 더 나아가 현지 여성정책의 발전을 꾀할 수 있음
- 둘째, 캄보디아 및 인도네시아의 정치, 경제, 사회·문화적 특성 및 현지 수요를 반영한 젠더 분야 사업의 개발 및 발전, 한국국제협력단(KOICA)의 젠더 분야 사업의 강화 및 다양화를 통해 젠더분야 공적개발원조(ODA) 사업의 개발 및 사업 효과성 제고를 통해 한국 ODA의 선진화에 기여할 수 있음

### 1. 배경 및 문제점

□ 젠더는 국제개발협력 관련 논의에서 범분야적(cross-cutting) 이슈로서

강조되고 있음

- 특히, 세계 빈곤퇴치를 위한 새천년개발목표(Millennium Development Goals)에서는 양성평등(gender equality)과 여성의 세력화(women's empowerment)를 여덟가지 개발 목표 중 하나로 명시하고 있음
- 또한, 2008년 경제협력개발기구(OECD)의 개발원조위원회(The Development Assistance Committee, 이하 OECD/DAC)는 ‘성평등과 여성세력화’를 개발원조의 목표로 설정하는 추가 성평등 지침서를 채택하여 성평등과 원조효과성의 상관관계를 강조하고 있음

- 한국의 공적개발원조(ODA)는 비약적으로 성장해 온 반면, 현재까지 양성평등과 여성 관련 ODA 사업과 이에 대한 연구는 미미한 편임
  - 한국의 ODA에 성평등 이념이나 목표, 성주류화 전략이 충분히 반영되어 있지 못하며, 성평등 이슈를 포함한 범분야적(cross-cutting) 이슈에 대한 연구 또한 부족한 실정임
  - 2009년 한국의 OECD/DAC 가입을 앞두고 이루어진 ‘한국 ODA 상황에 대한 평가’(Special Review)에서도 한국의 ODA가 여성 관련 이슈를 포함한 크로스 커팅 이슈에 대한 예산 배정과 집행이 미약함을 지적받은 바 있음
  - ODA를 젠더적 관점에서 고찰하는 국내 선행연구들이 존재하지만 현장연구의 부재로 인해 공여국과 수원국 간의 유기적인 연결이 부족하거나 각 수원국 입장에서 현황 및 수요를 반영한 지원 전략을 제시하고 있지 못하다는 한계를 지님
- 한국 ODA는 특히, 아시아 지역 국가들을 중점적으로 지원하고 있는데, 아태지역 국가들은 경제, 정치, 사회문화적 다양성을 지니고 있어 각 국가에 맞는 지원이 필요함
  - 한국 정부는 대외원조 기본 전략으로서 아시아지역 국가에 대한 중점 지원 기조를 채택하여 유지해오고 있으며 외교통상부 2012년 무상원

- 조 시행계획에도 50% 가량의 재원이 아시아 지역에 할당 되어있음
  - 동남아시아 지역에 경제, 정치, 사회문화적 측면에서 다양한 특징을 가진 국가들이 분포하고 있음. 같은 동남아시아 지역 국가라도 캄보디아는 경제적으로 저소득 국가이면서 불교 문화를 가지고 있는 한편, 인도네시아는 경제적으로는 중위권 국가이면서 이슬람 문화를 가지고 있음
  - 한국 정부의 대외원조 기본 계획 중 아시아 지역 추진전략에서는 상대적으로 높은 아시아 지역의 경제성장률, 국별·지역별 개발격차 및 환경문제 등을 감안한 지원방안 모색을 권고하고 있음
- 따라서 본 연구는 현장연구를 통해 아태지역 대상국가의 현지 현황 및 수요를 반영한 젠더분야 ODA 사업의 발전 방안을 모색하고, 이를 통해 한국 ODA의 선진화에 기여할 수 있음

## 2. 조사 및 분석결과

- 개발협력 논의에 있어서 젠더(gender) 이슈의 중요성이 강조되어 오고 있으며, 개발도상국의 여성정책 발전이 중요하게 인식될 필요가 있음. 여성정책 발전의 인프라로서 여성정책 분야 전문가들의 역량 및 정책 네트워크를 강화하고, 굿 거버넌스의 구축을 통해 양성평등의 증진을 위해 노력해야 함
- 1970년대부터 여성과 개발에 대한 다양한 논의가 발전되어 오고 있으며, 최근, 원조효과성, 더 나아가 개발 효과성에 대한 국제사회의 관심이 집중되면서 범분야적(cross-cutting) 이슈로서 개발에 있어서 젠더(gender) 이슈가 특히 강조되고 있음

- 인적자본론과 아마티야 센(Amartya Sen)의 인간능력 접근법(Human Capability Approach)에 기반하여 여성정책 전문가의 역량강화를 양성평등 정책의 발전을 위한 인프라로 간주할 수 있음. 또한, 사회적 자본론을 바탕으로 역량강화의 효과를 극대화할 수 있는 것이 정책 네트워크의 형성임을 확인할 수 있음
  - 양성평등과 부정부패, 그리고 굿 거버넌스는 긴밀한 연관성을 가지고 있음. 많은 개발도상국의 부정부패는 성인지적 공공서비스의 제공을 방해하며 행정의 책임성을 약화시키고, 여성의 정치·사회적 세력화를 방해함. 굿 거버넌스의 구축은 의사결정 과정에 여성의 참여를 증진시키고 부패를 감소시키며 양성평등을 달성하는 데 긍정적인 효과가 있음
- 국내외 정책개발 워크숍 프로그램에 대한 분석을 통해 기존 국내외 정책개발 워크숍의 특징 및 한계를 분석함으로써 향후 연수사업 운영에 다음과 같은 시사점을 찾을 수 있음
- UNIFEM, ITC/ILO, 세계은행(World Bank), 주요 국제기구의 여성정책 관련 워크숍을 분석한 결과 국내 워크숍과 비교해 상당히 발전해 있음을 확인하였음. 이들 국제기구들은 워크숍 참가자들의 수준에 따른 워크숍을 실시하고 있으며, 강사들에게 주제 강의별로 전문 강의안과 다양한 사례연구 자료를 제공하고 있음. 이들 국제기구의 발전된 워크숍 프로그램을 벤치마킹 할 수 있음
  - 한편, 국내 한국국제협력단(KOICA)의 여성분야 국내 초청 워크숍은 여성개발 일반에 관한 연수에서 발전하여 정책, 인권, IT 등 세부적인 주제 분야로 발전되고 있음. 하지만 대부분의 KOICA 워크숍이 위탁기관을 통해 이루어지는데, 워크숍의 기획 및 진행을 위한 의사결정에서 위탁기관이 배제되어 있어 워크숍 진행기관과 참석자 간 지속적 협력이 어렵다는 점에서 한계를 지님. 이러한 한계를 극복하기 위한 워크숍의 개발이 이루어져야 함

- 설문조사 및 현지 전문가 간담회를 통한 캄보디아·인도네시아 양성평등 정책 인프라 수요조사 결과에 따라 여성의 정치적 역량강화, 경제적 역량강화, 그리고 여성 인권 및 폭력 철폐가 2012년도 한국여성정책연구원 여성정책 역량강화 워크샵의 세부주제로 선정됨
  - 캄보디아 및 인도네시아 여성정책 전문가 대상 수요조사 결과에서 여성 인권 및 폭력철폐는 양국에서 공통으로 법제화나 실천이 가장 요구되는 분야로 지적되고 있음. 또한, 양국 전문가들 모두 가장 영향력 있는 주체에 대해 정부 및 의회로 응답하고 있다는 점에서 여성의 정치적 역량강화에 대한 필요성을 파악할 수 있음. 양국 모두 남녀의 경제활동 참여가 미미하고, 임금격차가 크며 남녀가 집중하는 산업이 분리되었다는 점에서 여성의 경제적 역량강화 분야 역시 강조될 필요가 있음
  - 인도네시아의 경우, 여성 국회의원의 비율은 낮지만 여성들의 정치참여에 대한 관심은 높은 것으로 보임. 한편, 캄보디아 NGO 및 전문가들은 한국의 경제성장 과정에서 여성의 참여의 역사가 캄보디아 여성의 경제역량 강화 정책의 시행에 많은 시사점을 줄 수 있으리라고 생각함. 더불어 캄보디아와 인도네시아 NGO들은 여성에 대한 폭력 철폐를 위한 정책 분야에서 각국 정부의 노력에 대한 불신이 있었음. 두 국가 모두 한국의 여성운동에 대한 경험의 공유를 요청하였음
  
- 아태지역 여성정책 인프라 구축 기반 조성을 위한 역량강화 워크샵에 대한 피드백을 바탕으로 워크샵의 발전을 위한 다음과 같은 시사점을 찾을 수 있음
  - 본 워크샵에 대한 참가자들의 만족도가 전반적으로 높은 편인데, 그 원인을 다음과 같은 특징에서 찾을 수 있음. 우선, 본 워크샵은 현지 여성정책 전문가들이 주체적으로 자신들의 역량을 강화하고 여성정책 네트워크를 형성함으로써 두 국가의 지속적인 여성정책 발전을 위한 인프라가 강화될 수 있도록 기획되었음. 워크샵 준비단계에서부터

현지 전문가들과의 긴밀한 의사소통을 통해 수요조사를 실시하였으며, 이를 반영한 워크숍 프로그램을 설계함. 또한, 워크숍 기간 동안 참가자들은 각 분야별로 자신의 정책이슈 페이지를 발전시키고, 더불어 현지의 정부, NGO, 학계의 여성정책 전문가 간 정책 네트워크가 구성될 수 있도록 함

- 다만, 참가자들은 아쉬웠던 점으로 충분한 토론이 이루어지기에 강의 시간이 부족했다는 점과 분과별 수업 진행으로 인해 한 국가의 각 분야 전문가들이 다 함께 모일 시간이 부족했다는 점을 지적함. 이러한 요소들을 고려하여 향후 워크숍 프로그램을 설계해 진행할 필요가 있음

### 3. 정책제언

#### 제안1) 아태지역 여성정책 발전을 위한 워크숍 모듈의 발전방안

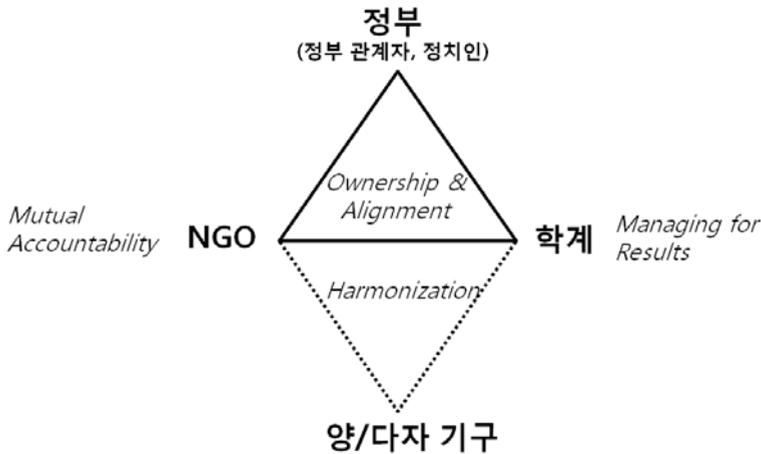
- 여성정책 역량강화를 위한 참가자 수요 맞춤형 워크숍 모듈의 개발
  - 여성정책 역량강화를 위한 워크숍은 양성평등 인식 제고 단계에서부터 시작해 여성정책의 기본개념(성주류화 정책도구), 여성정책 세부 주제별 한국의 경험 사례 및 전문가 컨설팅, 정책화 방법 및 코칭 등 다양한 단계의 교육과정으로 구조화 될 수 있으며, 각 단계별로 분화되고 심화된 워크숍을 개발할 수 있음

〈표 1〉 여성정책 발전을 위한 전문가 역량강화 워크숍 모듈

| 단계                     |                        | 내용  |
|------------------------|------------------------|---|
| 협력대상국가 선정              |                        | 대상국가 선정 기준 마련   |
|                        |                        | ↓   |
| 현지 수요조사                |                        | 현지의 문제 및 수요 파악  |
|                        |                        | ↓   |
| 현지 전문가간담회              |                        | 문제확인 및 정책실행 주체 확인   |
|                        |                        | ↓   |
| 워크숍 기획                 | 수요자 측면                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 워크숍 주제 개발</li> <li>· 협력대상국의 주제별 참가자 선정<br/>(지원신청서와 정책이슈노트 동시에 제출)</li> </ul>       |
|                        | 공급자 측면                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 워크숍 책임·보조 진행자 선정</li> <li>· 워크숍 프로그램 개발 및 강사진 구성</li> <li>· 워크숍 평가지표 개발</li> </ul> |
|                        |                        | ↓   |
| 워크숍 실시                 |                        | 참가자 선정 통보, 참가자의 사전 자기평가   |
|                        |                        | ↓   |
| <b>워크숍 내용</b>          |                        |   |
| 젠더와 개발에 대한 개괄          | 발전론에 대한 개괄             |   |
|                        | ↓                      |   |
|                        | 젠더와 개발                 |   |
|                        |                        | ↓   |
| 한국의 발전경험               | 한국의 정치·경제발전과 여성정책의 변화  |   |
|                        | ↓                      |   |
|                        | 한국여성정책연구원과 한국 여성정책의 발전 |   |
|                        |                        | ↓   |
| 인식제고<br>(강의와 워크숍)      | 참가자의 양성평등 인식           |   |
|                        | ↓                      |   |
| 여성정책의 기본개념<br>(강의와 발표) | 성 주류화의 3가지 도구          |   |
|                        | ↓                      |   |

| 단계                       | 내용   |                     |                     |
|--------------------------|--|---------------------|---------------------|
| 참가자 워크샵(1)               | 참가자들의 현지 여성정책 발표와 공유   |                     |                     |
|                          | ↓  |                     |                     |
| 세부주제<br>(강의와 전문가<br>컨설팅) | 정치 역량강화  | 경제 역량강화             | 여성인권/폭력철폐           |
|                          | ↓  | ↓                   | ↓                   |
|                          | 한국경험사례 및<br>전문가 컨설팅  | 한국경험사례 및<br>전문가 컨설팅 | 한국경험사례 및<br>전문가 컨설팅 |
|                          | ↓  | ↓                   | ↓                   |
|                          | 주제별 평가   | 주제별 평가              | 주제별 평가              |
|                          | ↓  | ↓                   | ↓                   |
| 참가자 워크샵(2)               | 참가자들의 세부분야 프로그램에 대한 평가와 공유                                     |                     |                     |
|                          | ↓  |                     |                     |
| 정책화 방법<br>(강의 및 코칭)      | 정책형성을 위한 네트워크의 필요성과 방법   |                     |                     |
|                          | ↓  |                     |                     |
|                          | 조직내 여성리더십의 역할과 필요성   |                     |                     |
|                          | ↓  |                     |                     |
|                          | 참가자들의 정책개발을 위한 정책화 방법 강의                                       |                     |                     |
|                          | ↓  |                     |                     |
| 참가자 워크샵(3)               | 참가자들 스스로의 정책개발 및 정책화 작업을 위한 토론 및 '1인 1정책제안서'(전 정책이슈노트) 작성 및 제출 |                     |                     |
|                          | ↓  |                     |                     |
|                          | 참가자들의 정책제안서 작업 발표 및 전문가 코칭(feedback)                           |                     |                     |
|                          | ↓  |                     |                     |
| 워크샵 성과평가 및 워크샵 종료        | 프로그램 평가(프로그램 만족도 등)  |                     |                     |
| ↓                        |  |                     |                     |
| 협력대상국과의 환류               | 협력대상국가와의 지속적인 협력 네트워크 정책제안서의 사후추적 및 발전방안 모색                    |                     |                     |

- 보다 효과적인 워크숍 모듈의 개발을 위해서는 여성정책에 대한 현지 수요를 반영한 현지 수요자 맞춤형 워크숍이 될 수 있도록 워크숍 프로그램이 구성되어야 함. 따라서 워크숍의 기획 단계에서부터 현지 여성정책 전문가들과의 긴밀한 의사소통 및 현지 수요에 대한 면밀한 연구가 이루어져야 함
- 워크숍에 참여자 중심의 문제해결 과정을 포함시킴으로써 참석자들이 스스로의 역량을 개발해 나갈 수 있도록 해야함
  - 충분한 토론 및 정책화 방법에 대한 코칭을 통해 참석자들이 스스로 현지의 문제에 대한 해결책을 찾아나갈 수 있도록 함
- 워크숍 과정에서 참석자들 간 정책 네트워크의 구성이 가능하게끔 하여 현지에서 워크숍을 통해 향상된 현지 여성정책 전문가들의 역량 발휘가 극대화 될 수 있어야 함



[그림 1] 파리선언의 5대 원칙과 현지 정책형성 네트워크

## 제안2) 한국의 젠더 분야 ODA 사업에 대한 제언

- 캄보디아·인도네시아 대상 젠더분야 ODA 사업에 대한 제언
  - 캄보디아와 인도네시아의 한국의 여성정책 발전 과정 및 현재 시행되고 있는 한국의 여성정책에 많은 관심을 가지고 있음. 한국의 여성정책 발전 경험을 정리하여 공유하되 이러한 투입요소가 구체적인 현지 정책에 반영될 수 있도록 컨설팅 및 자문이 동반되어야 함
  - 캄보디아와 인도네시아는 공통적으로 동남아시아 지역에 속하지만 정치·사회·경제적 측면에서 다양한 특징을 가지고 있음. 따라서 각국의 정치·경제·사회문화적 특성을 반영한 수요자 맞춤형 사업 모델이 개발되어야 함
  - 사업의 내용 면에서 캄보디아와 인도네시아 여성정책 전문가들에 대한 수요조사 결과를 반영하여 여성의 정치적 세력화, 여성의 경제적 세력화, 그리고 여성 인권 분야가 우선적으로 고려될 수 있으며, 그 형태로는 연수사업과 컨설팅, 여성 직업 훈련 및 생산공동체 수립 등의 사업, 대국민 홍보 및 의식개선을 위한 사업 등이 시도될 수 있음
  - 본 연구사업의 일환인 2011년도 여성정책 역량강화 워크숍에서 참석자들에 의해 개발된 정책 제안서 주제 역시 젠더분야 ODA의 지원에 많은 아이디어를 제공하고 있음. 또한, 이를 기반으로 정부, 민간부문, 시민사회, 학계와의 다양한 협력을 고려해 볼 수 있음

〈표 2〉 정치·경제·인권 분야별 ODA 젠더사업 주제

| 분야          | 협력국가           | 정책제안서 주제  | 본원과 협력가능한 국내기관   |
|-------------|----------------|---|--|
| 정치적<br>역량강화 | 캄보디아           | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 여성 정치인의 의사결정과정 참여 증진 및 세력화를 위한 방안</li> <li>· 시민단체의 의정활동 모니터링 방법과 활용방안</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 국회 여성가족위원회</li> <li>· 여성가족부</li> <li>· 행정안전부</li> <li>· 중앙선거관리위원회</li> <li>· 한국여성유권자연맹</li> <li>· 여성정치세력민주연대</li> <li>· 한국여성단체연합</li> <li>· 한국정치학회</li> </ul> |
|             | 인도네시아          | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 의회 및 지역구에서 여성의 정치참여 증진</li> <li>· 여성의 정치참여에 대한 인식의 증진</li> <li>· 한국의 공직선거법 발전과정과 선거풍토 변화</li> <li>· 총선여성연대 및 시민연대 활동을 통한 선거문화 개선</li> </ul>  |  |
| 경제적<br>역량강화 | 캄보디아           | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 농촌지역에서 여성의 경제활동에 대한 인식전환 등 여성의 경제활동에 관한 사회의 전반적인 인식 변화·민관협력을 통한 취업교육 및 훈련프로그램 제시</li> <li>· 여성개발센터(WDC)의 지속적 활용방안 (한국의 여성가족부 및 노동부와 협의 가능)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기획재정부</li> <li>· 여성가족부</li> <li>· 고용노동부</li> <li>· 서울시 여성발전센터</li> <li>· 여성인력개발센터</li> <li>· KDI</li> <li>· 직업능력개발원</li> <li>· 정보통신정책연구원</li> </ul>           |
|             | 인도네시아          | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 취업교육과 ICT연수를 통한 농촌 여성의 취업기회 확대</li> </ul>  |  |
| 여성<br>인권    | 캄보디아·<br>인도네시아 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 성폭력 피해자에게 신체적, 정신적, 법적지원을 동시에 제공하는 한국의 원스탑(one-stop)서비스</li> <li>· 성폭력방지를 위한 효율적인 실행 도구로서 미디어 모니터링 방법과 활용방안</li> <li>· 가정폭력 및 성폭력 실태조사 공동 실시</li> <li>· 한국여성운동과 정부·의회의 굿 거버넌스 사례 및 전략탐색</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 여성가족부</li> <li>· 법무부</li> <li>· 원스탑지원센터</li> <li>· 해바라기센터</li> <li>· 성폭력상담소</li> <li>· 한국여성의전화</li> <li>· 한국가정법률상담소</li> </ul>                                |

- 한국국제협력단(KOICA)의 젠더분야 ODA 사업의 발전을 위한 제언
  - 한국국제협력단(KOICA)의 젠더분야 ODA 사업은 연수사업이 주를 이루고 있는데, 각 국가별 현황에 맞춰 보다 세분화된 연수과정의 개설이 필요함
  - 일회성 초청 연수사업에서 더 나아가 보다 규모 있고 장기적인 프로젝트 사업으로의 발전이 필요함. 보다 면밀한 현지 수요조사를 통해 다양한 사업을 개발해야 함
  - 구체적인 사업으로 한국여성정책연구원 등 한국 여성정책 연구기관 및 양성평등교육진흥원과 같은 양성평등 의식 교육기관을 벤치마킹한 기관설립 프로젝트를 생각해 볼 수 있음. 이러한 기관 설립 사업을 통해 대상국의 중장기적인 여성정책 발전을 도모할 수 있으며, 한국의 젠더 전문가 파견 및 초청연수 사업이 이에 통합될 수 있음

#### 4. 기대효과

- 효과적인 여성정책 역량강화 워크숍 프로그램의 개발 및 실시를 통한 아태지역 여성정책 전문가들의 역량강화 및 현지 여성정책의 발전
  - 보다 분화된 현지 맞춤형 여성정책 역량강화 워크숍 프로그램의 개발, 문제해결 과정 중심의 워크숍 과정의 운영 및 워크숍 참석자 간 여성정책 네트워크의 구성을 통해 현지 여성정책 전문가들의 효과적인 역량 개발 및 지속적인 전문가들의 역량발휘, 더 나아가 현지 여성정책의 발전을 꾀할 수 있음
- 젠더분야 사업의 개발 및 사업 효과성 제고를 통한 한국 공적개발원조(ODA)의 선진화

- 캄보디아 및 인도네시아의 정치, 경제, 사회·문화적 특성 및 현지 수요를 반영한 젠더 분야 사업의 개발 및 발전
- 한국국제협력단(KOICA)의 젠더분야 사업의 강화 및 다양화

**주관부처** : 기획재정부 대외경제국 개발협력과

**관계부처** : 국무총리실 개발협력정책관실, 외교통상부 개발협력국,  
여성가족부 국제협력담당관실