

글로벌 의제에 나타난 교육 성평등 이슈: 교육개발협력에 대한 시사점을 중심으로*

조혜승** · 안해정***

요약

본 연구는 교육 성평등 제고를 위하여 글로벌 의제에 나타난 교육 성평등 관련 내용을 분석하여 교육개발협력에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 이를 위해 성평등과 관련된 대표적인 의제인 여성차별철폐협약(1979) 및 북경행동강령(1995)과 대표적인 개발협력의제인 MDGs(2000), SDGs(2015) 총 4개의 글로벌 의제를 분석하였다. 분석결과 첫째, 국제사회의 글로벌 의제는 여성의 교육기회의 확대에서 나아가 교육 내 성평등 제고를 강조하는 방향으로 쟁점이 전환되고 있는 것을 확인하였다. 둘째, 교육 성평등의 이슈가 다양화, 세분화되어 교육기회, 교육제도, 교육과정, 교육시설 등 다양한 교육 성평등 이슈가 의제로 포함되었다. 셋째, 교육 성평등을 위해 구조적인 변화를 추구하는 것으로 강조점이 전환되었다. 이러한 분석결과를 토대로 교육개발협력을 위한 시사점을 도출하였다.

주제어 : 교육 성평등, 글로벌 의제, 교육개발협력, 젠더와 교육

* 이 논문은 저자가 참여한 ‘지속가능개발목표(SDGs) 달성을 위한 교육개발협력 연구(IV): 교육 형평성 제고 전략’의 일부를 연구목적에 맞게 수정·보완하였음을 밝힌다.

** 한국여성정책연구원 국제협력센터 부연구위원, hyeseung05@kwidimail.re.kr

*** 한국교육개발원 교육복지연구실 실장, hahn2@kedi.re.k

I. 서 론

지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 4.7는 “2030년까지 모든 학습자들이 지속가능발전 및 지속가능 생활 방식, 인권, 성평등, 평화와 비폭력 문화 증진, 세계시민의식, 문화다양성 및 지속가능발전을 위한 문화의 기여에 대한 교육을 통해, 지속가능발전을 증진하기 위해 필요한 지식 및 기술 습득을 보장한다”고 명시하며 성평등을 교육목표로 포함하고 있다(유네스코한국위원회, 2018). 또한 SDG 4.7 지표는 ‘세계시민교육과 지속가능발전교육이 교육정책, 교과과정, 교사 교육 및 학생 평가에서 주류가 되는 정도’를 측정하도록 하여, 교육 내 성평등을 가르치는 것뿐만 아니라 성평등이 교육과정, 교사교육, 학생평가 등에 주류화되어야 한다는 점을 강조한다. 즉, SDG 4.7은 교육의 전 과정이 성인지적(gender-sensitive)으로 설계되고 이행되어야 하는 ‘교육 성평등’의 중요성을 내포한다.

그럼에도 불구하고 국내외적으로 교육 성불평등은 여전히 지속되고 있으며 교육 성평등에 대한 관심과 노력은 충분하지 않다. 국제사회의 노력으로 인해 교육기회에서의 성별격차는 상당부분 개선되었음에도 불구하고 여전히 1/3의 국가에서 초등교육의 성평등을 달성하지 못하였고, 1/2가 중학교, 3/4이 고등학교 입학률에서 성평등을 달성하지 못했다는 것을 알 수 있다(UNESCO, 2019c). 특히 여학생에 대한 성별격차가 큰 국가는 2000년대 이후 점차 감소하고 있음에도 불구하고 여전히 7%의 국가가 초등교육에서 심각한 성별 격차를 보고하고 있으며, 12%의 국가는 전기 중등교육, 16%의 국가는 후기 중등교육에서 성별격차가 큰 것으로 나타났다(UNESCO, 2019c). 반면,

남학생에 대한 차별이 큰 국가는 많지 않으며¹⁾ 이러한 경향은 2000년 이후 지속되고 있다. 여학생에 대한 교육 불평등은 학교급이 올라갈수록 심각해진다.

교육의 기회 측면 뿐만 아니라 교육내용 측면에서도 성평등은 간과되고 있다. 세계시민교육/지속가능발전과 관련된 내용이 교육과정에 반영되어있는지를 조사한 국제 연구에 따르면, 조사에 참여한 국가 중 46%가 성평등을 전혀 포함하지 않고 있다고 언급했다(UNESCO East Asia and Pacific Regional Office, 2018). 또한, 22개 아시아 국가의 교육정책과 교육과정 내 지속가능발전/세계시민교육과 관련된 용어를 분석한 연구 결과에서도, 인권이나 환경, 웰빙 등의 단어는 자주 언급되지만, 성평등과 관련된 단어는 거의 언급되지 않는 것으로 나타났다(UNESCO East Asia and Pacific Regional Office, 2018).

한국은 중견 공여국으로 국제사회의 교육 기본권 강화를 위해 노력하고 있으며, 특히 여성을 비롯한 소외계층에 대한 교육지원에 힘쓰고 있다(국제개발협력위원회, 2021). 그러나 한국의 성평등 분야 국제개발협력은 양적·질적으로 모두 개선이 필요한 상황이며, 교육 성평등 분야에서도 다르지 않다. 이러한 배경에서 본 연구는 교육개발협력을 통한 교육 성평등 제고를 위하여 글로벌 의제에 나타난 교육 성평등 관련 내용을 분석하여 시사점을 도출하고자 한다. 글로벌 의제는 전 지구적 문제에 대해 국제사회가 협력하여 함께 추구하고자 하는 방향성을 제시한다는 측면에서, 글로벌 의제 내 교육 성평등과 관련된 이슈의 분석은 교육 성평등과 관련된 국제사회 담론을

1) 초등학교와 전기 초등학교에서의 남학생에 대한 성별 격차를 보고한 국가는 거의 없으며, 25%의 국가에서 후기 중등교육의 경우 남학생에 대한 격차가 존재한다고 나타났다(UNESCO, 2019c).

이해하는데 도움이 되며 향후 교육 성평등 제고를 위한 교육개발협력의 목표 및 실천전략을 마련하는데 유의미한 시사점을 제공한다. 따라서 본 연구에서는 글로벌 의제 분석을 통해 교육 성평등의 이슈를 이해하고 교육개발협력 방안을 탐색하자 한다.

II. 이론적 배경

1. 교육 성평등의 개념과 중요성

교육 성평등이란 교육체계 내에서 모든 여아와 남아, 여성과 남성에게 대한 공정하고 동등한 대우를 보장하며, 교육 시스템에서 남학생과 여학생 간의 양적인 평등뿐만 아니라 질적인 평등까지 내포한다(오은정, 2013; UNESCO, 2019a). 즉, 교육 성평등은 여아와 남아에게 동등한 교육기회를 보장하는 데에서 나아가 학습과정에서 성별에 따라 차별받지 않고 교육결과 역시 성별과 관계없이 개인의 노력과 결과에 따라 획득하는 것을 포괄한다(UNESCO, 2019a). 이는 교육의 기회뿐만 아니라 교육과정, 교육시설, 교사교육, 학생평가 등 교육의 전 과정이 성인지적(gender-sensitive)으로 설계되고 이행되어야 함을 의미한다.

기존의 선행연구는 교육 성평등 내 고려해야 할 영역을 다양하게 제안한다. 대표적으로 UNESCO(2019c)에서는 교육 내 성평등을 분석하기 위한 프레임워크로 교육기회, 젠더 규범 및 가치, 제도, 법과 정책, 시스템, 성과 등의 총 6가지의 영역이 고려되어야 한다고 제안한

다. 스웨덴 개발 평가 기관인 SADEV(Swedish Agency for Development Evaluation)는 교육 성평등 제고를 위해 교육과정, 학교환경(시설측면), 사회문화적·사회경제적 배경, 법제·정책 등을 파악하였다(SADEV, 2010). 또한 최근 제작된 교육 성평등 제고를 위한 툴킷(Gender in Education Network in Asia-Pacific, GENIA Toolkit)에서는 크게 성인지적 교육정책과 교육현장에서의 교육 성평등을 구분하며 그 안에 교육법, 정책, 전략, 성인지예산과 교육과정, 젠더기반폭력, 교사교육 등의 내용을 다루고 있다(UNESCO, 2019b). 기존 연구를 종합해 볼 때, 교육 성평등과 관련해서는 다양한 요소들이 고려되어야 하며 공통적으로 교육기회, 교육제도, 교육과정, 교육시설 등이 포함되는 것을 알 수 있다.

교육 성평등은 인권적 측면과 학습자의 건강 및 경제적 역량강화 등 다양한 측면에서 긍정적인 효과를 나타낸다. 예컨대, 여성이 교육을 마치면 임산부 사망률이 2/3로 줄어든다는 보고가 있으며, 매년 교육을 받을수록 여성이 HIV에 걸릴 확률이 6.7% 감소한다(Global Partnership for Education, 2019). 또한 교육을 1년 더 받을수록 여성의 수입은 약 20%씩 증가하여 하여 여성의 경제역량 강화에 기여한다(Global Partnership for Education, 2019). 반면 교육 성평등 달성의 실패는 국민 1인당 경제성장 기회, 출산율 및 아동 사망률 감소 기회 손실을 초래한다(CIDA, 2010, 오은정, 2013에서 인용됨). 뿐만 아니라 교육 성평등은 사회 내 불평등한 젠더규범과 권력관계를 개선시켜 사회 성평등 제고에 기여할 수 있는 역할을 담당한다(INEE, 2010; UNESCO, 2019a).

이와같이 교육 성평등은 인권적 측면에서 중요성을 지니며 다양한

긍정적인 효과를 야기하고, 교육을 통한 사회의 성평등 제고를 위한 전략으로서 의의를 지닌다. 이러한 측면에서 기존 연구 및 글로벌 의제는 교육 성평등이 중요한 과제임을 강조하며 이에 대한 관심과 적극적 이행을 요청하고 있다.

2. 개발도상국의 교육 성평등 개황

전통적으로 여성에 대한 교육기회는 제한적이었으나 국제사회의 노력으로 인해 교육기회에서의 성별격차는 상당부분 개선되었다. 최근 자료에 의하면 초등교육 단계에서는 전 세계 2/3의 국가가, 전기 중등교육 단계에서는 1/2의 국가가, 후기 중등교육 단계에서는 1/4 국가가 취학률에서 성평등을 달성하였다(UNESCO, 2019c). 1990년부터 2017년까지 교육 형평성 지수의 경향을 살펴보면, 모든 교육 단계와 문해율에서 여성의 참여가 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 지난 25년간 노력의 결과로 2009년에는 초·중등교육에서 성별 교육 형평성을 달성했다고 평가되며, 2016년에는 청년 문해율에서의 성별 격차가 해소되었다(UNESCO, 2019c). 그러나 여전히 성인 남녀 문해율은 각각 90%, 83%로 성불평등이 지속되고 있으며, 이는 청년 문해율에서도 마찬가지이다(남성 93%, 83%)(The World Bank, 2022).

특히 개발도상국의 성불평등은 여전히 심각하다. UNICEF(2020)의 자료에 따르면 가장 가난한 5분위에 속한 청소년(10-19세)의 교육실태를 성별로 분리하여 살펴본 결과, 여아 중 30%가 평생동안 한 번도 교육을 받지 못했으며, 14%가 학교에서 중도 탈락하여 총 44%의 여아가 교육기회에서 제외되고 있다. 남아의 경우 20%가 평생 동안

학교 교육을 받지 못했으며, 14%가 중도 탈락하여 총 34%의 남아가 교육기회를 받지 않은 것으로 나타난다. 즉, 가난한 상황에 처해있는 아동의 경우 여아와 남아 모두 높은 비율로 학교교육에서 소외되고 있지만, 여아의 경우 14%p 더 높은 비율로 교육기회에서 배제되고 있다. 특히 최근에는 코로나 19 팬데믹으로 인해 일부 개발도상국에서 여아의 가사활동 참여 시간이 상당히 증가하거나, 여아의 스마트폰 접근성을 제한하여 여아의 학습권이 침해당하기도 했다고 보고하였다(UNESCO, 2022).

교육 성평등을 제고하기 위해서는 교사를 비롯한 교원의 역할이 매우 중요하다. 그러나 고소득국가의 경우 여교사 비율이 높은 반면 개발도상국과 저소득 국가의 여교사 비율은 상대적으로 낮은 편이다. 초등교육 여교사 비율을 살펴보면, 전 세계 평균은 66%로 여교사가 더 많지만 사하라 이남 아프리카(46%)와 저소득국가(41%)에서는 여교사가 남교사에 비해 더 낮은 비율을 보인다(UNESCO, 2019c). 이러한 양상은 학교수준이 올라가면서 더 뚜렷해진다. 전 세계 중등교육의 여교사 비율은 54%이지만, 사하라 이남 아프리카는 30%에 불과하며, 중저소득 국가는 43%로 전 세계 평균에 크게 못 미친다(UNESCO, 2019c).

또한, 학습 공간 중 위생시설은 학생들의 건강과 직결된다는 점에서 적절하게 마련되어야 하며, 특히 여아는 청소년기에 월경을 경험하며 여학생의 위생관리와 보건건강을 위해 학교 내 위생시설과 성별분리 화장실 등의 안전한 교육시설은 필수적이다. 그럼에도 불구하고 개발도상국 학교 내 위생시설 구축현황은 매우 열악하다. 사하라 이남 아프리카는 학교의 44%가 식수시설이 부재하며, 33%가 적

절한 화장실이 구축되어 있지 않은 것으로 보고되었다. 전 세계 초등학교의 18%와 중학교 13%에 화장실이 구축되어 있지 않은 반면, 사하라 이남의 경우 두배 가량 많은 36%의 초등학교와 24%의 중학교가 화장실을 보유하고 있지 않은 것으로 나타났다(UNICEF & WHO, 2018). 호주와 뉴질랜드를 제외한 오세아니아 지역도 39%의 초등학교, 19%의 중학교의 높은 비율의 학교가 화장실을 구비하고 있지 않았다(UNESCO, 2019c). 또한 농촌지역의 학교가 도시 지역의 학교보다 더 열악한 것으로 보고된다(UNICEF & WHO, 2018).

교육 성평등과 관련하여 젠더 규범(gender norms)은 밀접한 관계가 있다. 젠더규범은 여성과 여아의 교육기회에 영향을 미치며, 또한 교육을 통해 젠더규범이 재생산되기도 하며 혹은 도전받기도 한다. 예를 들어 여전히 여성은 아내 혹은 양육자로서 주된 역할을 한다는 인식이 팽배하며, 실제로 대부분의 국가에서 여아가 남아보다 2배 이상 가사 일을 담당하고 있는 것으로 나타났다(UNESCO, 2019c). 또한, 조혼과 십대 임신은 개발도상국 여아들이 당면한 주요 성불평등한 젠더규범 중 하나이다. 전 세계적으로 조혼의 비율은 29%이며 저개발국가의 경우 약 37%에 이른다(UNICEF, 2022). 조혼을 한 여아의 경우 강제적으로 학교 재학을 금지당하기도 하고, 사회적 규범 등으로 인해 집에만 머물도록 강요당하기도 하며, 학교에 가더라도 낙인 효과로 인해 적절한 학교생활을 하지 못하기도 한다(UNESCO, 2019c). 특히, 십대 임신과 출산은 여아가 학교를 중도이탈하게 하는 주요 요인으로 지목된다.

이처럼 개발도상국 교육 성평등 현황은 제한적이며 교사 문제(여교사 부족, 교사관심 부족 등), 열악한 교육시설, 성차별적 문화와 사

회문화적 규범(여아교육에 대한 가정 및 사회의 지지 부족, 조혼, 유해한 관습 등) 등 다양한 문제가 존재한다. 이러한 점에서 한국을 비롯한 국제사회의 관심과 지원이 요청되고 있으며, 교육 성평등 제고를 위한 교육개발협력이 강화될 필요가 있다.

3. 글로벌 의제와 교육에 대한 연구

글로벌 교육의제는 국제사회가 합의한 거시적 목표와 실행전략으로서 유의미한 좌표가 된다(김진희, 조원겸, 2017). 이러한 측면에서 글로벌 교육의제 내 다양한 쟁점을 분석하고 향후 방향을 탐색하는 연구는 국내외 꾸준히 진행되었다. 특히 2015년 MDGs, EFA 등의 이행시기가 종료되는 시기를 기점으로 향후 글로벌 의제의 방향성에 대한 연구가 활발히 진행된 바 있다. 예컨대, Enns(2015)는 Post-2015 글로벌 의제 설정을 위한 회의 논의과정을 분석하여 향후 글로벌 교육의제의 초점이 전환적이고 세계시민교육을 강조하는 방향으로 설정되어야 한다고 제언하였으며, 김희웅(2012)은 2000년 세계교육포럼에서 채택된 ‘모두를 위한 교육(EFA)’의 목표별 성과를 분석하여 향후 교육의제를 수립할 때 고려해야 할 사항에 대해 논의하였다.

2015년 SDGs 및 Post-2015 글로벌 의제가 설정된 이후에도 글로벌 의제와 교육에 대한 연구는 새롭게 채택된 교육의제와 다른 글로벌 의제의 내용을 비교하거나 글로벌 교육의제의 내용을 통시적 관점에서 분석하는 등 다양한 방향으로 진행되었다. Shultz(2015)는 유네스코의 Post-2015 교육 의제와 유엔 원주민 권리 선언(United Nations Declaration of the Rights on Indigenous People, UNDRIP)을 탈식민주의

관점에서 분석하여 두 글로벌 의제에 내포되어 있는 식민지 유산에 대해 지적하였다. 이를 토대로 글로벌 의제가 글로벌 사회정의를 실현하기 위한 방향성을 가져야 한다고 주장하였다. 김진희(2016)의 연구는 유엔 내 글로벌 교육의제의 내용을 분석하고 향후 교육개발협력 연구에 주는 방향을 탐색했다. 이 연구는 EFA와 Post-EFA, SDGs, 인천선언문, 오슬로선언문 등 최근 채택된 글로벌 교육의제를 포괄적으로 분석하여 교육접근성에서 학습성파로 초점이 변화하고 있다고 밝히며, 향후 글로벌 교육의제의 모호성과 탈맥락성으로 인한 실천 제약에 대해 논의하기도 하였다. 이후 김진희, 조원겸(2017)의 연구에서는 글로벌 교육의제 내 학습 및 학습 성과에 대한 논의가 어떻게 변해 왔는지를 비판적으로 분석하여 국제교육개발협력의 방향성과 시사점을 도출하였다. 이 연구는 1990년 쥘티엔 세계교육회의, 2000년 다카르 세계교육포럼, 그리고 2015년 인천 세계교육포럼의 국제 선언을 분석하여 교육의제 내 학습담론이 충분히 드러나지 못하고 있다고 지적하며, 개도국 중심의 학습자 중심주의 교육접근이 강조되어야 한다고 주장하였다.

또한, 각 국가의 여건이 서로 다른 상황에서 글로벌 교육의제의 이행 방안과 관련한 논의도 진행되었다. 정용시, 김용욱(2019)의 연구는 글로벌 교육 의제를 국가 내에 수용하여 이행하는 과정에 집중하여 주요 행위자의 상호작용 관점에서 비교하여 한국과 일본의 글로벌 교육 의제의 확산 과정의 내적 동학에 관한 논의를 진행하였다. 이 연구는 글로벌 의제의 내용에 집중하기 보다 국가 내 이행과정에 초점을 맞추었다는 것이 다른 연구와 차별화되며, 본 연구를 통해 각 국가의 상이한 정치 사회 경제적 목적에 따라 글로벌 교육의제가

상이하하게 재맥락화된다는 것을 밝혔다는데 의의가 있다. 이러한 연구는 글로벌 의제 내 교육쟁점을 이해하는데 유의미한 시사점을 제공한다. 점에서 의의가 있으나 기존의 선행연구들은 성인지 관점 혹은 교육 성평등에 대한 논의는 부재하다.

한편, 장은하 외(2019)의 연구는 유엔 내 글로벌 여성의제의 발전 흐름을 살펴보고 국내이행의 성과와 도전분야를 파악하여 성인지 관점으로 글로벌 의제를 분석했다는 점에서 본 연구와 연관성이 있다. 이 연구는 여성의제의 내용을 포괄적으로 분석하였기 때문에 여성의제 전반에 대한 분석과 의의를 파악하는데 유용하지만, 교육에 대한 내용은 일부로 포함하여 개괄적으로만 다루고 있기 때문에 교육 성평등에 대한 구체적인 내용을 파악하기는 어렵다는 한계가 있다.

이와 같이 기존의 글로벌 아젠다와 교육에 대한 연구는 다양한 흐름과 관심사를 갖고 진행되어 왔으나 교육 성평등을 초점으로 진행한 연구는 찾아보기 힘들다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 교육 성불평등 문제는 여전히 지속되고 있으며, 특히 개발도상국에서 교육 성평등을 달성하기 위해서는 국제사회의 각별한 노력이 요구되는 실정이다. 개발도상국의 성불평등 해소를 위해 국제개발협력사업 형성 및 성과평가 과정에 젠더 마커 사용을 의무화하는 등의 노력을 하고 있는 것은 고무적이다. 하지만, 여전히 ‘의무’ 차원에서 수혜 대상 선정에 여성을 일정 부분 포함하는 등 젠더 마커가 형식적으로 기능하는 경우가 빈번하다. 전 세계가 합의한 다양한 글로벌 의제에 내포되어 있는 교육 성평등의 내용과 이슈를 분석하여 교육개발협력사업의 성평등 추진 방향을 설정하고 동력을 확보할 필요가 있다. 따라서 본 연구는 글로벌 의제 내 교육 성평등 이슈를 분석하여 국내

교육 성평등과 관련된 담론 형성에 기여하고 향후 교육개발협력에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 분석 대상

교육과 성평등에 대한 글로벌 의제는 굉장히 다양하다. 교육 성평등과 관련된 주요 글로벌 의제로는 유엔 인권 선언(1949), 유네스코 교육 차별 반대 협약(1960), 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of Discrimination against Women, 이하 여성차별철폐협약)(1979), 북경선언 및 행동강령(Beijing Declaration and Platform for Action, 이하 북경행동강령)(1995), 모든 이를 위한 교육(Education for all, EFA)(1990) 등이 있다(UNESCO, 2009). 2000년대 들어서는 개발협력의제 내에 교육 및 성평등 등 다양한 이슈가 포함되어 함께 논의되기 시작하였다. 2000년 채택된 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)와 이를 계승하여 수립된 2015년 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 내에 교육과 성평등에 대한 내용이 포함되어 있어 교육 성평등의 쟁점을 파악하기 용이하다.

다양한 글로벌 의제 중 본고에서는 대표적인 성평등 의제인 여성차별철폐협약(1979) 및 북경행동강령(1995)과 MDGs(2000), SDGs(2015) 총 4개의 글로벌 의제를 분석하고자 한다. 그 이유는 여성차별철폐

협약(1979)과 북경행동강령(1995)은 대표적인 글로벌 성평등 의제로써 교육 성평등에 대한 내용을 포괄적으로 포함하고 있을 뿐만 아니라 현재에도 각 국가에 의해 지속적으로 모니터링되고 있는 의제로서 강력한 효력과 의미를 갖기 때문이다. 또한 MDGs(2000), SDGs(2015) 역시 전 세계적으로 모니터링되고 있는 의제이며, 특히 SDGs의 경우 최근 국제사회가 함께 공동으로 설정하고 이행을 위해 힘쓰고 있는 대표적인 글로벌 의제로써의 위상을 지닌다. 따라서 이 글에서는 교육 성평등에 대해 포괄적인 내용을 담고 있으며 개발협력분야에 시사점을 줄 수 있는 의제로써 위 4개의 글로벌 의제를 분석대상으로 설정하여 교육 성평등 이슈를 분석한다.

2. 분석 방법

이 연구는 주요 글로벌 의제에 대한 문헌분석을 통해 진행되었다. 먼저 분석 대상으로 선정된 의제의 원문을 1차로 분석하였고, 이와 관련된 다수의 유엔 문서와 웹사이트, 국내 번역본 등을 함께 검토하였다. 또한 국내외 발간된 글로벌 의제와 관련된 학술 논문 및 보고서 등을 참고하여 교육 성평등과 관련된 이슈를 파악하는데 참고하였다. 아울러 각각의 글로벌 의제의 교육 성평등 관련 내용을 분석하고 특징을 도출하였으며, 종합적으로 4개 의제에 대한 비교분석 및 이슈 변화에 대해 논의하였다. 특히, 종합 비교분석을 위해서는 앞서 논의한 바와 같이 기존의 선행연구가 교육 성평등에 대한 주요 영역으로 교육기회, 교육제도, 교육과정, 교육시설 등을 공통적으로 포함한 것을 토대로, 이 4가지 분야를 중심으로 살펴봄으로써 글로

별 의제 내 교육 성평등 이슈가 어떻게 논의되고 변화하였는지 분석하고자 하였다.

VI. 글로벌 의제에 나타난 교육 성평등 이슈 분석

1. 글로벌 여성의제 내 교육 성평등 이슈

1945년 유엔 설립 이후 성평등을 위한 국제사회의 논의는 꾸준히 지속되었다. 특히 1946년 유엔 여성지위위원회(UN Commission on the Status of Women, 이하 CSW)의 설립 이후 정기적인 국제회의를 통해 매년 각 국가의 정부대표 및 시민사회 여성분야 인사들이 모여 성평등을 위한 의제를 논의하고 결의를 다지고 있다. 또한 유엔에 의해 1975년이 세계 여성의 해로 선포됨에 따라, 이를 기점으로 1975년, 1980년, 1985년, 그리고 1995년 총 4회에 걸쳐 세계여성대회가 개최되기도 하였다. 이러한 국제회의를 통해 여성의 권한 강화와 차별을 철폐하기 위한 주요 글로벌 의제로 1979년 여성차별철폐협약과 1995년 북경행동강령 등이 채택되었다. 이 두 의제는 전 세계의 여성계가 함께 참여하여 수립하여 광범위한 성평등 의제를 다뤘다는 데 의의가 있으며 교육 성평등에 대한 논의를 포괄적으로 포함한 의제이다. 따라서 대표적인 글로벌 여성의제로서 여성차별협약과 북경행동강령을 살펴보면 그 안에 담긴 교육 성평등 이슈에 대해 논의한다.

1) 차별금지과 동등한 권리 추구: 여성차별철폐협약

여성차별철폐협약은 여성에 대한 모든 형태의 차별을 금지하는 것을 기본적인 규범으로 삼고 있으며, 정치, 교육, 고용, 보건 등 모든 부문에서 여성 인권에 대한 원칙을 법적 구속력을 갖는 형태로 제시하였다(국가인권위원회, 2010). 즉, 여성차별철폐협약은 성평등을 위한 헌법과 같은 격을 가지며, 동 조약을 비준한 국가에서는 국내법과 같은 효력을 가지게 되어 이를 이행하고 모니터링할 의무를 갖게 된다. 한국은 1983년 여성차별철폐협약에 서명한 후 1984년 비준하였으며 그 이후 여성차별철폐협약 이행을 위한 다양한 조치를 실행하고 정기적으로 국가보고서를 제출하고 있다(장은하 외, 2019).

여성차별철폐협약은 총 6부, 30개의 조항으로 구성되어 있다. 총 30개의 조항 중 1-5개 조항은 차별의 정의, 당사국의 의무 등을 정리하고 있으며, 6-16조는 분야별 조치를 명시하며, 17조-22조는 여성차별위원회 운영 및 권한을, 23조-30조는 협약에 대한 해당국가의 의무 및 절차에 대해 언급한다. 6조-16조까지 총 11개 분야별 조항은 성평등을 위해 국제사회가 합의한 주요 이슈가 무엇인지를 파악할 수 있는 중요한 근거가 된다.

이 중 10조는 ‘교육에서의 평등’ 조항으로 “당사국은 교육분야에서 여성에게 남성과 동등한 권리를 확보하기 위하여, 특히 남녀평등의 기초 위에 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취하도록” 명시한다(국가인권위원회, 2010). 여성차별철폐협약 내 교육 성평등은 여성과 남성의 ‘동등한 기회(same opportunities)’를 강조한다는 것이 특징이다. 즉, 교육기회, 과정, 성취 측면에서의 성별 격차를 해소하기 위한 다양한 조치의 일환으로 ‘동등한 조건 및 기

<표 1> 여성차별철폐협약(1979)의 분야별 주요 내용

조항	분야
6조	여성에 대한 착취 금지 (인신매매)
7조	국가차원의 정치 및 공공 부문에서의 평등
8조	국제차원에서의 정치, 공공부문의 평등
9조	국적법 상의 평등
10조	교육에서의 평등
11조	고용 및 노동권에서의 평등
12조	보건, 의료시설 접근에서의 평등
13조	재정 및 사회보장
14조	농어촌 여성
15조	법률 및 민사 문제에서의 평등
16조	가족법에서의 남녀평등

출처: 국가인권위원회(2010)를 참고하여 연구자 발췌·정리.

회의 접근'을 반복적으로 언급한다.

먼저, 교육의 기회 측면에서 여성과 남성이 모든 수준 및 모든 형태의 교육에 있어 동등한 조건(same condition)을 가져야 함(a)을 명시하며, 이를 위해 필요한 장학금(d)을 동일하게 제공(same opportunities)하고 여학생 중퇴율 감소를 위한 교과과정의 마련을 제안(f)한다. 또한, 교육과정 측면에서는 여성과 남성이 동일한 교육과정(same curricula), 교수진, 교육시설의 수혜받을 수 있어야 하며(b), 나아가 교육과정 내 존재하는 성불평등한 고정관념을 제거할 것과 이를 위한 교수방법의 개선을 꾀하고(c), 스포츠 외 체육교육에서 동일한 기회(same opportunities)가 제공되어야 한다(g)고 제시한다. 뿐만 아니라 교육에서의 평등이 가정, 사회에서까지 이어질 수 있도록 가족계획에

<표 2> 여성차별철폐협약 제 10 조 (교육에서의 평등) 내용

당사국은 교육 분야에서 여성에게 남성과 동등한 권리를 확보하기 위하여 특히 남녀평등의 기초 위에 다음을 확보할 목적으로 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취해야 한다.

- (a) 도시 및 시골의 각종 교육기관에서 취업과 직업 보도, 학문의 혜택 및 학위취득에 있어서의 동등한 조건: 이러한 평등은 취학 전 교육, 일반교육, 기술교육, 전문교육 및 고등기술 교육에서뿐만 아니라 모든 형태의 직업훈련에서 확보되어야 함
- (b) 동일한 교과과정, 동일한 시험, 동일 수준의 자격요건을 가진 교수진, 동질의 학교건물 및 장비의 수혜
- (c) 모든 수준 및 모든 형태의 교육에 있어서 남성과 여성의 역할에 관한 고정관념을 제거하기 위해 본 목적을 달성하는 데 기여할 수 있는 남녀공학 및 기타 형태의 교육을 장려하며 특히 교과서와 교과과정의 개편 및 교수방법의 개선을 기함
- (d) 장학금 기타 연구장려금의 혜택을 받을 수 있는 동일한 기회
- (e) 성인용 및 문맹자용 교과과정을 포함한 계속 교육과정 특히 교육에 있어서의 남녀간의 격차를 가능한 한 조속히 감소시키기 위한 교과과정의 혜택을 받을 수 있는 동일한 기회
- (f) 여학생 중퇴율의 감소 및 일찍이 학업을 포기한 소녀 및 여성을 위한 교과과정의 마련
- (g) 스포츠와 체육교육에 적극적으로 참여할 수 있는 동일한 기회
- (h) 가족계획에 관한 정보 및 조언을 포함하여 가족의 건강과 복지를 확보하는 데 도움을 주는 구체적인 교육정보의 수혜

출처: 국가인권위원회(2010: 16).

대한 정보와 건강에 대한 교육(h) 접근성을 제안한다. 마지막으로 성취 측면에서는 여성과 남성이 동일하게 평가받을 것(b)과 남녀 교육 격차(특히 성인 비문해자)를 감소시키기 위한 교육과정을 제공할 것을 권고한다.

여성차별철폐협약은 교육을 비롯하여 노동, 정치, 보건 등 삶의 각 영역에서 여성에 대한 차별을 철폐하고 평등한 권리를 보장하기 위한 조치를 포함한다. 특히 여성차별철폐협약은 동등한 기회를 보장하는 평등(equality)을 강조하고 있다. 여성차별철폐협약 원문 내 평등(equality)이라는 단어가 22번 언급된 반면, 형평성(equity)은 한 번만 언급되었다는 것은 당시 여성 이슈가 평등의 이슈조차 충분히 달성되지 못했으며 이러한 점에서 동등한 기회의 평등이 주요 관심이었다는 것을 보여준다. 그러나 여성차별철폐협약은 동등한 기회에서 나아가 성별 불평등의 근간이 되는 ‘성별고정관념(gender stereotype)’을 타파하기 위해 국가의 적극적인 조치를 권고했다는 점에도 주목해야 한다(장은하 외, 2019). 즉, 차별을 철폐하는 것에서 나아가 진정한 성평등을 구현하기 위해서는 한 국가의 사회적, 문화적, 전통적 행동양식과 사고방식에 깊게 내재되어 있는 성 역할에 대한 고정관념을 제거해야 하기 때문이다(국가인권위원회, 2010). 이러한 정신은 교육에서의 성평등에도 동일하게 적용되었으며, 전반적으로 여성의 동일한 교육기회 보장을 강조하되 교육과정과 교수방법 내 성별 고정관념을 제거해야 한다는 것을 세부 조항으로 포함한 것이 특징이다.

그러나 여성차별철폐협약은 삶의 다양한 영역을 포괄하고 성평등을 위한 진보적인 정신과 행동을 촉구하고 있음에도 불구하고 가정 폭력, 성폭력 등 여성에 대한 다양한 폭력문제를 구체적으로 다루고 있지 않다는 점에서 한계가 지적된다(국가인권위원회, 2010).²⁾ 마찬가지로

2) 여성에 대한 폭력 이슈는 여성차별철폐협약 채택으로부터 약 15년 후인 1993년 비엔나 인권선언에 의해 최초로 국제 인권 의제로 명시되었다(장은하 외, 2019).

가지로 학교와 관련된 젠더기반폭력(school-related gender-based violence) 문제 역시 포함되어있지 않다.

2) 성주류화를 통한 성평등: 북경행동강령

여성차별철폐협약(1979) 이후 국제사회는 여성의 권한강화와 지위향상을 위해 비엔나 세계인권대회(1993년), 국제인구개발회의(1994년), 세계여성대회 등 여러 국제회의를 통해 성평등 이슈에 대해 지속적으로 논의하였고, 이러한 논의는 1995년 북경행동강령으로 정리되어 선포되었다. 특히 1975년 세계여성의 해(UN 지정)를 기점으로 총 4회의 세계여성대회가 개최되었으며, 특히 마지막 4차 세계여성대회에서는 전 세계 여성 운동가를 필두로 정부, 비정부기구 관계자들이 모여 여성 인권, 빈곤, 건강 교육 등의 다양한 분야에서 성평등을 제고하기 위한 집대성 문건인 ‘북경행동강령’을 채택하였다. 북경행동강령은 지난 20년간의 논의된 성평등 이슈를 포괄한다는 데에서 의미가 크다.

북경행동강령은 총 12개의 주제 분야(빈곤, 교육 및 훈련, 보건, 여성에 대한 폭력, 무력분쟁, 경제, 의사결정, 제도, 인권, 미디어, 환경, 여아)로 이루어져 있다. 북경행동강령은 지속적으로 제기되어온 여성과 빈곤(A), 교육(B), 보건(C), 경제적 역량강화(F), 의사결정적 여성(G), 인권(I) 문제와 함께 새롭게 여성에 대한 폭력문제(D)와 무력분쟁 상황에서의 여성문제(E), 미디어(J)와 환경(K) 이슈와 여성을 연결시켜 포괄적인 의제를 도출하였다. 아울러, 여아(L)를 별도로 분리하여 성인 여성에 비해 소외되었던 여아의 문제를 별도로 강조했다는 점도 특기할만하다.

<표 3> 북경행동강령의 12개 분야의 전략 목표

주제분야	전략목표
B. 여성의 교육 및 훈련	B.1. 교육에 대한 동등한 접근성 보장
	B.2. 여성 문맹 퇴치
	B.3. 직업훈련, 과학 및 기술, 성인교육에 대한 여성 접근성 개선
	B.4. 비차별적인 교육 및 훈련 개발
	B.5. 교육개혁의 이행을 위한 충분한 자원 할당 및 모니터링
	B.6. 평생교육 및 여아/여성을 위한 교육훈련 증진
L. 여아	L.1. 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐
	L.2. 여아에 대한 부정적 문화 태도 및 관습 철폐
	L.3. 여아의 권리 증진 및 보호와 여아의 수요 및 잠재력에 대한 의식 제고
	L.4. 교육, 기술개발, 훈련에 있어서 여아에 대한 차별 철폐
	L.5. 보건 및 영양에 있어서 여아에 대한 차별 철폐
	L.6. 아동노동에 대한 경제적 착취 철폐 및 일하는 청년 여성 (young women) 보호
	L.7. 여아에 대한 폭력 철폐
	L.8. 사회적, 경제적, 정치적 삶에 대한 여아의 의식 및 참여 증진
	L.9. 여아의 지위향상에 있어 가족의 역할 강화

출처: 장은하 외(2019: 48-50) 중 교육영역 발췌.

북경행동강령 내 교육 성평등과 관련된 내용을 살펴보면, 여성차별철폐협약(1979)과 마찬가지로 여성과 남성의 동등한 교육기회가 보장될 것을 명시한다. 그 외에도 여성 문해교육의 중요성, 여교사의 중요성 등을 언급하며 비차별적인 교육 및 훈련 개발을 위해 정부, 교육기관, 지역사회 등이 함께 노력해야 함을 촉구한다. 북경행동강

령 내 교육과 관련하여 특기할만한 사항은 세 가지로 정리해 볼 수 있다.

첫째, 북경행동강령(1995)은 개발도상국 여아들의 제한적인 교육 기회에 특히 주목해야 한다고 촉구한다. 여성차별철폐협약(1979)은 대상을 특정하지 않고 전 세계 여성 및 여아의 교육기회에 주목했다면, 북경행동강령은 모두를 위한 세계교육선언(1990)을 인용하여 사하라-아프리카 및 몇몇 아랍국가의 높은 문맹률, 학교 밖 여아 등에 특별한 관심을 요구하고 있다. 또한 관습적 태도, 조혼, 임신, 부적절하고 성불평등한 교육자료, 성희롱, 적절하고 물리적으로 접근 가능한 학교시설의 부족 및 여아에 대한 과중한 가사책임 등이 여아의 교육기회를 제한하고 있음을 지적하며 개발도상국 여아의 평등한 교육접근성 제고를 위해 적극적으로 노력해야 한다고 강조한다(The Fourth World Conference on Women, 1995). 이는 글로벌 여성 의제 내에 개발협력의제가 접목되어 반영된 것이며 보다 포괄적 수준에서의 교육기회를 추구한다는 점에서 의미가 있다.

둘째, 교육기회에서 나아가 학습 분야에서의 성별분리 문제를 새롭게 지적하고 있다. 일부 학습영역 특히 기술 및 과학분야에 여성의 접근과 참여율이 저조함을 지적하여 이를 개선하기 위한 교육과정과 교재를 개발하고 적극적인 조치를 취해야 한다고 강조한다. 예를 들어, 과학 교과서가 여성과 여아의 일상적 경험과 연관되어있지 않다고 지적하며, 여성에 대한 수학 및 과학에서의 교육과 기술훈련의 기회가 개선될 수 있도록 교육과정 프로그램, 정책 등을 개발해야 한다고 제안한다. 이는 기초교육 기회의 평등에서 나아가 분야별 성별분리 측면에서 매우 중요한 문제이며, 최근에도 여전히 해소되

고 있지 않은 이슈이다.³⁾ 북경행동강령 내 분야별 성별분리 문제가 의제로 포함된 것은 1990년대 이후부터 교육 성평등 이슈가 기초적인 교육기회 제공뿐만 아니라 교육 내 분야별 이슈로까지 구체화 되었음을 보여준다.

셋째, 여성 및 여아 내 다양한 소외집단에 대해 언급하며 이에 대한 특별한 관심을 촉구한다. 즉, 여성과 여아를 동일한 집단으로 상정하지 않고 여성 내 다양한 집단의 요구와 맥락을 반영한 교육지원을 강조한다. 예를 들어 ‘임신한 청소년과 어린 어머니의 학교교육을 방해하는 모든 장애물을 제거하는 교육환경을 조성’해야 한다고 명시하고, 농촌여성, 이주여성, 피난민 여성, 국내난민여성, 장애여성 등 다양한 여성 집단에 대한 양질의 교육 및 훈련에 대한 접근을 보장할 것을 언급한다. 또한 토착민 여성과 여아에 대한 교육으로 토착민 언어와 문화를 고려한 적절한 교육과정과 프로그램을 증진할 것을 제안한다. 이와 같이 북경행동강령에 나타난 교육 성평등 이슈의 특징은 여성 내 다양한 중첩된 이슈, 즉 교차성(intersectionality)을 고려하고 있다는 점에서 보다 적극적인 교육 성평등을 추구하고 있다고 평가된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 1950년부터 1990년대까지는 유엔 여성 지위위원회의 설립(1946)을 시작으로, 성평등 분야의 헌법의 위치를 가지는 여성차별철폐협약(1979) 수립, 성평등 정책을 주류화 해야 할 것을 촉구하는 북경행동강령(1995) 채택 등과 함께 글로벌 여성의제가 본격적으로 수립되고 발전되었다. 이러한 노력으로 국제사회의

3) 2019년 기준 전 세계 여성과학기술의 비중은 약 30%이며, 고등교육 내 과학기술분야 여학생은 30%, 특히 ICT 분야의 여학생은 3%에 불과하다 (UN News, 2019).

성평등 이슈에 중요성 인식이 확산되었으며, 이와 함께 교육 성평등에 대한 쟁점도 세분화 되고 다양한 분야를 포괄하게 되었다.

2. 글로벌 개발협력의제 내 교육 성평등 이슈

2000년대 들어서는 MDGs, SDGs 등의 개발협력의제 내에 교육과 성평등 이슈가 포함되어 논의되기 시작하였다. MDGs, SDGs 모두 각각 교육과 성평등 목표를 포함하고 있으며, 특히 SDGs의 경우 성평등이 다른 목표에 크로스커팅되어 있는 것이 특징이다. MDGs와 SDGs 내 교육 성평등 내용을 파악해봄으로써 2000년대 이후 교육 성평등 관련 이슈가 어떻게 변화하였는지 분석한다.

1) 축소된 의미의 성평등: 새천년개발목표(MDGs)

MDGs는 8개 주요 목표와 세부목표 21개, 주요 지표 60개로 이루어져 있다. 이 중 MDG 목표 3은 ‘양성평등 및 여성지위 향상’을 직접적으로 명시한 성평등 독자 목표이다. <표 4>에서 제시하는 바와 같이 세부목표는 ‘교육에서의 성별 격차를 초등 및 중등교육에서 2005년까지, 모든 교육수준에서 2015년까지 제거한다’고 명시하고 있으며, 이를 모니터링하기 위해 ‘3.1. 초·중·고등교육에서 남학생 대비 여학생의 비율’ ‘3.2 비농업분야에서 임금노동자 중 여성의 비율’ ‘3.3 의회에서 여성이 차지하는 비율’의 세 가지 지표가 설정되었다. 세부목표, 지표에서 알 수 있듯이 MDG 3은 여성의 교육기회, 경제적 참여, 여성의 정치 대표성만이 지표로 포함되어 그 외 다양한 여성이슈가 축소 혹은 제외되어 있다.

<표 4> MDG 3 양성평등 독자 목표

목표 3: 양성평등 및 여성지위 향상	
세부목표	지표
3.A 교육에서의 성별간 차이를 초·중·고등교육에서 2025년까지, 모든 교육수준에서 2015년까지 제거	3.1 초·중·고등교육에서 남학생 대비 여학생의 비율
	3.2 비농업분야에서 임금노동자 중 여성의 비율
	3.3 의회에서 여성이 차지하는 비율

출처: UN(n.d.-b)(Goal 3).

MDG의 교육목표에서도 교육 성평등에 대한 쟁점은 제한적으로 포함되어 있다. MDG 목표 2는 ‘2015년까지 전 세계 모든 아동에게 초등교육의 기회 제공’할 것을 명시하며 ‘기초교육’과 ‘교육기회’에 주목하고 있다. 지표 역시 초등교육의 순취학률, 전과정 이수율, 여성과 남성의 문해율만을 포함하여 극히 제한적인 부분에서의 교육 성평등을 추구하고 있음을 보여준다. MDG 3 성평등 목표가 초등교육을 비롯하여 중·고등교육에서의 남녀학생 비율을 지표로 포함한 데 비해 MDG 2는 초등교육과 문해율만 언급하여 더 소극적인 의미에서의 교육기회 보장만을 의미하고 있다. 더욱이 지표를 살펴 보면 문해자 비율(2.3) 외에 초등교육의 순취학률(2.1), 전 과정 이수 학생 비율(2.2)은 성별 분리 지표를 별도로 언급하고 있지 않아, 여아에 대한 교육형평성 제고는 충분히 고려되지 않고 있음이 나타난다.

<표 5> MDG 2 교육 목표

목표 2: 보편적 초등교육 달성	
세부목표	지표
2.A. 2015년까지 전 세계 모든 아동에게 초등교육의 기회 제공	2.1 초등학교 순 취학률
	2.2 초등학교 전 과정 이수 학생 비율
	2.3 15-24세 여성과 남성의 문해자 비율

출처: UN(n.d.-a)(Goal 2).

이와같이 MDGs는 성평등 제고를 위한 수많은 논의들을 배제한 채 일부의 이슈들만 포함하여, 성평등 이슈를 주변화하고 있다는 비판을 받는다. MDGs가 2000년에 수립되었음에도 불구하고 이전에 채택된 여성차별철폐협약(1979), 북경행동강령(1995) 등에서 논의되었던 성평등 이슈와 정신이 반영되지 않은 것은 MDGs 수립 당시 여성을 비롯한 다양한 이해관계자의 의견이 수렴되지 않음을 시사한다. 이러한 결과에 대해 여성계는 MDGs가 오히려 기존의 성평등 논의를 퇴보시켰다고 비판하였다(Barton, 2005).

2) 전환적인 변화를 통한 성평등 추구: 지속가능발전목표 (SDGs)

MDGs에서의 한계를 극복하고자 여성 운동가와 전문가들은 SDGs 수립 과정에 적극적으로 참여하였으며(Gabizon, 2016), 그 결과 포괄적인 의제와 구조적(structural)이고 전환적인(transformative) 변화를 추구하는 성평등 이슈를 SDGs 내에 포함시키게 되었다. SDGs는 ‘어느 누구도 소외시키지 않는다(Leave no one behind)’는 기본 정신을 토대로 17개 주요 목표, 169개 세부목표, 244개의 지표로 구성되어 있으

며, 이 중 SDG 5번이 ‘양성평등 및 여성과 여아의 권한강화’를 목표로 한다. SDG 5번 아래에는 총 9개의 세부목표와 13개의 지표가 있다.

SDG 5의 내용은 크게 다섯 가지로 구분하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 차별을 철폐하고 성평등을 구현하기 위한 법과 정책 등의 제도적 시스템을 구축할 것을 명시하는 내용으로 세부목표 5.1과 5.c가 여기에 포함된다. 둘째, 성평등을 저해하는 구조적인(structural) 문제인 폭력(5.2)과 유해한 관습 철폐(5.3)에 대한 내용이다. 세부목표 5.2는 MDGs에서는 제외되었던 여성에 대한 폭력문제를 의제로 포함시킨 것이며, 성폭력뿐만 아니라 가정폭력, 데이트 폭력, 지인으로부터의 성폭력까지 포괄적으로 지표로 포함하고 있다는 것이 특징이다. 특히 세부목표 5.3은 성불평등을 야기 혹은 지속시키는 유해한 관습을 다루었다는 점에서 젠더적으로 진일보된 의제라고 평가된다(Esplen, 2015). 셋째, 여성의 경제적 역량강화와 관련된 내용으로 그동안 주목받지 못했던 무보수 돌봄과 가사노동에 대해 인정 및 가치 부여(5.4)를 명시하고, 여성의 경제적 자원에 대한 접근성 제고(5.b), 여성의 정보통신기술 접근(5.c)에 대한 내용을 포함한다. 넷째, 건강, 재생산과 관련된 내용(5.6)으로 ‘성·재생산 보건과 재생산권리에 대한 보편적 접근 보장’을 명시한다. 마지막으로 여성의 대표성(5.5)에 대한 내용으로 세부목표 5.5는 ‘정치·경제·공직 생활의 모든 의사결정 수준에서 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 리더십을 위한 평등한 기회를 보장’할 것을 명시한다. MDGs에서와 달리 의석 비율뿐만 아니라 여성관리직 비율을 지표로 포함하여 다양한 분야에서의 여성

대표성을 제고하고자 하였다.

SDG 교육 목표(SDG 4) 역시 성평등 목표와 마찬가지로 보다 포괄적인 범위의 교육을 포함한다. MDGs가 기초교육의 접근성에 초점을 맞추고 있는 반면, SDGs는 교육의 질과 중·고등교육, 직업교육 등의 내용을 포함하여 범위가 확대되었다(안해정 외, 2017). 특히, SDG 4.5는 교육목표 내 성별격차 해소를 직접적인 세부목표로 설정하고 있으며, SDG 4의 총 11개 지표 중 7개의 지표에서 성별 분리 지표를 포함하거나 혹은 양성평등을 언급하는 등 교육목표와 성평등을 밀접하게 연결시키고자 하는 노력이 나타난다.

구체적으로 세부목표 4.5는 ‘교육에서의 성별 격차를 근절’할 것을 명시하고 있으며, 세부목표 4.1-4.3은 각 세부목표에 ‘모든 소녀와 소년’ 혹은 ‘모든 여성과 남성’을 언급하며 유아교육에서 고등교육에서 이르는 전 과정에서의 여성의 평등한 접근을 보장할 것을 목표로 설정한다. 또한 청소년기 여아들의 경우 기초위생시설 및 성별분리 화장실 등의 성인지적 교육시설이 교육접근성과 관련하여 매우 중요한 영향을 끼친다는 점을 고려하여 성인지적 교육시설(4.a) 구축 여부를 세부목표로 포함하였다는 것이 특징이다. 아울러, 교육과정 및 내용 내 ‘양성평등 교육’을 포함할 것을 세부목표(4.7)와 지표(4.7.1)로 포함했다는 것은 성별 교육기회 격차해소에서 나아가 학생들의 성평등한 인식제고를 통한 교육 성평등을 추구했다는 점에서 MDG에 비해 크게 진일보한 부분으로 평가된다.

<표 6> SDG 4 교육 목표 내 성평등 관련 세부목표와 지표

세부목표	지표
4.1 2030년까지 모든 소녀와 소년 이 적절하고 효과적인 학습 결과를 이끌어 내는 무상의 공평한 양질의 초등 및 중등교육을 이수하도록 보장	4.1.1 (a) 초등학교 기간 중 2/3 이상 이수한 아동의 성별 비율, (b) 초등학교 졸업아동 성별 비율 , (c) 중학교 이수 시점에서 읽기와 수학에서 최소 숙달기준을 달성한 성별 아동/청소년의 비율
4.2 2030년까지 초등 교육을 받을 준비가 되도록 모든 소녀와 소년 이 양질의 유아발달, 보육 및 취학 전 교육에 접근할 수 있도록 보장	4.2.1 5세 미만의 아동 중 건강, 학습, 심리적 건강(well-being) 측면에서 정상적인 발달과정에 있는 아동의 성별 비율 4.2.2 (공식 초등교육 시작 1년 전에) 체계화된 학습에 참여하는 성별 비율
4.3 2030년까지 대학을 포함하여 적절한 양질의 기술·직업·고등교육에 대한 모든 여성과 남성의 평등한 접근을 보장	4.3.1 지난 12개월 동안 정규/비정규 교육 및 훈련에 참여한 성별 청소년 및 성인의 비율
4.4 2030년까지 취업, 양질의 일자리, 창업 활동에 필요한 전문, 직업 기술 등 적합한 기술을 지닌 청소년과 성인의 수를 실질적으로 증가	4.4.1 정보통신기술(ICT) 능력을 가진 청소년/성인의 비율(능력유형별)
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	4.5.1 동등성 지수(성별 , 도농, 소득수준 및 장애, 원주민, 분쟁영향 등 데이터 수집이 가능한 정도에 따라)
4.6 2030년까지 모든 청년과 상당한 비율의 성인 남녀가 문해력과 수리력을 획득할 것을 보장	4.6.1 특정 연령별로 기능적 (a) 문해 및 (b) 수리능력 숙련도가 적어도 일정수준을 달성한 인구 및 성별 비율

세부목표	지표
<p>4.7 2030년까지 지속가능발전과 지속가능한 생활방식, 인권, 양성평등, 평화와 비폭력의 문화 증진, 세계시민의식, 문화적 다양성 및 문화의 지속가능발전 기여에 대한 공감을 위한 교육 등을 통하여 모든 학습자가 지속가능발전 촉진에 필요한 지식과 기술을 획득하도록 보장</p>	<p>4.7.1 (i) 세계시민교육과 (ii) 양성평등과 인권을 포함한 지속가능발전 교육이 (a) 국가교육정책, (b) 교육과정, (c) 학생 평가의 모든 차원의 교육에 포함되어 있는 정도</p>
<p>4.a 아동·장애·성 인지적인 교육시설을 구축하고 개선하며, 모두를 위한 안전하고 비폭력적이며 포용적이고 효과적인 학습 환경을 제공</p>	<p>4.a.1 (a) 전기, (b) 수업 목적의 인터넷, (c) 수업목적의 컴퓨터, (d) 장애학생을 위한 설비 및 교재, (e) 기초 식수, (f) 성별로 분리되어있는 기초위생시설 및 (g) 기초 손씻기 시설(WASH 지표정의에 따른)에 대한 접근성이 있는 학교의 비율</p>
<p>4.b 2020년까지 전 세계적으로 개발도상국, 특히 최빈국, 군소도서개발국, 아프리카 국가 등이나 선진국이나 기타 개발도상국의 직업훈련, 보통신기술(ICT), 과학기술 및 공학분야를 포함한 고등교육에 등록하도록 지원하는 장학금을 실질적으로 확대</p>	<p>4.b.1 장학금을 위한 공적개발원조 금액의 규모 (분야 및 연구형태별)</p>
<p>4.c 2030년까지 개발도상국, 특히 최빈국 및 군소도서개도국의 교원훈련을 위한 국제협력 등을 통해 우수한 교원 공급을 대폭 확대.</p>	<p>4.c.1 (a) 유치원 교육 (b) 초등교육 © 중등교육: (d)고등교육 교사 중에서 해당 국가에서 해당 수준의 수업을 위해 요구되는 최소한의 체계적인 교사 연수(예, 교육훈련)를 사전에 혹은 재직 중에 받아본 적이 있는 교사의 비율</p>

출처: 장은하 외(2017: 121-122).

주: 교육 성평등과 관련된 내용에 연구자가 강조처리 함.

이처럼 SDGs는 MDGs에서 다뤄지지 않은 다양한 교육 성평등 이슈를 포함하고 있다. 기초교육에만 초점을 맞추었던 MDGs와는 달리 SDGs는 유아교육부터 직업교육, 고등교육에 이르기까지 포괄적인 교육단계를 포함하고 있으며, 교육 내 성별격차 해소를 단일 세부목표로 설정하였다는 점에서 긍정적이다. 무엇보다 양성평등 교육을 국가교육정책과 교육과정, 학생의 평가 차원에 포함되도록 하여 기회의 성평등에서 나아가 학습자의 양성평등 인식 제고를 도모했다는 점에서 여성을 위한 교육 형평성 제고를 위한 적극적인 조취를 포함했다고 평가된다.

3. 교육 성평등 이슈 변화

지금까지 논의한 글로벌 의제에서 교육 성평등 이슈의 변화를 정리하면 <표 7>과 같다.

첫째, 국제사회의 글로벌 의제는 여성의 교육기회의 확대에서 나아가 교육 내 성평등 제고를 강조하는 방향으로 이슈가 전환되고 있다. 여성차별철폐협약, 북경행동강령, MDGs, SDGs 모두 공통적으로 교육기회를 강조하고 있으나, 여성차별철폐협약에서는 여성과 남성에게 동일한 교육기회, 교육과정을 제공하는 것을 주요 교육 성평등의 이슈로 제시하였다면, SDGs에서는 양성평등교육을 통해 학생들의 성평등 의식을 제고하는 것을 목표로 설정하였다. 즉, 접근성에서의 양적 성평등에서 나아가 의식과 가치가 변화하는 질적 평등으로의 변화를 추구하고 있다.

둘째, 교육 성평등의 쟁점이 다양화, 세분화 되었다. 여성차별철폐

<표 7> 글로벌 의제 내 교육 성평등 이슈의 변화

	여성차별철폐협약 (1979)	북경행동강령 (1995)	MDGs (2000)	SDGs (2015)
교육 기회	모든 수준에서의 동일한 교육접근성 보장 (10조 a)	교육에 대한 동등한 접근성 보장 (B.1)	초·중·고등교육에서 교육 접근성 MDG (3.A., 2.A)	모든 수준에서의 교육 접근성 보장 (SDG 4.1, - 4.6)
교육 제도	-	교육개혁의 이행을 위한 충분한 자원 할당 및 모니터링 (B.5)	-	양성평등을 (a) 국가교육정책, (b) 교육과정, (c) 학생 평가의 모든 차원의 교육에 포함 (SDG 4.7)
교육 과정	· 성별 고정관념 제거한 교과서· 교육과정 (10조 c) · 소녀/여성을 위한 교과과정 (10조 f)	· 비차별적인 교육 및 훈련 개발 (B.4)	-	교육 내용에 양성평등 포함 (SDG 4.7)
교육 시설	-	-	-	성인지적인 교육 시설을 구축 및 개선 (SDG 4.a)
비교	· 스포츠와 체육 교육의 동등한 참여 (10조 g) · 가족계획에 관한 교육 (10조 h)	· 여아에 대한 폭력 철폐 (L.7) · 직업훈련, 과학 및 기술, 성인 교육 강조 (B.3) · 임신청소년, 농촌여성, 이주여성 등 다양한 여성 포괄	-	· SDG 5 내 폭력 언급 · 개발도상국 교육 지원 강조 (SDG 4/b, 4.c)

출처: 저자 작성.

협약과 북경행동강령에서도 교육과정, 스포츠와 체육교육에서의 성평등, 직업훈련 및 과학기술교육에서의 성평등 등 다양한 교육 성평등 이슈가 제기되었지만, 성인지적 교육시설이나 양성평등교육에 대한 논의는 구체적으로 다루이지 않았다. 하지만 최근 SDGs에서는 교육기회, 교육제도, 교육과정, 교육시설 등 다양한 교육 성평등 이슈가 모두 의제화 되었다.

셋째, 교육 성평등을 위해 구조적인 변화를 추구하는 것으로 강조점이 전환되었다. 앞서 언급한대로 초기 성평등 제고를 위한 강조점은 여성차별철폐협약(1979)에서 제시하듯 동등한 권리를 제공하고 여성에 대한 차별을 금지하는 것이었으나, 1995년 북경행동강령을 통해 여성의 권한강화(empowerment)가 강조되고 SDGs에서는 여성에게 가해지는 폭력과 유해한 관습의 근절 등 성불평등의 구조적 변화를 꾀하는 것으로 변화되었다. 즉, 교육 성평등을 위해 성불평등을 야기하는 구조와 인식에 대한 변화가 중요한 과제로 제기되었다.

V. 논의 및 결론

본 연구는 교육 성평등 제고를 위하여 글로벌 의제에 나타난 교육 성평등 관련 내용을 분석하여 교육개발협력에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 이를 위해 성평등과 관련된 대표적인 의제인 여성차별철폐협약(1979) 및 북경행동강령(1995)과 대표적인 개발의제인 MDGs(2000), SDGs(2015) 총 4개의 글로벌 의제를 분석하였다. 분석결과를 토대로 교육개발협력을 위한 다음과 같은 시사점을 도출하였다.

첫째, 교육개발협력의 실천 전략을 모색하는 데 있어 교육분야의 각 세부 영역이 성인지적으로 구성될 수 있도록 노력해야 한다. 앞서 살펴본 것처럼 개발도상국의 교육 성불평등은 여전히 지속되고 있으며, 글로벌 의제는 교육 성평등을 위해 교육기회 뿐만 아니라 교육제도, 교육과정, 교육시설, 폭력 등 다양한 영역에 대해 노력할 것을 촉구한다. 예를 들어, 교사 연수를 위한 교육개발협력 사업 수행 시 연수 내용이 성평등 관점에서 구성되었는지 성불평등한 고정관념이 포함되지는 않았는지 등을 검토해야 하며, 나아가 연수 내용에 양성평등인식 제고를 위한 내용을 포함할 수 있다. 또한 연수 대상 교사가 남녀 균등하게 구성되었는지, 필요시 열악한 지역의 여교사 역량강화를 위한 쿼터 시스템을 도입하는 등의 방안을 고려해볼 수 있다. 또 다른 예로 국내 큰 비중을 차지하고 있는 교육 ODA 유형인 학교시설 건립사업을 수행할 때 여아와 남아를 위한 별도의 화장실과 위생시설 구축이 반드시 함께 고려되어야 하며, 위생물품을 비치할 수 있도록 물품지원 혹은 가이드라인 마련 등의 지원이 수반될 수 있다. 이 외에도 교육과정 개정 및 수립, 정책 컨설팅 등의 다양한 교육개발협력 사업에 성인지적 관점을 접목한 전략이 필요하다. 이를 위해서는 교육개발협력을 위해 현지의 실태와 수요조사 단계에서부터 사업 수행, 모니터링 단계까지 젠더분석(gender analysis)과 이에 근거한 성별분리데이터와 자료 구축 역시 필수적이다.

둘째, 여성차별철폐협약, 북경행동강령, SDGs 등 다양한 의제에서 성별고정관념 개선에 대해 강조하고 있는 바와 같이, 젠더 규범은 교육을 비롯하여 사회 성평등의 근간이 된다. 따라서 교육개발협력 사업을 추진하는데 있어서도 사회 내 불평등한 젠더 규범에 도전하

고자 하는 인식개선 및 제도적 노력이 수반되어야 한다. 예를 들어 교육과정 내에서의 성평등한 요소를 개정하기 위한 연구, 성평등한 교육과정개발 지원, 전공에서의 성별 쏠림 현상을 해결하기 위한 성평등한 진로교육 제공 및 직업교육 방안 마련 등을 고려해 볼 수 있다. 아울러, 각 국가의 젠더규범 개선을 위해 법과 정책의 변화를 요구하는 경우도 있다. 예컨대, 아동노동이나 조혼을 금지하는 법이나 임신과 출산 후에도 학교교육을 받을 수 있는 정책 수립 등 제도적 변화가 필요한 경우, 법·정책 수립을 위한 한국의 사례 공유, 공동연구, 컨설팅 등을 통한 지원이 가능하다. 그러나 한 사회의 문화와 규범을 성평등하게 개선한다는 것은 장기간의 시간과 노력이 필요하며 외부의 개입으로 이루어질 수 없다는 점을 고려할 때 현지의 문화적 차이를 존중하되 장기적인 관점을 갖고 전략을 수립해야 할 것이다.

셋째, 교육 성평등 제고를 위해서는 여성 내 다양한 집단의 요구와 상황을 고려하는 교차적 접근이 요구된다. ‘어느 누구도 소외시키지 않는다(Leave no one behind)’는 SDGs의 기본 정신은 다양한 소외 집단에 대한 가시화를 강조한다. 또한 북경행동강령은 농촌여성, 이주여성, 피난민 여성, 국내난민여성, 장애여성 등 다양한 여성 집단에 대한 양질의 교육 및 훈련에 대한 접근을 보장할 것을 언급한다. 즉, 동일한 지역의 여성 내에서도 계층, 인종 등 다양한 맥락에 따라 교차적인 불평등의 사각지대에 놓일 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 따라서 낮은 카스트 계급의 여성, 장애 여성, 가사노동 여아, 조혼 여아, 임신 여성 등 다양한 맥락으로 교차적으로 소외받고 있는 여성에 대한 차별화된(tailored) 교육개발협력 사업에 대한 고민이

필요하다.

이 연구는 글로벌 의제를 교육 성평등 관점에서 분석하고 논의를 확장하였다는 점에서 의미가 있다. 그러나 글로벌 의제가 지향하는 교육 성평등의 쟁점을 국내외 교육현장에서 실제 이행하고 활용할 것인지에 대해서는 추가적인 논의와 연구가 필요하다. 나아가 글로벌 의제가 각 국가의 정치사회적 맥락에 따라 재맥락화 될 수 있다는 기존의 연구(정용시, 김용옥, 2019)를 토대로 교육 성평등에 대한 내용이 각 개발도상국의 맥락에서 어떻게 재맥락화될 것인지에 대한 추가 연구를 통해 향후 교육 성평등 제고를 위한 교육개발협력에 대한 논의가 더욱 구체화될 필요가 있다.

참고문헌

- 국가인권위원회(2010). **여성에 대한 모든 형태의 여성차별철폐에 관한 협약과 여성차별철폐위원회**. 서울: 국가인권위원회.
- 국제개발협력위원회(2021). **제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021-2025)** (제36차 국제개발협력위원회 의결안건 제26-1호).
<https://www.odakorea.go.kr/contentFile/MSDC/03.pdf>
- 김진희(2016). 유엔 글로벌 교육의제의 내용 분석과 쟁점. - 교육개발협력에의 시사점-. **비교교육연구** 26(1). 한국비교교육학회. 91-116.
- 김진희, 조원경(2017). 글로벌 교육의제에 반영된 학습 담론에 대한 비판적 고찰: 교육의제에 ‘학습’은 어디에 있는가?. **비교교육연구** 27(3). 한국비교교육학회. 101-127.
- 김희웅(2012). 2015년 이후 글로벌 교육개발 의제를 찾아서 : 모두를 위한 교육(Education for All)의 성과와 미래방향 연구. **국제개발협력연구** 4(2). 국제개발협력학회. 81-118.

- 안혜정, 서예원, 최정윤, 김미숙, 윤종혁, 김창환, 이기석, 문무경, 박환보, 신윤정, 윤철경, 조지민(2017). **지속가능개발목표(SDGs) 달성을 위한 교육개발협력연구(I): 기초교육 실천 전략**. 진천: 한국교육개발원.
- 안혜정, 박효원, 서예원, 윤종혁, 박환보, 조혜승, 황주희, 신연재, 박승희(2020). **지속가능개발목표(SDGs) 달성을 위한 교육개발협력 연구(IV): 교육 형평성 제고 전략**. 진천: 한국교육개발원.
- 오은정(2013). **KOICA 성평등 개발협력사업 방안**. 성남: 한국국제협력단.
- 유네스코한국위원회(2018). **문답으로 풀어보는 지속가능발전목표(SDG) 4-교육 2030 (개정본)**. 서울: 유네스코한국위원회.
- 장은하, 김경희, 김영택, 윤지소, 조혜승, 홍지현, 김정수, 박윤정, 조영숙(2019). **글로벌 여성의제와 국내이행 점검**. 서울: 한국여성정책연구원.
- 장은하, 문유경, 조혜승, 김정수, 김지현(2017). **지속가능발전목표(SDGs) 내 성평등 관련 지표의 국내이행 현황 및 정책과제**. 서울: 한국여성정책연구원.
- 정용시, 김용욱(2019). 글로벌 교육의 의제화 과정에서 국가 내 행위자 간 상호의존성 비교 연구: 한국과 일본 사례를 중심으로. **비교교육연구** 29(4). 한국비교교육학회. 183-209.
- Barton, Carol(2005). Where to for Women's Movements and the MDGs? *Gender and Development*. 13(1). 25-35.
- Enns, Charis(2015) Transformation or continuation? A Critical Analysis of the Making of the Post-2015 Education Agenda. *Globalisation, Societies and Education*. 13(3). 69-387.
- Esplen, Esplen(2015). Progress for Women and Girls in the 2030 Agenda for Sustainable Development. *The OECD Observer*. 303. 14-15.
- Gabizon, Sascha(2016). Women's Movements' Engagement in the SDGs: Lessons Learned from the Women's Major Group. *Gender & Development*. 24(1). 99-110.
- INEE(2010). *Gender Equality in and through Education INEE Pocket Guide to Gender*. Geneva: The Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE).
- SADEV(2010). *Gender Equality in and through Education*. Karlstad: Swedish Agency

for Development Evaluation (SADEV).

Shultz, Lynette(2015). Decolonizing UNESCO's POST-2015 Education Agenda: Global Social Justice and a View from UNDRIP. *Postcolonial Directions in Education*. 4(2). 96-115.

The Fourth World Conference on Women(1995). *Beijing Declaration and Platform for Action*. Beijing: The Fourth World Conference on Women.

UNESCO(2009). *Gender in Education Network in Asia-Pacific (GENIA) Toolkit: Promoting Gender Equality in Education*. Bangkok: UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau for Education.

UNICEF(2020). *Addressing the Learning Crisis: An Urgent Need to Better Finance Education for the Poorest Children*. New York: UNICEF.

UNESCO(2019a). *From Access to Empowerment UNESCO Strategy for Gender Equality in and through Education 2019-2025*. Paris: UNESCO.

UNESCO(2019b). *Gender in Education Network in Asia-Pacific (GENIA) Toolkit: Promoting Gender Equality in Education*. Bangkok: UNESCO Office Bangkok and Regional Bureau for Education in Asia and the Pacific.

UNESCO(2019c). *Global Education Monitoring Report-Gender Report: Building Bridges for Gender Equality*. Paris: UNESCO.

UNESCO(2022). *Global Education Monitoring Report. Gender Report: Deepening the Debate on those Still Left Behind*. Paris: UNESCO.

UNESCO East Asia and Pacific Regional Office(2018). *Situation Analysis of SDG 4 with a Gender Lens Target 4.7*. Bangkok: UNESCO East Asia and Pacific Regional Office (EAPRO).

UNICEF & WHO(2018). *Drinking-Water, Sanitation and Hygiene in Schools: Global Baseline Report 2018*. New York: United Nations Children's Fund (UNICEF) and World Health Organization.

<자료>

Global Partnership for Education. Breaking down barriers to girls' education. 2019. 2월자.

<https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2019-04-25-gpe-gender-factsheet.pdf>

The World Bank. Literacy rate, adult female. 2022. 10. 24일자.

<https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.FE.ZS>

UN. Goal 2: Achieve Universal Primary Education. 2022. 10. 27

<https://www.un.org/millenniumgoals/education.shtml>로부터 검색됨.

UN. Goal 3: Promote Gender Equality and Empower Women. 2022. 10. 27

<https://www.un.org/millenniumgoals/>로부터 검색됨.

UNICEF. Child Marriage. 2022. 5월자.

<https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage/>

UN News. More Women and Girls Needed in the Sciences to Solve Worlds' Biggest Challenges. 2019. 2. 11일자.

<https://news.un.org/en/story/2019/02/1032221>

Abstract

Gender Equality Issues in Education Appearing on the Global Agenda: Focusing on Implications for Educational Development Cooperation

Cho, Hye Seung

(Associate Research Fellow, Korean Women's Development Institute)

Ahn, Hai-Jeong

(Research Fellow, Korean Educational Development Institute)

This research aims to draw implications for educational development cooperation by analyzing the contents related to gender equality in education that appeared on the global agendas. To this end, we analyzed four global agendas: the Convention on the Elimination of Discrimination against Women (1979) and the Beijing Code of Action (1995), the MDGs (2000) and SDGs (2015). As results, first, it was confirmed that the issue of the global agenda of the international community is shifting from expanding women's educational opportunities to emphasizing the enhancement of gender equality in education. Second, the issues of gender equality in education were diversified and subdivided, and various educational gender equality issues such as educational opportunities, educational systems, curriculum, and educational facilities were included on the agendas. Third, the emphasis shifted to pursuing structural changes for

gender equality in education. Based on these analysis results, implications for educational development cooperation were derived.

Key words : Education and Gender Equality, Global Agenda, Education Development Cooperation, Gender and Education

투고신청일: 2022. 10. 28

심사수정일: 2022. 12. 21

게재확정일: 2022. 12. 29