

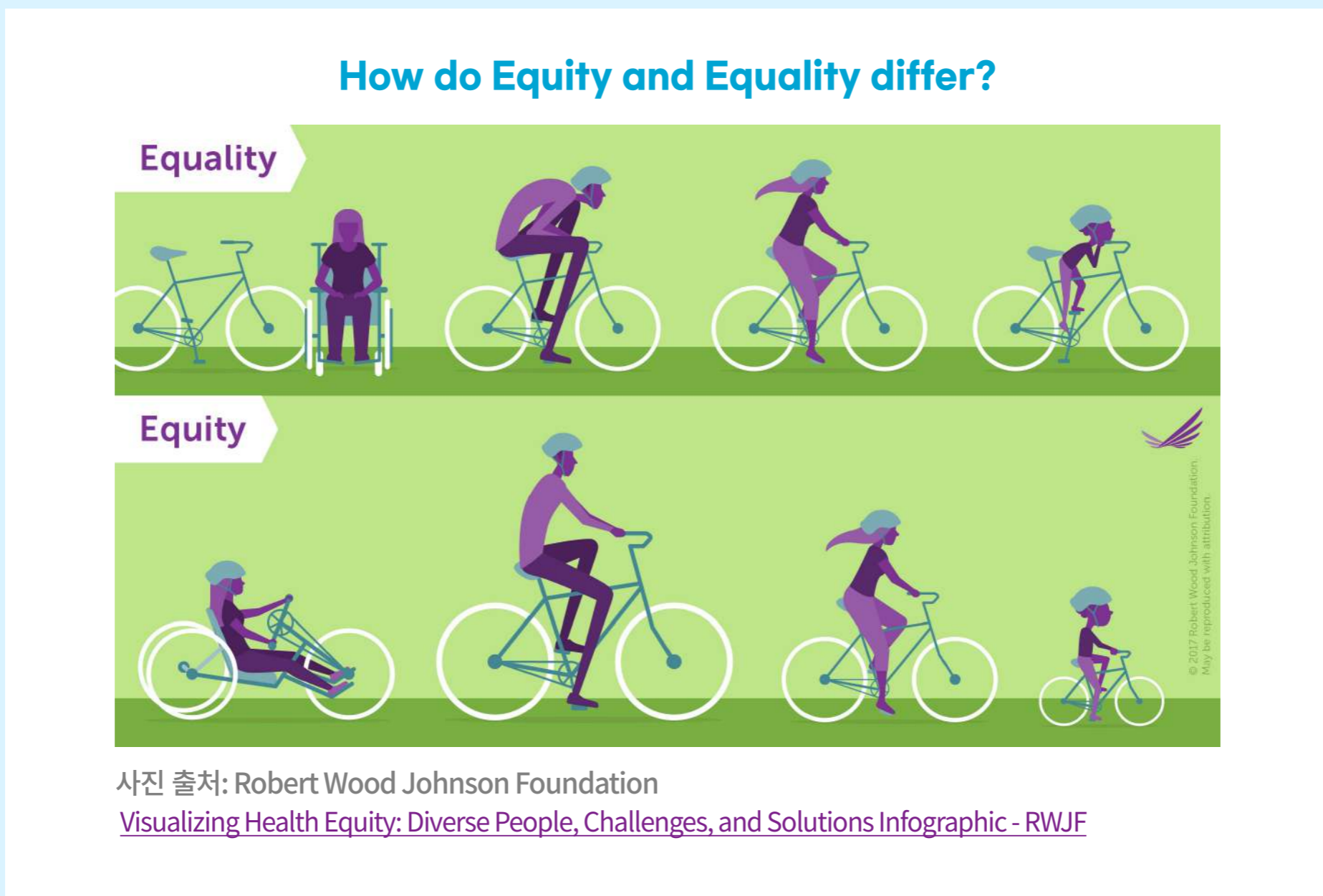
# 성평등 도시, 전략이 필요하다! 밴쿠버, 바르셀로나 사례를 중심으로

문기현(서울시여성가족재단 성평등사업본부)

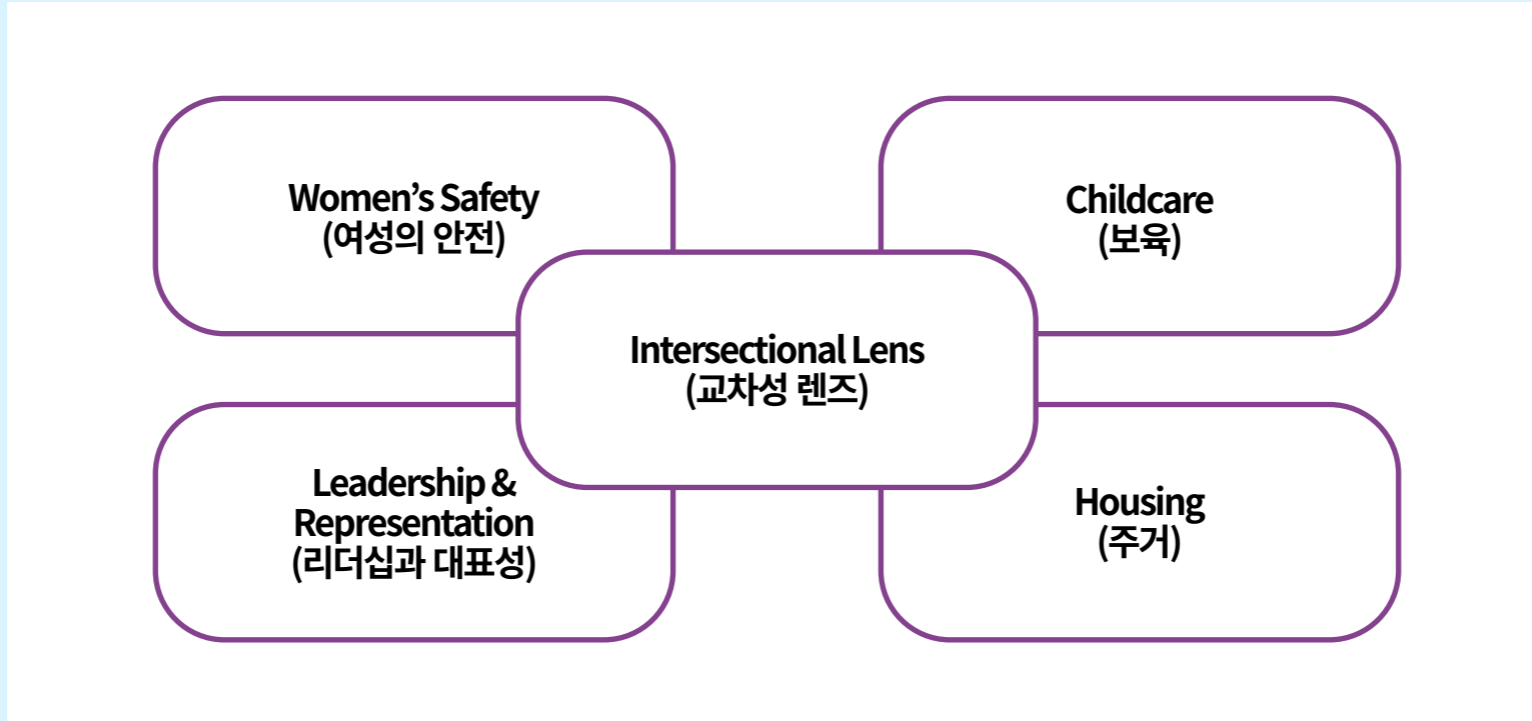
2년 여간 지속되는 팬데믹으로 우리 사회의 젠더 불평등이 심화되고 있다. 여성들은 일자리 감소 및 경제 위기, 가사 노동과 돌봄노동, 젠더폭력의 증가와 인종차별을 비롯한 다양한 사회적 차별로 고통받고 있다(UN Women, 2020). 유엔여성(UN Women)을 비롯하여 국제노동기구(ILO), 경제개발협력기구(OECD) 등은 이러한 젠더 불평등 해소 방안으로 코로나19 피해의 중심에 있는 여성들에 대한 지원 강화 및 위기대응 정책 수립 과정에 여성 참여의 필요성을 제기하고 있다. 그 중에서 OECD는 지속가능한 회복을 지원하는 모든 정책과 구조조정에 성별교차분석 실시를 대안으로 제시하여 주목된다.(성평등도서관, ‘코로나 이후의 세계 : 여성주도의 회복전략’ 온라인 전시 [http://www.xn--2021-er5ph35i.kr/index\\_10.html](http://www.xn--2021-er5ph35i.kr/index_10.html)참조) 위기 대응뿐만 아니라 일상 회복 정책에 성평등 전략 기반 로드맵을 수립하고 실행하는 것이 그 어느 때보다 중요하다고 하겠다. 이에 서울시여성가족재단은 성평등 전략을 적극적으로 실행하고 있는 세계의 대표적인 두 도시 사례를 살펴보고 성평등 도시 서울을 실현하기 위한 시사점을 도출해보고자 한다.

## 캐나다 밴쿠버, 모든 여성을 위한 형평성 전략

캐나다 밴쿠버시는 젠더 불평등 완화 전략에 평등(equality)이 아니라 형평성(equity) 개념을 사용한다. 평등 개념이 모든 사람을 동등하게 대우한다는 점에서 차별이 없는 것처럼 보이지만, 사람마다 처한 상황과 조건이 다르므로 오히려 그 차이를 고려하여 대우할 때 실질적인 평등을 이룰 수 있다는 점에서 형평성 전략이 강조된다.



밴쿠버시는 2018년 「사회 불평등을 완화하고 형평성을 도시 정책에 반영하기 위한 여성 형평성 전략 1 단계」를 수립하였다. 이 전략에서 다루는 주요 분야는 안전, 보육, 주거, 그리고 리더십이며, 접근 방법론은 ‘교차성’\*이다. 이 구성을 확정하기까지 밴쿠버 시 여성자문위원회(Women’s Advisory Committee)의 자문을 시작으로 온라인 조사, 공개 설명회 등을 통해 시민, 분야별 전문가, 유관 시민단체, 공무원 등 다양한 주체의 경험과 의견이 반영되었다.



밴쿠버시는 2018~2020년 여성 형평성 전략 1단계를 실행하여 다음과 같은 성과를 달성하였다. 첫째, 시정 전반 형평성 관점 반영을 위한 지침 및 툴 개발, 관리직 공무원을 위한 교차성 교육 실시. 둘째, 관리직, 기술·소방·IT 계열 등 여성 비율이 낮은 직군의 여성 고용 확대(2018년 1월 이후, 관리직 신규 채용의 51%가 여성으로 관리직 여성 고용 목표 달성) 및 관리직 여성 비율 확대(2020년 3월 기준 관리직 여성 비율 39%로 17년에 비해 2% 상승). 셋째, 보육 시설 1,000개 추가 개설 목표 달성(총 1,144개 신설 및 2,300개 추가 신설 예정). 넷째, 밴쿠버시 주택 전략(Housing Vancouver Strategy)\*\*에 여성 형평성 전략 통합 및 여성들을 위한 주거 지원 정책 실행 등이다. 실제로 밴쿠버시는 민간 기업과 협력하여 Olivia Sky House(여성을 위한 198개 스튜디오 및 원룸 추가), Aneki House(여성을 위한 공간 39개 지원) 등 주거 공간에 여성을 위한 공간을 별도로 마련하고 오래된 도서관, 소방서 등 공공시설을 개조하여 여성 한부모 가정을 위한 복합 주거 공간을 건설하였다.



\* 교차성은 성, 연령, 장애, 소득, 인종, 민족 등 다양한 정체성 요소들이 상호 교차하여 사회적 차별과 특권을 만들어내는 경우를 일컫는 개념이다.  
 \*\* 밴쿠버시는 주택 가격 급등에 대응(2019년 이후 11.2% 상승)하여 ‘밴쿠버 주택 전략(Housing Vancouver Strategy)을 수립하여 적절한 가격의 주택 공급, 임대 주택 보호, 취약 환경의 사람들을 위한 주거 공급 등을 위해 힘쓰고 있다.

2년간 추진해온 1단계 전략의 성과와 코로나19로 심화된 사회 불평등 이슈 등을 반영하여, 밴쿠버시는 2021년 3월 「모든 여성을 위한 도시: 여성 형평성 전략 2단계」를 발표했다. 취약계층의 사회적 접근성 확보를 위해 시정 전반에 교차성 반영, 폭력 없는 안전한 도시를 만들기 위해 2025년까지 여성의 안전에 대한 인식 10% 향상, 저렴하고 접근 가능한 양질의 보육 시설 지원을 통해 여성의 완전한 노동 및 공적 참여 지원, 한부모·노인·신규 이민자 등 취약계층 여성을 위한 저렴하고 선택 가능한 주택 지원, 여성 참여가 낮은 직업군에 대한 평등한 접근 여성 대표성 증진 등이 주요 달성 목표이다.

**소방서 개조를 통한 한부모 주거 시설 지원**



\*낡은 소방서를 개조하여 소방서 위층은 한부모 가정을 위한 주거 시설로 증축.  
사진 출처: <https://ywcavan.org/blog/2019/12/grand-opening-ywca-pacific-spirit-terrace-and-fire-hall-no-5>

이외에도 밴쿠버시는 성별 임금 정보를 웹사이트에 공개해 급여 투명성을 제고하고 오픈 데이터 포털에 젠더 리포트 및 관련 통계를 게시하는 등 여성 형평성 전략 실현을 위해 노력하고 있다.

\*오픈데이터 사이트: <https://opendata.vancouver.ca/explore/dataset/workforce-pay-rates-and-gender/information/>

2021년 7월 형평성 프레임워크(Equity Framework)를 완성·채택했다. 이것은 형평성의 개념, 시정 전반 형평성 관점 반영의 필요성, 정책 수립·결정 과정에 형평성 관점 적용 방법 등을 구체적으로 규정한 기초 추진 전략이다. 밴쿠버시는 이를 통해 시정 전반에 형평성 관점이 반영될 수 있는 체계를 마련하였다.

**스페인 바르셀로나, 페미니스트 관점의 도시 계획**

밴쿠버시가 도시정부 차원에서 성평등 도시전략을 수립 및 실행하는 것과 달리, 바르셀로나시의 성평등 도시전략은 민간 주도(Bottom-up)적 특징을 갖는다. 그 대표적인 단체가 Col·lectiuPunt6\*다. Col·lectiuPunt6는 도시 계획이 백인 중산층 남성을 중심으로 수립되고 있음을 지적하고, 이의 대안으로 여성의 일상(everyday life)을 고려하고 다양한 사람들의 요구를 포괄하는 교차성 젠더 관점이 반영된 페미니스트 도시 조성 활동을 활발하게 추진하고 있다.

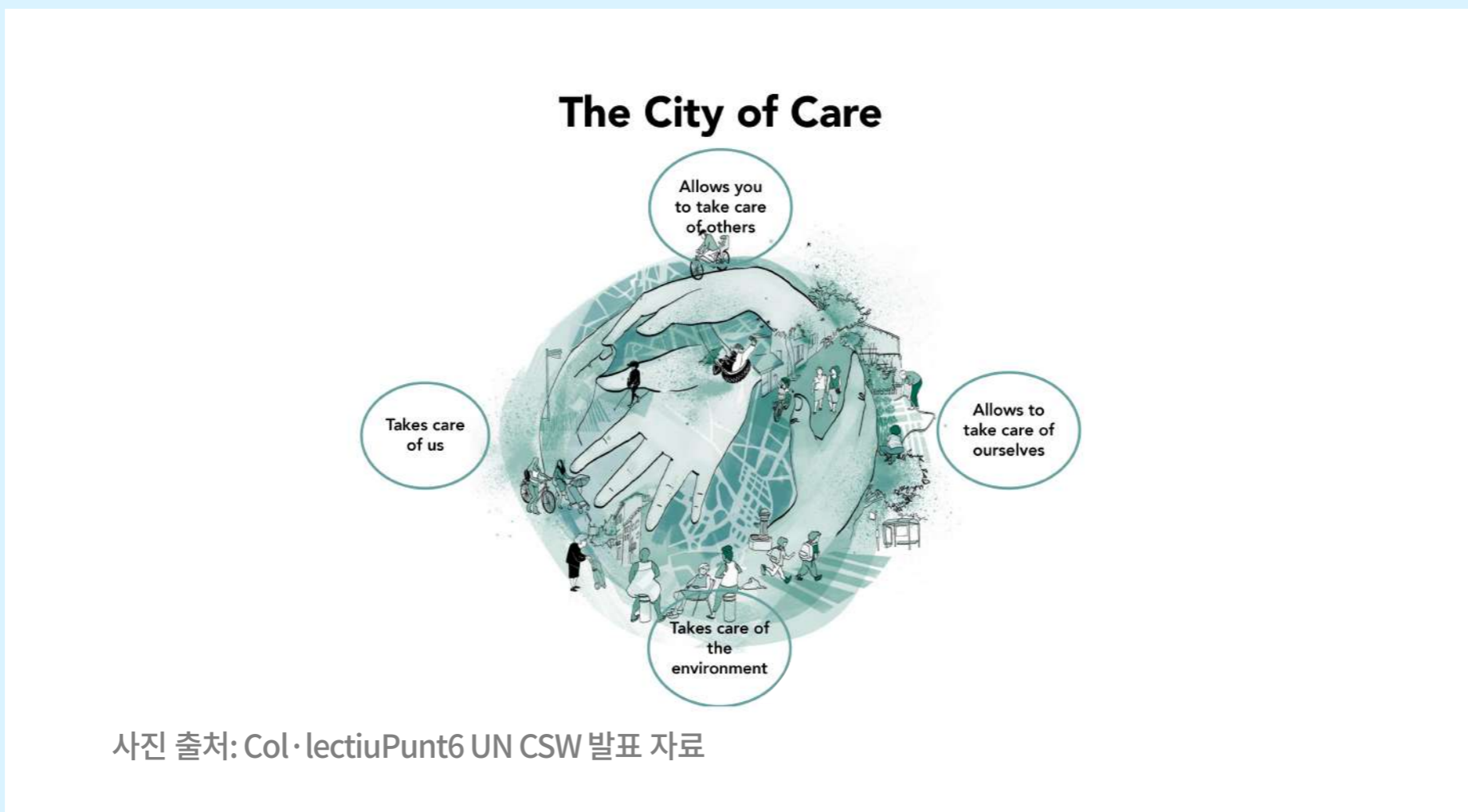
Col·lectiuPunt6가 중시하는 도시 계획의 원칙은 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 시민의 일상과 돌봄을 도시 계획의 우선순위로 둘 것. 둘째, 젠더 기반 폭력이 없는, 여성의 권리가 보장되는 안전한 도시를 만들 것. 셋째, 도시에 거주하는 여성이 도시 공간의 전문가이므로 이들의 적극적 참여를 보장할 것.

\* 스페인 바르셀로나의 여성 건축가, 사회학자 및 도시계획 전문가 등으로 구성된 비영리기관(2005년 설립)으로, 도시계획에 여성을 포괄하고 교차성에 입각한 페미니스트 관점을 반영하려고 노력함. 2004년에 제정된 Law of Neighborhoods(8개 포인트의 개발을 통해 도시·사회적 대책을 시행한 혁신적 법안)의 6번째 포인트, 즉 도시 공간과 시설 설계에 성별 관점을 담아야 한다는 내용에 착안하여 기관 명칭을 만들었음.

## 페미니스트 도시계획을 위한 주요 전략 및 내용

### 돌봄의 도시(The City of Care)

페미니스트 도시계획은 사람들의 일상을 고려한 공간 구성과 돌봄을 중심에 둔다. 돌봄은 개인의 영역, 특히 여성의 책임으로 전가되어 왔으나 페미니스트 도시계획에서는 돌봄을 인간의 삶을 영위하기 위한 필수 기반으로 보고 개인의 영역이 아닌 공공 영역으로 확장한다. 사람들이 자기 자신과 서로를 돌보는 순환 구조를 만듦으로써 돌봄을 사람들의 일상생활에 통합한다. 또한 돌봄의 대상을 인간뿐만 아니라 환경까지 포함한다.



### 여성이 안전하고 자유로운 도시(Women's Safety and autonomy)

페미니스트 도시계획은 젠더 폭력으로부터 안전하고 여성의 완전한 권리를 보장하는 도시를 지향한다. 여성의 완전한 권리는 여성이 일상에서 도시 공간을 적절하고 완전하게 이용할 수 있고 도시 공간에 대한 의사결정에 참여 기회가 보장되는 것이다. 여성이 안전한 도시 공간을 만들기 위해 6가지 원칙이 적용된다.



첫째, 도시에서 시민이 다양한 활동을 할 수 있도록 필수 환경 조성(Vital), 둘째, 정부 감독 하의 모니터링이 아닌 시민이 자율적으로 참여하는 도시 안전성 점검(Surveilled), 셋째, 연령·사회적 계층·성별과 관계없이 사람들이 공공장소에서 사회활동과 휴식을 취할 수 있도록 자연 친화적 시설 마련(Equipped), 넷째, 모든 시민이 편안하게 이용할 수 있도록 표지판과 안내 문구 설치 및 안전한 로드맵 제공(Signposted), 다섯째, 시민들이 위험 상황에 직면 시, 출구 위치 및 대피 경로 등을 쉽게 확인할 수 있도록 안전 표지판 가시화(Visible), 여섯째, 모든 시민이 소속감을 느끼고 사회활동 참여, 이웃과 네트워크 구축이 가능하도록 공동체적 참여 기반 강화(Communitarian) 등이다.

사진 출처: Col·lectiuPunt6 UN CSW 발표 자료

### 여성이 참여하는 도시(Women's active participation)

페미니스트 도시계획에서 무엇보다 가장 중요한 것은 여성의 참여이다. Col·lectiuPunt6는 도시 공간을 잘 아는 여성이 전문가로 도시계획의 전 과정에 참여하는 것이 페미니스트 도시 조성의 필수이며, 여성의 도시계획 참여는 여성의 역량 강화에도 기여한다고 보았다. 여성들은 다음 과정을 통해 도시의 불평등한 요소를 직접 찾아내고 개선점을 도출한다.

단계	방법	세부내용
1단계	워크숍 참여	- 페미니스트 도시계획 개념 설명 - 페미니스트 도시계획 및 진단 방법 공유
2단계	도시 진단	- 1단계: 그룹 걷기를 통해 공간 탐색(공공 시설 공간, 공공서비스 등) 및 진단 (사진 촬영, 커뮤니티 맵핑 등 툴 활용한 기록) - 2단계: 다양한 이웃 인터뷰 (사업자, 이웃, 커뮤니티 리더 등) - 3단계: 진단 내용 공유를 위한 워크숍
3단계	도시 개선	- 워크숍을 통한 도시 진단 내용 공유 및 실질적 개선 계획 마련 (개선 계획은 다양한 사람들의 관점 및 요구를 포함하여 구체적으로 마련)

워크숍



맵핑



걷기 참여



사진 출처: Col·lectiuPunt6 UN CSW 발표 자료

# 페미니스트 도시계획 사례

## 카탈란 도시 철도 안전 점검 및 개선 제안

Col·lectiuPun6는 바르셀로나시 카탈란 도시 철도 안전 점검을 실시하였다. 여성들과 함께 철도역 주변 환경, 출입구, 로비, 플랫폼, 엘리베이터 등을 모니터링하고 여성 노동자 인터뷰를 실시하였다. 안전 점검 결과, 도시 철도는 공공시설임에도 돌봄의 기본이 되는 화장실, 플랫폼 의자 등과 여성 안전을 위한 장치 등이 제대로 설치되어 있지 않다는 사실을 발견하였다. Col·lectiuPun6는 안전 점검 결과를 토대로 원인을 분석하고 안전한 도시 철도를 위한 시설 확충 방안 등 개선안을 제안하였다.

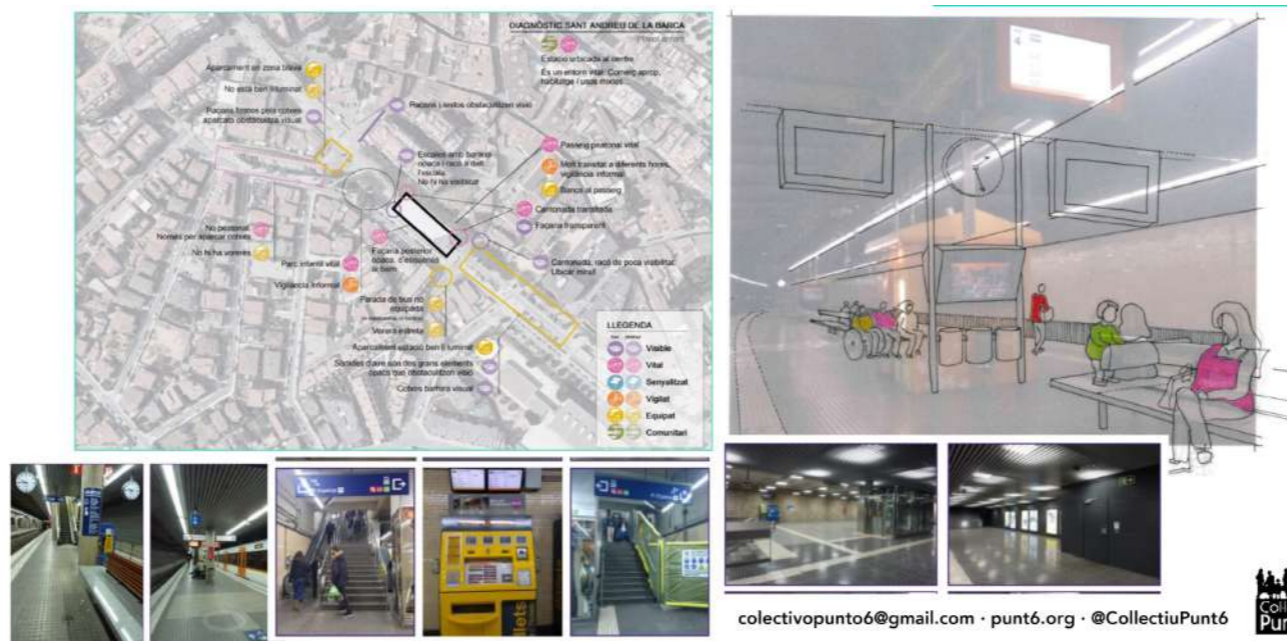


사진 출처: Col·lectiuPun6 UN CSW 발표 자료

## 바르셀로나 자전거 이용 패턴 연구 및 개선 제안

Col·lectiuPun6는 바르셀로나의 자전거 정책에 페미니스트 관점을 통합하기 위한 프로젝트를 바르셀로나시와 협력하여 추진하였다. 많은 시민들이 자전거를 주요 이동수단으로 이용하는데 관련된 기초자료는 미비하였다. 그래서 자전거 이용 방법, 안전성 등을 주요 내용으로 구성하여 여성 시민을 대상으로 조사를 실시하였다. 그 결과 도로에서 성희롱을 당한 경험이 있거나 성희롱에 대한 불안감을 느낀다 42%, 아이를 동반하여 자전거를 이용한다 25%, 다른 교통수단과 결합하여 이용한다 27%로 나타났다. 본 연구 결과를 토대로 Col·lectiuPun6는 자전거 이용 시, 도로에서 여성에 대한 성희롱 근절, 노인·장애인·아이를 동반한 여성 안전 제고, 신호등·교통 사인 등 교체 등의 개선안을 마련하였다. 개선안은 95개 단체 1,059명이 서명하여 바르셀로나시에 전달되었다.

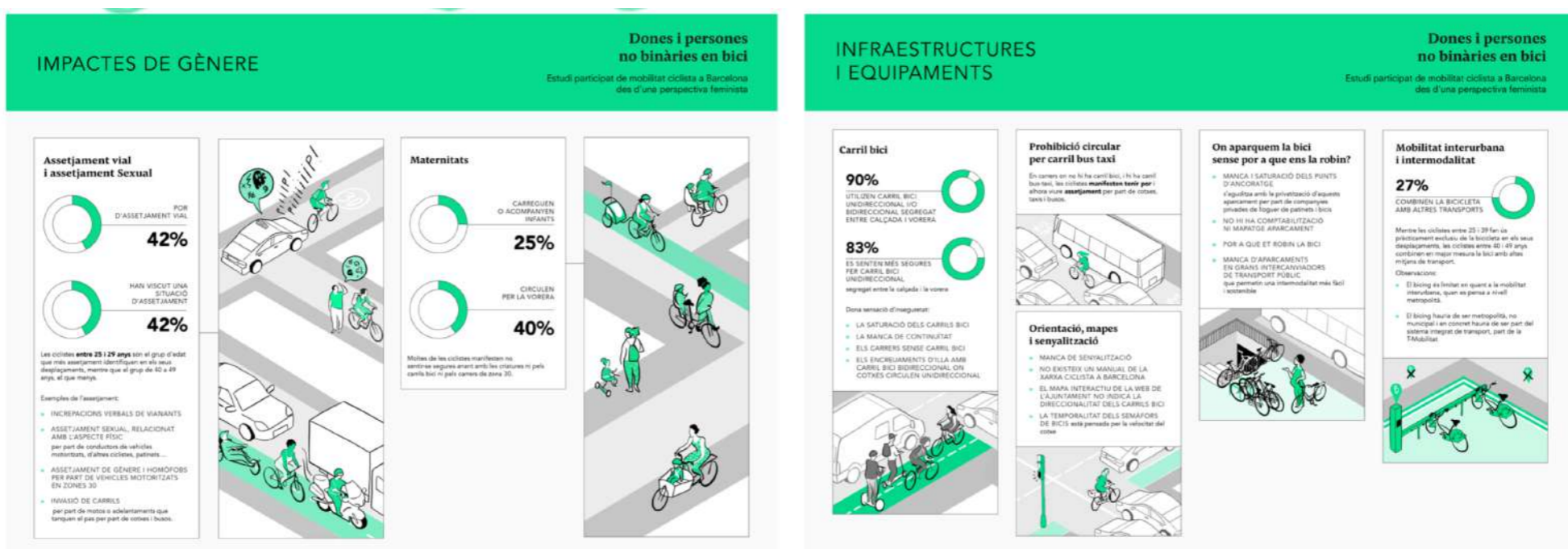


사진 출처: Col·lectiuPun6 UN CSW 발표 자료

## 밴쿠버, 바르셀로나의 성평등 도시 전략의 특징

앞서 소개한 두 도시의 성평등 도시 전략을 살펴보면, 몇 가지 측면에서 공통점을 가진다. 첫째, 교차성을 반영한 도시 정책·계획 수립이다. 밴쿠버시는 여성 형평성 전략의 분야별 실행계획 수립에 반드시 교차성을 반영하도록 방법론을 제시하고 있다. 밴쿠버시는 실제로 교차성이 시정 수립 과정에 반영될 수 있도록 적극적으로 툴 개발, 가이드라인 제공, 교육 등의 사업을 적극적으로 추진하고 있다. 2021년 7월 형평성 프레임워크(Equity Framework)를 완성·채택했다. 이것은 형평성의 개념, 시정 전반 형평성 관점 반영의 필요성, 정책 수립·결정 과정에 형평성 관점 적용 방법 등을 구체적으로 규정한 기초 추진 전략이다. 밴쿠버시는 이를 통해 시정 전반에 형평성 관점이 반영될 수 있는 체계를 마련하였다. 바르셀로나 Col·lectiuPunt6 역시 페미니스트 도시 설계의 중요 원칙으로 다양한 사람들의 요구를 포괄하는 교차성 젠더 관점을 고려할 것을 강조하고 이를 페미니스트 도시계획의 전 과정에 반영하고 있다.

둘째, 여성의 적극적 참여를 모색한다. 밴쿠버시는 여성 형평성 전략 수립 시 계획 및 분야별 전략 실행 단계에서 여성자문위원회(Women's Advisory Committee) 및 여성 단체 등과 협력하고, 1,600여 명의 시민, 전문가, 시민사회 등 다양한 이해관계자의 의견을 적극적으로 수렴하였다. 바르셀로나시의 도시 계획에서도 Col·lectiuPunt6 단체와 같은 여성 활동과 다양한 시민의 참여는 필수적이다. 특히 여성들이 도시 거주자로서 도시에 대한 전문성을 인정받아 도시계획에 참여하고, 직접 도시 시설과 공간을 방문하고 체험하면서 젠더 관점에서 문제를 진단하고 정부 정책 개선안을 마련한다는 점은 가치 고무적이다.

끝으로 주목할 점은 두 도시 모두 돌봄(Care)을 중요한 가치이자 전략으로 제시한다는 점이다. 밴쿠버시는 직접적으로 보육 서비스를 제공하지 않지만, 여성의 경제적·사회적 참여를 위해 중요 요소라는 점을 인식하고 양질의 보육시설을 확충하고자 교육 및 주택정책 등과 연계하는 등 다양한 정책을 추진하고 있다. 밴쿠버시가 여성의 권익을 증진하기 위한 도구적 차원에서 '보육' 등 돌봄의 문제를 바라보고 있다면, 바르셀로나시의 Col·lectiuPunt6는 돌봄을 가치이자 목표로 개념화하고 있다. 즉, 자본주의와 가부장제 하에 생산적 영역만 우선시되고 대부분 여성이 수행해온 돌봄 노동은 가시화되지 않는 사회를 변화시키고자 돌봄의 도시를 페미니스트 도시 모델로 선정하고 있다. 돌봄의 도시는 돌봄 제공자와 수혜자가 권력관계로 위계화되지 않고 우리 모두가 우리 자신과 다른 사람을 돌보고 나아가 환경을 돌보는 도시이다. 코로나19로 인한 재난 상황에서 돌봄의 재 가치화와 사회적 책임이 강조되고 있는 지금 두 도시의 이러한 노력은 주목할 만하다.

## 참고문헌

- City of Vancouver, Women's Equity Strategy Updates and Next Step.  
<https://council.vancouver.ca/20210310/documents/pspc1.pdf>(2021.10.20. 검색)
- City of Vancouver, Vancouver: A city for All Women, Women's Equity Strategy 2018-2028,  
<https://vancouver.ca/people-programs/womens-equity-strategy.aspx>(2021.10.20. 검색)
- City of Vancouver, Equity Framework,  
<https://council.vancouver.ca/search.htm?query=Equity%20Framework>(2021.10.20. 검색)
- City of Vancouver(2021), Equity Framework presentation to council
- City of Vancouver, City of Vancouver Women's Equity Strategy: A City for all Women(2021.3. UN CSW 세션 발표 자료)
- Col·lectiuPunt6, Feminist Urban Planning towards a radical transformation of everyday life spaces(2021.3. UN CSW 세션 발표 자료)
- Sara Ortiz Escalante&Blanca Gutierrez Valdivia, Planning from below: Using feminist participatory methods to increase women's participation in urban planning(2015.3.19.)
- UN Women, From Insight to Action(2020)
- UNDP&UNWOMEN, Covid19 Global Gender Response Tracker global fact sheet version2(2120.3.)