

해 외 출 장 복 명 서

출 장 자	소 속	동향분석팀	직 위	연구위원	성 명	곽숙희
출장기간	당 초	2007. 10. 5-16	출장지	당 초	르완다, 수단	
	변 경	2007.10. 5 -14		변 경	"	
출장목적	- 아프리카 지역에서 협력사업 개발 업무협의 - 여성부 등 정부기관 면담을 통한 협력 방안 모색					
경비부담	우리원 부담(연구관련사업비) (체재비 1,833,000원+ 항공료 3,173,700원 = 5,006,700원)					
주최기관	과제명: 국제협력					
방문기관		면담자		면담내용		
KOICA Rwanda Office		김성철 담당관		정부와 공여기관과의 협력체계		
Ministry of Foreign Affairs and Cooperation		Nshimiyimana Benedicto, Director, Africa, Asia and Oceania Department		- 수원국의 개발사업 추진체계 - 여성가족부 협조 요청		
Ministry of Family and Gender Promotion		Nyirahabineza Valerie, Minister in the Prime Minister's Office in charge of Family and Gender Promotion 외 5인		- 수원국의 여성정책 현황 - 협력사업 개발 업무협의		
National University of Rwanda		Dr. Silas Lwakabamba, Rector 외 5인		- 대학의 기능 및 현황 - 본원과의 협력 가능성 협의		
National Women's Council		Gasinzigwa Oda, President 외 2인		- 수원국 여성의 정치참여 - 협력사업 개발 업무협의		
		Mugorewera Drocella, 전 환경부 장관 및 현 ADB consultant for gender profile development		- 수원국의 개발정책 및 여성정책 - ADB와 여성가족부의 협력사업		
UNMIS		Evariste, Planning Officer		- 유엔과 ODA 개발정책 - 아프리카 지역 협력사업업무 협의		

상세한 업무처리 및 세부내용은 별도 불임

2007. 10. 26.

출 장 복 명 자 : 곽숙희

해외출장 결과 보고서

국제협력: 아프리카 지역에서의 협력사업 개발
2007. 10. 5-14, 르완다 키갈리, 수단 주바

보고자 : 동향분석팀 곽숙희 연구위원

1. 과제명: 국제협력

2. 목적: 아프리카 지역, 르완다에서의 협력사업 개발 업무협의
여성부 등 정부기관 면담을 통한 협력 방안 모색

3. 참가자: 동향분석팀 박숙희 연구위원

4. 일시 및 장소: 2007. 10. 5-14, 르완다 키갈리, 수단 주바

날짜	출장일정
10/5-6	입국
10/7	- Mugorewera Drocella, 전 환경부 장관 및 현 ADB consultant for gender profile development - KOICA 김성철 담당관
10/8	- Nshimiyimana Benedicto, Director, Africa, Asia and Oceania Department, Ministry of Foreign Affairs and Cooperation - Nyirahabineza Valerie, Minister in the Prime Minister's Office in charge of Family and Gender Promotion 외 5인
10/9	- Dr. Silas Lwakabamba, Rector of the National University of Rwanda 외 5인 - Gasinzigwa Oda, President of the National Women's Council 외 2인
10/10	- 이동(르완다-수단)
10/11	- Mr. Evariste UNMIS 외 1인
10/12-14	출국

5. 주요 내용

1) 르완다의 정치사회적 개관

르완다는 1994년 100만 명가량이 살해되는 대량 학살을 경험하면서 국제사회에서 관심을 받게 된 국가이다. 현직 대통령인 Paul Kagame는 학살 이후 들어선 정부에서 2000년 대통령이 되었고, 2003년 개정 헌법에 따라 전국적인 직접선거에서 다시 대통령으로 선출되었다.

2003년부터 시행된 새 헌법은 “성 인지적 헌법”이라는 별명을 가지고 있는데, 이 헌법을 통해 르완다가 여성의 정치적 대표성 1위인 나라로 갑자기 국제사회에 알려

진 까닭이기도 하다. 헌법은 젠더(gender)를 “cross-cutting issue”로 보고 르완다의 재건에 여성의 참여가 필수적임을 강조한다.

이에 따라 르완다 여성가족부 (Ministry of Gender and Family promotion)에서는 2004년 국가 여성 정책(National Gender Policy)을 발표하였는데, 행정조직이 없는 여성가족부를 보완할 수 있도록 재정부 등 여타 행정부서와 대통령실, 국무총리실 등에 젠더 포컬 포인트(gender focal point)를 두어 정책 이행이 가능케 하고 있다.

현재 르완다의 GDP는 약 250달러로서, 빈곤퇴치가 가장 큰 국가적인 과제이다. 정부가 발표한 국가개발계획 Vision 2020에서는 2020년까지 GDP를 900 USD 선으로 올리겠다는 계획을 밝히고 있다. 통계청은 EICV(Enquête Intégrale sur les Conditions de Vie des Ménages)라는 인구조사를 통해 가구단위로 국민들의 생활 환경을 조사하고 있는데, 이에 따르면 현재 르완다는 인구의 60% 이상이 빈곤층이다. 또한, 이들의 대다수가 여성이기 때문에 빈곤퇴치도 성 인지적 접근은 필요로 한다.

르완다 정부의 빈곤퇴치전략(Poverty Reduction Strategy)은 2002년도에 처음 시작되었다. 근래에 의회의 승인을 받은 제2차 경제개발5개년계획은 경제개발과 빈곤 퇴치 전략(Economic Development and Poverty Reducation Strategy: EDPRS)라고 불리며 Vision 2020에서 제시하는 방향을 추진하는 데 보완이 될 수 있는 집행 도구를 제공하게 된다. EDPRS를 추진하기 위해 구성된 조직은 “국가 정책 실무위원회(National Policy Steering Group)”, “기술적 실무위원(Technical Steering Group)” 및 “영역별 실무위원(Sector Working Groups)” 등이 있다. 이중 “영역별 실무위원(Sector Working Groups)”을 통하여 각 개발정책의 영역별 전략 수행이 가능해진다.

르완다는 대량 학살 이후 국가재건이 매우 빠르게 이뤄지고 있다. 국가정책 전반에서 종족간의 화해를 도모할 수 있도록 대통령직속 화해 위원회(Presidential Commission on Reconciliation)를 두고 있으며, 현직 가가미(Kagame) 대통령의 재선을 대부분의 국민과 해외언론들이 확신할 정도로 국정이 안정되어 있다.

2) 르완다 여성조직과 여성정책의 현황

가) 여성조직의 현황

르완다 여성가족부는 우리나라와 달리 행정부처가 아니며, 국무총리실 산하에 여성가족 장관실이 설립되어 있는 형태이다. 따라서 여성가족부는 행정부처들의 기능을 모니터, 평가하고 성 인지적인 정책이 구현될 수 있도록 조정, 협력하는 기능을 갖는다.

여성가족부의 행정적 취약성은 여성회의(Women's Council)라는 조직을 통하여 보완된다. 여성회의는 르완다의 독특한 제도로써 Elizabeth Powley의 연구보고서

등에서 자세히 설명되어 있다. 르완다의 행정구역은 작은 단위에서 큰 단위로 cell, sector, district, province 등으로 이루어지는데, 각 단위마다 10명의 여성을 대표자로 선출하여 여성회의를 구성한다. 이들은 시민자치조직으로서 모두 자원봉사자로 이루어져 있다. 여성회의는 우리나라로 치면 구의회나 시의회의 여성정책 자문단과 같은 위상과 역할을 갖기 때문에, 정치 입문에 매우 용이한 장을 제공한다.¹⁾

특히나 2003년 헌법에 따라 하원의 1/3석은 여성만 입후보할 수 있기 때문에 여성회의 출신 여성들이 많이 진출한다. 이것이 바로 르완다가 세계 최고의 여성의원 비율을 자랑할 수 있게 된 비결이다.

르완다에서 여성회의(Women's Council)는 실질적인 정책 집행의 기능을 수행할 수 있고, 이미 르완다 여성의 현실과 요구에 대한 이해가 잘 구축되어 있어서 향후 르완다의 개발계획을 함께 검토하며, 수요조사 등 실질적인 사업 내용을 수행하며, 보완할 수 있는 파트너라고 할 수 있다.

나) 여성정책과 인력개발의 현황

여성가족부는 르완다 정부의 여성정책(National Gender Policy)를 소개하며, 동 정책이 이미 제안된 사업계획서에서 다루고 있는 모든 영역에서 여성의 참여를 장려하고 있다고 밝혔다.

의회는 최근 들어 제2차 5개년 경제개발계획인 EDPRS를 승인하였으며, 여성가족부에서도 EDPRS의 각 영역에서 성 주류화가 이루어질 수 있도록 전략을 개발하고 있다. 또한 성별분리통계를 활용한 빈곤보고서가 곧 발표될 전망이며, 이처럼 정책 개발과 연구는 충분히 이루어진 상태라는 의견을 피력하였다. 또한 여성가족부는 정부가 진정 필요로 하는 것은 정책의 이행이며, 투자를 통한 산업과 노동시장 창출임을 강조하였다.

특히 르완다 국가 전체의 개발계획과 맞물려서 계획되어야 하는 것이 중요하다. 르완다의 여성가족부는 교육과 인적자원개발이 무엇보다도 시급하다는 것에 의견을 모았다. 대량 학살로 인해 인력에 큰 손실을 입었기 때문에, 전반적으로 인력확충과 역량강화가 요구된다. 특히 공공 영역에서는 특히 인력부족이 심각한데, 국내에서는 임금이 워낙 작기 때문에 능력이 있는 인재들은 정부 공무원이 되기 보다는 국제기구 계약직 컨설턴트직을 선호하고, 직장을 구하기 위해 외국으로 나가는 인구도 적지 않다.

르완다는 학살로 인구가 급격히 줄었을 뿐만 아니라 국가 제도도 새롭게 정비되었기 때문에 신생국가라고 해도 과언이 아니다. 공무원을 비롯하여 장관, 국회의원들도 젊은 인구가 다수를 차지하며 학사 이상의 학위를 지닌 고급 인력을 찾아보기 힘들다. 고위직 여성의 비율을 더욱 증대하고 이를 지속가능하게 하기 위해서는 여

1) Strengthening Governance: The Role of Women in Rwanda's Transition, A Summary, Elizabeth Powley, UN OSAGI, 2004.

성에 대한 교육이 훨씬 더 강조되어야 하며 특히 고등교육을 강화해야 할 것이다.

현재 아프리카개발은행(ADB)와 여성가족부는 젠더 프로파일 개발 (gender profile development)라는 협력연구를 통해 여성의 경제활동 육성을 위한 정책 제안을 마련하고 있다. 노동인적자원부(HIDA)에서도 직업교육을 통해 산업동력 인구를 양성하는데 노력하고 있다.

여타 개발도상국과 마찬가지로 르완다도 여성 인구가 주변국이나 선진국으로 이동하는 현상을 보이고 있다. 르완다의 주요산업은 현재 까지는 경제활동의 대부분은 농업이며, 주로 감자, 커피, 차 등을 생산한다. 이러한 상황에서 르완다 여성가족부는 수공업품과 관광을 연결하여 르완다 여성의 새로운 소득원이 될 수 있도록 장려하는 정책을 개발하고 있다. 여성가족부는 대부분의 르완다 여성이 농업에 종사하고 있는 점을 지적하며, 수익 창출이 낮고 기후 등의 영향을 크게 받는 농업에 대한 의존도를 낮추어야 한다는 점을 지적하였다. 또한 정부가 여성의 농업활동이 여성에게 부의 창출효과를 가져올 수 있도록 전략을 개발해야 하며 특히 여성들이 다른 분야의 산업에 진출할 수 있도록 해야 한다고 역설하였는데, 예를 들어, 농업에서 식료품 산업을 진흥할 수 있으며, 관광과 수공업품 생산을 연결할 수 있다.

3) 한국형 개발원조의 가능성: 여성발전센터 설립 사업

많은 유럽 원조기구들이 많은 원조액을 수원국에 투여하고 있기는 하지만, 종합적인 전략이 부재하며, 지속가능한 토대를 만드는 것이 부족하다. 가장 큰 규모의 ODA를 집행하는 것은 영국 DFID이며, HIV/AIDS 분야에 있어서는 미국 USAID가 적극적으로 활동하고 있다. 캐나다의 CIDA는 국내에서 활동하는 젠더 전문가의 네트워킹을 도모하고 정기적인 포럼을 통해 여성정책과 관련한 논의의 장을 제공한다. 이러한 점에서 한국정부는 보다 지속가능한 토대를 만드는 개발 원조 방향을 세우는 것이 필요하다.

이러한 관점에서 소위 개발도상국가에 성 주류화와 양성평등을 지속적으로 촉진하기 위해서, 여성정책의 싱크탱크를 구축하는 일환으로서 여성발전센터를 구축하는 것이 하나의 좋은 원조사업의 모델이 될 수 있을 것이다.

특히 노무현 대통령의 아프리카 방문을 계기로 한국의 대 아프리카 원조가 증가하고 있으며, 한국의 원조가 과거 한국여성정책연구원이 과거에 기능했던 바와 같이 국가 발전과 여성인력개발 및 양성평등에 기여하는 것이 필요하다. 더불어 르완다에 설립되는 기관이 동아프리카 주변국가의 정책연구와 인력개발에 기여하여 이들 국가의 개발에도 파급효과를 미칠 수 있다.

특히 한국여성정책연구원의 초기 모델과 같은 기관을 설립하여, 정책연구와 인력개발 기능을 수행하여 양성평등과 균형적이면서도 지속가능한 발전을 도모하는 사업은 르완다에서 지속적으로 여성의 역량을 강화하는 데 중요한 구심점의 역할을 할 것이다.

즉 초기 한국정부의 지원을 통해서, 적어도 3년 정도는 센터를 공동으로 운영관리하고, 향후에는 자체적으로 운영해 갈 수 있는 방법을 만들어가는 것이 필요하다. 소위, 센터의 운영 및 인원조직 관리 등 인적자원의 역량강화나 관리뿐만 아니라, 물적 자원의 관리등과 같은 다양한 경험을 수원국이 배울 수 있을 것이다. 한국정부가 이러한 센터를 통해서, 보다 근본적이고 보다 체계적으로 수원국의 빈곤퇴치와 여성의 역량강화에 기여할 수 있기를 원한다. 성 주류화, 여성의 역량강화를 위해서, 지도자의 역할은 중요하다.

이러한 점에서 이미 많은 정치인이 배출되었던 가령, 르완다의 경우에는 그 기초가 있어서, 이러한 센터 설립에 좋은 조건을 가지고 있다고 본다. 이미 구축된 기반 위에서 보다 체계적이고 지속적인 여성의 역량을 강화할 수 있기 때문이다. 이 센터는 동부아프리카 지역 공동체인 르완다 주변국가인 부룬디, 탄자니아, 케냐, 우간다와 또한 이곳 수단 등에 그 파급효과를 미칠 수 있을 것이다.

르완다의 경우, 내전과 인종청소로 세계적인 주목을 받게 된 지 10년 이 후 지금은 평화와 안정을 추구하고, 전 세계적으로 유례없이 정부의 30% 이상이 여성으로 그 대표성을 보여주고 있는 발전을 보이고 있다. 이러한 발전은 교육을 통해서 가능하다고 볼 수 있다. 특히 ICT 분야의 경우에는 케냐나 우간다와 같은 주변국가의 사람들이 르완다에 와서 교육을 받을 정도이다 많은 고등교육 기관의 설치를 통해서, 르완다는 물론 주변국가의 고급인력을 르완다로 유인하는 교육인프라를 구축하고 있다

일회적인 사업지원이 아니라, 보다 지속적으로 될 수 있는 기반을 구축하는 차원에서, 또한 정치적 차원에서 많은 여성정치인이 배출되었다고 하지만, 경제, 교육, 사회 제 부문에서 어떻게 사회 전체가 변화를 이루어 내는 것이 중요하다. 예컨대 아프리카 지역에 여성정책을 위한 지역 센터(Regional Center for Gender Policy)를 설립하여, 예컨대, 르완다에 설립하여, 이 지역을 중심으로 연구, 교육, 여성발전을 위한 지원을 하는 일종의 허브로서 중추적 기능을 마련하는 것이 필요하다.

이 센터를 중심으로 해당 수원국가는 물론이고 주변국가에 파급효과를 줄 수 있는 보다 지속가능한 여성을 위한 역량강화와 인권을 증진할 수 있는 체제를 갖추는 것이 필요하다. 이러한 모델이 적어도 예컨대, 르완다를 중심으로 동부아프리카에서 성공했을 경우에, 다른 아프리카의 서부지역, 남부지역, 북부 지역 등으로 이러한 모델을 확산할 수 있을 것이다.

이러한 모델은 단지 아프리카 뿐만 아니라, 아시아, 라틴 아메리카에서 유사하게 수행할 수 있을 것이다.

4) 수단지역의 개괄

수단의 현재 문제는 영국식민지 시절에 이미 그 원인을 가지고 있다고 볼 수 있는데, 예컨대 수단의 남부와 북부를 분리하는 것이 그 한 사례라고 할 수 있다. 역

사적으로 제 2차 세계대전 동안 당시 수단의 집정자인 영국은 수단 남부지역을 북부지역으로서 분리하게 될 경우 정치적, 경제적 득실을 고려하였으며, 특히 아랍 측의 수단 남부지역 정책에 대한 비판에 대해서 아주 예민하게 반응하였다.

구체적으로 하나의 수단이나, 두개의 수단으로 분리하느냐는 식민지 통치이후, 독립정부를 수립하는 과정에 지속적으로 논의되었다. 1946년 북부 카르툼을 중심으로 수단 행정부 회의에서 수단은 하나의 국가로서 통치되어야 한다고 결정하고, 북부지역의 행정 공무원이 남부지역의 자리를 다시금 선점할 수 있도록 동의하며, 그동안 남부지역에 대한 무역제한 역시 철폐하였다. 또한 남부지역의 사람들이 북부지역에서 취업할 수 있도록 허락하였다. 이와 더불어 남부지역에 회교 전파 금지 역시 철폐하였다. 또한 아랍어를 남부지역의 공용어로 도입하였다.

물론 이러한 일련의 결정들은 수단 남부지역에 대한 북부지역의 실질적인 지배를 의미하는 것이었고, 이로써 수단 남부지역과 중앙정부, 특히 카르툼을 중심으로 하는 북부지역과의 내전을 초래하는 결과를 낳게 되었다. 남부지역의 지도자와 남부지역에 주재하고 있는 영국의 행정부는 독립이후의 새로운 정부 하에 남부지역의 정치적, 문화적 권리를 보장받기를 기대하였고, 북부중심의 중앙정부는 이를 보장한다고 약속하였다. 그럼에도 불구하고, 많은 남부지역의 주민들은 북부지역이 남부지역을 점령하는 것이 아닌 가 의구심을 갖게 되었다. 특히 공식 언어로서 아랍어를 채택함으로써 많은 남부지역 출신의 사람들이 공식사회에 진입할 수 있는 기회를 박탈했다고 느꼈다. 또한 식민지 통치 이후에 수단정부에서 남부 지역의 출신 공무원은 단지 4명에 불과하게 되었다. 이로써 남부지역은 폭력으로 불만을 표출하고, 북부지역은 또한 이에 대해서 폭력으로 대응하는 사태가 발생하게 되었고, 결국은 많은 사람들이 피신하면서 북부지역에 대한 보다 조직적인 저항을 하게 되었다.²⁾

물론 남부지역과 북부지역의 갈등과 폭력은 단지 국내적 힘의 관계뿐만 아니라, 수단을 둘러싸고 있는 주변국가의 전쟁으로 인한 변화관계, 더 나아가서는 수단을 둘러싸고 국제정치학적 측면에서 아랍권과 기독교권과의 대결, 냉전 구도하의 소비에트 연방과 미국의 대결 등 많은 요소들이 복합적으로 영향을 미치고 있다. 20여간의 긴 내전동안에 많은 사람들은 수단을 떠났고, 평화협정에 의해서, 이제는 다시금 주변국가에 피난 갔던 난민들이 속속 수단에 되돌아오고 있기는 하지만, 수단 남부지역 많은 주민들의 삶은 황무지에 새로운 것을 만드는 상황이라고 할 수 있다. 이러한 상황에서 이곳의 유엔을 비롯해서 많은 선진 공여국가의 개발원조 사업 역시 기본적으로는 재해복구, 사회적 재통합, 무장해제 등과 같은 것에 초점을 두고 있다.

5) 수단에서의 향후 과제

2) LL. M MOhamed H. Fadlalla (2004), Short History of Sudan, iUniverse, INc, New York Lincoln Shanghai, USA, P. 1- 160 중 P. 141

민족과 종교, 문화 등의 복합적 갈등과 분쟁으로 20여간 내전을 경험한 수단지역 역시 유엔을 비롯한 국제적인 원조 기구는 많은 물론 많은 선진국의 공여기구들이 위치하고 있지만, 개발원조 사업의 과제로서는 무엇보다도, 이 곳 지역의 양성평등과 여성의 인력을 강화하기 위해서는 개발원조사업의 환경 및 성별 영향평가가 절실히 필요하다는 것이다. 실제로 수단과 분쟁과 갈등 지역의 경우, 개발원조의 규모는 크지만, 이것들은 사람들의 삶을 개선하는 데로 혹은 양성평등 증진하는 것으로 분배되고 있지 않은 것이 현실이다. 이를 위해서는 이들 지역의 인력들의 역량을 강화하는 것이 필수적이다. 특히 여성의 역량강화 역시 이러한 측면에서 보면, 아직도 의사결정권에 있는 사람들의 의식은 미비하다고 볼 수 있다. 설령 유엔에서는 여성의 역량강화나 성 주류화가 명시되어 있기는 하지만, 아직도 유엔 조직내부는 물론 수단의 정부차원에서도 수동적인 형태의 저항이 있어서 여성을 위한 혹은 성 주류화 사업이나 프로그램이 수행되기에는 아직도 정치적 의사결정과정에서는 많은 장애가 있다.

이러한 상황을 극복하기 위해서는 지역연구가 필요하며, 현장의 요구에 기초한 원조사업이 수행되어야 한다. 많은 개발원조 사업들은 정확한 실태를 알 수 없는 상태에 진행되고 있고, 이러한 상황은 다시금 개발원조 사업수행의 어려움을 가중시킨다고 볼 수 있다. 또한 여성의 역량강화를 위한 개발 원조사업이 필요하다는 것이다. 특히 아프리카의 MDG달성을 위해서, 특히 빈곤퇴치를 위해서 가장 최우선의 방법은 여성의 역량을 강화하는 것이다. 많은 아프리카 지역의 경우, 여성을 교육하고, 여성의 역량을 강화했을 때, 가정은 물론 사회에 미치는 파급효과는 크기 때문이다.

수단의 사회문제 특히 많은 여성의 문제는 문화적 전통과 밀접하게 결부되어 있기 때문에 이곳의 여성의 문제를 풀기 위해서는 이곳의 문화적 전통에 대한 이해는 물론 대응 전략이 필요하다.

6. 관련인사목록

김성철, Kim Sung chul

Resident representative of KOICA Rwanda Office

08303108, kovxu@koica.go.kr

Nshimiyimana Benedicto

Director, Africa, Asia and Oceania Department, Ministry of Foreign Affairs and Cooperation

08545751, bnshimiyimana@minaffet.gov.rw

Nyirahabineza Valerie

Minister in the Prime Minister's Office in charge of Family and Gender
Promotion

08303160, chouchoujef@yahoo.fr

Khadija Carrera

Gender advisor to Minister

08561714, kyayah@yahoo.com

Gasinzigwa Oda

President of the National Women's Council

08522939, gasinzigwao@yahoo.co.uk

Kayombya Claire

Executive secretary of the National Women's Council

08303345, clairekaytare@yahoo.fr

Dr. Silas Lwakabamba

Rector of the National University of Rwanda

08300166, rector@nur.ac.rw

Dr. Uzziel Ndagijimana

Vice Rector Administration & Finance

08300426, vraf@nur.ac.rw, nduzziel@hotmail.com

Prof. Verdiana Grace Masanja

vmasanja@gmail.com (contracted from Tanzania by Dec 2008)

Mugorewera Drocella

ADB consultant for gender profile development

08300930, drocmugo@yahoo.fr

8. 사진자료 (르완다 키갈리 2, 수단 주바 3)







