

KoFID Post-2015분과

# Issue Brief [11호]



'KoFID Post 2015분과'는 Post-2015 개발의제의 전체적인 논의 및 형성 과정을 이해하고 시민사회 입장에서 해석할 수 있는 관점을 기르는 한편, 이를 바탕으로 정책 제안 활동을 하고자 관심 있는 12개 단체 및 개인으로 구성되었습니다.

이번 Post-2015 개발목표 특별판으로 기획된 KoFID이슈브리프 11호-15호는 현재 Post-2015 분과에서 활동하고 있는 단체 및 개인이 공동으로 구성하고 토론하는 열린 과정을 통해 진행되었습니다. Post-2015 개발의제의 현황과 쟁점, 시민사회, 정부, 기업의 역할과 과제라는 4개의 주제를 중심으로 총 6개의 기관이 협력하여 원고를 작성했습니다.

## Post-2015 개발의제의 현황과 쟁점

**:정부, 시민사회, 기업의 역할을 중심에 놓다!**

### 1. 새로운 개발목표의 등장이라는 전환점에 서서

개발협력의 새로운 규범과 목표의 탄생을 일 년 앞으로 다가왔다. 2015년 말 종료되는 유엔새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)의 뒤를 이을 2015년 이후 개발의제의 초안이 올 12월 발표되고, 내년부터는 70차 유엔총회 전까지 치열한 정부간 외교전이 진행 될 예정이다. 물론 개발 재원의 축소로 국제원조가 위축되고 있으며, 원조회의론과 냉소주의가 여전하지만, 새로운 개발목표의 대두에 대한 국제사회의 반응은 비교적 뜨거운 편이다. 유엔과 국제기구 중심의 소수의 전문가만이 제한적으로 참여한 MDGs논의와 달리 Post-2015 개발의제 논의과정은 비교적 다양한 의견수렴 절차를 걸쳐 수립되어 프로세스 자체에 대한 긍정적인 반응을 얻고 있다. 특히 국제시민사회 새로운 국제개발목표 수립에 수 년 동안 많은 노력을 기울인 결과로, 2012년, 유엔지속가능발전회의(리우+20) 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 수립하기로 합의하였고, 동 프레임워크를 중심으로 전환적인 개발 목표를 설정하는데 상당한 기여를 하고 있다.

그렇다면 우리 정부, 시민사회, 기업 그리고 시민들에게 새로운 개발목표의 등장은 어떠한 의미를 가질까? 잠시 우리나라 개발협력 발전에 중요한 시기였던 2000년대 후반으로 돌아가보자. 2000년대 중 후반은 우리나라 국제개발협력의 법적, 제도적, 정책적 기반과 사업의 근거를 개발협력 규범과 목표인 UN의 MDGs와 OECD DAC(Development Assistance Committee)의 원조효과성 담론과 연계시키고자 많은 노력을 기울였던 시기였다. 그러나 당시 MDGs와 같은 개발협력의 의제 수립에 참여했던 경험이 상대적으로 부족했던 한국 정부, 전문가그룹 그리고 시민사회는 이미 “만들어져 있는” MDGs와 원조효과성 규범을 객관적으로 검토해 볼 겨를도 없이 다소 일방적으로 이를 받아들여야 했다. 세계부산개발원조총회를 전후로 국내 개발협력계는 UN과 OECD 중심의 국제논의를 따라잡기 시작했지만, 아직도 국내 개발협력 관계자들에게 “위에서 아래로” 떨어진 “글로벌 개발 의제”를 정책적·기술적으로 내재화하는 데 많은 시간과 노력을 쏟아 부어야 하는 것이 우리의 현실이다.

[발간일]

2014년 11월 11일

[발행처]

KoFID Post-2015분과

[집필]

사)글로벌발전연구원 ReDI  
홍문숙 연구실장

**ReDI**  
사)글로벌발전연구원  
Re-shaping Development Institute

[후원]

**KOICA**  
한국국제협력단

**KAIDEC**  
국제개발협력학회

그렇다면, Post-2015목표 수립과정에서 한국은 어떠한 역할을 하고 있는가?<sup>1)</sup> 고위급패널(UN High Level Panel)에서는 김성환 전 외교부장관이, 외교부 개발협력국은 공개작업반(Open Working Group)에 참여해왔으며, 최근에는 효과적 인 원조전달체계 부분에서 활약하고 있다. 시민사회에서는 국제개발협력시민사회포럼(KoFID), 국제개발협력민간협의회(KCOC), 지구촌빈곤퇴치시민네트워크(GCAP Korea)가 주축이 되어 마련한 Beyond 2015 Korea를 중심으로 다양한 인지제고와 애드보커시 활동을 확대하고 있다. KoFID는 정책위원회를 중심으로 각종 정책활동을 주도하고 올해 KoFID 내에 설립된 Post-2015분과를 중심으로 증거에 기반한 애드보커시 활동을 위한 준비를 진행하기 시작했다. 이제 69차 유엔총회가 폐회하고 Post-2015 개발 의제의 윤곽이 어느 정도 드러난 시점에서 더 이상 Post-2015 개발의제에 대한 논의가 소수 전문가 선에서 그치지 않고 개발협력계 전반으로 녹아들 수 있도록 하는 내재화 작업이 필요하다. 이제는 대중 캠페인을 확대하고, 새로운 개발목표의 국내이행을 위한 전략 수립 논의에 집중을 해야 하는 시기가 된 것이다.

KoFID는 지난 수년간 진행된 연대활동의 경험에 근거하여, Post-2015 진행과정을 모니터링하고 독립적인 시각에서 의제를 조속히 점검하는 것이 필요하다는 데 공동의 문제의식을 가지게 되었다. 이러한 맥락에서 Post-2015 개발목표 특별판으로 기획된 KoFID이슈브리프 11호 - 15호는 현재 국제사회에 논의되고 있는 개발협력의 주요 쟁점을 개발 주체인 정부, 시민사회, 기업의 역할과 과제를 논의의 중심에 위치시켜 다루어 보고자 한다. 특별판을 여는 이번 브리프에서는 첫째, 12호에서 다룬 MDGs의 성과와 한계를 다시 한번 재조명하고, 둘째, 13호-15호에서 다루고 있는 정부, 시민사회 그리고 기업 등 주요 개발 주체들을 중심으로 진행되고 있는 논의를 종합적으로 요약하며, 셋째, Post-2015 개발목표의 핵심적인 내용을 담고 있는 SDGs의합의를 시민사회 입장에서 재조명하고자 한다.

## 2. 포용적이고 개방적인 Post -2015 과정을 함께 주도한 시민사회

새로운 Post-2015논의는 MDGs 보다 더욱 포괄적이고, 세분화되고, 구체화되었으며, 현재 그 주제범위가 상당히 확대되는 것으로 윤곽이 잡히고 있다. 강하니(2014)는 “전 세계인이 함께 만들고 지켜야 할 새로운 개발목표: SDGs”<sup>2)</sup>에서 MDGs와 SDGs를 비교하면서, SDGs의 핵심 내용을 첫째, 불평등, 평화, 에너지 등 새로운 이슈들이 대거 포함된 좀 더 포괄적이고 구체화된 전략, 둘째, SDGs 논의과정에 다양한 행위자의 참여확대, 책무성을 민간과 분담하는 개방성이 증대된 전략, 셋째, 광범위하고 강력한 적용성을 기대할 수 있는 전략이라고 정의한 바 있다.

2002년 발표된 MDGs는 빈곤의 인권적 맥락을 외면했다는 점에서 많은 비판을 받았다. 빈곤 문제의 해결에 있어 권리 보유자의 권리와 의무 부담자의 의무를 명확히 하는 인권에 기반을 둔 접근(Human Rights-Based Approach, HRBA)이 결여된 MDGs를 통해서 빈곤한 사람들의 권리가 제대로 인지되지 않았을 뿐더러 전반적인 삶의 여건이 개선된 지역에서도 여전히 가장 소외된 사람들의 상황은 나아지지 않는 것이 현실이었다. KoFID의 문도운 간사<sup>3)</sup>는 MDGs가 빈곤퇴치에 대해 유엔의 모든 회원국과 이해관계자가 합의한 개발 목표라는 의미를 가진다고 강조했다. 그러나 MDGs 는 개발도상국에서의 가장 시급하고 기초적인 빈곤문제만을 다루고 있었고 국제 공동의 파트너십에 대해서는 8번 목표 ‘개발을 위한 범지구적 파트너십 구축의 달성만을 유일한 목표로 두고 있었다. 특히, MDG 8번 목표가 각 회원국에게 실질적으로

1) 본 단락은 KoFID (2014) <Post-2015와 우리정부> (문도운)의 핵심 내용을 요약한 것임.

2) 강하니 (2014) “전세계인이 함께 만들고 지켜야 할 새로운 개발목표:SDGs”. ODA Watch OWL.

3) 본 단락은 KoFID (2014) <새천년개발목표(MDGs)의 한계와 Post-2015 개발목표의 내용>(문도운)을 요약한 것임.

책무성을 지울 수 있는 메커니즘을 구축하는데 실패함으로써 MDGs의 실질적 이행을 더디게 하고 전 세계적 협력을 통한 빈곤문제의 해결을 모색하기가 어려웠으며, 이러한 한계의 근본적 원인은 일부 관료와 전문가 그룹에 의해 하향적이고 획일적으로 개발목표가 만들어진 과정에서부터 찾아볼 수 있다고 MDGs의 한계를 다시 한번 정리하고 있다.

이러한 맥락에서 MDGs수립 과정과 대비하여 Post-2015 과정은 상당히 개방적이고 참여적으로 진행되었으며, 국제 NGOs들은 더욱 다양한 층위에서 좀 더 다양한 형태로 의견을 개진해왔다고 평가 받고 있다. 세이브더칠드런(Save the Children)의 김현주와 월드비전(World Vision)의 남상은 팀은 KoFID 이슈브리프 〈Post-2015와 시민사회〉<sup>4)</sup>에서 첫째, MDGs 개발목표의 추진과정에서 국제 시민사회가 수행 한 역할과 한계를 돌아보고, 둘째, Post-2015개발의제의 형성 과정에서의 시민사회의 참여 과정과 현황을 일목요연하게 소개하고 있다. Post-2015 논의구조가 기본적으로는 유엔을 중심으로 하나, 다각도의 의견수렴 체계와 절차를 만들고 다양한 목소리를 담아내려는 노력을 기울여왔음을 긍정적으로 평가하고 있는 것이다. 나아가 구조적으로도 Post-2015 논의구조 내에서 국제 시민사회의 역할이 부각되었다고 보고 있다. 시민사회 대표자들은 OWG 회의에 공식 참관인으로 참여하며 논의과정에서 다양한 의견개진을 통해 SDGs 설정 과정에 함께하였으며, 특별히 기존의 9개 주요그룹에 더해 학계, 장애인, 자원 활동가 그룹이 추가되기도 했다고 전한다.

필자는 최근 참여한 한 국제회의에서 국제시민사회의 정책애드보커시의 영향력이 MDGs 수립 당시와는 눈에 띄게 달라졌다는 평을 많이 들을 수 있었는데, UN이 의도적으로 다양한 행위자를 논의의 중심으로 끌어들이기 위해 어느 정도 노력을 기울인 부분이 있다는 것이다. 그러나 더욱 흥미로운 사실은 시민사회, 전문기관 그리고 민간이 스스로 개발 의제 수립 과정을 다원화하고 국제개발 연구와 애드보커시를 연계하는 활동을 기획하며, 빅데이터 (Big Data)와 주요 정책우선순위를 정리하고 확산하는 캠페인이 진행되는 등 여러 이니셔티브가 동시다발적으로 일어나면서 그 파급효과가 자연스럽게 더욱 확대되고 있는 것으로 판단된다. 김현주-남상은 팀<sup>5)</sup>도 이슈브리프13호에서 2010년 출범한 Beyond2015가 전세계 시민사회의 활동 정보와 의견을 수렴하여 체계화하고 유엔에 전달하는 플랫폼과 창구 역할을 하고 있음을 소개하고 있다. 이러한 현상은 UN 혹은 소수의 공여국 정부가 전 과정을 이끌었을 때 이를 수 없는 개방성의 성과이고 민주적인 과정을 통해 민간과 함께 이끌어 가는 “민주적인 성과”의 한 단면이라고 생각한다.

### 3. “새로운” 개발의 주체로서의 기업의 등장

MDGs 와 SDGs 수립과 이행과정에서 국제시민사회가 적극적으로 의제를 리드하거나 종종 배제되기도 하면서 국제개발 협력 플랫폼에서의 중요한 위치를 차지하고 있는 반면 국제개발의 “새로운” 주체로 인식되기 시작한 (혹은 재인식되기 시작한) 기업의 역할에 대한 논의는 최근야 개발 의제에 있어 중요한 주제로 대두되고 있다. (사)글로벌발전연구원 ReDI의 강경아, 오수현, 아름다운 커피의 김진환 팀은 이슈브리프 4호 〈Post- 2015와 기업〉<sup>6)</sup>에서 최근 대두된 기업의 역할에 대한 최근 동향을 소개하고 있으며, 사회개발 목표만을 포함했던 MDG의 한계를 극복하고자 SDG에서는 경제·사회개발을 동시에 포함하고 있음에 주목하면서 현재까지 나온 17개의 목표 및 세부목표들을 기업의 역할과 관련하여 7개의 주제로 정리하였다. 이는, 저소득층 빈곤퇴치를 위한 포괄적이고 지속적인 경제성장, 품위 있는 일자리 창출 및 증진, 기술

4) 본 단락은 KoFID (2014) 〈Post-2015와 시민사회〉 (김현주-남상은)의 주요 내용을 요약한 것임.

5) KoFID (2014) 〈Post-2015와 시민사회〉 (김현주-남상은).

6) 본 단락은 KoFID (2014) 〈Post-2015와 기업〉 (강경아, 오수현, 김진환)의 주요 내용을 요약한 것임

이전 및 혁신에 기여, 금융 서비스의 접근성 향상, 지속가능한 인프라 개발, 개발 자원 지원, 초국가적 연대 책임 등과 같다. 이를 통하여 2014년 7월 19일 발표된 제 17차 SDGs 공개 작업반 문건을 분석하여, 문건 내 반영된 17개 주요 목표와 하위 세부목표 내에는 기업의 역할과 책임을 통해 지속가능한 개발을 달성할 수 있는 내용들이 직접적 또는 간접적으로 포함되게 되었다고 소개한다.

위와 같은 분석을 통하여 지속가능한 발전을 위해 기업이 참여할 수 있는 역할이 있다고 전제함에도 불구하고 <Post-2015와 기업> 브리프에서는<sup>7)</sup>은 비즈니스와 개발과의 관계와 이해가 부족한 상태에서 기업의 역할을 어떻게 구체화할 것인가에 대한 논의가 이루어져야 한다는 의견을 제시하고 있다. 그 사례로써 방글라데시의 경제 자유 구역에서 라나 플라자 참사, 인도의 차 산업 붕괴와 차 생산 소농의 위기를 다룬 액션 에이드(ActionAid)의 보고, 옥스팜(Oxfam)의 빈곤 발자국 프로젝트 등을 소개하면서 개발에 참여하는 기업의 활동에는 긍정적인 영향과 부정적인 영향이 모두 존재할 수 있음을 알리고 있다. 따라서 정책을 형성하고 사업을 수행하는 모든 주체들이 기업과 함께 다양한 이슈들을 검토해보고 실제 적용해 보았을 때 어떤 영향이 있을 수 있음을 고민해 나가는 과정이 필요하다고 강조하고 있다. UN과 기존의 공여국들이 종종 민간기업들의 단순히 개발자원을 제공하는 차원의 “자금 제공자”라는 인식의 한계를 넘어야 함과 동시에 기업이 개발의 주요 행위자로 재조명되면서 부각될 수 있는 긍정적인 역할과 동시에 사회에 대한 책무성도 있음을 명시하고 있다고 볼 수 있다.

#### 4. 국내 이행 메커니즘 준비와 한국 정부의 역할

마지막으로 국내에서는 새로운 개발목표의 국내이행 메커니즘을 준비해야 할 때가 다가오고 있다. 단순히 사업 목표 수정의 차원에서 MDGs에서 SDGs로의 전환이 아닌 거시적인 관점에서의 새로운 틀을 짜는 시기로 활용해야 한다. KoFID 문도운 간사는 이슈브리프 15호<Post-2015와 정부> 편에서 그간 진행되었던 우리 정부의 역할을 소개하고 현재 한국 정부 활동에 대한 시민사회의 입장과 우려를 정리하고 있다. 이를 바탕으로 내년 초에 시작되는 정부간 협상 채널에서 우리 정부의 외교정책의 기초를 구체적으로 논의하기를 희망하고 있다.

한편, ODA Watch의 이태주 대표는 10월 28일 개최된 한 정책토론회에서 Post-2015프레임워크의 도입을 모멘텀으로 우리나라 국제개발협력의 거버넌스와 정책을 대대적인 변화할 것을 요구하면서 향후Post 2015 개발의제의 국내도입을 위한 과제를 상당히 구체적으로 제시하였다<sup>8)</sup>.

제시된 구체적인 실천의제들은 1) 거버넌스, 2) 개발협력 정책, 3) 시민운동과 정책에드보커시, 4) 인프라 및 접근성강화 중심 사업전략에서 콘텐츠 중심 사업으로의 전환, 5) R&D와 연계한 증거기반 역량, 투명성, 책무성 강화 전략 등이며 내용은 아래와 같다.

7) 본 단락은KoFID (2014) <Post-2015와 기업> (강경아,오수현,김진환)의 내용을 요약한 것임.

8) 본 내용은 “이태주(2014) “[정책지식포럼]Post-2015 개발체제 내 한국정부의 원조 책무성 강화방안에 대한 토론회”의 내용을 발표자의 동의 하에 항목별로 재구성한 내용임을 밝힘.

### [거버넌스]

첫째, 새로운 개발목표의 도입이 이루어지는 2015년에는 원조수행체계와 부처 이기주의를 극복하고 통합적 개발협력 정책 거버넌스 개편을 위한 원조개혁이 필요한 시기이다. 이를 위해 국제개발협력기본법의 전면 개정과 SDGs 목표 및 이행 체제와의 조화와 일치를 위한 체계가 조속히 수립되어야 할 것이다. 대통령 직속 지속가능발전위원회의 복원 등 범정부 적 이행체제를 마련하여야 할 수 있는 조치를 마련해야 하는 모멘텀으로서 국내 지속가능발전의제와 연계할 수 있는 체계가 요구된다.

### [주요 ODA 정책 대대적인 변화 준비]

둘째, 2015년은 우리나라 중기 ODA 정책을 전면 개편하고, 중점협력국지원전략(CPS)역시 개편해야 하는 중요한 시기인 만큼 향후 우리나라의 모든 ODA정책과 전략을 SDGs에 일치시키는 노력이 필요하다. 특히 중점협력국 선정과 자원배분 원칙과 전략, 분산형 원조체계 등을 개선하는 중요한 모멘텀으로 활용해야 한다. 유상원조의 비율이 과다한 반면 최빈국에 대한 지원과 인도적지원에 대한 지원이 턱없이 부족한 우리나라 자원의 배분원칙을 개선할 수 있는 성찰의 계기로 활용해야 할 것이다.

### [시의 적절한 대중 운동과 정책 애드보커시]

셋째, 한국 정부는 새로운 개발목표 이행 메커니즘 도입에 적극적인 전략을 구상해야 할 것이다. 현재 외교부가 SDGs 이행수단(MOIs)에 적극적인 기여를 하고 있음을 높이 평가하고 있다. 그러나 SDGs 체제는 원조를 넘어서 금융, 과학기술, 역량구축, 무역, 정책일관성, 다자간 파트너십, 빅데이터와 모니터링, 책무성 강조 등 기존의 MDGs 보다 더 포괄적인 의제를 강조하고 있는 바, 조속히 이와 같은 국제사회의 변화를 민감하게 감지하고 국내 지지기반 마련을 위한 정책 및 대중 애드보커시를 확대해야 할 것이다.

### [인프라 및 접근성 강화 중심 사업전략에서 콘텐츠 중심 사업으로의 전환]

넷째, 기존의 인프라, 시설 중심의 원조방식을 전면 개편하여 모든 종류의 빈곤을 퇴치하고 질 높은 교육과 보건 서비스를 지원하며, 지속가능한 농업과 도시, 신재생 에너지 개발, 불평등 개선, 지속가능한 소비와 생산, 평화와 포용적 제도구축 등을 지원하는 성과 중심의 한 단계 진보한 전략을 마련하는 계기로 활용해야 할 것이다.

### [R&D와 연계한 증거기반 역량, 책무성, 투명성 강화]

다섯째, SDGs 체제의 국내 확산과 전파, 정책 옹호활동과 이행을 위한 전방위 연구 개발 노력이 시급하다. 당장 우리나라 원조정책과 전략을 SDGs에 일치시키는 정책과 전략 연구뿐 아니라 국가 목표와 세부목표 설정, 자원마련, 다자간 파트너십 체제 수립, 국내이슈 및 관련 개발정책과의 연계 방안, 민간기업, 시민사회 및 대학, 싱크탱크 등과의 협력방안, 빅데이터 활용과 모니터링 방안 등 정책 마련을 위한 실천적인 연구개발 지원이 필요하다. 특히 우리나라가 매우 취약한 국제개발 분야 경쟁력 강화와 글로벌 지식컨설팅 산업 기반 확충 및 분야별 지역별 전문인력을 체계적으로 양성하기 위한 정부의 강력한 지원이 필요하며, 아울러 글로벌 SDG 산업을 적극 창출하고 이에 기여할 수 있도록 민간 컨설팅 산업을 적극 육성하고 글로벌 영향력을 확장하는 시민사회와의 동반자 관계 정립이 중요할 것이다.

## 5. Post-2015 개발의제에 숨겨진 논쟁점

Post-2015 개발의제를 수립하고 있는 과정에서 다양한 주체가 참여했다고 해서 새로 수립될 최종 결과물이 참여자 모두의 의견을 반영하는 것은 아닐 것이다. 12월 반기문총장의 보고서가 발간되기 한 달 전인 지금 이 시점에서 시민사회와 독립적인 전문가들이 함께 머리를 맞대고 고민해봐야 할 논쟁점들은 무엇이 있을까?

**첫째, 새로운 개발목표는 다시 한번 권리기반 접근법의 재점검하는 작업이 필요하다.**

현재 진행되고 있는 원조와 무역 중심의 접근법에서 벗어나야 하며, 권리에 기반한 접근이 동시에 고려되어야 함을 강조해야 한다. 현재 윤곽이 나온 개발목표들을 살펴보면, 불평등, 거버넌스, 평화 등의 중요한 개념과 단어들에 어색한 위치에 배치되어 있거나 구체적인 내용과 연결되지 못하고 동떨어져있는 것들이 많다. 이와 같은 상황에서 “형용사” 수준으로 배치된 주제들은 최종안에서 탈락할 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 무엇보다도 이슈브리프 15호 (Post-2015와 정부)에서는 현재 17대 목표 중 최종적으로 “취약계층에 대한 목표 (목표1)”이 최종안에서 제외 될 수 있는 상황이라고 경고하고 있기 때문이다. 따라서 올해 말부터 시작되어 내년에 본격적으로 진행되는 정부간 협상에서는 인권의 프레임에 맞추어 개발목표들이 재구성되어 갈 수 있도록 국가단위에서의 다양한 작업들이 본격적으로 진행 되어야 할 것이다.

**둘째, 공여국과 협력국 모두에게 적용 가능한 목표를 수립한다는 보편성의 전제가 유지되어야 한다.**

김현주-남상은 팀은 현실적으로는 공여국의 부를 논하지 않고서는 협력국의 빈곤을 논할 수 없음에도 불구하고, 지난 세대의 개발목표가 지나치게 개발도상국만의 문제에 집중하는 방식을 통해 발전의 문제를 원조의 문제로 좁히고 문제의 책임이 흐려지는 효과를 낳았다고 강조하고 있다. 이러한 문제의식은 지난 10여년간 국제개발 전반으로 확산되어, 현재 수립 중인 새로운 개발목표의 가치에 많은 영향을 미쳤다. 현재 SDGs의 기본적인 윤곽은 모든 사람들의 품위 있는 삶을 추구하는 발전, 원조에서 개발협력으로 변화, 공여국과 협력국 모두에게 적용이 가능한 목표 수립을 강조하는 방향으로 세팅 되어져 있는 상황이다. 그러나 실제 다소 기술적인 논의가 진행되는 세부목표와 지표 수립과정에서 선진국에게 적용되는 불공정한 무역과 금융정책, 생태적 비용 전가 등 선진국에 불리한 내용들이 세부목표와 기준 지표에 포함되지 않을 가능성이 존재해, “공여국과 협력국 모두에게 적용되는 발전목표”의 의미가 퇴색되지 않도록 유의 깊게 살펴봐야 할 것이다.

**셋째, 발전과 불평등의 문제가 간과되지 않도록 해야 한다.**

비정치화, 탈맥락화, 분절화된 MDGs 중심의 빈곤 감소 논의로는 더 이상 다면적인 글로벌 문제의 해결책을 모색하는 논의를 끌어낼 수 없다는 지점에 모두 동의하고 있다. 이러한 의미에서 새로운 개발목표가 공여국과 협력국 모두에게 적용 가능한 목표들을 만들어 내면서 자연스럽게 글로벌 불평등 구조, 국가 간의 불평등의 문제도 다룰 수 있을 것이라고 기대하고 있다. 그러나 국제시민사회의 경우 모든 형태의 불평등을 제거하기 위해서 부의 재분배를 통해서 개발목표달성을 이루어야 한다는 기본 방안을 가지고 있어, 최종본에 어떠한 형태로 불평등 이슈가 살아남을 수 있을지 우려되는 부분이 있다. 그럼에도 불구하고 글로벌 거버넌스, 글로벌 불평등 구조, 국가 간의 불평등의 문제를 넘어 국가 내의 불평등과 발전의 문제도 빠져서는 안 되는 발전 문제임을 지속적으로 강조해야 한다. 국가 내 불평등의 문제는 선진국들에게도 핵심적인 정책 목표로 부각 될 수 있는 성질의 것이다. 국가 내 모든 형태의 불평등, 차별, 빈곤, 배제 등의 문제를 해결하기 위해 국가는 소외계층에게 자원, 서비스, 사법제도에의 공평한 접근이 가능하도록 이를 가로막고 있는 사회적 제약 및 제

도를 둘러싸고 있는 역학관계를 변화해야 한다. 이는 선진국, 공여국, 협력국의 구분이 필요 없이 좀 더 공정하고 민주적인 사회를 만들어 나가는 핵심적인 “발전의제” 라고 할 수 있는 것이다.

넷째, 공동체, 지역사회 그리고 사회변화를 위한 명확한 목표가 부각되고, 지역사회에 대한 투자가 더욱 부각되어야 한다. 분절화된 MDGs와 PDM(Project Design Matrix)속에 갇혀 사고하던 원조공학자들도 드디어 이제 품위 있는 삶, 사회기초서비스의 (양이 아닌) 질 향상 그리고 고용과 생계의 해결을 위해 인간의 인식, 태도, 행동의 변화를 받아들여야 하고 있다. 기존의 학교, 보건소, 식수탱크까지의 “접근성” 향상 측면에서 주로 접근한 기존 사업의 기획과 성과측정과는 완전히 결이 다른 접근법이다. 빈곤, 차별, 배제 그리고 발전 (혹은 개발)은 역동적이고 연쇄적인 사회적 과정이며, 사회적 과정은 순차적으로 일어나지 않고, 단계적으로 진행되지 않는다는 현실을 이제야 국제개발에서도 인정하기 시작한 것이다.

인간의 성장, 사회의 변화, 국가의 발전이 외발적인 개발의 과정을 통해 쉽게 일어나지 않는다는 것을 우리는 국제원조 역사를 돌아보며 너무나도 쉽게 확인 할 수 있다. 그렇다면 외부지원이라는 특수성을 버리기 쉽지 않은 국제개발 프로그램을 통해 어떻게 소외된 개인, 공동체, 지역사회가 변화하고 “품위 있는 삶”을 어떻게 만들어 갈 수 있을까? 국제시민사회는 수십 년간 일관적으로 풀 뿌리 주민들의 삶의 현실을 바탕으로, 지역사회가 주인이 되어 통합적이고 효과적인 조정 과정을 통해야만 진정한 발전이 이루어진다고 강조해왔다. 이제 새로운 개발목표는 단순히 대규모 인프라를 건립하고 단순 물자 제공을 하거나, 시설의 접근성 향상 만을 강조하는 것이 아닌 다양한 “질적인 문제”들을 다루게 될 것이다. 이와 같은 사업은 공동체와 지역사회 그리고 개인이 움직이지 않으면 질적인 변화를 이룰 수 없을 것이 자명한 것이다. 이와 같은 맥락에서 Post-2015의 최종결과물에서도 주민, 공동체, 사회의 참여가 개발의 위한 도구로서 부각되지 않고, 이들에 의한 사회변화 자체가 목표로 부각이 되기를 기대해 본다. 나아가 지역사회 변화를 주도할 수 있는 지역사회조직과 역량개발에 투자하는 목표들도 기대해 본다.

다섯째, 강력한 법적, 제도적 프레임워크와 재원확보의 논의가 지금 함께 논의 되어야 한다.

각종 UN회의에 참석하게 될 때마다 “왜 UN은 How문제 논의의 모멘텀을 만들어내는 데 소원한 것일까?”라는 우려를 늘 하게 된다. 다양한 UN회의는 새로운 의제가 제안되고, 재구성되고, 새로운 단어들이 탄생하는 역동적인 과정의 연속이며, 그 자체로서 중요한 의미를 지니는 것이 사실이다. 그러나 핵심적인 개발의제 논의구조에 1)개발 재정의 문제 (국가 재정의 확대, 다양한 세수확보를 통한 사회복지 재정의 해결책 모색, 선진국 ODA 재원 확보의 과제, 새로운 개발펀드 구축 등)와 2)거버넌스의 문제 (거버넌스 자체에 대한 개념과 이해 상충, 국가간 거버넌스 발전의 상이성, 선진국·개발도상국 거버넌스의 비효율성, 책무성, 투명성, 법적구속력의 문제), 그리고 3)개발 의제의 실현을 위한 효과적인 글로벌수준 / 지역수준/국가수준의 메커니즘에 대한 논의가 동시에 포함되어 영향력 있게 진행되지 못하고 있기 때문이다. 물론 현재 목표 선정을 위한 “What”의 요소를 집중적으로 다루고, 내년에 있는 여러 회의를 통해 “How”의 문제를 좀 더 본격적으로 다루게 된다는 점을 모르는 바는 아니다. 그러나 글로벌 경제위기의 위협과 개발협력 재정에 대한 전방위적인 위기를 고려 할 때, 목표 선정의 초기 과정부터 공여국, 공여기관, 개발은행, 기업의 참여가 비교적 저조한 것은 정치적으로, 경제적으로 힘이 실린 개발 목표 도출을 제약하는 요인으로 작용할 것은 아닌지 의심스럽다.

## 5. 논의의 장을 열며

내년부터 Post-2015의 공식적인 채널을 통해서 시민사회와 민간이 참여하는 공간이 제한되어 있다고 한다. 이제 한국정부의 역할이 중요한 시기다. 한국정부는 다양한 채널을 통해, 글로벌 차원의 강력한 법적, 제도적 프레임워크와 SDGs 재원 확보에 기여해야 할 것이다. 동시에 정책적으로 상당히 중요한 2015년에 SDGs 국내 이행 프레임워크가 마련 될 수 있도록 이제 좀 더 본격적으로 국내에서도 정치적, 정책적 노력에 힘을 쏟아야 할 때다.

시민사회도 아직 뒷집질 때가 아니다. 국내 개발협력계에서는 Post 2015 개발목표에 대해 개발협력 시민사회가 스스로 재점검하고, 우리 시민사회도 Post 2015의 윤곽이 마련되는 12월을 전후로 새로운 개발목표에 권리, 정의, 불평등, 지역사회, 공동체, 소외계층 등 가장 핵심적인 의제들이 반영될 수 있도록 국제시민사회와 협력해야 한다. 특히, SDGs내에서 향후 삭제 혹은 축소 될 것으로 우려되는 취약계층, 인권, 평화, 불평등관련의 세부목표와 단어들을 유지하기 위한 노력이 지속되어야 한다. 자연스럽게 국내외 시민사회는 전문가그룹과 협력하는 시점이 올 것이다. SDGs의 핵심 내용이라고 할 수 있는 공여국과 협력국 모두에게 적용 가능한 목표가 유지되고, 발전과 불평등의 문제를 간과하지 않으며, 공동체와 지역사회 중심의 발전에 대한 명확한 세부목표와 지표 등이 생존 할 수 있도록 지속적으로 기술자문에도 영향력을 미쳐야 할 것이다. 혹시 우리 시민사회가 지속가능한발전의 틀이 수용되었다는 그 자체에 너무 빨리 축배를 들고 있는 것은 아닌지, 개발협력의 중요한 규범과 목표의 출현을 앞두고, 이번 KoFID Post-2015특별관을 기획한 분과단체들이 공통으로 국가간 협상과정을 기대반 우려반의 자세로 지켜보고 있는 이유다.

### KoFID 소개

국제개발협력시민사회포럼(KoFID: Korea Civil Society Forum on International Development Cooperation)은 대외원조와 개발협력의 효과성 증진을 위하여 2010년 9월 29일 출범한 한국의 시민사회단체 네트워크입니다. 한국 시민사회의 역량 강화를 통하여 한국 정부의 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance) 정책을 감시하고 보편적 가치에 기반한 원조와 개발 정책을 제안하는 일을 하고 있습니다.

### KoFID Post-2015 분과 소개

Post-2015 분과는 Post-2015 개발의제의 전체적인 논의 및 형성 과정을 이해하고 시민사회 입장에서 비판적으로 해석할 수 있는 관점을 기르는 한편, 이를 바탕으로 정책 제안 활동을 하고자 합니다. 국내외에서 일어나는 Post-2015 논의 및 형성 과정을 학습하고 참여한 분과원들이 단체 내에서 확산하는 역할을 하도록 이끌며 Post-2015에 대한 한국 시민사회의 공통적인 입장을 바탕으로 정책 자료를 발간하는 활동을 적극적으로 추진하고자 합니다.

※ 이 이슈브리프는 한국국제협력단 (KOICA) 의 후원으로 제작되었습니다.

[참여단체] (사)글로벌발전연구원 ReDI(주관단체), ODA Watch, 세이브더칠드런, KCOC, 한국월드비전, 한마음한몸운동본부, 국제개발협력학회, 한국YMCA전국연맹, 국제여성가족교류재단, 아름다운커피, 코피온, 프렌드아시아