발간 등록 번호
11-B260003-0001-25-08

Happiness for ALL, with Global KOICA
2017 No.4

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

Journal of International Development Cooperation
KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY



KOICA 한국국제협력단
WORLD FRIENDS KOREA

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

2017년 제4호

KOICA

편집자의 글

2015년 채택된 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)에서는 '그 누구도 소외되지 않을 것(leaving no one behind)'를 주창하면서 취약계층에 대한 포용적 접근과 함께 개발목표의 핵심요소로서 '보편성(universality)'을 강조하고 있다. 전세계의 보편적 인권을 실현하기 위해서는 이러한 취약계층에 대한 고려를 바탕으로 한 보편적 개발목표의 수립이 중요하며, 이를 위한 방법으로서 현재 국제사회에서는 인권기반접근법(Human Rights Based Approach, HRBA)을 중심으로 한 인권실현 방안에 주목하고 국제개발사업 전반에 걸쳐 인권기반접근법의 주류화(mainstreaming)을 위해 노력하고 있다. 이에 우리 정부 또한 '국제개발협력기본법'을 통해 취약계층을 여성, 아동, 장애인으로 설정하고, 개발협력 목표 중의 하나로 인권향상 및 성평등 실현을 상정함으로써 개발과 인권의 연계를 분명히 명시하고 있다. 또한 모든 개발협력사업의 전과정에서 인권과 성평등을 고려하도록 정책적 방향을 제시하고 SDGs 이행 방안에 취약계층에 대한 지원을 연계시킴으로써 인권에 기반한 개발협력사업이 이루어지도록 노력하고 있다.

이러한 가운데 이번 호에서는 '**인권기반접근과 국제개발**'이라는 주제로, 동 이슈에 대한 국제적 논의 현황 및 국제사회가 받아들이고 있는 개발협력 차원에서의 인권기반접근법 메커니즘을 소개하고, 우리정부가 취약계층으로 설정한 여성(젠더), 아동, 장애 부문 중 여성 및 아동의 인권을 고려한 국제개발사업의 운영현황을 살펴보고자 한다. 또한 실제 KOICA를 비롯한 타 공여기관의 경우, 각 사업 수행체계에서 인권기반접근법을 어떻게 적용하여 운영하고 있는지를 세부적으로 살펴봄으로써 향후 KOICA를 비롯한 국제개발기관들이 인권에 기반한 개발사업을 어떻게 운영해나갈지에 대한 방향을 모색해보고자 한다.

이번 호 이슈 부문은 총 4개의 원고로 구성되었다. 우선 '**지속가능발전목표(SDGs)와 인권기반 개발협력 (이성훈)**'에서는 SDGs의 내용과 의의를 인권관점에서 살펴보고, 인권기반접근법(HRBA) 개념에 대한 소개와 함께 SDGs를 효과적으로 이행하기 위해 어떻게 인권기반접근법과 연계할 수 있을지에 대해 이행 단계별, 목표별, 이행 주체별로 나누어 세부적으로 살펴본다.

두 번째 원고인 '**젠더기반 국제개발협력과 인권 (신혜수)**'에서는 젠더와 성평등, 나아가 성주류화에 대한 개념 및 국제사회에서의 주요 발전 노력 흐름을 소개한다. 아울러 국제개발협력에 있어서 젠더를 기반으로 한 국제개발협력이 어떻게 여성의 인권강화로 연결될 수 있을지에 대한 시사점 및 향후 과제를 KOICA의 실제 운영 사업 사례에 대한 현황 진단을 바탕으로 도출한다.

세 번째 원고인 **'아동권리관점에서의 국제개발협력과 인권 (박은혜)**'에서는 아동권리에 기반한 국제개발사업의 효과적인 운영을 위한 시사점을 정책, 사업, 조직 운영 측면으로 나누어 제시하고자 한다. 이를 위해 SDGs에서 아동 인권이 갖는 의미 및 빈곤과 개발, 인권의 연관성 등을 분석하고 국제개발협력에서 아동권리협약이 어떠한 의미를 갖는지를 세부 사례 분석과 함께 살펴본다.

네 번째 원고인 '**인권기반접근법에 따른 효과적인 개발협력 사업 수행체계 (곽재성)**'는 앞으로 KOICA의 사업운영에 있어 보다 포용적이고 인권기반접근 전략 수립을 위한 시사점을 살펴보는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 주요 양자기관들의 인권기반접근 추진 현황과 함께 국내적으로 취약계층에 대한 포용적 접근을 위해 진행되고 있는 논의 및 지원전략은 무엇인지를 살펴본다. 아울러 KOICA의 인권기반 취약계층에 대한 포용적 전략 운영 현황이 어떠한지를 살펴봄으로써 향후 KOICA의 취약계층에 대한 포용적 접근 체제 개선방향을 제시한다.

또한 이번 섹터부문에는 2개의 원고가 실렸다. 첫 번째 원고인 "**국내 도시개발 분야 공적개발원조(ODA) 사업의 방향성 (홍나미)**"에서는 도시개발 분야에서의 국내외 국제개발협력 추진 동향을 살펴보고 KOICA 도시 마스터플랜 사업의 성과 및 동 사업의 후속사업 연계 사례를 함께 소개한다. 이를 통해 우리나라 도시개발 분야 ODA 사업 운영의 개선방안에 대한 시사점을 도출한다.

두 번째 원고인 "**제2기 국가협력전략(CPS)에 근거한 KOICA 국별협력사업 중기(2017-2020) 예산 연구 및 정책시사점 (이시온)**"에서는 2016년말 수립되고 2017년 처음으로 이행된 제 2차 CPS가 성공적으로 운영되었는지에 대한 운영 현황을 분석함으로써 향후 CPS 예산의 효과적인 편성 및 운영을 위한 시사점을 도출한다. 이를 위해 제 2차 CPS 대상 국가들에 대해 지역별, 국가별, 목표달성 가능성별로 나누어 2017년 국별 예산 평가가 제대로 이루어졌는지 세부 분석을 진행함으로써 향후 지역 및 섹터 예산 편성을 위한 시사점을 도출한다.

이번 4호에서는 취약계층에 대한 포용적 고려를 위한 인권기반접근법에 대한 다양한 논의를 바탕으로 SDGs의 'leaving no one behind'의 보다 효과적인 달성 방안에 대해 모색해보고자 기획되었다. 본 호가 독자들로 하여금 SDGs 및 국제개발협력에 있어 인권이 갖는 중요성은 무엇이고, 나아가 동 이슈가 국제개발협력 차원에서 어떻게 연계 및 조화를 이루어 SDGs의 효과적인 이행에 기여할 수 있는지에 대해 보다 폭넓게 이해할 수 있는 기회가 되기를 바란다.

2017년 12월

ODA아카데미 ODA연구원

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다.

Contents

Ⅰ. 개발협력 이슈

1. 지속가능개발목표(SDGs)와 인권기반 개발협력 ····· 3
이성훈 (한국인권재단 상임이사)

2. 젠더기반 국제개발협력과 인권 ····· 39
신혜수 (UN인권정책센터 상임대표; UN 사회권위원회 부위원장)

3. 아동권리 관점에서의 국제개발협력과 인권 ····· 65
박은혜 (이화여자대학교 아동교육과 교수)

4. 인권기반접근법에 따른 효과적인 개발협력 사업 수행 체계 ····· 85
곽재성 (경희대학교 국제대학교 교수)

Ⅱ. 섹터포커스

1. 국내 도시개발 분야 공적개발원조(ODA) 사업의 방향성 ····· 127
홍나미 (한아도시연구소건축사사무소 이사)

2. 제2기 국가협력전략(CPS)에 근거한 KOICA 국별협력사업 중기(2017–2020) 예산 연구 및 정책시사점 ····· 159
이시온 (KOICA 경영혁신실 대리)

Ⅲ. KOICA 개발협력자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) ODA도서관 ····· 199

2. KOICA ODA도서관 2017년도 학술DB 목록 ····· 200

3. KOICA 2017년 9월~2017년 11월 발간물 목록 ····· 201

4. KOICA 통합원조정보공유시스템 이용 ····· 202

5.『국제개발협력』원고 기고 방법 ····· 203

6.『국제개발협력』원고 집필 규정 ····· 204

I

개발협력 이슈

1. 지속가능발전목표(SDGs)와 인권기반 개발협력
이성훈 (한국인권재단 상임이사)

2. 젠더기반 국제개발협력과 인권
신혜수 (UN인권정책센터 상임대표; UN 사회권위원회 부위원장)

3. 아동권리 관점에서의 국제개발협력과 인권
박은혜 (이화여자대학교 아동교육과 교수)

4. 인권기반접근법에 따른 효과적인 개발협력 사업수행 체계
곽재성 (경희대학교 국제대학교 교수)

지속가능발전목표(SDGs)와 인권기반 개발협력

이성훈 (한국인권재단 상임이사)

목 차

Ⅰ. 들어가면서

Ⅱ. 지속가능발전목표(SDGs)와 인권
1. SDGs 정의와 내용
2. UN 2030 의제 문서에 언급된 인권
3. SDGs와 인권의 연계
4. SDGs에 대한 인권관점에서의 평가

Ⅲ. 인권기반접근(HRBA) 개발협력
1. 인권기반접근(HRBA)의 정의와 개념
2. 인권기반접근(HRBA)의 특성
3. 인권기반접근(HRBA) 실행원칙: PANEL

Ⅳ. 지속가능발전목표(SDGs) 이행과 인권 연계
1. 이행 단계에 따른 인권 연계 방식
2. 목표에 따른 인권 연계 방식
3. 이행 주체에 따른 인권 연계 방식

Ⅴ. 전망

참고문헌

요 약

본 원고는 2015년 9월 세계연합(United Nations, UN) 총회가 채택한 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 내용과 의의를 인권의 관점에서 분석하고 SDGs 이행에서 인권기반접근(Human Rights Based Approach, HRBA)을 적용하는 방법에 대해 모색한 시론적 성격의 글이다. '그 누구도 소외되지 않을 것(leaving no one behind)'를 주창한 UN 2030 의제는 개도국과 선진국 모두를 대상으로 하는 보편적 성격을 지닌다. 이는 '모든 사람의 모든 인권' (All human rights for all)을 추구하는 인권의 정신과 부합한다. 17개 SDGs 모두가 직간접적으로 인권과 연관이 있고 대다수 목표의 내용에 인권이 담겨있다.

사회, 경제 환경의 조화 통합을 추구하는 지속가능발전과 거버넌스와 국제협력이 포함된 SDGs는 인권의 불가분성과 상호의존성 원칙과도 조응하고 있다. 따라서 SDGs와 인권은 내용과 형식 모든 면에서 긴밀히 연계되어 있다고 할 수 있다.

본고는 제 2장에서 SDGs의 정의와 특성 그리고 내용과 구조를 설명하고 이어 제 3장에서 SDGs가 인권과의 관계를 직접 언급, 구조적 이해 및 SDGs에 대한 인권적 평가 등 다양한 측면에서 살펴본다.

제 4장에서는 국제개발협력 분야에서의 HRBA의 개념과 특성을 설명하고 PANEL -Participation(참여), Accountability(책무성), Non-discrimination(비차별), Empowerment(자력화) & Link to Human Rights Standards(인권기준과의 연계) - 원칙 중 인권기준과의 연계를 국제인권조약을 중심으로 설명하였다. 그리고 결론에 해당하는 제 5장에서 SDGs의 효과적 이행을 위해서는 인권의 주류화와 HRBA가 필수적이라는 전제하에 지속가능발전목표(SDGs) 이행과 인권을 연계하는 방식을 이행 단계, 목표 및 이행 주체에 따라 구분하여 제시하였다.

Ⅰ. 들어가며

본 원고는 2015년 9월 세계연합(United Nations, 이하 UN) 총회가 채택한 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)[1]를 인권의 관점에서 분석하고 SDGs 이행에 인권기반접근(Human Rights Based Approach, 이하 HRBA)을 적용하는 방법 모색한 시론적 성격의 글이다.

한국의 경우 SDGs 시대를 맞이하여 과거 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)와 달리 개도국의 이행을 지원하는 국제이행 이외에 국내적으로 이행해야 하는 이중의 과제를 안고 있다. 2011년 부산 세계개발원조총회가 국제개발협력 분야의 국제규범을 새롭게 규정한 것이었다면 2015년 UN의 2030 지속가능발전 의제(이하 2030 의제)는 국제사회가 국제개발협력을 통해 공동으로 성취해야 할 목표를 제정했다고 할 수 있다. 즉 SDGs가 달성해야 할 무엇(what)이라면 효과적 개발협력을 위한 부산 글로벌파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC)[2]은 국제개발협력으로서 어떻게(how)에 대한 것이라고 할 수 있다.

부산 총회의 주최국이었으며 SDGs가 채택되었던 2015년 당시 UN 경제사회이사회(Economic and Social Council, ECOSOC)와 인권이사회(Human Rights Council, 이하 HRC) 의장국을 동시에 수임했던 한국 정부는 그 어느 나라보다도 SDGs를 인권, 성평등, 평화 등 국제사회의 보편적 가치와 원칙에 부합하게 모범적으로 이행할 책무를 지니고 있다. 게다가 2015년 당시 반기문 UN 사무총장이 한국인이었다는 사실은 그러한 책무성의 의미를 더 크게 만들고 있다.

본고 제 2장에서 SDGs가 인권과의 관계를 직접 언급, 구조적 이해 및 SDGs에 대한 인권적 평가 등 다양한 측면에서 살펴본다. 제 3장에서는 국제개발협력 분야에서의 HRBA의 개념과 특성을 설명하고 PANEL 원칙 중 인권기준과의 연계를 국제인권조약을 중심으로 설명하였다. 그리고 결론에 해당하는 제 4장에서 SDGs의 효과적 이행을 위해서는 인권의 주류화와 HRBA가 필수적이라는 전제하에 SDGs 이행과 인권을 연계하는 방식을 이행 단계, 목표 및 이행 주체에 따라 구분하여 제시하였다.

---

1) 국내에서는 SDGs에 대해 지속가능발전목표와 지속가능개발목표 두 가지 번역어가 동시에 사용되고 있다. 전자는 환경부에서 사용하는 용어이고 후자는 외교부와 KOICA에서 사용하는 용어이다. 전자는 국내이행을 후자는 개도국에 대한 지원 즉 국제적 이행을 강조할 때 사용한다. 번역어의 차이는 개발(開發)과 발전(發展)에 대한 이해의 차이에서 기인하기도 한다. 참고로 일본도 우리처럼 두 번역어를 병행해 사용하고 UN의 공식어인 중국어에서는 발전으로 번역한다. UN 2030 지속가능발전 의제와 SDGs 전체에 대한 한국어 번역은 외교부 비공식 번역본, 환경부 그리고 시민사회단체(KoFID) 번역본이 있다. 시민사회단체는 국내이행과 국제이행 모두를 고려하여 보다 포괄적인 개념인 지속가능발전목표 번역어를 사용한다. 본고는 국내이행과 국제이행 모두를 다루기에 지속가능발전 번역어를 사용한다. 본문에 인용한 2030 의제와 SDGs 한국어 번역은 시민사회 번역본을 저자가 일부 수정한 것이다.

2) 부산글로벌파트너십(GPEDC)에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인 가능하다. http://effectivecooperation.org/ (접속일: 2017.12.05)

II. 지속가능발전목표(SDGs)와 인권

SDGs는 지속가능발전의 언어를 사용하고 있지만 거의 모든 내용이 인권과 연관된다고 할 수 있다. 즉 SDGs는 명시적으로 인권 프레임을 사용하지 않았지만 내용에서 인권을 다루고 있다. 구체적으로 SDGs에서 인권은 비전과 원칙, 준수해야 할 규범, 달성해야할 목표 그리고 이행 수단 등 다양한 방식으로 다루어졌다.

1. SDGs 정의와 내용

지속가능발전목표(SDGs)란 2015년 9월 25일 UN 총회가 채택한 2030 지속가능발전 의제(이하 2030 의제)[3]에 담긴 17개 목표(goal)와 169개 세부목표(target)를 말한다. 각 목표는 최소 5개 최대 19개의 세부목표를 포함하고 있다. 이행수단인 17번 목표를 제외한 16개 목표는 달성해야 할 실체적 목적과 이를 이행하는 수단 성격의 세부목표로 구성되어 있다. 실체적 목표는 모두 112개 그리고 17번 목표의 19개 세부목표를 포함한 수단 성격의 목표는 모두 57개이다.

〈표 1〉 지속가능발전목표(SDGs) 17개 목표 및 세부목표

핵심 단어	목표 제목	세부목표 (목적+수단)
빈곤	목표1. 모든 형태의 빈곤을 모든 지역에서 종식시킨다.	7(5+2)
기아	목표2. 기아를 종식하고, 식량안보를 확보하며 영양상태를 개선하며 지속가능농업을 증진한다.	8 (5+3
건강	목표3. 모든 사람의 건강한 삶을 보장하고 웰빙(well-being)을 증진한다.	13 (9+4)
교육	목표4. 모든 사람을 위한 포용적이고 형평성 있는 양질의 교육 보장 및 평생교육 기회를 증진한다.	10 (7+3)
성평등	목표5. 성평등 달성 및 여성, 여아의 역량을 강화한다.	9 (6+3)
물	목표6. 모든 사람을 위한 식수와 위생시설 접근성 및 지속가능한 관리를 확립한다.	8 (6+2)
에너지	목표7. 모든 사람을 위한 저렴하고 신뢰할 수 있으며 지속가능한 현대적인 에너지에의 접근을 확립한다.	5 (3+2)

3) 문서의 영어 공식 명칭은 'Transforming our World: UN 2030 Agenda for Sustainable Development' (A/RES/70/1)이다.

핵심 단어	목표 제목	세부목표 (목적+수단)
일자리	목표8. 지속적, 포괄적, 지속가능한 경제성장을 촉진하며 생산적인 완전 고용과 모두를 위한 양질의 일자리를 증진한다.	12 (10+2)
산업화	목표 9. 복원력이 있는 인프라시설을 구축하고, 포용적이고 지속가능한 산업화를 진흥시키며 혁신을 장려한다.	8 (5+3)
불평등	목표10. 국가 내, 국가 간 불평등을 완화한다.	10 (7+3)
도시	목표11. 포용적이고 안전하며 복원력 있고 지속가능한 도시와 인간 거주지를 조성한다.	10 (7+3)
생산소비	목표12. 지속가능한 소비 및 생산 양식을 확립한다.	11 (8+3)
기후변화	목표13. 기후변화와 그 영향에 대처하는 긴급 행동을 시행한다*	5 (3+2)
해양	목표14. 지속가능한 발전을 위한 해양, 바다, 해양자원을 보존하고 지속가능하게 사용한다.	10 (7+3)
육상	목표15. 육상 생태계를 보호, 복원 및 지속가능하게 이용하고, 산림을 지속가능하게 관리 하며, 사막화를 방지하고, 토지 황폐화를 막고 생물 다양성 감소를 억제한다.	12 (9+3)
거버넌스	목표16. 지속가능발전을 위해 평화롭고 포용적인 사회를 건설하고, 사법 정의에 대한 접근성을 제공하며, 모든 차원에서 효과적이고 신뢰할 수 있는 포용적인 제도를 구축한다.	12 (10+2)
이행수단	목표17. 이행수단 강화 및 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십을 확대한다.	19
목표 17개		세부목표 169개 (112+57)

출처: UN (2015) 바탕으로 저자 재구성

SDGs에 대해 2030 의제 문서는 스스로를 헌장, 의제 및 행동계획 세가지 방식으로 정의 내리고 있다.

첫째는 2030 의제 제 51항은 SDGs를 '사람과 지구를 21세기 헌장(A charter for people and planet in the 21stcentury)'으로 정의하였다. 여기서 헌장이라는 의미를 부여한 의미는 1945년 20세기 중반에 채택한 UN 헌장을 비유한 것이다. UN 헌장과 2030 의제 모두 UN 총회가 채택하였다. 그러나 20세기 중반인 1945년 채택된 UN 헌장이 UN 회원 국가를 위한 것이라면 21세기 초인 2015년 채택한 2030 의제는 국가를 넘어 인민과 지구환경을 위한 기본적 규범이라고 할 수 있다.

둘째, 2030 의제 문서 제 52항은 SDGs를 '인민의, 인민에 의한, 인민을 위한 의제(An agenda of the people, by the people and for the people)'로 소개하고 있다. 이 문구는

미국의 링컨 대통령의 유명한 1863년 게티즈버그 연설(Gettysburg Address)에서 인용한 것이다. 이를 오늘날의 표현으로 풀어보면 2030 의제가 전세계 시민을 위한 것이고 시민의 참여에 의해 만들어졌고 시민이 주체가 되어 이행하는 의제라는 의미이다.

셋째, 2030 의제 문서 전문에서는 SDGs를 '사람과 지구와 번영을 위한 행동계획(A plan of action for people, planet and prosperity)'으로 정의하였다. 여기서 사람, 지구, 번영은 지속가능발전의 세가지 축인 사회개발, 경제개발 및 환경을 의미한다. 즉 단순히 선언문에 그치는 것이 아니라 구체적인 실천 행동을 의미한다.

〈표 2〉 2030 의제에 대한 UN의 정의

구분	정의
헌장	사람과 지구를 21세기 헌장 (2030 의제 51항) A charter for people and planet in the 21stcentury
의제	인민의, 인민에 의한, 인민을 위한 의제 (2030 의제 52항) An agenda of the people, by the people and for the people
행동계획	사람과 지구와 번영을 위한 행동계획 (전문) A plan of action for people, planet and prosperity

출처: UN (2015) 바탕으로 저자 재구성

SDGs는 2030 의제 문서의 일부로 2030 의제는 SDGs의 채택 배경과 맥락, 특성과 의의 그리고 후속 이행과 모니터링 제도와 절차에 대한 설명을 담고 있다.

〈표 3〉 UN 2030 지속가능발전 의제의 목차와 구조

구분	내용	항목
Preamble 서문	People, Prosperity, Planet, Peace and Partnership 인간, 번영, 지구환경, 평화, 파트너십	
Declaration 선언(1–53)	Introduction 머리말	1–6
	Our Vision 우리의 비전	7–9
	Our shared principles and commitments 공통의 원칙과 약속	10–13
	Our world today 오늘날의 세계	14–17
	The new agenda 새로운 의제	18–38
	Means of implementation 이행 수단	39–46
	Follow–up and review 후속과 검토	47–48
	A call for action to change our world 세계를 바꾸는 위한 행동 요청	49–53

구분	내용		항목
Sustainable Development Goals and targets 지속가능발전 목표와 세부목표 (54–59)	Sustainable Development Goals and targets 지속가능발전목표와 세부목표		54–58
	SDG 1–15 and Targets 세부목표		59
	SDG 16-10 Targets 세부목표		59
	SDG 17 Targets 세부목표		59
	Finance 재원		17.1–17.5
	Technology 기술		17.6
	Capacity–building 역량강화		17.9
	Trade 무역		17.10–17.12
	Systemic Issues 시스템 이슈	Policy and Institutional Coherence 정책 및 제도적 일관성	17.13–17.15
		Multi–stake holder partnerships 다자간 이해관계자 파트너십	17.16–17.17
		Data, monitoring and accountability 데이터, 모니터링 및 책무성	17.18–17.19
Means of implementation and the Global Partnership 이행수단과 글로벌 파트너십 (60–71)			60–71
Follow–up and review 후속과 검토 (72–91)		Follow–up and review 후속과 검토	72–77
		National level 일국적 차원	78–79
		Regional level 지역적 (대륙) 차원	80–81
		Global level 글로벌 차원	82–91

출처: UN (2015) 바탕으로 저자 재구성

SDGs는 2030년까지 향후 15년간 달성해야 할 목표로 채택되었다. 2012년부터 시민사회 포함 다양한 이해관계자가 'Post-2015 개발의제' 과정에 참여하였고[4] 2014년부터 근 2년간의 정부간 협상을 통해 UN 총회에서 만장일치 결의안으로 채택되었다. 따라서 모든 UN 회원국은 2030년까지 SDGs 실현을 위해 노력하고 협력해야 하는 정치적 책무를 지닌다.

SDGs의 형식은 이전의 MDGs를 기본으로 하되 내용은 2012년 UN 리우+20 지속가능발전 국제회의(UN Conference on Sustainable Development, 이하 UNCSD)의 결과를 주축으로 구성되었다.[5] 그리고 2015년 7월 열린 아디스아바바 제 3차 개발재원회의 결과인 아디스

4) Post 2015 개발의제 수립 과정에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. https://sustainabledevelopment.un.org/post2015 (접속일: 2017.12.05)

5) UN 지속가능발전국제회의(UNCSD)에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. https://sustainabledevelopment.

아바바 행동계획(Addis Ababa Action Agenda, AAAA)[6]가 17번 목표의 이행수단에, 2015년 12월 파리에서 열린 UN 기후변화협약(UN Framework Convention on Climate Change, 이하 UNFCCC) 제21차 당사국 회의의 결과[7]가 13번 목표에 포함되었다.

17개의 SDGs는 지속가능발전의 3개 축인 사회발전, 경제개발과 환경 목표(1-15번)와 거버넌스16번) 그리고 이행수단과 이행 시스템과 관련된 목표(17번)로 구성되어 있다. UN 은 이를 People, Prosperity, Planet, Peace, Partnership 다섯 개의 P로 설명한다. 1-15번 목표가 성취해야 할 목적(what)이라면 17번 목표는 이를 성취하는 수단(how)에 해당한다. 그리고 16번 목표는 자체가 목적이자 동시에 1-15번 목표에 대한 수단이라는 이중적 성격을 지니고 있다.

〈표 4〉 지속가능발전목표(SDGs)의 구조

분야별 과제와 목표	사회발전 People	경제개발 Prosperity	환경 Planet
	1-6번 목표 등	6-12 목표 등	13-15 목표 등
거버넌스 Peace	16번 목표 (평화, 인권, 민주주의, 반부패 등)		
이행수단 Partnership	17번 목표 이행수단 (재원, 무역, 기술, 역량강화) 시스템 관련 이슈 (정책 및 제도적 일관성, 다자간 파트너십, 데이터와 모니터링)		

출처: UN (2015) 바탕으로 저자 재구성

1. 2030 의제 문서에 언급된 인권

UN 2030 의제 문서에서 인권은 전문, 소개(3항), 비전(8항), 공통의 원칙과 약속(10항), 새로운 의제(19항, 20항, 29항 및 35항), SDGs 세부목표(4.7), 이행수단과 글로벌 파트너십(67항), 후속 및 검토(74항)에서 모두 10번 넘게 명시적으로 언급되었다. 인권이 일반 명사로 언급되기도 하지만 세계인권선언, UN 발전권 선언, 기업과 인권 이행원칙 (UNGPs), 아동권리협약(67항) 등 특정 국제인권규범이 구체적으로 언급되기도 했다.

먼저 UN 2030 의제 전문에서는 'SDGs가 모든 인권의 실현과 성평등 달성, 그리고 모든 여성과 소녀들의 자력화를 추구한다'라고 선언하고 '통합적이고, 불가분하며, 지속가능 발전의

un.org/rio20 (접속일: 2017.12.05)

6) 아디스아바바 행동계획(AAAA)에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. https://www.un.org/esa/ ffd/ffd3/index.html (접속일: 2017.12.05)

7) UN기후변화협약(UNFCCC) 제21차 당사국 회의에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. http://unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/session/9057.php (접속일: 2017.12.05)

세 차원인 경제, 사회, 환경의 균형을 이룬다'고 언급하고 있다.

이어 본문의 서문 제 3항에서 '우리는 지금으로부터 2030년 사이에, 모든 곳에서 빈곤과 기아를 퇴치하고, 국가 내와 국가 간의 불평등과 싸우고, 평화롭고 공정하고 포용적인 사회를 건설하며, 인권을 보호하고 성평등 및 여성과 소녀의 자력화를 증진시키고, 지구와 그 천연자원을 지속시키기 위한 보호기제를 확립하리라 다짐한다'며 인권 목표의 핵심 내용임을 강조하였다.

더 나아가 비전을 다루는 제 8항에서 '우리는 인권과 인간의 존엄, 법치, 정의, 평등과 비차별에 대한 보편적 존중, 인종·민족성·문화다양성에 대한 존중 및 인간 잠재력의 완전한 실현을 가능하게 하고 공동번영에 기여하는 평등한 기회가 있는 세상, 아이들에게 투자하며 모든 아이가 폭력과 착취 없이 성장하는 세상, 모든 여성·소녀가 완전한 양성평등을 향유하고 그들의 인권 신장에 대한 모든 법적·사회적·경제적 장벽이 제거된 세상, 가장 취약한 계층의 필요가 충족되면서 공정하고 공평하며 관용하는 개방되고 사회적으로 포용적인 세상을 기대한다'며 인권의 2030 의제가 실현하고자 하는 비전의 주요 원칙임을 천명하고 있다. 한편 후속과 검토(Follow-up and Review)를 다룬 제 74항에서도 인권을 모니터링 과정에서 인권을 중요한 원칙으로 강조하였다.[8)]

이를 토대로 2030 의제는 공통의 원칙과 약속을 다룬 제10항에서 구체적으로 1948년 세계인권선언과 이후 제정된 다양한 국제 인권조약 그리고 1986년 UN 발전권을 준수해야 할 규범적 기준으로 제시하였다.[9)] 그리고 SDGs의 특성을 소개한 새로운 의제 장의 제 19항에서 다시 세계인권선언과 국제인권법을 강조하였다.[10)]

이어 2030 의제는 제 20항에서 성평등 관련하여 인권을 강조하고[11)] 제 29항에서는 이주민의

8) 제 74항 (e): 동 과정은 인간중심적이고 성 인지적이며, 인권을존중하고최빈곤층, 가장 취약한 계층 그리고 가장 뒤처진 사람들에게 특히 초점을 맞출 것이다.

9) 제 10항 이 새로운 의제는 국제법에 대한 완전한 존중을 포함하여 UN헌장의 목적과 원칙을 따른다. 이것은 세계인권선언,국제인권조약, 새천년선언 및 2005년 세계정상회의 결과에 기반을 두고 있다. 이는 UN 발전권에 관한 선언과 같은 다른 문서들을 고려한다.

10) 제 19항 우리는 세계인권선언과 국제인권법과 다른 국제법과 관련된 기타 국제문서들의 중요성을 재확인한다. 우리는 UN헌장에 따라 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생, 장애 또는 기타의 신분에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중·보호·증진할 모든 국가들의 책임을 강조한다.

11) 제 20항. 성평등 및 여성·소녀 권익신장의 실현은 모든 목표와 세부목표들의 진전에 결정적인 기여를 할 것이다. 인류의 절반이 계속해서 완전한 인권과 기회를 거부당한다면 인간의 완전한 잠재력과 지속가능개발의 달성은 불가능하다. 여성과 소녀들은 양질의 교육, 경제적 자원 및 정치적 참여에 대한 평등한 접근뿐 아니라 남성·소년들과 평등한 고용·리더십 및 모든 수준에서의 의사결정 기회를 향유해야 한다. 우리는 지구·지역·국가 차원에서 성 격차 해소 및 양성평등과 여성 권익신장 관련 제도 지원 강화에 대한 투자를 현저히 확대하기 위해 노력할 것이다. 여성·소녀에 대한 모든 형태의 차별과 폭력은 남성·소년의 참여 등을 통해 철폐될 것이다. 이 의제의 이행에 있어 성 인지적 관점의 체계적인 주류화는 중요하다.

인권을 강조하였다.[12] 그리고 16번 목표를 소개하면서 다시 발전권을 포함한 인권 존중을 사법적 정의와 거버넌스에서 핵심 과제로 소개하였다.[13]

SDGs 자체에서는 인권이 유일하게 세부목표 4.7에서 세계시민의식과 연계되어 인권교육으로 포함되었다. 세부목표 4.7은 이외에 지속가능발전교육(Elucation for Sustainable Development, ESD), 지속가능소비 교육, 성평등, 평화, 문화다양성에 대한 교육 등이 포함하고 있다.[14]

한편 이행수단과 글로벌 파트너십에서 민간기업의 SDGs 참여 관련하여 제67항에서는 2011년 UN HRC가 만장일치로 채택한 UNGPs과 1990년 채택된 아동권리협약(Convertion on the Rights of the Child, CRC)을 기업이 준수해야 할 규범으로 구체적으로 명시되었다.[15]

2. SDGs와 인권의 연계

17개의 SDGs 가운데 1-15번 목표는 인권의 전통적 범주에서 경제사회문화 및 환경적 권리를 다룬 것이라면 16번 목표는 시민정치적 권리와 민주주의에 대한 권리를 다루었다고 할 수 있다. 예를 들어 건강을 다루는 3번 목표는 건강권, 교육을 다루는 4번 목표는 교육권, 식수를

12) 제 29항. 우리는 포용적 성장과 지속가능개발을 위한 이주민들의 긍정적인 기여를 인식한다. 우리는 또한 국제이주가 출신국·경유국·목적국의 개발과 중대한 관련성이 있으며 일관적이고 포괄적인 대응을 요구하는 다차원적인 현실이라는 점을 인식한다. 우리는 인권의 완전한 존중 및 (체류자격에 상관없이) 이주민 그리고 난민·피난민에 대한 인도적 대우를 수반한 안전하고 질서 있는 정규 이주를 보장하기 위해 국제적으로 협력할 것이다. 그러한 협력은 또한 난민을 수용하는 공동체(특히 개도국 내)의 회복력을 강화할 것이다. 우리는 이주민들이 자신의 국적국으로 귀환할 권리를 강조하며, 국가들이 귀환하는 자국민들을 적절한 절차에 따라 수용해야 한다는 점을 상기한다.

13) 제 35항. 지속가능발전은 평화와 안보 없이 실현될 수 없으며, 평화와 안보는 지속가능개발 없이는 위험에 처할 것이다. 이 새로운 의제는 정의에 대한 평등한 접근을 제공하고 인권(발전권 포함) 존중과 모든 차원에서의 효과적인 법치·모범적 거버넌스(good governance) 및 투명하고 효과적이며 책임 있는 제도에 기초하는 평화롭고 공정하며 포용적인 사회 건설의 필요성을 인식한다. 본 의제는 불평등, 부패, 열악한 거버넌스 및 불법 자금·무기 거래와 같이 폭력·불안·불의를 야기하는 요소들을 다루고 있다. 우리는 분쟁의 해결·예방 및 평화구축·국가건설 관련 여성의 역할 보장 등을 통한 분쟁 후 국가 지원 노력을 배가해야 한다. 우리는 식민·외국 점령 하에 있는 사람들의 경제·사회개발과 환경에 지속적으로 부정적 영향을 미치는 완전한 자결권 실현의 장애요인을 제거하는데 국제법에 따라 더욱 효과적인 방법과 행동을 취할 필요가 있다

14) 세부목표 4.7. 2030년까지 지속가능개발 교육과 지속가능한 생활방식, 인권, 성평등, 평화와 비폭력의 문화 증진, 세계시민의식, 문화적 다양성 및 문화의 지속가능개발 기여에 대한 공감을 위한 교육 등을 통하여 모든 학습자가 지속가능개발 촉진에 필요한 지식과 기술을 획득하도록 보장한다.

15) 제 67항. 민간기업 활동과 투자. 혁신은 생산성, 포용적 경제성장 및 고용창출의 주요한 동력이다. 우리는 영세기업부터 협동조합, 다국적기업에 이르는 민간부문의 다양성을 인정한다. 우리는 모든 기업이 창의성과 혁신을 지속가능개발 과제의 해결에 적용할 것을 요구한다. 우리는 역동적이고 제대로 기능하는 기업 부문을 조성하는 한편, 기업과 인권 이행 지침(UNGPs), 국제노동기구의 노동기준, 아동권리협약(CRC) 및 주요 다자 환경 협정과 같은 관련 국제기준.협정 및 이에 관한 기타 진행 중인 구상에 따라 당사국들의 노동권과 환경.보건 기준을 보호할 것이다.

다루는 6번은 물에 대한 권리라고 말할 수 있다. 17번 목표는 발전권, 국제연대, 민주적 국제질서, 인권지표 등과 연계되어 있다.

이 이외에도 인권으로 명시하지 않았지만 인권의 핵심적 가치이자 원칙인 성평등 (목표 5), 불평등 (목표 10), 법치와 정의 (16.3), 알권리 (세부목표 16.10), 차별 (세부목표 16.12) 등과 관련된 목표와 세부목표가 있다.[16]

〈표 5〉 지속가능발전목표(SDGs)와 국제인권기준 연계[17]

핵심 단어	지속가능발전목표 (SDGs)	국제 인권기준 (예시)
1. 빈곤	목표 1. 모든 형태의 빈곤을 모든 지역에서 종식시킨다.	세계인권선언 22, 25, 사회권 규약
2. 기아	목표 2. 기아를 종식하고, 식량 안보를 확보하며 영양 상태를 개선하며 지속가능 농업을 증진한다.	세계인권선언 25, 28 사회권 규약 (ICESCR)
3. 건강	목표 3. 모든 사람의 건강한 삶을 보장하고 웰빙(well-being)을 증진한다.	세계인권선언 3, 25, 27, 28 사회권 규약
4. 교육	목표 4. 모든 사람을 위한 포용적이고 형평성 있는 양질의 교육 보장 및 평생교육 기회를 증진한다.	세계인권선언 26, 28 사회권 규약
5. 성평등	목표 5. 성평등 달성 및 여성, 여아의 역량을 강화한다.	세계인권선언 2 사회권 규약 여성차별철폐협약(CEDAW) 아동권리협약(CRC)
6. 물	목표 6. 모든 사람을 위한 식수와 위생시설 접근성 및 지속가능한 관리를 확립한다.	세계인권선언 25, 사회권 규약 물에 대한 권리 선언
7. 에너지	목표 7. 모든 사람을 위한 저렴하고 신뢰할 수 있으며 지속가능한 현대적인 에너지에의 접근을 확립한다.	세계인권선언 25, 27 사회권 규약
8. 일자리	목표 8. 지속적, 포괄적, 지속가능한 경제성장을 촉진하며 생산적인 완전 고용과 모두를 위한 양질의 일자리를 증진한다.	세계인권선언 4, 사회권 규약 ILO 핵심노동기준
9. 산업화	목표 9. 복원력이 있는 인프라시설을 구축하고, 포용적이고 지속가능한 산업화를 진흥시키며 혁신을 장려한다.	세계인권선언 19, 25, 27 사회권 규약
10. 불평등	목표 10. 국가 내, 국가 간 불평등을 완화한다.	세계인권선언 2, 21, 22 사회권 규약 발전권 선언

16) KOICA에서는 이를 범분야(cross-cutting) 이슈라고 부른다.

17) 덴마크인권연구소(DIHR)은 SDGs 개별 세부목표와 연관된 국제인권기준을 조사해서 나열한 온라인 데이터베이스를 구축하였다. (http://sdg.humanrights.dk) (접속일: 2017.12.05) 또한 <표 5>에서는 세부목표가 아닌 목표 차원에서 자주 언급되는 국제인권규범만 예시하였다.

핵심 단어	지속가능발전목표 (SDGs)	국제 인권기준 (예시)
11. 도시	목표 11. 포용적이고 안전하며 복원력 있고 지속가능한 도시와 인간 거주지를 조성한다.	세계인권선언 25, 사회권 규약 UN HABITAT 신도시의제 (New Urban Agenda, NUA)
12. 생산소비	목표 12. 지속가능한 소비 및 생산 양식을 확립한다.	세계인권선언 25(1) 사회권 규약
13. 기후변화	목표 13. 기후변화와 그 영향에 대처하는 긴급 행동을 시행한다	세계인권선언 25(1) 사회권 규약 UN 기후변화협약(UNFCCC)
14. 해양	목표 14. 지속가능한 발전을 위한 해양, 바다, 해양자원을 보존하고 지속가능하게 사용한	세계인권선언 25(1), 사회권 규약
15. 육상	목표 15. 육상 생태계를 보호, 복원 및 지속가능하게 이용하고, 산림을 지속가능하게 관리 하며, 사막화를 방지하고, 토지 황폐화를 막고 생물 다양성 감소를 억제한다.	세계인권선언 25(1) 사회권 규약
16. 거버넌스	목표 16. 지속가능발전을 위해 평화롭고 포용적인 사회를 건설하고, 사법 정의에 대한 접근성을 제공하며, 모든 차원에서 효과적이고 신뢰할 수 있는 포용적인 제도를 구축한다.	세계인권선언 3, 5, 6, 8, 19, 21 자유권 규약 (ICCPR) 아동권리협약(CRC) 고문방지협약 (CAT) 인종차별철폐협약(ICERD) 장애인권리협약 (CRPD) 부패방지협약(UNCAC)
17. 이행수단	목표 17. 이행수단 강화 및 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십을 확대한다.	세계인권선언 12, 27(1), 28, 발전권 선언

한편 거버넌스를 다루는 SDG 16번 목표는 평화, 민주주의, 인권 및 반부패 관련 세부목표를 담고 있다. 특히 인권과 밀접한 연관이 있는 세부목표에는 법치와 사법정의(세부목표 16.3), 민주적 의사결정과 제도(16.6과 16.7), 정보접근권(알권리)과 기본적 자유(세부목표 16.10), 비차별(세부목표 16.b) 등이 있다. 그리고 취약계층으로 아동인권(16.2, 16.9)이 포함되어 있다.

〈표 6〉 SDG 16번 목표의 12개 세부목표와 인권 연계

핵심단어	세부목표	국제인권기준 및 제도 (예시)
폭력	16.1 모든 곳에서 모든 형태의 폭력 및 관련 사망률을 상당히 감축	시민정치적권리 국제규약 (ICCPR)
아동폭력	16.2 아동에 대한 학대, 착취, 매매 및 모든 형태의 폭력과 고문 종식	아동권리협약(CRC)
법치와 사법정의	16.3 국가적 · 국제적 수준에서 법치를 증진하고, 모두에게 정의에 대한 평등한 접근 보장	시민정치적권리 국제규약 (ICCPR) 베니스위원회[18] 국제개발법기구(IDLO)[19]
불법 범죄	16.4 2030년까지 불법 자금 및 무기 유출입을 상당히 감축하고, 도난자산 회수 및 반환을 강화하며, 모든 형태의 조직범죄를 방지	
부정부패	16.5 모든 형태의 부패 및 뇌물을 상당히 감축	UN반부패협약(UNCAC)
민주적 제도	16.6 모든 수준에서 효과적이고 책임 있으며 투명한 제도 개발	시민정치적권리 국제규약 (ICCPR)
민주적 의사결정	16.7 모든 수준에서 반응하고, 포용적이고, 참여적이며, 대표성 있는 의사결정 보장	시민정치적권리 국제규약 (ICCPR)
글로벌 거버넌스	16.8 개도국의 국제 거버넌스 기관 참여를 확대하고 강화	UN 발전권 선언
아동인권	16.9 2030년까지 출생신고를 포함하여 모두에게 법적 정체성 부여	아동권리협약(CRC)
알권리 (정보접근)	16.10 국내법과 국제협약에 따라 정보에 대한 대중의 접근을 보장하고 근본적 자유를 보호	열린정부파트너십(OGP)[20]
국제협력	16.a 모든 수준에서, 특히 개도국에서 폭력을 예방하고 테러리즘과 범죄에 대응하기 위한 역량을 배양하도록 국제협력 등을 통하여 관련 국내 기관을 강화	
비차별	16.b 지속가능발전을 위한 비차별적 법과 정책을 증진하고 시행	UN인권최고대표사무소 (OHCHR)

출처: UN (2015) 바탕으로 저자 재구성

18) 전세계 헌법재판소 협의체인 베니스 위원회 (Venice Commission)에 대한 자세한 내용은 다음에서 확인가능하다. http://www.venice.coe.int/webforms/events/(접속일: 2017.12.05)

19) 법치를 목적으로 설립된 국제기구인 국제개발법기구(IDLO)에 대한 자세한 내용은 다음에서 확인가능하다. http://www.idlo.int/(접속일: 2017.12.05)

20) 정보공개를 목적으로 설립된 열린정부파트너십(OGP) 대한 자세한 내용은 다음에서 확인가능하다 https://www.opengovpartnership.org/(접속일: 2017.12.05)

한편 재정, 기술, 무역 및 역량강화 네 요소로 포함한 이행수단(Means of Implementation, MoI)과 정책 및 제도적 일관성, 다자간 파트너십 및 데이터와 모니터링 세 요소를 포함한 시스템 관련 이슈(systemic issues)로 구성된 17번 목표 또한 도구로서의 인권과 밀접한 연관이 있다. 네 가지 이행수단의 경우 HRBA가 요구되며 정책 및 제도적 일관성은 인권 주류화, 다자간 파트너십의 경우로 인권은 다양한 행위자의 공통 규범으로, 그리고 데이터와 모니터링의 경우 인권지표와 인권영향평가 등이 강조된다.

〈표 7〉 17번 목표의 주요 세부목표

17번 목표	세부 목표
이행수단	재정 (17.1–17.5)
	기술 (17.6–16.8)
	역량강화 (17.9)
	무역 (17.10–17.12)
시스템 관련 이슈	정책 및 제도적 일관성 (17.13–17.15)
	다자간 파트너십 (17.16–17.17)
	데이터와 모니터링 (17.18–17.19)

출처: UN (2015) 바탕으로 저자 재구성

3. 인권관점에서 본 SDGs 대한 평가

의견 수렴과 협상과정에서 UN 인권기구와 국제 인권단체는 적극적 개입을 해왔고[21] 그 결과 SDGs에 과거 MDGs에 비교해서 책무성 메커니즘이 강화되었고 인권이 상당부분 반영되어 있다는 평가를 받고 있다. 전반적으로 이전의 MDGs에 비해 인권 측면이 양과 질에서 크게 개선되었다고 평가받고 있다.

가. 긍정적 평가

첫째, SDGs 제정 과정과 결과에 인권의 주요 원칙 - 보편성, 불가분성, 상호의존성 등 - 이 적절히 반영되어 있다. SDGs는 모든 사람을 대상으로 하고 있으며(보편성), 경제사회문화 및 환경적 권리(1-15번)와 시민정치적 권리(16번)이 연계 통합되어 있고(불가분성) 그리고 지속가능발전과 평화, 민주주의, 인권, 거버넌스(16번)와의 상호연관성이 강조되고 있다. '그 누구도 소외되지 않을 것(leaving no one behind)'를 주창한 UN 2030 의제는 개도국과 선진

21) UN 인권기구인 UN인권최고대표사무소(OHCHR)에서 SDGs 관련 발표한 성명서 및 관련 자료는 다음에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org/EN/Issues/MDG/Pages/The2030Agenda.aspx (접속일: 2017.12.05)

국 모두를 대상으로 하는 보편적 성격을 지닌다. 이는 '모든 사람의 모든 인권(All human rights for all)'을 추구하는 인권의 정신과 부합한다.

둘째, 과정의 측면에서도 약 2-3년에 걸친 전세계적인 협의 과정을 통해 시민사회와 주요 이해관계자의 의견이 적지 않게 반영되었다. 즉 HRBA에서 강조하는 참여의 원칙이 어느 정도 반영되었다고 볼 수 있다.

셋째, 인권교육이 세부목표로 기업과 인권 관련 규범이 명시적으로 언급되었다. 예를 들어, 인권교육은 세부목표 4.7을 통해 세계시민교육 및 평화, 성평등, 소비자 교육과 연계할 수 있고 제 67항에 언급된 UN 기업과 인권 이행원칙(UN Guiding Principles on Business and Human Rights, 이하 UNGPs)와 UN 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child, 이하 CRC)은 기업의 인권적 책무성을 강화하는 계기로 활용할 수 있다.

나. 인권관점에서 본 SDGs의 한계

첫째 법적 구속력 부재이다. 세계인권선언처럼 UN 총회에서 선언형식으로 채택하여 법적 구속력은 없기에 불이행에 대한 강제수단이 없다. 구체적인 이행이 개별 국가의 '자발성'에 의존하여 SDGs에 대한 해석과 이행 방식에 대한 자의적 해석과 왜곡 가능성이 있다.

둘째, 책무성이 여러 곳에서 언급되었지만 구체적 실행 메커니즘 없이 선언적 의미에 국한되었다. 책무성을 구체적으로 실현하는 수단인 HRBA에 대한 명시적 언급이 없다.[22] 특히 초국적 기업 관련 국가의 역외관할의무(Extra-territorial Obligations ETO), 그리고 개발 관련 국제기구(세계은행 등)와 국제무역협정의 인권책무성에 대한 언급이 없는 것은 가장 큰 걸림돌이다.

셋째, 이행 모니터링 관련 국제인권 메커니즘과의 연계 및 통합이 취약하다. 제네바에서 이루어지고 있는 UN 인권기구의 이행 모니터링 제도 - 조약기구, 특별절차, 보편적정례검토(UPR) 등 - 외의 유기적 체계적 연계가 없다. 국내 차원에서도 국가인권정책기본계획(National Action Plan, 이하 NAP)와 SDGs 이행 계획과의 연계도 불분명하다. 따라서 같은 내용에 대해 인권과 SDGs가 분절화된 방식으로 다루어지고 있다.

22) 이에 비해 2011년 부산 효과적 개발협력 글로벌 파트너십 제22항은 권리기반접근(RBA)을 시민사회단체의 주요한 역할과 과제로 명시했다. 22. 시민사회단체들은 국민들이 권리를 주장할 수 있도록 하고, 인권기반 접근을 활성화하며, 개발 정책 및 새로운 파트너십을 형성하고, 그 이행과정을 감독하는 중요한 역할을 한다. 시민사회단체들은 또한 국가가 제공하는 서비스에 보완되는 영역에서 서비스를 제공한다. 이에 대한 인식을 바탕으로 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

〈표 8〉 인권과 SDGs 비교 – 규범, 제도 및 이행

	인권	SDGs
주요 국제규범	세계인권선언(1948) 9대 주요 인권조약(1965–현재) 주요 인권관련 선언 발전권 선언(1986) 비엔나 2차세계인권회의(1993)	스톡홀름 인간환경회의(1972) 리우 환경회의(1992) 코펜하겐 사회발전정상회의(1995) Millennium Summit(2000) 새천년개발목표(MDGs)(2002) 리우+10(2002) 리우+20(2012) Addis Ababa Action Agenda(AAAA)(2015) UN 2030 Agenda for SD(2015) UNFCCC(2015)
주요 원칙	보편성, 상호불가분성, 상호의존성 등	포용성, 보편성, 변혁성, 통합성, 포괄성, 책무성 등
UN 사무국	UN인권최고대표사무소(OHCHR), 제네바	UN 경제사회국(DESA), 뉴욕
UN 이행 제도 및 절차	9대 조약기구(Treaty Body) 특별절차(Special Procedure) 보편적정례검토(UPR) 포럼(소수자, 사회권, 기업과 인권, 법치와 민주주의)	UN 고위급정치포럼(HLPF) 자발적국별보고(VNR) UN 개발협력포럼(DCF) UN 개발재원포럼(FfD Forum) UN 전문기구 및 프로그램
국가간 갈등 구도	서구 – 비서구 선진국 – 개도국	선진국–개도국
국가별 이행 보고	UPR(약 3시간, 4년반) 개별 인권조약기구 (약 9시간, 4–5년)	자발적국별보고(VNR)(15분, 4년 마다)
시민사회	NGO	9대 이해관계자 그룹(Major Group) – 노동, 농민, 원주민, 아동청년, 여성, NGO, 과학기술, 기업, 지자체
국제 이행보고 관련 NGO 역할	사전 서면의견 제출 심의중 참관만(발언 기회 없음) 권고안 채택회의 때 발언 가능	사전 국내의견 수렴 및 반영 심의 중 발언 가능(2분)
국내제도 – 주무 부처	법무부 국가인권정책협의회	환경부(국내 이행) 외교부(국제 및 개도국 이행 지원) UN Development Assistance Framework(DAF) 개도국 경우
국내 제도 – 위원회	국가인권위 (독립)	지속가능발전/ SDGs 위원회? (대통령/국무총리 산하)
국내정책	3차 국가 인권정책기본계획(NAP) (2017–2022)	SDGs 이행 국가행동계획(NAP)(2018–2030) 수립 예정
주요 시민사회 전략	Naming & Shaming	직접 실행(Service delivery) Naming & Shaming 거버넌스 참여 파트너십 참여

출처: UN 고위급정치포럼(HLPF) 인권최고대표사무소(OHCHR) 홈페이지를 토대로 저자 재구성

Ⅲ. 인권기반접근(HRBA) 개발협력[23)]

1. 인권기반접근(HRBA) 정의와 개념

UN 인권최고대표사무소(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, OHCHR)는 인권기반접근 개발협력(이하 HRBA)을 '규범적으로는 국제인권 기준에 근거를 두고 실행차원에서는 인권의 보호와 증진에 초점을 맞춘 인간개발의 과정에 대한 개념적 체계 또는 틀(framework)'로 정의내리고 있다. HRBA는 '개발 문제의 중심에 놓여 있는 불평등을 분석하며, 개발의 진전을 저해하는 차별적 관행이나 불공정한 권력의 분배를 시정한다.'라고 그 특성을 설명하였다.

HRBA는 기본적으로 빈곤의 인권의 문제로 이해하고 더 나아가 인권침해로 적극적으로 해석하는데 기초하고 있다.

빈곤은 전통적으로 경제적 소득의 관점에서 이해되어 왔다. 대표적인 것이 1인당 국내총생산(GDP)이다. MDGs에서 사용하는 세계은행의 절대적 빈곤에 대한 기준은 실질구매력(PPP) 기준 하루 1.25달러 미만이다. 빈곤을 이러한 소득의 관점에서 보면 빈곤 퇴치는 경제개발을 통한 소득의 증대를 의미한다. 이러한 빈곤에 대한 경제적 접근에 따르면 빈곤퇴치를 위해서는 소득이 증대되어야 하고 소득증대를 위해서는 경제가 성장해야 한다. 그리고 경제성장이 곧 개발로 이해되어졌다. 즉, 개발은 구체적으로 경제성장과 소득증대를 통한 빈곤퇴치를 의미로 이해되었다. 역으로 빈곤퇴치와 경제개발 또는 개발은 거의 같은 의미로 이해되었다.

그러나 경제성장 중심의 경제개발을 추진하여도 빈곤의 문제가 해결되지 못한다는 비판이 지속적으로 제기되었다. 또한 소득의 관점에서 빈곤감축을 위한 대응책을 취해도 본질적으로 빈곤이 해소되지 못한다는 인식이 확산되었다. 따라서 빈곤을 단순히 소득이 부족한 것 이상의 의미로 이해해야 한다는 주장이 등장하였다.

특히 1990년 UNDP의 인간발전보고서(Human Development Report, HDR)을 계기로 개발에 대한 인권적 이해 및 접근이 학자와 시민사회 및 UN 내에서 확산되기 시작하였다.

인도의 대표적인 개발경제학자인 아마티야 센(Amartya Kumar Sen)은 빈곤을 역량의 박탈로 이해하고 사회구조적 문제로 인식하는 역량 접근법을 제시하였다. 대표적인 국제 인권단

23) 자세한 사항은 '이성훈, '제 7장 인권.' 『국제개발협력 심화편』. 성남: 한국국제협력단'을 참조하기 바란다.

체인 국제 엠네스티(Amnesty International)도 '빈곤을 인권침해'로 규정하고 인권문제로 접근하기 시작하였다. 그리고 세계은행은 빈곤을 '직업, 생산수단 소유, 저축과 같은 물질적 재화와 기회의 부족뿐만 아니라, 건강, 신체의 보전, 공포와 폭력으로부터의 자유, 사회적 소속감, 문화적 정체성, 조직력, 정치적 영향력을 행사할 능력, 그리고 존중 받고 존엄 있는 삶을 영위할 능력과 같은 신체적 및 사회적 재화의 부족 상태'로 이해하고 있다.

UN의 사회권 위원회는 빈곤을 "적절한 생활수준과 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적 권리를 향유하는데 필수적인 자원, 역량, 선택권, 안전, 권한 등이 지속적이고 만성적으로 박탈된 인간의 조건"으로 정의하였다.

경제협력개발기구(Organization for Economic Co-operation and Development, 이하 OECD)의 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)는 2001년 4월에 채택한 'DAC 빈곤감소 가이드라인'에서 아래 여섯 가지의 능력이 결여된 상태를 '빈곤'으로 정의하였다.

첫째, 경제적 능력으로 필요한 소비를 할 수 있고 자본을 보유할 수 있는 정도의 수입이 보장되지 않은 상태이다. 둘째, 인간적 능력으로 보건의료 서비스, 영양, 안전한 식수, 교육, 위생적인 환경이 보장되지 않은 상태이다. 셋째, 정치적 능력으로 개인의 인권이 인정되는 가운데 정치·정책 과정에 참가하고 의사결정에 영향을 줄 수 있는 여건이 보장되지 않은 상태이다. 다섯째, 사회 문화적 능력으로 인간으로서 존엄을 유지하고 사회의 일원으로서 사회적 지위가 인정되는 여건이 보장되지 않은 상태이다. 여섯째, 보호 능력으로 식품부족, 질병, 재해, 범죄, 전쟁, 분쟁 등에 의한 취약성으로부터 스스로를 보호할 수 있는 여건이 보장되지 않은 상태이다. 그리고 젠더와 환경을 빈곤 관련 범분야 이슈로 제기하였다.

〈표 9〉 빈곤에 대한 인권적 접근과 정의

학자 또는 기관	빈곤의 이해와 정의
아마티야 센	빈곤은 권리의 박탈로 기본적 자유 즉 역량을 발휘하지 못하는 상태
세계은행	직업, 생산수단 소유, 저축과 같은 물질적 재화와 기회의 부족뿐만 아니라, 건강, 신체의 보전, 공포와 폭력으로부터의 자유, 사회적 소속감, 문화적 정체성, 조직력, 정치적 영향력을 행사할 능력, 그리고 존중 받고 존엄 있는 삶을 영위할 능력과 같은 신체적 및 사회적 재화의 부족 상태
UN 사회권 규약 위원회 (CESCR)	적절한 생활수준과 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적 권리를 향유하는데 필수적인 자원, 역량, 선택권, 안전, 권한 등이 지속적이고 만성적인 박탈되는 인간의 조건
OECD 개발원조위원회 (DAC)	경제적, 인간적, 정치적, 사회문화적 및 보호적 역량이 박탈된 상태

출처: 『국제개발협력 심화편』. 제 7장

위에서 언급한 사례에서 보듯이 빈곤은 단순히 경제적 문제를 넘어서는 다차원적 현상으로 이해되고 있다. 빈곤 그 자체가 시급한 인권적 사안이며 무력화와 배제의 결과라고 볼 수 있는 것이다. 즉 빈곤은 인권 침해의 원인이자 결과이며 더 나아가 다른 인권 침해를 유발하는 조건이기도 하다.

2. 인권기반접근(HRBA)의 특성

1990년대부터 본격적으로 사용하기 시작한 HRBA는 단체와 지역에 따라 다양한 방식으로 전개되었다. 2003년 HRBA를 실행하던 UN기관은 HRBA에 대한 개념과 원칙 및 적용 가이드라인에 대한 본격적인 논의를 거쳐 2003년 HRBA에 대한 공통의 이해(common understanding)에 합의하였다.

이 공통의 이해는 크게 세 개의 원칙과 13개의 함의로 구성되어 있다. 3개의 공통이해(UN Common Understanding on the Human Rights-Based Approach)에 합의를 이루었으며, 이를 통해 모든 개발협력 프로그램이 세계인권선언과 국제인권기제에 명시된 인권 실현을 증진시켜야 하고, 모든 개발협력 프로그램에 인권 기준과 원칙들을 적용해야 하며, 의무부담자와 권리보유자의 역량을 개발하는데 기여해야 함을 확인하였다.

〈상자 1〉 스템포드 공통이해(Common Understanding)

1. 모든 개발 협력, 정책, 기술 지원의 프로그램들은 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 명시된 인권의 실현을 증진시켜야 한다.
2. 세계인권선언과 다른 국제 인권 문서에 담긴 기준과, 이로부터 도출되는 원칙들은, 모든 분야와 모든 개발협력 프로그래밍 과정의 단계에서 모든 개발협력과 프로그래밍을 이끌어야 한다.
3. 개발 협력은 '의무 부담자'가 자신들의 의무를 다하고, '권리 보유자'가 자신의 권리를 주장할 수 있는 역량을 향상하는데 기여하여야 한다.

출처: UN (2003)

스탬포드 공통이해는 HRBA의 특성으로 13가지를 제시하고 있다(UN, 2003).

① 참여하는 주민은 재화나 서비스의 수동적인 수혜자라기보다는, 자신 스스로의 발전에 있어 주요 행위자로서 인식해야 한다.
② 참여는 수단이자 목적이다.
③ 전략은 사람들을 무력화(disempowering)가 아니라 자력화(empowering)한다.
④ 결과와 과정 모두를 모니터링하고 평가한다.
⑤ 분석에 모든 이해관계자를 포함한다.

⑥ 프로그램은 사회에서 소외되고, 혜택을 받지 못하고, 배제된 그룹들에 초점을 맞춘다.
⑦ 현지 지역사회와 주민이 개발과정에서 주인의식을 가진다.
⑧ 프로그램은 불균형/불평등(disparity) 감소를 목표로 한다.
⑨ 시너지 효과를 위해서 하향식 그리고 상향식 접근 방법을 모두 사용한다.
⑩ 빈곤퇴치/개발 관련 문제에 대한 상황분석을 통해 즉각적, 근본적 그리고 기본적인 원인들을 규명한다.
⑪ 프로그래밍에서 측정 가능한 목표와 세부목표를 중요하게 다룬다.
⑫ 전략적인 파트너십을 개발하고 유지한다.
⑬ 프로그램은 모든 이해관계자들의 책무성을 지원한다.

위에서 제시한 특성은 이후 HRBA의 PANEL원칙과 프로그래밍에서 설명하도록 한다. 위에서 언급한 HRBA의 주요 특성을 다시 정리하면 아래와 같다.

첫째, HRBA는 빈곤과 개발을 다루는 개념적 틀이다. 틀이란 영어로 Framework를 말한다. 프레임이란 사진을 구성하는 틀, 즉 액자를 말한다. 즉 어떤 틀을 선택하느냐에 따라 보이는 사진의 내용이 결정된다. 즉 자선, 욕구 및 HRBA의 차이에서 설명했듯이 HRBA는 인권 프레임으로 빈곤과 개발을 이행하고 평가하는 것을 말한다.

둘째, HRBA는 빈곤과 개발 문제를 다루는 국제 규범이다. 빈곤과 개발은 전통적으로 국가의 정책적 문제로 다루어져 왔다. 민주적인 정부의 경우 국민 대다수의 의견을 반영한 복지정책으로 다루어지는 반면, 권위주의 또는 독재정부의 경우 국민의 불만을 잠재우기 위한 시혜적 정책으로 나타나곤 한다. 그러나 HRBA에서 빈곤과 개발은 정당의 정치적 공약이나 정부의 정책을 넘어서서 국가가 가입한 국제인권조약과 UN의 회원국가로서 지켜야 할 국제인권 규범의 실천을 의미한다. 특히 국제개발협력은 빈곤 퇴치가 가난한 개도국 내부의 문제가 아니라 국가 간 협력의 문제이기에 해당 국가 모두에게 구속력을 지니는 국제인권규범이 중요하게 다루어진다.

따라서 국제인권규범에서 강조하는 인권의 보편성, 불가분성, 상호의존성, 비차별, 법치 등 중요한 인권원칙이 적용된다. 즉 국제개발협력에서 HRBA는 관련된 국가와 이해관계자가 국제인권법적 의무를 실행하는 규범적 행위라고 할 수 있다. 이에 대해 스탬포드 공통이해는 '모든 개발 협력, 정책, 기술 지원의 프로그램들은 세계인권선언과 다른 국제 인권 장치들에 명시된 인권의 실현을 증진시켜야 하고 그러한 국제인권규범에 따라 개발협력 프로그램을 기획 및 실행해야한다'고 강조하고 있다.

셋째, HRBA는 빈곤과 개발 문제를 다루는 전략이자 도구이다. 전략이자 도구로서의 HRBA는 빈곤의 구조적 조건인 사회경제적 불평등과 참여적 개발을 저해하는 차별적 관행이나 불공정한 권력의 분배를 시정하고자 한다. 이를 위하여 HRBA는 빈곤과 개발을 정당한 권리를 보유한 개인과 집단(권리보유자) 그리고 그에 상응하는 의무를 가진 국가와 비국가 이해관계자(의무부담자) 관계의 관점에서 파악한다. 그리고 권리의 실현을 위해 권리보유자와 의무부담자의 실행역량 강화에 주력한다. 스탬포드 공통이해는 이에 대해 '개발 협력은 의무 부담자가 자신들의 의무를 다하고, 권리 보유자가 자신의 권리를 주장할 수 있는 역량을 향상하는데 기여하여야 한다'고 강조한다.

한편 전략으로서의 HRBA는 빈곤퇴치와 개발의 과정 및 결과 모두 강조한다. 즉 HRBA는 주민이 개발의 전 과정에 주인의식을 가지고 주체로 참여하는 참여적 개발을 강조하고 상향식과 하향식의 장점을 결합하는 것을 강조한다. 그리고 빈곤에 대한 상황분석을 통해 빈곤의 즉각적, 근원적, 구조적 원인을 규명하고 이를 바탕으로 한 프로그래밍에서 측정가능한 목표와 세부목표를 설정하는 도구를 제공한다. 즉 HRBA는 개발의 효과성을 효율적으로 제고하는데 유용한 전략과 도구의 역할을 한다.

3. 인권기반접근(HRBA)의 실행 원칙: PANEL

앞에서 소개한 스템포드 공통이해는 HRBA에서 고려해야 할 인권 원칙으로 보편성과 양도불가능성. 불가분성, 상호의존성과 상호연관성, 비차별과 형평성, 참여와 포용, 책무성과 법치를 강조하였다. 이후 UN OHCHR이 2005년 발간한 "빈곤감소 전략에 대한 인권적 접근 - 원칙과 가이드라인"은 참여(Participation), 책무성(Accountability), 비차별(Non-Discrimination), 자력화(Empowerment) 그리고 인권기준과의 연계(Linkages to human rights standards)을 포함한 PANEL원칙을 제시하고 있다.[24]

다섯 개의 PANEL원칙 가운데 마지막 인권기준과의 연계는 SDGs에 대한 HRBA와 밀접한 관련이 있다.

인권기준과의 연계(Link to Human Rights Standards)란 국내 및 국제적으로 승인 실행중인 인권기준과 개발의 목표를 연계해서 법적 제도화하는 것을 의미 한다. HRBA는 국제인권의 주요 원칙에 기반하고 있기 때문에 인권 기준과의 연계는 앞에서 강조한 참여, 책무성, 자력화가

24) PANEL원칙은 이 다섯 가지 원칙과 특성의 영어 단어 첫 문자를 조합하여 만든 용어이다. 각 원칙에 대한 설명은 '『국제개발협력 심화편』. 성남: 한국국제협력단. P.515-22를 참조하기 바란다.

제도적으로 작동될 수 있도록 하는 것이다.

인권기준과의 연계에서는 인권에 대한 명시적 표명이 중요하게 강조된다. 인권 증진은 개발의 결과이자 목적이기도 하다. 따라서 인권기준과의 연계는 단순히 개발목표를 인권과 연결하는데 국한하지 않고 인권의 언어로 개발의 목표를 명시적으로 표명하는 것이다. 이러한 목적의식적 행위는 개발 과정에 인권의 원칙을 보다 체계적으로 통합시키는데 매우 중요하다.

인권기준은 크게 국내적 기준과 국제적 기준으로 나눌 수 있으며 기준은 인권 규범과 제도를 포함하는 넓은 의미로 해석할 수 있다. 국내 인권 기준은 헌법의 기본권 조항과 인권 관련 법률과 규정, 그리고 판례 및 결정례를 말하고 국제적 기준은 국가가 비준한 국제인권조약과 국제관습법과 관련 제도를 말한다.

국제인권기준은 조약, 선언, 원칙, 가이드라인처럼 다양한 형식이 있으면 법적 구속력이 각각 다르다. 조약의 경우는 개별 국가의 비준을 거치기에 법적 구속력이 높고 이행을 감시하는 조약위원회가 구성된다. 그러나 선언 등 다른 규범은 법적 구속력이 없이 자발성에 의해 이행된다. 한편 조약 이외에 1980대부터 만들어지기 시작한 특별절차(special procedures)[25]와 2008년부터 시행하기 시작한 UPR[26]은 UN HRC의 대표적인 제도와 절차로 다양한 분야와 주제 및 인권취약계층의 인권보호와 증진에 큰 기여를 해오고 있다.

2015년 현재 국제인권법의 근간이 되는 국제인권조약은 모두 아홉 개이다. 1965년 남아공의 제도화된 인종차별 정책인 아파르트헤이트(apartheid)로 촉발된 전세계적인 인종차별 반대운동을 계기로 첫 인권조약이 제정되었다. 이후 사회권과 자유권 국제규약이 이듬해인 1966년 채택되었고 이어서 지난 2007년 강제실종협약과 장애인권협약이 채택되었다. 현재 9개의 인권조약 이행을 감시하는 조약위원회가 설치 운영되고 있으면 조약 가입 당사국은 보통 4-5년마다 국가보고서를 제출하고 심의를 받는다. 한국의 경우 이주노동자권리협약과 강제실종철폐협약을 제외한 7개의 국제인권조약에 가입하였다.

25) 2017년 12월 현재 44개 주제별, 12개 국가별 특별절차가 설립되었다. 12개 국가에 아시아에서는 북한, 미얀마, 캄보디아가 포함되어 있다. 자세한 사항은 다음 홈페이지를 참조하기 바란다. http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx(접속일: 2017.12.05)

26) 한국은 2008년 첫 보편적정례검토(UPR) 심의를 받았고 2012년에 이어 2017년 11월 세번 째 심의를 받았다. 자세한 사항은 다음 홈페이지를 참조하기 바란다. http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx (접속일: 2017.12.05)

〈표 10〉 국제인권조약 현황

조약 공식명칭 (영문 및 한국어 약칭)	채택/발효 년도	비준 당사국수 (2015년 12월)	한국 가입 연도
경제적사회적문화적 권리에 관한 국제규약 (ICESCR, 사회권 규약)	1966년/1976년	164	1990년
시민적정치적권리에 관한 국제규약(ICCPR, 자유권 규약)	1966년/1976년	168	1990년
모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(ICERD,인종차별철폐협약)	1965년/1969년	177	1979년
여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 (CEDAW, 여성차별철폐협약)	1979년/1981년	189	1985년
고문 및 그 밖의 잔혹한 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약(CAT, 고문방지협약)	1984년/1987년	158	1995년
아동의 권리에 관한 협약(CRC, 아동권리협약)	1989년/1990년	196	1991년
이주노동자와 가족의 권리보호에 관한 협약(MWC, 이주노동자권리협약)	1990년/2003년	48	미가입
장애인 권리에 관한 협약(CRPD, 장애인 권리협약)	2006년/2010년	160	2008년
강제실종자의 보호에 관한 협약(ICPPED, 강제실종철폐협약)	2006년/2010년	51	미가입

출처: 외교부 홈페이지(www.mofa.go.kr) (접속일: 2017.12.05)를 토대로 저자 재구성[27]

국가들이 비준한 조약은 국가의 주인의식이 생긴다는 점과 이 조약들이 정부의 모든 기관에 걸쳐 법적 구속력이 발생한다는 점에 주목할 필요가 있다. 또한 인권과 관련된 국제회의에서 채택한 약속 역시 효력을 가질 수 있다. 우리나라는 헌법에 의거하여 헌법에 의해 체결, 공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 동일한 효력을 가진다. 개발 분야의 국제규범은 대체로 도덕적 정치적 구속력을 지니는데 반해 인권 분야의 국제규범은 법적 구속력을 지닌다. MDGs처럼 개발 분야의 규범은 정책적 목표의 성격을 지니기에 재원의 여부와 정치적 의지의 정도에 따라 그 실현 여부가 좌우된다. 그러나 인권조약과 같은 규범은 각국의 정부와 국회의 비준 절차를 거치는 법적 성격을 지닌다. 따라서 인권기준과의 연계를 통해 개발 목표의 규범적 강제력을 강화할 수 있게 된다.

한편 국제사회는 어떤 특정 국가에 행동을 취함에 있어서, 그 국가가 인권적 의무를 위반하는 어떤 행동을 하도록 강요해서는 안 된다. 대신, 국제사회는 한 국가가 국제 조약상의 의무를

27) 외교부 홈페이지-주요 국제인권협약 가입현황은 아래에서 확인 가능하다. http://www.mofa.go.kr/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp?typeID=6&boardid=98&seqno=326074&c=&t=&pagenum=1&tableName=TYPE_DATABOARD&pc=&dc=&wc=&lu=&vu=&iu=&du= (접속일: 2017.12.05)

다하도록 가능한 모든 수단을 써서 도와주어야 한다. 빈곤 역시 인권의 문제이기 때문에, 이는 국제사회가 개별 국가의 빈곤 감소 전략 수립과 실행을 도와줄 수 있으며 동시에 그러한 역할을 해야 함을 의미한다. 예를 들어 무역과 투자에 관한 조약을 체결할 경우 기존의 인권조약의 의무 이행에 부정적인 영향을 미치는지에 대해 사전에 검토할 필요가 있다.

V. SDGs 이행과 인권기반접근(HRBA)

한국의 경우 SDGs 이행은 국내이행과 국제이행 즉 개도국 이행 지원 두 과제를 동시에 수행해야 한다. 국내이행은 현재 환경부가 주무부처이고 지속가능발전 기본법에 의해 설립된 국가 지속가능발전위원회(National Council for Sustainable Development, NCSD)가 공식적으로는 SDGs 국내 이행을 총괄한다.[28]

환경부는 이미 20년 기한의 「제3차 지속가능발전 기본계획(2016-2035)」을 채택하여 시행하고 있는 중이다.[29] 현재 지속가능발전 기본법 개정안이 국회에 상정되어 그 결과에 따라 현재의 환경부 산하 위원회가 대통령 또는 국무총리 산하로 승격될 가능성이 높다. 이후 2018년에 2030년까지의 SDGs 국내이행 계획을 수립할 것으로 예상한다.

국제이행은 외교부가 주무부처이고 국제개발협력위원회가 전체를 총괄하고 있다.[30] 유상원조를 담당하는 수출입은행과 무상원조를 담당하는 KOICA가 시행기관으로 개도국의 이행지원을 담당하고 있다. KOICA는 이미 'SDGs 달성에 기여하는 개발협력 플랫폼'을 구호로 SDGs 달성 실행력 강화를 개도국 자립역량 제고, 개발협력 파트너 확대, 효율성 및 고객 중심 경영실천과 함께 4개 전략목표의 하나로 채택하고 실행하고 있다. 그리고 중점 사업 분야로 교육, 보건의료, 공공행정, 농림수산, 기술환경에너지 및 범분야 6개 분야를 선정하여 역량을 집중하고 있다.[31] 그리고 사업 분야에서 인권은 환경, 여성, 정보통신기술(Information and Communication Technology, ICT)와 함께 범분야 이슈로 추진되고 있다. 과거 3개년「인권분야 전략(2013-2015)」을 작성했지만 구체적으로 실행되었다는 보고가 없고 현재 시행 중인 구체적인 실천전략과 계획은 없는 상태이다.

지난 11월 29일 취임한 이미경 제12대 이사장은 취임사에서 7개의 정책혁신과 경영혁신 방향을 제시하면서 여섯째로 평화, 민주주의, 인권, 성평등 등 인권의 핵심가치를 구현 하는 ODA 사업 개발 및 이행을 강조하였다. 동 취임사에서는 "기획과정에서 성과지표에 이르기까지

28) 국가 지속가능발전위원회에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인 가능하다. http://ncsd.go.kr/app/sub01/11.do(접속일: 2017.12.05)

29) 환경부에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인 가능하다. http://www.me.go.kr/home/web/policy_data/read.do?menuId=10260&seq=6664 (접속일: 2017.12.05)

30) 국제개발협력위원회에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인 가능하다. http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2012/T03/L01_S00_01.jsp (접속일: 2017.12.05)

31) 한국국제협력단(KOICA)에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인 가능하다. http://www.koica.go.kr/ (접속일: 2017.12.05)

SDGs와의 정책적 연계성과 정합성을 검토하면서 KOICA의 비교우위인 교육(SDG 4), 보건의료(SDG 3), 물과 위생(SDG 6), 기아와 농업(SDG 2) 분야에 대한 전략적 지원에 집중"하고 "특히 SDG 16번 목표 관련 평화와 민주주의, 인권의 핵심가치를 구현하는 ODA사업을 개발하고 이행"할 것을 강조하였다.[32] 아직 구체화되지는 않았지만 ODA 분야에 인권 주류화와 HRBA이 체계적으로 반영될 것으로 기대된다.

기능적으로는 국내와 국제이행으로 나누어져 있지만 SDGs의 특성상 국내와 국제이행을 정책과 제도 일관성 (세부목표 17.14) 차원에서 유기적으로 연계하는 것이 중요하다.[33] 위상이 강화되어 새롭게 출범할 것으로 기대되는 지속가능발전 위원회가 국제개발협력 위원회와 협력하여 이 과제를 수행해야 한다.

SDGs 이행에서 유념해야 할 사항은 비록 SDGs가 수많은 이슈와 세부목표로 구성되어 있지만 국내와 국제사회의 중요한 도전과 문제를 모두 다루지 않는다는 사실이다. 예를 들어 동북아에서 가장 큰 현안이자 위협인 핵무기와 군사적 무기 감축 및 긴장 완화와 같은 안보문제, 원자력 발전소 안전 문제 등은 직접적으로 다루고 있지 않다. 보기에 따라서 또는 국가별 수준에 따라 SDGs의 내용은 달성하기에 너무 높은 최대치이거나 아니면 이미 달성한 최소치일 수도 있다. 따라서 SDGs의 원칙과 취지를 최대한 존중하면서 국가, 지역 또는 분야별 현실을 고려하여 맥락적으로 재해석하고 이행할 필요가 있다. 따라서 SDGs는 명칭이 목표이지만 현실에서는 도구로 활용하는 접근법이 필요하다. 즉 SDGs를 체크리스트로 활용하여 지속가능발전 현황을 점검하고 공동의 대응책을 수립 실행하는데 유용한 도구로 활용하는 것이다.

SDGs 이행에 인권을 연계하는 방식은 크게 이행 단계, 목표 그리고 행위자로 구분할 수 있다. 이행단계는 SDGs 이행 제도화, 시행계획과 정책 그리고 모니터링과 평가 및 환류로 구분할 수 있다. 그리고 목표는 17개 개별 목표에 따라 연계 할 수도 있고 사회발전(People), 경제개발(Prosperity), 지구환경(Planet), 거버넌스(Peace)와 이행수단(Partnership) 다섯 개의 분야로 묶어서 연계 또는 긴밀하게 상호연관된 목표와 세부목표를 묶어서 연계하는 방식도 있다. 행위자는 중앙정부와 국제기구 외에 주요그룹과 이해관계자에 따라 구분할 수 있다.

1. 이행단계에 따른 인권 연계

첫째, SDGs 이행 제도화 단계에서 정부 내 인권을 담당하는 부처와 기관의 참여가 중요하다.

32) 한국국제협력단 이미경 제12대 이사장 취임사는 한국국제협력단(KOICA) 공식홈페이지에서 확인가능하다. http://koica.go.kr (접속일: 2017.12.05)

33) SDG 17.14(정책 및 제도 일관성): 17.14. 지속가능발전을 위한 정책 일관성을 강화한다.

국내에서 인권을 총괄하는 법무부와 인권외교를 담당하는 외교부, 그리고 국가인권위원회는 국제인권기준의 국내이행과 이를 SDGs와 연계하는 차원에서 적극적 기여를 할 필요가 있다. 분야별 인권을 다루는 정부 각 부처도 인권의 관점에서 SDGs 제도화에 기여할 수 있어야 한다.

둘째, 시행계획과 정책 차원에서 한국정부의 NAP과 SDGs 국내 및 국제이행이 유기적으로 연계되어야 한다. 2007년 처음 도입된 NAP는 정부의 인권분야 종합 5개년 계획으로 올해 제3차 NAP(2017-2021)를 채택할 예정이다.[34] 인권 NAP는 UPR, 인권조약기구 및 특별절차의 한국정부에 대한 권고안을 국내적으로 이행하는 종합 계획이다. NAP 주무부처인 법무부와 독립적인 국가인권위원회는 향후 한국정부의 SDGs 이행 계획수립과 이후 모니터링과 평가의 관점에서 적극적으로 기여해야 한다.

셋째, 모니터링과 평가 및 환류 단계에서 SDGs를 인권적으로 모니터하고 평가할 수 있도록 통계청과 협력하여 인권통계 기반을 구축하고 인권기반 모니터링 지표를 개발할 필요가 있다. 더 나아가 필요한 경우 특정 분야나 사업에 인권침해 예방과 효과성 증진을 위한 인권영향평가를 실시 할 수 있어야 한다. 2012년 UN OHCHR이 개발한 인권지표[35]와 국가인권위원회가 개발한 다양한 형태의 인권지표를 적극 활용할 필요가 있다. 2015년 10월 멕시코에서 열린 국가인권기구 세계총회는 SDGs 이행과 모니터링에서 국가인권기구의 역할을 강조한 메리다 선언(Merida Declaration)을 채택하였다.[36]

넷째, SDGs 이행에 참여하는 모든 기관과 참여자를 대상으로 기본적인 인권교육이 체계적으로 시행되어야 한다. 인권 감수성과 성평등 인식 제고를 위한 인권교육은 필수적으로 이루어져야 하고 인권기반 개발협력사업 프로그래밍 등 직무 관련 인권교육과 훈련 또한 제공되어야 한다. 특히 국제개발협력 사업으로 개도국에 가는 사업수행자와 현지 사업 파트너 대상 인권교육이 충실하게 이루어져야 한다.[37] 이 과정에서 세계시민교육과 인권교육을 다루는 SDG 세부

34) 법무부 인권국에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. http://www.hr.go.kr/HP/COM/bbs_03/BoardList.do?strNbodCd=noti9006&strNbodCdGbn=&strType=&strFilePath=hum/&strRtnURL=HUM_5040&strOrgGbnCd=110000 (접속일: 2017.12.05)

35) UN의 인권지표에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx (접속일: 2017. 12.05)

36) 메리다 선언(Merida declaration)에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. https://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/12IC/Background%20Information/Merida%20Declaration%20FINAL.pdf (접속일: 2017.12.05)

37) 제3차 세계인권교육프로그램 (2015-2019)의 우선대상은 언론인이고 제1차(2005-2009)는 초등 및 중등학교, 2차(2010-2014)는 고등교육기관과 공무원, 특히 사법집행 공무원과 군인이었다. 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/WPHRE/ThirdPhase/Pages/ThirdPhaseIndex.aspx (접속일: 2017.12.05)

목표 4.7과 역량강화를 다루는 세부목표 17.9 그리고 UN이 2005년부터 5년 단위로 시행하고 있는 세계인권교육프로그램(2015-2019) 연계하는 것도 중요하다.

2. 목표에 따른 인권 연계

목표별 인권 연계는 세부목표와 목표 그리고 5개의 그룹 차원에서 연계하는 것 이외에 내용적으로 긴밀히 연계된 목표와 세부목표를 묶어서 접근하는 방법도 중요하다.

첫째 세부목표와 목표 차원에서의 인권 연계이다. 이는 구체적으로 1948년 세계인권선언 이후 채택 시행해온 다양한 국제인권기준 - 조약과 선언, 원칙, 가이드라인 등 - 특히 9대 조약기구 위원회와 UPR의 국별 권고안, 그리고 UN HRC 인권 특별절차 보고관의 보고서와 권고안을 목표와 세부목표와 연계하는 것이다.[38]

둘째, 5개의 그룹으로 인권과 연계하는 것은 개별 권리가 아니라 집단의 권리를 활용하는 것이다. 예를 들어 발전권[39], 평화권[40], 환경권, 민주주의에 대한 권리, 국제연대의 권리 등이다.[41] 이 중 대표적인 것이 2030 의제 곳곳에서 강조하고 있는 1986년 UN의 발전권 선언이다. 발전권 선언의 발전을 '포괄적인 경제적, 사회적, 문화적 그리고 정치적 과정'으로 정의한 발전권 선언의 정신은 사실 2030 의제에 적절히 반영되어 있다. 그리고 발전을 평화 특히 군축과 연계한 통찰력은 한반도와 동아시아 현실에서 매주 중요하다.

셋째, 내용적으로 긴밀히 연계된 목표와 세부목표를 묶어서 접근하는 이른바 넥서스 접근이 있다. 예를 들어 UN 지속가능발전해법네트워크(Sustainable Development Solutions Network, SDSN)는 에너지(7번)와 물(6번)을 기후변화와 연계해서 접근하는 방식을 강조한다.[42] 이 외에도 식량(2번), 건강(3번), 물(6번), 지속가능한 생산과 소비(12번)과 연계하는 방식도 있다.

38) 덴마크인권연구소 SDG와 인권 연계 데이터베이스에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인가능하다. http://sdg.humanrights.dk/ (접속일: 2017.12.05)

39) UN 발전권 선언에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/DeclarationRightDevelopment_en.pdf (접속일: 2017.12.05)

40) UN 평화권 선언에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org//_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGRightPeace/PresidentHRC_statement.doc&action=default&DefaultItemOpen=1 (접속일: 2017.12.05)

41) 국제연대(International solidarity)의 권리에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Solidarity/ProposedDraftDeclarationSolidarity.pdf (접속일: 2017.12.05)

42) 지속가능발전해법네트워크(SDSN)의 접근법에 대한 상세한 사항은 다음 홈페이지에서 확인가능하다. http://unsdsn.org/resources/publications/sustainable-development-and-climate-change-practical-solutions-in-the-energy-water-nexus/ (접속일: 2017.12.05)

이러한 접근법은 특정 사업이 다양한 목표에 어떻게 복합적으로 직간접, 단기 또는 장기적으로 기여하는지를 파악할 수 있다는 장점이 있다. 이를 통해 개별 목표에 파편적으로 접근하는 한계를 극복할 수 있다.

한편 넥서스 접근에서 실체적 목표인 1-15번 목표를 거버넌스(16번)과 이행수단(17번)과 연계하는 것이 중요하다. 사실 16번과 17번 세무목표는 넥서스 접근이 반영되어 있다. 따라서 16번의 다양한 세부목표와 17번의 세부목표를 특정 목표와 목표 그룹과 연계하는 방식을 고려해볼 수 있다.

다섯째 인권 실현의 조건인 평화와 민주주의, 반부패와 투명성 등 인권기반 거버넌스 증진을 위한 체계적 노력이 강화되어야 한다. 평화, 인권, 민주주의 관련 세부목표로 구성된 16번 목표가 SDGs 체계 내에 독자적인 목표로 설정된 것은 민주적 거버넌스가 SDGs 효과적 이행의 전제이자 핵심요소라는 것을 의미한다. 16번을 국내적으로 충실히 이행하면서 동시에 개도국 지원 사업에 전략적으로 활용하는 것이 필요하다. 즉 인권을 조건부 원조의 정치적 도구가 아닌 지속가능발전의 내재적 요소로 인식하는 것이다. 개도국의 인권 문제를 직접 다룰 경우에 발생할 수 있는 불필요한 정치적 논란을 사전에 예방하는 것이 중요하다. 따라서 16번 목표는 투명하며 효과적인 거버넌스를 구축하기 위해 정부, 시민사회 등 주요 행위자의 역량 강화(세부목표 17.9) 이행과 연계해서 추진하는 것이 바람직하다.

이와 관련하여 한국의 지금까지의 경제사회발전 경험을 인권의 관점에서 비판적으로 재해석하고 인권친화적 지속가능발전 패러다임 제시하는 노력이 보다 적극적으로 이루어져야 한다. 논란이 되고 있는 '새마을 운동'을 인권과 국제개발협력의 기본 원칙에서 비판적으로 재평가하고 재구성할 필요가 있다. 한편 16번 목표를 매개로 하여 한국의 민주화 경험을 토대로 개발협력 파트너 국가의 민주화를 지원하는 프로그램을 개발하는 것도 중요한 과제이다. 이를 통해 한국의 빈곤퇴치, 경제발전, 민주화, 시민사회 성장을 분절화가 아닌 연계된 통합 프로그램으로 만들 필요가 있다.

3. 이행 주체에 따른 인권 연계

이행 주체별로 연계하는 것은 개별 주체에 따라 관련된 인권 기준과 제도를 연결하는 방식과 다양한 주체가 함께 협력하는 다자간 파트너십 등 두 가지 방식이 있다. 전자의 경우는 이른바 전통적인 주요그룹(major groups)과 이해관계자, 후자는 정부-민간-시민사회 파트너십 (세부목표 17.17)이 있다.[43]

43) 세부목표 17.17. 파트너십의 경험과 재원조달 전략을 바탕으로, 효과적인 공공・공공-민간・시민사회 파트너십 (Public, public-private and civil society partnerships, PPCP)을 장려하고 증진한다.

가. 다자간 이해관계자 파트너십

1992년 리우 환경회의를 계기로 제도화된 주요 그룹은 다자간 이해관계자 파트너십의 핵심 이행주체이다. SDGs에서는 이를 정부-민간-시민사회 파트너십(PPCP)이라고 부른다.[44] 인권은 다양한 이행주체 모두가 준수해야 하는 규범이 되어야 한다. 주요 그룹은 크게 시민사회적 성격이 강한 여성, 노동자, 농민, 원주민, 아동과 청년 그리고 NGO 등 여섯 그룹과 기업, 지자체, 과학기술계로 나눌 수 있다. 이에 따라 구분해서 인권 연계 방식을 고려할 수 있다.

첫째, 시민사회에 속하는 6개 주요그룹 구성원은 인권의 관점에서 인권옹호자라고 할 수 있다. 특히 옹호 및 대변 활동을 주로 하는 비정부기구는 가장 대표적인 인권옹호자라고 할 수 있다. UN은 세계인권선언 채택 50주년인 1998년 인권옹호자 선언을 채택하였고 이 선언의 이행을 촉진하고 모니터하고 특별보고관 제도를 2000년에 도입하였다. 각 그룹은 각각의 특성에 따른 국제인권기준을 적용하고 관련 제도와 연계 할 수 있다.[45]

둘째, 기업의 경우 2030 의제 제67항에[46] 매우 구체적으로 준수해야 할 국제규범을 제시하고 있다. 이 중 2011년 UNGPs을 인권의 가치와 원칙에 부합하게 운영할 필요가 있다. UNGPs에 따르면 국가는 인권 보호의 의무를 기업은 인권을 존중하는 책무성을 지닌다. 이러한 원칙에 따라 UNGPs[47]를 파트너십에 참여하는 모든 기업이 준수할 수 있도록 필요한 조치를 취할 필요가 있다.[48] 현재 KOICA 주도로 2012년 부산 개발원조총회 이후 만들어진 다자간 개발협력연대(Development Alliance Korea, DAK)에 참여하는 기관을 대상으로 기본적인 인권교육 이 외에 이행지침에 대한 교육이 실시될 필요가 있다.[49]

---

44) 과거에는 이러한 파트너십을 민관협력 (Public Private Partnership, PPP)이라고 불렀다. PPP는 시민사회가 없거나 Private의 일부로 포함되어 참여 주체와 역할에 대한 문제제기가 있어왔다.

45) 특별보고관 제도에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx (접속일: 2017.12.05)

46) 2030 의제 항목 제 67항: 민간기업 활동과 투자·혁신은 생산성, 포용적 경제성장 및 고용창출의 주요한 동력이다. 우리는 영세기업부터 협동조합·다국적기업에 이르는 민간 부문의 다양성을 인정한다. 우리는 모든 기업이 창의성과 혁신을 지속가능개발 과제의 해결에 적용할 것을 요구한다. 우리는 역동적이고 제대로 기능하는 기업 부문을 조성하는 한편, 기업과 인권 이행 지침(UNGPs), 국제노동기구(ILO)의 노동기준, 아동권리협약(CRC) 및 주요 다자 환경 협정과 같은 관련 국제 기준·협정 및 이에 관한 기타 진행 중인 구상에 따라 당사국들의 노동권과 환경·보건 기준을 보호할 것이다.

47) UN 기업과 인권 이행원칙(UNGPs)에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (접속일: 2017.12.05)

48) 2030 의제 항목 제 67항: 민간기업 활동과 투자·혁신은 생산성, 포용적 경제성장 및 고용창출의 주요한 동력이다. 우리는 영세기업부터 협동조합·다국적기업에 이르는 민간 부문의 다양성을 인정한다. 우리는 모든 기업이 창의성과 혁신을 지속가능개발 과제의 해결에 적용할 것을 요구한다. 우리는 역동적이고 제대로 기능하는 기업 부문을 조성하는 한편, 기업과 인권 이행 지침(UNGPs), 국제노동기구(ILO)의 노동기준, 아동권리협약(CRC) 및 주요 다자 환경 협정과 같은 관련 국제 기준·협정 및 이에 관한 기타 진행 중인 구상에 따라 당사국들의 노동권과 환경·보건 기준을 보호할 것이다.

셋째, 이와 관련하여 인권경영을 체계적으로 실천하는 노력이 시급히 이루어져야 한다. KOICA는 이미 개발협력 사업에 '인권존중과 사회적 가치를 구현하기 위해' 인권경영 실천을 추진할 것을 공표하였다.[50] 이에 이를 구체적으로 시행하는 종합 계획을 수립할 필요가 있다. 국제적으로 인권경영은 보편적 규범으로 빠르게 확산되고 있다. 2016년 중국 항조우에서 열린 G20 정상회의는 SDGs 이행 관련 15개 지속가능발전섹터(Sustainable Development Sectors, SDS)를 채택하여 중점적으로 이행하기로 했다(G20, 2016). 그리고 올해 7월 독일 함부르크에서 열린 G20 정상회의 선언문에는 책임 있는 공급망 관련하여 UNGPs와 OECD 다국적기업 가이드라인을 처음으로 포함하였다(G20, 2017). 즉 주요 정치 경제 강대국의 모임인 G20은 SDGs와 기업과 인권을 의제로 채택하고 실행하기로 합의한 것이다. 국내에서 KOICA와 유사한 업무를 수행하는 대한무역투자진흥공사(Korea Trade-Investment Promotion Agency, 이하 KOTRA)는 이미 인권경영을 적극적으로 도입하였고 인권경영 연례 보고서를 발간하고 있다.[51] 개도국의 SDGs 이행에 중요한 역할을 하는 KOICA, KOTRA 그리고 수출입은행 등 정부기관이 인권경영의 적극적 선도적 실천을 통해 국제사회의 흐름에 적응 및 선도해나가는 노력이 필요하다.

넷째, 지자체의 국내에서는 지방 정부로 국가 행정체계의 일부이지만 UN 차원에서는 이해관계자로서 주요 그룹의 지위를 지닌다. 지자체는 SDGs를 실질적으로 국내에서 실천하고 국민의 삶의 현장과 연계하는데 중추적 역할을 수행한다. 중앙정부가 SDGs 이행의 큰 정책 틀을 만든다면 이를 구체적으로 현실에서 실현하는 것은 지자체라고 할 수 있다. 따라서 지자체는 국내에서 하나의 이해관계자라기 보다 다양한 이해관계자들이 소통하고 협력하는 플랫폼을 제공하는 허브이자 거버넌스의 중추 역할을 수행해야 한다. 특히 지역 차원에서 SDGs를 다양한 이해관계자와 파트너십을 통해 이행하고 이를 모니터링 및 평가하는 역할이 중요하다.[52] 지자체와 인권의 경우 2011년부터 광주시가 주최한 세계인권도시포럼(World Human Rights Cities Forum, WHRCF)은 국제적으로 인권의 보호와 증진을 위한 지방정부 역할과 '인권도

49) KOICA 개발협력연대(DAK)에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. http://www.koica.go.kr/program/business/ngo/1317927_1796.html (접속일: 2017.12.05)

50) KOICA 보도자료 "KOICA, 개발협력 사업에 인권 존중과 사회적 가치 구현" (보도일자: 2017. 8. 17) http://www.koica.go.kr/pr/press/news/1324748_1756.html (접속일: 2017.12.05)

51) 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 2016년 지속가능경영 & 인권경영 보고서에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. https://news.kotra.or.kr/user/reports/kotranews/20/usrReportsView.do?page=4&reportsIdx=7875&orderByType=list&searchStartDate=&searchEndDate=&searchReportGbn=title&searchText=&searchAreaCd=&searchIndustryCateIdx=&CSRFToken=cc7b01a0-da97-452e-b86f-d46911c11f82 (접속일: 2017.12.05)

52) 지자체의 역할에 대해서는 2030 의제 제 79항에 명시되어 있다. SDG 79: 우리는 또한 국가 주도이자 국가 중심으로, 국가 및 국가하위(지방) 수준의 진척을 정기적이고 포괄적으로 검토 할 것을 회원국에 권장한다. 이러한 검토는 국가적 상황, 정책 및 우선순위에 따라 선주민, 시민사회, 민간영역 및 다른 이해관계자들의 기여를 이끌어 내야 한다. 국회뿐 아니라 다른 기관들도 이러한 과정을 지원할 수 있다.

시'의 확산에 중요한 역할을 수행해왔다.[53] 특히 UN HRC 자문위원회가 준비하고 HRC가 2015년 채택한 '지방정부와 인권(local government and human rights)' 보고서는 국제인권의 국내화에서 지방정부의 중요성에 대한 인식을 확산하는데 중요한 역할을 하였다(UN, 2014). 최근 국내 및 국제적으로 지방 차원에서 SDGS에 대한 인권기반 접근 모색이 다양하게 이루어지고 있다.

다섯째, 과학기술계와 직접적 연관되는 세부목표 17.6, 17.7 및 17.8이다.[54] 2030의제 제70항에서는 과학기술혁신 촉진 그룹 결성과 포럼 개최를 소개하고 있다. MDGs에 비해 SDGs 의제가 다양화되고 복잡한 이슈들을 포괄하면서 과학기술의 역할이 매우 강조되고 있다. 특히 ICT의 역할에 대한 기대가 높다. 이러한 과학기술과 직접 연관된 국제인권기준이 명시적으로 있지 않지만 인권영향평가 등 실제적 측면에서 과학기술이 인권증진에 기여하는 방향으로 활용될수록 모니터하는 역할이 중요하다.

〈표 11〉 SDGs 이행 주요 그룹과 국제인권 규범 연계

주요 그룹	목표 (예시)	국제 인권기준과 의제
여성 Women	5번 등	여성차별철폐협약(CEDAW, 1979)
아동과 청년 Children and Youth	5번 등	아동권리협약(CRC, 1990)
원주민 Indigenous Peoples	2번, 4번 등	UN 원주민권리선언(UNDRIP, 2007)
농민 Farmers	2번 등	농민의 권리 선언 초안[55]
노동자와 노동조합 Workers and Trade Unions	8번 등	ILO 핵심노동기준

53) 광주 세계인권도시포럼에 대한 자세한 사항은 다음 홈페이지를 참조하기 바란다. http://www.whrcf.org (접속일: 2017.12.05)

54) SDGs 중 기술 관련 세부목표(17.6, 17.7, 17.8)의 내용은 아래와 같다. 17.6 과학, 기술 및 혁신에 대한 남북・남남・삼각협력 등의 지역 및 국가 간 협력과 접근을 강화하고, 글로벌 기술촉진 메커니즘 활용 및 특히 UN 차원에서 마련된 기존 메커니즘 간의 조정을 개선하여 상호 합의된 조건에 따른 지식공유를 확대한다. 17.7 상호합의에 의한 양허 및 특혜조건을 포함하여 개발도상국에게 유리한 조건으로 청정기술 및 친환경기술의 개발, 이전, 보급, 활용을 증진한다. 17.8 2017년까지 최빈국을 위한 기술은행과 과학, 기술 및 혁신 역량강화 메커니즘을 완전히 운용하고, 특히 정보통신기술(ICT)과 같은 구현 기술의 활용을 강화한다.

55) UN 농민의 권리에 대한 선언(초안)에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인 가능하다. http://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/Session3/Draft_Declaration_presented_by_Chair_EN.doc&action=default&DefaultItemOpen=1 (접속일: 2017.12.05)

주요 그룹	목표 (예시)	국제 인권기준과 의제
비정부기구 (NGOs)	모든 목표	인권옹호자 선언(1998) 인권옹호자 특별보고관(2000)
산업계와 기업 Business and Industry	9번	UN 기업과 인권 이행원칙(UNGPs, 2011) OECD 다국적기업(MNE) 가이드라인 (2011)
지자체 Local authorities	11번	인권이사회 자문위원회 지방정부와 인권 보고서
과학 및 기술계 Scientific and Technological Community	9번	

출처: 고위급정치포럼(HLPF) 홈페이지 토대로 저자 재구성

VI. 전망

SDGs가 채택된 지 2년이 지났다. 한국은 SDGs 이행 원년인 2016년 초유의 탄핵사태와 촛불시민혁명 및 대선 등 국내 정치상황으로 이행계획을 세울 수 없는 상황이었다. 아쉽게도 문재인 정부의 100대 국정과제에서 SDGs가 충분히 내용과 형식면에서 반영되지 못했다.

그러나 SDGs는 2030년까지 달성해야 하는 장기목표이기에 다소 늦었지만 지금이라도 중장기목표와 체계적인 이행 계획을 수립해서 일관성 있게 추진해야 한다. 다행히도 문재인 정부가 내세운 주요 정책의 방향과 내용은 SDGs 정신과 상당히 부합하고 어떤 면에서는 SDGs보다 더 진일보한 것도 있다. 그러나 개도국을 지원하는 국제이행 분야에서는 과거에 비해 큰 질적 변화가 없어 보인다.

'새 술은 새 부대에 담아야 한다'는 말처럼 지금이라도 SDGs의 정신과 원칙에 따라 지금까지 한국의 국제개발협력 제도와 정책을 비판적으로 분석하고 쇄신할 필요가 있다. 문재인 정부 하에서 12대 이사장을 새로 맞이한 KOICA는 SDGs을 인권적으로 해석하고 인권기반접근을 효과적으로 적용한다면 SDGs가 한국의 국제개발협력의 분야 새로운 비전과 로드맵을 만드는 데 큰 기여를 할 것이다.[56]

56) 상기와 관련하여 이미경 KOICA 12대 이사장 취임사 (2017.11.29)에서의 아래 내용을 참고할 수있다. "문재인 정부의 외교정책 비전은 '평화, 민주주의 및 인권'을 핵심가치로 삼고, '국민외교, 공공외교, 협력외교' 전략을 통해, 한반도 평화와 통일의 기반을 조성하고, 책임있는 글로벌 중견국가로서 안보와 분쟁, 인권, 기후변화, 불평등 등 지구적 위기와 도전 해결에 적극적으로 참여하여, 보다 평등하고 민주적이며 평화로운 동북아시아와 글로벌 공동체 건설에 기여하고자 하는 것이라고 밝히고 있습니다." (http://www.koica.go.kr/koica_introduce/president/announcement/1325421_3619.html) (접속일: 2017.12.05)

참고문헌

한국국제협력단 보도자료. “KOICA, 개발협력 사업에 인권 존중과 사회적 가치 구현” (보도일자: 2017.8.17) (http://www.koica.go.kr/pr/press/news/1324748_1756.html) (접속일: 2017.12.05.).

한국국제협력단 ODA교육원. 2016.『국제개발협력 심화편』. 성남: 시공미디어.

G20. 2016. “G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development.” G20 2016 China, available at http://www.g20.utoronto.ca/2016/g20-action-plan-on-2030-agenda.pdf (접속일: 2017.12.05.).

___. 2017. “G20 Leaders’ Declaration: Shaping an Interconnected World” G20 Hamburq Summit (2017.07.08 in Hamburq), available at http://www.g20.utoronto.ca/2017/2017-G20-leaders-declaration.html (접속일: 2017.12.05)

UN. 2003. “Statement of Common Understanding on Human Rights-Based Approaches to Development Cooperation and Programming.” New York: United Nations.

___. 2014. “24/2. Local government and human rights.” (A/HRC/RES/24/2). Geneva: United Nations.

___. 2015. “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/70/L.1).” New York: United Nations.

고위급정치포럼(HLPF): https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf (접속일: 2017.12.05.).

광주 세계인권도시포럼 홈페이지: http://www.whrcf.org (접속일: 2017.12.05.).

국가 지속가능발전위원회 홈페이지: http://ncsd.go.kr/app/sub01/11.do (접속일: 2017.12.05.).

국제개발법기구(IDLO) 홈페이지: http://www.idlo.int (접속일: 2017.12.05.).

국제개발협력위원회 홈페이지: http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2012/T03/L01_S00_01.jsp (접속일: 2017.12.05.).

덴마크인권연구소 홈페이지: http://sdg.humanrights.dk (접속일: 2017.12.05.).

법무부 인권국 홈페이지: http://www.hr.go.kr (접속일: 2017.12.05.).

베니스 위원회(Venice Commission) 홈페이지: http://www.venice.coe.int/webforms/events (접속일: 2017.12.05.).

부산 글로벌파트너십(GPEDC) 홈페이지: http://effectivecooperation.org (접속일:

2017.12.05.).
아디스아바바 행동계획(AAAA): https://www.un.org/esa/ffd/ffd3/index.html (접속일: 2017.12.05.).
아태지역지식공유(KRE) 포럼 홈페이지: http://www.asiapacific.undp.org/content/rbap/en/home/action2030.html (접속일: 2017.12.05.).
열린정부파트너십(OGP) 홈페이지: https://www.opengovpartnership.org (접속일: 2017.12.05.).
외교부 홈페이지: www.mofa.go.kr (접속일: 2017.12.05.).
UN기후변화협약(UNFCCC) 제21차 당사국 회의: http://unfccc.int/meetings/paris_nov_2015/session/9057.php (접속일: 2017.12.05.).
UN인권최고대표사무소(OHCHR) 홈페이지: http://www.ohchr.org (접속일: 2017.12.05.).
UN 지속가능발전국제회의(UNCSD): https://sustainabledevelopment.un.org/rio20 (접속일: 2017.12.05.).
자발적국별보고(VNR): https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs (접속일: 2017.12.05.).
지속가능개발목표(SDGs) 개별지표: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/ (접속일: 2017.12.05.).
지속가능개발목표(SDGs) 보고서: http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2017/07/pace-of-progress-must-accelerate-to-achieve-the-sdgs-finds-latest-un-progress-report (접속일: 2017.12.05.).
지속가능발전해법네트워크(SDSN) 홈페이지: http://unsdsn.org/resources/publications/sustainable-development-and-climate-change-practical-solutions-in-the-energy-water-nexus/ (접속일: 2017.12.05.).
한국국제협력단(KOICA) 홈페이지: http://www.koica.go.kr (접속일: 2017.12.05.).
환경부 홈페이지: http://www.me.go.kr/home/web/policy_data/read.do?menuId=10260&seq=6664 (접속일: 2017.12.05.).
Post 2015 개발의제: https://sustainabledevelopment.un.org/post2015 (접속일: 2017.12.05.).

젠더기반 국제개발협력과 인권

신혜수 (UN인권정책센터 상임대표; UN 사회권위원회 부위원장)

목 차

Ⅰ. 들어가며

Ⅱ. 젠더와 개발
1. 젠더의 이해
2. 개발에 있어서 젠더의 중요성
3. 젠더와 개발논의의 변천

Ⅲ. 성평등의 국제적 기준 확립
1. 베이징 행동강령
2. 여성차별철폐협약
3. 사회권규약 상의 인권과 성평등
4. 기타 주요 UN회의 합의문서들
5. 안보리 결의 1325호

Ⅳ. 성평등 달성을 위한 전략: 성 주류화
1. 성 주류화란?
2. 성 주류화의 분석 틀
3. 성 주류화에서 고려해야 할 기본 문제들

Ⅴ. 젠더기반 국제개발협력을 통한 여성인권 강화
1. MDGs에서 SDGs로의 이행
2. SDGs와 목표 5 성평등, 세부목표
3. 젠더기반 개발협력의 실제: KOICA 사업을 중심으로
4. 결론에 대신하여: 앞으로의 과제

참고문헌

요 약

2015년 국제연합(United Nations, 이하 UN)이 채택한 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)는 2030년까지 달성해야 할 목표들 중 하나로 '성평등(gender equality)'을 포함하고 있다. 동시에 '성평등'은 모든 다른 16개의 개발목표에 주류화되어야 할 것이 요구된다.

개발협력에 있어 젠더란 무엇인가? SDGs를 달성하기 위한 국제개발협력에 젠더가 왜 중요한가? 성 주류화는 무슨 의미이고, 어떻게 하는 것인가? 또한, 성평등이 목표로 설정되기까지 어떤 국제적 논의가 있었는지 그 맥을 짚어봄으로써 성평등의 기준이 무엇인지 살펴본다. 베이징 행동강령, 여성차별철폐협약 등 기본 인권문서들을 소개하고, 성평등을 달성하기 위한 전략으로 채택된 성 주류화의 내용도 간단히 논의한다. 또한, SDGs의 각 목표에 젠더가 어떻게 관련되어 있는지 세부목표들을 살펴본다.

젠더기반 국제개발협력을 보다 잘 이해할 수 있도록 한국국제협력단이 수행하고 평가가 끝난 12개 개발협력사업을 분석하여 과연 범분야로 주류화하게 되어있는 젠더 측면이 제대로 이루어지고 있는지 살펴보고, 효과적인 젠더기반 개발협력을 위한 실천적 과제도 제시하였다.

주제어 : 젠더와 개발협력, 성평등, 성 주류화, 지속가능개발목표, gender and development

Ⅰ. 들어가며

성평등(gender equality)은 현재 세계 각국이 추구하고 있는 중요한 목표로서 SDGs 17개 목표 중 독자목표로 SDG 5가 설정되었다. 그리고 동시에 성평등은 모든 분야를 관통하는 범분야 이슈로 선언되었다(UN, 2015: 문단 20).[1] 이는 빈곤 퇴치, 건강증진, 안전한 식수 확보 등 개발협력의 모든 분야에 젠더관점이 통합되어야 함을 뜻한다. 개발협력에서 젠더가 갖는 중요성은 여성의 인권 자체를 위해서 뿐만 아니라 성공적인 개발협력을 위해서도 필수적이다.

이 글에서는 젠더와 개발의 상관관계, 성평등을 성취하기 위한 국제사회의 노력과 기준, 그리고 국제개발협력에 있어서 젠더를 기반으로 한 노력이 어떻게 인권증진에 기여할 수 있는가를 차례로 살펴보기로 한다. 또한 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA)이 수행한 개발협력 프로그램에서 젠더 이슈가 어떻게 적용되었는지의 실태를 진단해보고 유의할 점과 앞으로의 과제 등을 논하기로 한다.

1) UN이 성평등을 범분야 이슈로 규정한 것은 이미 2006년이다. UN 개혁을 위해 임명된 15인의 각국 지도자들의 보고서. UN, Delivering as One: Report of the High-level Panel on United Nations System-wide Coherence in the area of development, humanitarian assistance and the environment, A/61/583, 20 Nov. 2006. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/621/41/PDF/N0662141.pdf?OpenElement; 제33차 인권이사회 결의 6/30, Human Rights Council Resolution 6/30, Integrating the human rights of women throughout the United Nations system, 33rd meeting, 14 Dec. 2007. http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_30.pdf (접속일: 2017.11.22.)

II. 젠더와 개발

1. 젠더의 이해

젠더(gender)라는 용어가 학술적 개념(Rubin, 1975)을 넘어서 보편화된 것은 1995년 베이징 세계여성회의 이후이다. 베이징 세계여성회의에서 채택된 정책문서인 베이징선언과 행동강령(UN, 1995)에 성평등(gender equality), 성인지(gender-sensitive), 성관점(gender perspectives) 등 젠더를 포함한 용어가 자주 등장하였다.[2] 당시 한국 여성계에서는 젠더라는 용어를 어떻게 이해하고 어떻게 우리말로 번역해야 좋을지 고심하였다. 영어의 sex와 gender, sexuality가 우리말로는 모두 성으로 번역될 수밖에 없기 때문에 때로는 그냥 젠더 또는 섹슈얼리티라고 쓰기도 한다[3].

sex가 성염색체에 의해 결정되는 생물학적 성을 지칭하는 데 반해, gender는 사회적으로 구축된 성의 개념이다. 즉 젠더란 남성과 여성에게 적용되는, 또는 남성과 여성 간의 규범, 역할, 관계 등의 특징을 말하는 개념이다. 사람은 생물학적으로 남성이나 여성으로 태어나지만[4], 가정에서, 사회에서 그리고 직장에서 동성 간에 또는 이성 간에 어떻게 관계를 맺어야 하는지에 대해 적절한 규범과 행동은 그가 속한 사회에서 배우게 되는 것이다. 생물학적인 남녀의 태생적 구분이 사회적으로 이미 형성되어 있는 여성다움, 남성다움의 기질을 갖추도록 만들어지고, 또한 남성은 가족부양자로, 여성은 가사담당자로 역할이 주어지는 것이 바로 젠더인 것이다. 개인이 속한 사회에 이미 형성되어 있는 젠더 규범에 개인이나 집단이 맞지 않을 때 낙인이 찍히게 되고, 차별을 당하며 사회적으로 소외당하게 된다[5].

---

2) 흥미롭게도 베이징 세계여성회의의 공식보고서 말미에 "'gender'라는 용어의 일반적 의미에 대한 대회장의 성명서"가 첨부되었다. 이 짧은 성명서는 여성지위위원회가 대회를 준비하는 과정에서 'gender'의 의미에 대한 질문이 제기되어 이를 해결할 담당 그룹이 구성되었고, 이를 면밀히 검토하였으나 기존에 사용되어 오던 의미와 다른 뜻으로 베이징 행동강령에 쓰인 것은 아니며 일반적으로 용인되는 의미로 사용되었다고 결론짓고 이를 베이징 대회에서 대회장이 직접 이를 공표하고 보고서에 수록하기로 결정하였다는 내용이다. United Nations, Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing 4-15 Sept. 1995, A/CONF.177/20/Rev.1, 1996, p.218, Annex IV. Statement by the President of the Conference on the Commonly Understood Meaning of the Term "Gender".

3) 한국에서는 베이징선언과 행동강령의 gender-sensitive, gender-perspective, sexuality를 각각 성인지, 성관점, 성적본능으로 번역하였다. 한국여성개발원, 제4차 세계여성회의 북경선언・행동강령, 1995.

4) 남성과 여성 모두의 생식기관을 가지고 태어나는 간성인(intersex person)의 인권문제, 특히 의학적으로 불필요한 한쪽 생식기의 제거 수술로 인한 심각한 건강문제는 아주 최근에 들어서야 조금씩 실상이 알려지는 추세이다.

5) WHO에 의하면 이러한 낙인, 차별, 소외가 모두 건강에 부정적 영향을 미치며, 남성이나 여성의 이분법적 카테고리에 맞지 않는 다른 정체성에 주의를 기울이는 것이 중요하다.
http://www.who.int/gender-equity-rights/understanding/gender-definition/en/ (접속일: 2017.11.22.)

이와 같이 젠더란 사회적으로 구축된 성을 개념화한 것이므로 시대와 사회에 따라 젠더도 변화한다. 젠더에 기반한 개발협력사업을 통해 수원국에 존재하는 여성이 겪는 차별, 불평등한 사회적 관계를 시정하도록 할 수 있고, 또 이를 시정해야 하는 것이 SDG 목표5와 성 주류화의 요구이다.

2. 개발에 있어서 젠더의 중요성

개발협력 프로그램에서 젠더를 고려해야 하는 것은 두 가지 이유에서다. 첫째는 무엇보다도 성평등이 원천적으로 누구나 자기가 선택한 삶을 살 권리, 빈곤에서 벗어난 생활을 할 권리가 있는 인권의 문제이기 때문이다. 여성이 여성이라는 이유 때문에 차별과 폭력이라는 사회적 속박을 받아 자신의 역량을 펼칠 기회를 갖지 못하는 것은 여성인권의 침해다. 젠더에 대한 고려는 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에서 여성이 인권을 보장받지 못하고 있는 현실을 타파해야할 필요에서다.

둘째는 성평등이 '똑똑한 경제'로 개발을 위한 훌륭한 수단이 되기 때문이다. 즉 성평등이 이루어지면 더 큰 경제적 효과를 가져와 사회발전에 큰 기여를 하기 때문인데 세계은행은 이를 세 가지로 설명하고 있다(World Bank, 2012: 3-6). 우선 여성이 교육이나 경제적 기회, 생산적 투여를 하는데 장애가 되는 요인을 제거하여 생산성 확대를 가져온다. 둘째, 여성의 지위를 개선하는 것은 다른 개발효과, 특히 자녀의 개발에 기여한다. 셋째는 여성이 적극적으로 사회적, 정치적으로 활발하게 결정에 참여하고 정책수립의 기회를 동등하게 갖게 되면 시간이 지나면서 기관이나 정책이 더욱 포용적으로 되어 더 나은 개발이 된다는 것이다,

3. 젠더와 개발논의의 변천

개발에 있어서 젠더의 중요성이 처음부터 인식된 것은 아니다. 경제발전에 있어서 젠더의 중요성을 처음 제기한 학자는 경제학자 보저럽(Ester Boserup)이다. 그는 여성의 경제활동 참여에 대륙 간에 차이가 있음에 주목하고 개발에 여성의 참여를 강조하였다(Boserup, 1970). 이와 같은 분석은 '개발에의 여성통합(Women in Development, 이하 WID)'으로 표현된다. 그의 연구는 젠더 문제의 중요성을 제기했다는 점에서 평가를 받았으나 비판도 제기되었다. 즉 경제발전의 이론적 틀이 신고전주의적 근대화 이론에 기초하고 있고, 여성의 종속적 지위에 대해 문제의식이 없으며, 남녀 간의 분업, 여성의 생산 활동에 대한 분석에 있어서 재생산의 중요지점인 가정과 그 구성원들의 관계가 경제개발에 있어서 여성의 역할을 결정한다는 점을

간과했다는 비판을 받았다(Beneria and Sen, 1981).

이후 이를 보완하는 관점에서 등장한 접근방식이 '여성과 개발(Women and Development, 이하 WAD)'이다. WAD 관점에서는 기존의 개발에 여성들이 통합되는 것이 아니라 여성들을 위한 독자적인 개발사업의 필요성을 주장한다. 남성들과 같이 개발에 참여할 경우 남성들의 헤게모니에서 벗어나기 힘들다는 인식에서이다(강선미, 2016: 408). 여성을 억압하는 가부장제의 틀을 부정하고, 독자적 세력구축을 도모했던 1980년대의 급진적 여성운동과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다. 그러나 이 접근방법도 여성의 억압 상황을 포괄적, 통합적으로 보지 못한다는 비판에 직면하여 '젠더와 개발'이라는 새로운 접근방식에 의해 대체되게 된다.

'젠더와 개발(Gender and Development, 이하 GAD)'은 젠더라는 용어가 의미하는 바대로 개발의 모든 부문과 현실에 성 인지적 관점 즉 젠더적 관점을 적용하는 것이다. 개발정책과 프로그램을 통해 여성과 남성 간의 사회적 권력 관계, 성별 분업과 성 역할 등을 변화시켜 성평등을 성취하는 것을 지향한다. WID에서 WAD를 거쳐 지금의 GAD적 접근법에 이르기까지는 여성들의 조직적인 노력이 있었다.

Ⅲ. 성평등의 국제적 기준 확립

젠더에 기반한 개발협력, 즉 GAD적 접근방식을 통해 여성인권을 강화하기 위해서는 그동안 성평등을 지향한 국제적 노력이 어떤 기준들을 정립했고, 그 내용이 무엇인가를 살펴보는 것이 필요하다.

1. 베이징 행동강령(BPFA)

UN은 일찍이 1975년을 '세계여성의 해'로 정하고, 멕시코시티에서 제1차 세계여성회의를 개최, 여성의 '평등, 발전, 평화(Equality, Development and Peace)'를 위한 여러 가지 사업과 활동을 펼치게 되었다. 이후 1976년~1985년을 '세계여성10년'으로 정하고, 5년 주기로 1980년 코펜하겐에서 제 2차, 그리고 1985년에 나이로비에서 제 3차 세계여성회의를 개최하였다. 그 과정에서 1976년에 UN여성기금(United Nations Development Fund for Women, UNIFEM)과 UN국제연구연수원(International Research and Training Institute for the Advancement of Women, INSTRAW)이 설립되었다.

3차 나이로비 대회 이후 10년 만에 베이징에서 개최된 제 4차 세계여성회의는 UN과 UN 회원국, 그리고 전 세계 여성계가 정열을 쏟아부은 대회였다. "여성의 눈으로 세계를 보라! (Look at the world through women's eyes!)"라는 슬로건 아래 189개국 정부 대표가 참석하였고, 3만여 비정부기구(Non Governmental Organization, 이하 NGO) 대표들이 NGO포럼에 참석하여 각종 현안에 대한 최종 논의 끝에 베이징선언과 행동강령을 채택하였다[6]. 베이징 행동강령은 12개 주요 관심분야별로 전략목표를 설정하고 각국 정부와 국제사회, 시민사회가 무엇을 해야 하는지를 조목조목 나열한 문서로서, 각국이 이행해야 할 정책문서로 채택되었다.

베이징 행동강령의 12개 주요 관심분야는 여성과 빈곤, 여성의 교육과 훈련, 여성과 건강, 여성에 대한 폭력, 여성과 무력분쟁, 여성과 경제, 정치 권력과 정책 결정에 있어서의 여성, 여성의 발전을 위한 제도적 장치, 여성의 인권, 여성과 미디어, 여성과 환경, 여자어린이 등이다. 각 관심분야에서 여성의 평등, 발전, 평화를 이루기 위해서는 무엇을 해야 하는지가 자세히 수립되어 있다.

베이징 대회 이후 UN은 여성지위위원회를 통해 매년 베이징 행동강령의 이행 정도를 평가해

6) 베이징선언과 행동강령에 대한 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf. (접속일: 2017.11.25.)

오고 있다. 그리고 2010년에는 UN 내 여성정책기구인 UN 여성기구(UN WOMEN)가 기존의 여성관련 4개 기구를 통합하여 새롭게 출범하였다[7]. UN 여성기구는 여성지위위원회와 함께 성평등 관련 국제 규범을 정립하는 책임을 맡는 동시에, 전 세계 80여 개국에 설치되어 있는 국별, 지역별 사무소를 통하여 각국 차원에서의 성평등 실현을 지원하고 있다.

2. 여성차별철폐협약(CEDAW)

베이징 대회에서 대중화된 젠더라는 용어와 함께 여성차별철폐협약도 베이징회의 이후 널리 알려지게 되었다. 베이징 행동강령이 모든 나라가 이 협약을 비준하고 충실히 이행할 것을 문서 여러 곳에서 촉구했기 때문이다.

여성차별철폐협약(1979)은 여성의 차별을 금지하고 모든 여성의 평등권을 보장하는 포괄적인 인권조약이다[8]. 이 협약은 모든 부문에 있어서의 여성에 대한 직접, 간접차별을 모두 금지한다. 국가기관은 물론이고 개인, 기업, 조직에 의한 차별도 국가가 방지의무가 있다. 또한, 법제도에 의한 차별뿐만 아니라 여성차별적인 전통과 관습의 폐지도 국가의 책임으로 규정하였다.

이 협약은 여성이 시민적·정치적 권리와 경제·사회·문화적 권리를 모두 동등하게 향유하고, 모성보호조치 등 생식(재생산) 건강권을 누리도록 보장하며, 여성차별적 관습과 문화를 시정하도록 되어있다. 부문별로는 인신매매와 성매매착취, 시민적·정치적 권리, 국제대표성, 국적, 교육, 고용, 건강, 대출 등 기타 경제적·사회적 분야, 농촌 여성, 법적 평등, 결혼과 가족관계에 있어서의 차별금지를 규정하고 있다.

이 협약을 비준한 국가는 여성차별철폐위원회에 4년마다 정기적으로 협약이행보고서를 제출하고 심의를 받아야 한다. 심의 후 채택된 여성차별철폐위원회의 권고문에는 해당국 여성들에 대한 법적, 제도적, 실질적 차별의 상황을 종합적으로 담고 있다. 젠더기반 국제개발협력에 있어 수원국 여성들의 상황에 필요한 개발프로젝트를 기획, 집행할 때 여성차별철폐위원회의 권고문을 참고하는 것이 유용할 것이다.

---

7) 정식 명칭은 UN Women: United Nation's Entity for Gender Equality and Empowerment of Women이다. UN 내 여성국(Division for the Advancement of Women)과 UNIFEM, INSTRAW, 그리고 UN 사무총장 젠더문제 특별자문관실의 4개를 통합하였다. http://www.unwomen.org/en (접속일:2017.11.24.)

8) 2017. 12. 1. 현재 가입국은 189개국이다. 협약에 대한 설명과 전문은 다음을 참조하기 바란다. http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx (접속일:2017.11.24.)

3. 사회권규약 상의 인권과 성평등

여성협약이 제정되기 이전, 그리고 그 후에 추가로 제정된 핵심 국제인권조약이 분야별로 8개가 더 존재한다. 즉 자유권규약(1966), 사회권규약(1966), 인종차별철폐협약(1966)의 3개 핵심인권협약은 여성차별철폐협약이 제정되기 이전에 이미 존재하였다. 그리고 여성협약 제정 이후에는 부문별로 고문방지협약(1984), 아동권리협약(1989), 이주노동자권리협약(1990), 장애인권리협약(2006), 강제실종보호협약(2006)의 5개 인권협약이 더 제정되었다. 이 협약들 모두 여성의 평등권을 보장하고 있다. 특히 자유권규약과 사회권규약은 각각 시민적·정치적 권리와 경제적·사회적·문화적 권리의 영역에서 모든 사람들이 차별을 받지 않을 것을 규정하고 있으며, 여성이 남성과 마찬가지로 동등한 권리를 향유할 것을 국가의 의무로 규정한 평등권조항을 포함하고 있다.

핵심 인권조약들 중 사회권규약은 사회권 보장에 있어서 국제적 지원과 협력을 의무화하고 있다(제2조 1항)[9]. 빈곤 퇴치나 보건, 사회보장, 깨끗한 음용수의 확보, 기후변화로 인한 문제의 해결에는 모두 국제사회의 공동의 노력과 협력이 필요하다. 국가보고서 심의시 사회권위원회는 국제개발협력과 관련하여 정부가 특히 다음의 사항들을 유념하도록 요청한다.

첫째는 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)에 관한 것이다. 1970년 UN 결의에 의해 합의[10]된 대로 국민총소득(Gross National Income, 이하 GNI)의 0.7%를 개발협력에 지원할 것을 사회권위원회는 모든 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 회원국에 권고하고 있다. 최근에 있었던 한국에 대한 심의에서도 사회권위원회는 ODA가 GNI의 0.7%에 도달하도록 점차 늘려나갈 것과 유·무상 원조 간의 균형을 맞출 것을 권고하였다[11]. 동시에 ODA관련 사업에 인권 기준을 적용하는지의 여부에 관심을 갖고, 인권에 기반한 개발협력, 보다 구체적으로는 인권영향평가를 개발협력정책에 통합시킬 것을 권고한다[12].

---

9) 사회권규약 제2조 1항, "이 규약의 각 당사국은 특히 입법 조치의 채택을 포함한 모든 적절한 수단에 의하여 이 규약에서 인정된 권리의 완전한 실현을 점진적으로 달성하기 위하여, 개별적으로 또한 특히 경제적, 기술적인 국제지원과 국제협력을 통하여, 자국의 가용 자원이 허용하는 최대한도까지 조치를 취할 것을 약속한다."

10) OECD DAC, "History of the 0.7% ODA Target". https://www.oecd.org/dac/stats/ODA-history-of-the-0-7-target.pdf (접속일:2017.11.24.)

11) 사회권위원회, 대한민국 제4차 보고서에 관한 최종견해, E/C.12/KOR/CO/4, 2017.10.19, 문단 20~21. file:///C:/Users/MASTER/Downloads/G1732316.pdf (접속일:2017.11.24.)

12) 한 예로 사회권위원회, 네덜란드 제6차 보고서에 관한 최종견해, E/C.12/NLD/CO/6, 2017.7.6., 문단 9~10. file:///C:/Users/MASTER/Downloads/G1718296.pdf (접속일:2017.11.24.)

둘째는 민간차원의 국제협력, 주로 기업을 통해서 이루어지는 투자나 개발 활동에 관한 것이다. 광산이나 유전개발 등의 기업 활동으로 인해 원주민 등 주민들이 강제퇴거를 당하고, 공동경작지나 호수 등의 이용금지조치, 또는 환경오염 등의 사례가 끊임없이 발생하고 있다. 사회권위원회는 개발의 과정에서 이러한 인권침해가 일어나지 않도록 하고, 지역주민들과 사전에 충분히 협의를 거치도록, 또 적정한 보상이 이루어지도록 정부가 제도를 마련하라는 권고를 되풀이하고 있다.

사회권위원회가 최근 채택한 일반논평 제 24호[13]는 기업 활동에 관한 우려를 담고 있다. 일반논평 24호는 '기업 활동에 있어서 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약에 따른 국가 의무'에 대한 것으로, 여성, 아동, 원주민, 소수인종 등 사회적 약자들이 기업 활동으로 인한 부정적 영향을 더 받으며 복합적 차별을 받을 가능성도 기술하였다. 위원회는 '원주민 여성과 소녀들을 포함해서, 여성과 소녀들에 대한 기업 활동의 특정한 영향을 해소하고, 경제, 사회, 문화적 권리에 부정적 영향을 줄 수 있는 기업 활동을 규제하기 위한 모든 조치에 성(性) 인지적 관점을 통합할 것'과 '기업의 상위층을 포함, 노동시장에서의 여성 대표성 제고를 위해 한시적 특별조치를 포함한 적절한 조치'를 주문하였다.

4. 기타 주요 UN회의 합의문서들

세계여성회의 이외에도 성평등의 국제기준의 정립에 중요한 영향을 끼친 몇몇 UN회의와 그 회의에서 채택된 문서가 있다. 1993년의 비엔나 세계인권회의는 모든 인권의 보편성, 불가분성, 상호의존성을 확인한 회의이다. 여성이 처한 다양한 차별과 폭력의 현실을 우려하면서 "여성과 소녀의 인권은 보편적 인권의 한 부분으로 양도불가능하고, 필수적이며, 불가분하다[14]."라고 천명하였다. 또한, 정치적, 시민적, 경제적, 사회적, 문화적 모든 부문에서의 완전한 참여, 그리고 성별에 기인한 모든 형태의 차별을 폐지할 것을 촉구하였고, 또한 젠더기반 폭력과 모든 형태의 성적 괴롭힘과 착취는 인간의 존엄성과 가치와 양립할 수 없으며 철폐되어야 한다고 선언하였다. 또한 경제사회개발, 교육, 안전한 모성과 건강 보호, 사회보장 등의 분야에서 법적인 조치와

13) 사회권위원회, 일반논평 제24호: 기업활동과 관련하여 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약에 따른 국가의무, 국가인권위원회 번역, 문단 8~9. 원문은 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 24(2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities. file:///C:/Users/MASTER/Downloads/G1723717%20(4).pdf (접속일: 2017.11.24.)

14) Vienna Declaration and Programme of Action, 문단 18.에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx (접속일: 2017.11.24.)

국가 행동, 국제협력으로 이러한 과제를 성취할 수 있다고 하였다[15]. 이 비엔나회의에서 '여성의 권리는 인권(Women's rights are human rights)'이라는 구호가 등장하였고, 이는 2년 후 베이징회의에서 확산, 보편화되었다.

연이어 개최된 1994년의 카이로 국제인구개발회의에서는 보건과 생식건강 분야의 국제적 기준이 결정되었다. 이 회의에서 채택한 행동프로그램은 서두에 총 15가지의 인권원칙을 천명하고 그 원칙 중의 하나로 성평등을 포함하였다. 즉 "성평등과 성 형평성, 여성 역량강화의 진전, 모든 종류의 여성폭력철폐, 그리고 여성들 자신에 의한 출산력 통제는 인구와 개발관련 프로그램의 초석"이라고 하면서, 이어서 비엔나 행동프로그램의 여성인권 부분을 그대로 인용하였다(UN, 1994).

이 회의에서는 가족계획이나 출산력 조절에 있어 법의 허용범위 내에서 안전하고 효과적인 저렴한 방법에 대한 정보를 받고 개인이 선택할 권리, 그리고 부부와 개인들이 자유롭고 책임성 있게 자녀의 수와 터울, 시기를 결정할 수 있는 권리, 그리고 차별과 강압, 폭력 없이 재생산결정을 할 수 있는 권리를 가질 수 있어야 한다고 규정하였다(UN, 1994: 문단 7.2, 7.3). 즉 개발에 있어 생식건강에의 권리가 어떻게 관련되는가를 인권의 측면에서 천명하였다.

1990년대에는 이외에도 리우환경회의, 스톡홀름 사회개발정상회의, 더반 인종차별철폐회의 등 연이은 세계회의의 연속이었다. 이런 모든 국제회의에 여성운동단체의 대표들이 참석하여 성평등의 문제를 제기하고 채택되는 문건이 성평등 이슈를 올바로 포함하도록 적극적으로 활동하였다.

5. 안보리 결의 1325호

1990년대의 이러한 노력이 쌓여 2000년 들어 또 하나의 중요한 시금석이 만들어졌다. UN 안전보장이사회(이하 안보리)가 처음으로 여성관련 결의안을 채택한 것이다. 여성, 평화, 안보에 관한 안보리 결의 1325호는 전시에 여성인권 침해가 빈번한 것에 주목하고, 분쟁의 예방, 관리, 해결을 위한 기구와 모든 정책 결정에 여성의 대표성 증가, 평화유지군 활동에 젠더관점 통합, 모든 평화조약 체결과 이행에 젠더관점을 채택하고 특히 송환과 정착과정 및 재활, 사회통합, 분쟁 후 재건에 여성과 소녀의 특별한 욕구에 부응할 것, 무력갈등 상황에서 갈등의 모든 당사자들이 여성과 소녀들을 젠더기반 폭력, 특히 강간과 기타 성적 학대, 그리고 모든 폭력으로

15) Vienna Declaration and Programme of Action, 문단 18.에 대한 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx (접속일: 2017.11.24.)

부터 보호하기 위한 특별조치를 취할 것을 촉구하는 등 18개의 결의내용을 담고 있다(UN, 2000).

안보리 결의 1325호 이후 안보리는 지금까지 계속 7개의 후속 결의안을 추가로 채택하면서 결의 1325호를 강화하고 그 실질적 이행을 여러 부문에서 촉구하였다[16]. 이에 따라 각국에서는 결의 1325호 이행을 위한 국가행동계획을 수립하여 여성의 참여를 증진시키는 등 젠더관점을 통합한 정책을 수립하였다. 우리나라도 2014년 안보리 결의 1325호 이행을 위한 국가행동계획을 수립하였으며, 정부 7개 부처와 함께 KOICA가 참여하였다. 이제 3년이 지나 제2기 행동계획을 새로이 수립하는 과정에 있으며, 경찰청이 새롭게 합류하기로 하였다[17].

분쟁 중이거나 분쟁을 겪은 국가나 지역에 대한 개발협력 프로그램을 시행할 경우 안보리 결의 1325호의 내용을 통합하여 여성의 참여를 보장하고 피해 여성에 대한 구호, 예방계획 등을 포괄하는 것이 필요하다. 아울러 여성차별철폐위원회의 분쟁지역 여성에 관한 일반논평 30호[18]의 내용도 같이 참고하는 것이 필요하다.

16) 이 추가 안보리 결의안들은 결의 1820호(2008), 1888호(2009), 1889호(2009), 1960호(2010), 2106호(2013), 2122호(2013), 2242호(2015) 등이다. 자세한 사항은 다음을 참조하기 바란다. http://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/global-norms-and-standards (접속일: 2017.11.24.)

17) 지금까지 63개국에서 안보리 결의안 1325 이행을 위한 국가행동계획을 수립하였다. 우리나라의 국가행동계획 이행을 지난 3년간 합동으로 수행해 온 7개 부처는 외교부, 여성가족부, 국방부, 통일부, 행정안전부, 법무부, 교육부이다. 여성가족부, UN안보리결의 1325호 제2기 국가행동계획 공청회 자료집, 2017. 11. 22.

18) Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation 30 on women in conflict prevention, conflict and post-conflict situations, CEDAW/C/GC/30. file:///C:/Users/MASTER/Downloads/N1354331.pdf (접속일: 2017.11.24.)

Ⅳ. 성평등 달성을 위한 전략: 성 주류화

성평등의 내용을 실질적으로 달성하기 위해 채택된 전략은 성 주류화이다. 성 주류화의 개념을 정확하게 이해해야 국제개발협력에 있어서 젠더를 기반으로 한다는 것의 의미를 쉽게 인식할 수 있다[19].

1. 성 주류화란?

성 주류화는 1995년의 베이징 행동강령에서 성평등을 달성하기 위한 전략으로 채택되었다. UN 경제사회이사회가 합의한 결론(1997/2)에서 정의내린 성 주류화는 "모든 분야, 모든 차원에서, 법률안이나 정책, 프로그램 등 계획된 행동이 여성과 남성에게 함의하는 바를 추산하는 과정이다. 이는 정치, 경제, 사회 모든 부문에서 정책과 프로그램을 입안, 시행, 모니터링, 평가하는데 여성과 남성의 관심과 경험을 필수적인 차원으로 하여 여성과 남성이 동등하게 혜택을 받고 불평등이 지속되지 않도록 하기 위한 전략이다. 궁극적 목표는 성평등을 달성하는 것이다."

2. 성 주류화의 분석 틀

성 주류화에 필요한 분석 틀로 제시된 내용은 다음과 같다.

- 여성과 남성에게 책임, 활동, 관심, 우선순위가 무엇인지 질문하여 그들의 경험이나 문제가 어떻게 다른지 파악한다.
- '가족', '세대', '사람' 등으로 표현되는 질문이나 정책 속에 숨겨져 있는 내용을 보다 정확하게 드러낸다.
- 여성과 남성의 경험과 상황 분석에 필요한 성별 통계나 정보를 입수한다.
- 생활방식에 영향을 줄 수 있는 사안의 결정에 있어 남성뿐만 아니라 여성의 의견과 참여를 구한다.
- 여성들의 참여가 많은 활동(가사일 포함)에 관심을 기울인다.
- 모든 여성과 모든 남성이 동일한 욕구와 관점을 가지고 있다는 가정을 하지 않는다.
- 문제나 이슈, 제안된 정책대안을 젠더의 관점에서 분석하고 혜택이나 기회를 형평성 있게 배분할 수 있는 방향의 방안을 찾는다.

19) 이 부분은 다음을 주로 참고하였다. United Nations, Gender Mainstreaming: An Overview, New York, 2002.

3. 성 주류화에서 고려해야 할 기본 문제들

국가마다 또 분야마다 상황은 다르지만 공통의 젠더 이슈는 대체적으로 다음과 같다.

- 정책 결정에의 참여, 대표성 등 정치적 권력에 있어서의 불평등
- 가정 내 불평등
- 법적 지위와 자격에 있어서의 차이
- 경제 부문의 성별 분업
- 가사/무보수 노동 부문의 불평등
- 여성에 대한 폭력 (또는 젠더기반 폭력)
- 성차별적인 사고, 관습, 태도

V. 젠더기반 국제개발협력을 통한 여성인권 강화

1. MDGs에서 SDGs로의 이행

2000년에서 2015년까지의 개발목표였던 '새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)' 8개 목표는 젠더의 관점에서 보면 매우 미흡한 것이었다. 여성과 직접적으로 관련해서 'MDG 3: 성평등 과 여성역량 증진,' 'MDG 5: 모성건강 증진'의 2개 목표가 설정되었다. 그러나 특히 목표 3의 경우 성평등이라는 제목에 맞지 않게 실제 세부 목표는 너무 협소하게 설정되어 초기부터 한계를 갖고 출발하였다. MDGs 이행에 관한 여성계의 평가에서는 많은 문제점이 지적되었다. 성평등관련 목표는 성취가 너무 느리게 진행되었고, 인권적 관점이 결여되었으며 특히 모든 목표에 젠더관점의 통합이 전혀 이루어지지 않았다[20].

Post-2015를 논의하는 과정에서 전 세계 500여 개 여성운동 단체들은 여성주요그룹(Women's Major Group)을 구성하여 UN의 공식 파트너로서 MDGs의 미비점을 보완하기 위한 적극적 참여와 로비활동을 펼쳤다[21]. 여성계의 요구는 크게 4가지로 축약된다. 즉 ①성평등을 독자 목표로 설정해 줄 것과 모든 목표에 성 주류화를 통합시켜 줄 것, ② 성과 생식건강 및 권리, ③여성, 평화, 안보 문제, ④여성의 현실을 고려한 경제구조의 진정한 변혁 등이었다[22].

---

20) Commission on the Status of Women, Challenges and achievements in the implementation of the Millennium Development Goals for women and girls: Moderator's summary, E/CN.6/2014/INF/6, 동일한 패널에 대한 NGO의 요약은 좀 더 비판적이다. 즉 MDG 목표 1의 경우 남성보다 여성이 더 빈곤하고, 극빈자의 경우에도 여성이 더 심각하며, 여성은 토지나 생계수단이 더 없고, 무보수 돌봄 노동도 여성이 훨씬 더 많이 담당하고 있으나 목표 1의 경우 이런 젠더 분석이 전혀 없다. 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. http://www.graduatewomen.org/challenges-achievements-implementation-millennium-development-goals-women-girls-gaps-lessons-learned-csw-58 (접속일: 2017.11.24.)

21) Women's Major Group은 리우환경회의에서 창립되어 1996년부터 적극적 활동을 펼쳐왔다. 사무국은 WEDO (Women's Economic and Development Organization)과 IWHC(International Women's Health Coalition)이 맡고 있다. SDGs 논의의 전 과정에 적극적으로 참여하였다. 자세한 사항은 다음에서 확인가능하다. http://www.womenmajorgroup.org (접속일: 2017.11.24.)

22) Women's Major Group이 반기문 UN 사무총장의 보고서, "A Life of Dignity for All: accelerating progress towards the Millennium Development Goals and advancing the United Nations development agenda beyond 2015"에 대한 의견서로 사무총장에게 보낸 2013.9.6.일자 서한. Women's Major Group Response to UN Secretary-General's Report on MDGs and Post-2015 Framework. https://iwhc.org/resources/womens-major-group-response-un-secretary-generals-report-mdgs-post-2015-framework (접속일: 2017.11.24.)

2. SDGs와 SDG5 (성평등) 세부목표

여성계의 요구대로 지속가능개발목표 중 독자 목표로 '성평등 달성 및 여성·여아의 역량강화'가 포함되었다. 그리고 목표 5의 세부목표로 아래 <표 1>에 있는 대로 9가지가 설정되었다.

〈표 1〉 SDG 5: 성평등 달성 및 모든 여성과 여아의 역량강화

세부 목표(targets)	
5.1	세계 모든 여성과 여아에 대한 모든 형태의 차별 철폐
5.2	공적 및 사적 영역에서 모든 여성과 여아에 대한 인신매매, 성 착취 및 기타 형태의 착취를 포함한 모든 형태의 폭력 철폐
5.3	아동 결혼, 조혼, 강제결혼 및 여성 성기 절단 등 모든 악습 철폐
5.4	각국에 맞는 공공서비스, 인프라, 사회보장정책의 제공을 통한, 그리고 가구와 가족내 책임의 공유를 통한, 무급 돌봄 노동 및 가사노동 가치 인정
5.5	정치, 경제, 공공생활의 모든 수준의 의사결정에 여성의 완전하고 효과적인 참여 및 동등한 리더십 기회 보장
5.6	국제인구개발회의의 행동프로그램과 베이징 행동강령 및 그 후속 회의의 결과문서에 따라 성 및 생식건강과 생식 권리에 대한 모든 사람의 동등한 접근 보장
5.a	여성에게 국내법에 따라 경제적 자원에 대한 동등한 권리를 줄 뿐만 아니라 토지, 자산, 재정서비스, 상속, 자연 자원의 소유와 관리에 대한 접근에 있어서도 동등한 권리를 주기 위한 개혁 수행
5.b	여성역량강화를 위해, 특히 정보통신기술을 포함한 기술사용의 확대
5.c	모든 수준에서 성평등 증진과 여성 · 여아의 역량강화를 위한 건전한 정책과 강제력 있는 법안의 채택과 강화

출처: UN (2015)

이에 앞서 지속가능개발을 위한 선언문의 앞부분에서는 의제의 중요한 한 부분으로 성평등과 성 주류화를 천명하였다. '여성과 여아에 대한 모든 형태의 차별과 폭력은 제거될 것'이며, 성평등을 이행함에 있어 '체계적인 성 관점의 주류화가 지극히 중요'하다고 선언하였다(UN, 2015: 문단 20).

이 선언대로라면 SDGs 1~17의 모든 목표에 SDG5가 통합된 성 주류화가 필요하다. 그러나 성 주류화가 가시적으로 표현된 것은 <표 2>에서 보는 대로 16개 목표 중에서 10개에 해당하는 목표들에 한정되었다. 여성, 여아, 성 격차, 모성사망률, 임산부, 수유기 여성, 생식건강, 청소년, 성평등, 성 인지적 등의 용어가 세부목표에 언급된 경우 젠더 이슈가 포함된 것으로 아래에 열거하였다. 어느 목표에는 보다 전면적으로, 또는 어느 목표에는 아주 일부분에만 명시되었다.

〈표 2〉 세부목표에 젠더관점이 포함된 SDGs 분야

SDG 1. 빈곤 퇴치	1.2 2030년까지 국가별 정의에 따른 모든 범주에서 모든 연령대의 빈곤한 남성, 여성, 아동의 비율을 최소한 절반으로 감소 1.4 2030년까지 모든 남성과 여성, 특히 빈민층 및 취약계층의 경제자원에 대한 동등한 권리와, 기초 서비스, 토지 및 다양한 형태의 자산 소유 및 관리, 상속, 자연 자원, 적절한 신기술, 소액융자 등 금융서비스에 대한 접근 보장
SDG 2. 기아 해소	2.2 2030년까지 모든 영양결핍 해소, 청소녀, 임부, 수유기 여성 및 노인의 영양적 필요에 대처 2.3 2030년까지 소규모 식량 생산자의 생산성과 수입을 두 배 증가, 특히 여성, 원주민, 가족농, 유목민, 어부 등 포함해서, 토지와 기타 생산자원, 투자, 지식, 재정서비스, 시장, 부가가치/비농업 고용기회 제공을 통함
SDG 3. 건강과 복지	3.1 2030년까지 전 세계 모성사망률을 출산 10만 명당 70명 미만으로 감소 3.7 2030년까지 성 및 생식건강 서비스 누구나 이용 가능케 하고, 가족계획, 정보와 교육, 국가전략과 프로그램에 생식건강 통합 ※
SDG 4. 양질의 교육	4.1 2030년까지 모든 소년·소녀들이 무상으로 평등하게 양질의 초등, 중등교육을 완료하고 효과적인 배움의 결과 획득 4.2 2030년까지 모든 남녀 아동들이 양질의 조기 아동발달, 돌봄, 취학 전 교육을 받아서 초등교육 진학 준비를 할 수 있도록 지원 4.3 2030년까지 모든 여성과 남성에게 경제적 부담 없는 양질의 기술교육, 직업교육, 대학을 포함한 고등교육에의 동등한 접근성 확보 4.5 2030년까지 교육에서의 성 격차를 철폐하고 모든 교육과 직업훈련에 대한 장애인, 원주민, 아동 등 취약계층의 동등한 접근성 확보 4.6 2030년까지 모든 청년 및 상당한 비율의 성인 남녀의 문해력/수학력 확보 4.7 2030년까지 모든 학습자들이 지속가능발전 증진에 필요한 지식과 기술을 습득할 수 있도록 지속가능발전과 지속가능한 생활 스타일, 인권, 성평등, 평화와 비폭력 증진, 지구시민권, 문화다양성의 존중 및 문화가 지속가능발전에 기여하는바 등 교육 4.a 교육시설을 아동, 장애, 성 인지적으로 건설하고 개선하며, 안전하고 비폭력적이며 통합적이고 효율적인 교육환경을 모두에게 제공
SDG 6. 깨끗한 물과 위생	6.2 2030년까지 적절하고 공평한 위생시설에 대한 모두의 접근성 확보, 공개장소에서의 배변 척결, 여성과 여아 및 취약한 상황의 사람들에게 특히 관심 필요
SDG 8. 좋은 일자리와 경제성장	8.5 2030년까지 모든 여성과 남성–청년, 장애인 포함–에게 완전하고 생산적인 고용과 좋은 일자리를 확보하고 동일가치 노동에 동일 임금 보장 8.8 이주노동자, 특히 여성 이주노동자를 포함한 모든 노동자들과 불안정 고용상태의 노동자들의 노동권 보호 및 안전한 노동 환경 보장
SDG 10. 불평등 감소	10.2 2030년까지 연령, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신, 종교, 경제적 또는 기타 지위와 관계없이 모든 사람들의 역량강화와 사회적, 경제적, 정치적 통합 증진
SDG 11. 지속가능한 도시와 공동체	11.2 2030년까지 안전하고 지불가능하며 접근성 높고 지속가능한 대중교통 시스템을 모두에게 제공, 이는 무엇보다 여성, 어린이, 장애인, 노인 등 취약계층의 특별한 요구 조건에 부합하는 대중교통을 확대함으로써 도로안전 개선 11.7 2030년까지 모두에게 안전하고 통합적이며 접근성 좋은 공공녹지 공간을 제공, 특히 여성과 어린이, 노인과 장애인 고려할 것.
SDG 13.	13.b 저개발국과 소도서 개발도상국이 효과적인 기후변화관련 계획과 경영을 하도

기후행동	록 역량강화 메커니즘 설립, 여성, 청년, 지방 및 소외된 지역에 특별한 관심 포함
SDG 17. 글로벌 파트너십	17.18 2020년까지 저개발국과 소도서 개도국을 포함한 개발도상국들이 소득수준, 성별, 연령, 인종, 민족, 이주 신분, 지역, 또는 기타 국가적 특성별로 양질의 시의적 절하고 신뢰할만한 데이터 확보를 획기적으로 늘리기 위해 역량강화 지원을 증진

※ 여기에는 젠더가 언급되지 않았으나 생식건강이 월경, 임신, 출산 등 여성의 모성과 보다 더 밀접하게 연결되어 있어 포함시킴.

출처: UN (2015)

세부목표에 젠더관련 사항이 전혀 언급되지 않은 6개 목표는 다음과 같다.

- SDG 7: 부담 가능한 깨끗한 에너지
- SDG 9: 산업, 혁신 및 인프라
- SDG 12: 책임 있는 소비와 생산
- SDG 14: 해저 생명
- SDG 15: 육상 생명
- SDG 16: 평화, 정의 및 강한 기구

그러나 이 목표에도 각각 많은 젠더 이슈들이 관련되어 있다. 예를 들어 SDG 7의 경우 '7.1 부담 가능하고 믿을 만한 근대적 에너지 서비스를 누구나 이용'할 수 있게 하는 것인데, 많은 개발도상국의 여성들이 매끼 식사준비에 나무를 사용해 불을 피워야 하는 실정에서 태양열을 이용한 조리를 할 수 있도록 하는 것은 소자본과 기술로 가능한 일이다. 또 SDG 16에서 '16.1 전 세계의 모든 형태의 폭력과 그로 인한 사망의 현저한 감소'와 관련해서는 가정폭력, 강간 등 여성에 대한 일상적인 폭력이 포함된다. 이뿐만 아니라 무력갈등 시 행해지는 여성에 대한 전쟁범죄, 반인도적 범죄에 대한 대책과 이의 처벌, 배상을 위한 재판소 등의 젠더 이슈가 내포되어 있다. 따라서 모든 목표에 대해 그 세부목표에 명시적으로 젠더 이슈나 관점이 포함되지 않았더라도 성 주류화를 위한 내용을 새롭게 보강하는 것이 좋을 것이다.

SDG 5는 여성계가 지속적으로 요구한 대로 독자 목표로 설정되었고, 그 세부목표에도 여성들의 요구가 상당 부분 반영되었다. 또한 다른 목표들에도 젠더 이슈들이 부분적으로 포함되었다. 앞으로 2030년까지 이를 성공적으로 달성하기 위해서는 SDG 5의 세부목표와 더불어 다른 목표에도 보다 더 폭넓게 성 주류화를 도입하고 그 이행을 모니터, 평가할 수 있는 효과적 지표를 확정하는 것이 필요하다.

3. 젠더기반 개발협력의 실제: KOICA 사업을 중심으로

성평등과 여성역량강화 자체를 목적으로 설정하는 사업들은 그 주된 목적과 대상이 뚜렷하기 때문에 사업의 구상이나 계획, 이행, 평가가 비교적 쉽다. 그러나 SDG의 다른 분야 사업일 경우 젠더에 대한 이해도 부족하고 성평등의 내용을 잘 모르므로 어떻게 젠더 이슈를 도입해야 할지 난감한 상황에 처하게 된다. 게다가 명시적으로 범분야 이슈로 젠더를 고려할 것이 필수 요구사항에 포함되지 않으면 성 주류화 자체를 간과하게 된다.

이런 점을 염두에 두고 KOICA의 완료 사업을 예로 들어 젠더기반 개별협력이 어떻게 진행되었는지를 살펴보고, 어떤 점이 개선되어야 하는지 점검해 보기로 한다. 자료로는 KOICA가 비교적 최근에 사업을 종료하고 2016년 평가를 마친 개발협력사업을 택하였다. <표 3>에 표시된 것과 같이 아시아, 아프리카, 남미 등 여러 나라에서 12개 개발협력사업이 진행되어 그 평가가 이루어졌다[23].

KOICA는 개발협력사업의 평가에 있어 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)의 5대 평가 기준에 따라 적절성, 효과성, 효율성, 지속가능성, 영향력을 주요 평가 기준으로 사용하고 있다. 그리고 이 기본적인 5대 기준에 더하여 젠더(성 주류화) 및 환경에 대한 고려를 범분야 이슈로 포함시켜, KOICA 사업이 성평등 및 환경문제를 고려하여 수행되었는지를 평가하고 있다(KOICA, 2016:12). 그러나 성평등이나 환경보전에의 기여는 실제 평가의 점수에 독자적 항목으로 반영되지는 않고 있다[24].

<표 3>에서 보는 바와 같이 12개 KOICA 개발협력사업 중에서 젠더가 고려되어 계획된 것은 4개 사업(1, 5, 6, 10번 사업들)에 불과하여 전체 사업 수의 2/3는 성평등이라는 범분야 이슈를 전혀 고려하지 않았다. 또한, 사업평가에 젠더 고려 여부를 평가의 항목으로 전혀 포함하지 않은 경우도 4개 경우나 되었다(4, 9, 11, 12번 사업들). 이 경우 평가단 자체도 성 주류화의 필요성을 인지하지 못하고 있다는 방증이다. 파라과이 아순시온 첨단교통관리체계사업의 경우,

23) 표에 열거된 KOICA 개발협력사업은 홈페이지상의 2016년도 사업평가보고서(프로젝트 종료, 또는 평가보고서)에는 11건으로, 2016 평가연보에는 12건으로 게재되어 있다. 이는 스리랑카의 동부와 북부에서 진행된 2개의 사업을 홈페이지에는 하나의 보고서로 통합하여 작성, 게재한 반면, 평가연보에는 2개의 사업으로 게재하였기 때문이다. 여기서는 2개 사업으로 취급하였다. 홈페이지에 게재된 평가보고서는 국문과 영문 2가지로 되어있으며 완결판이고, 평가연보에 게재된 것은 그 축약본이다. KOICA 2016 평가연보. http://www.koica.go.kr/download/2016/2016_annual_kr.pdf (접속일: 2017.11.24.)

24) 평가등급은 국무조정실의 ODA 사업평가등급제 시행지침(2015.6)에 따른 등급부여로, 적절성, 효율성, 효과성/영향력, 지속가능성의 각 부문에서 1점~4점으로 평가해서 4개 항목의 점수를 합산한다. 종합점수가 14점 이상이면 매우 성공적, 11점 이상 14점 미만이면 성공적, 8점 이상 11점 미만이면 부분 성공적, 8점 미만이면 미흡으로 평가함, 범분야 부문은 따로 평가되지 않는다.

평가단은 이 사업에는'젠더 이슈에 대한 고려는 해당되지 않는다'라고 기술하였다[25].

〈표 3〉 KOICA 프로젝트 젠더 이슈 고려 및 평가항목 포함 여부

국가/지역	사업명	사업 기간	사업비 (US$)	젠더고려여부 (평가포함여부)
1. 방글라데시 치타공	직업훈련원 역량강화사업	2011–2013	480만	o (o)
2. 베트남 부온호현	상수도시설 건설사업	2010–2013	450만	x (o)
3. 라오스 비엔티안주 문군	관개용 댐 및 수로건설 사업	2008–2011	320만	x (o)
4. 라오스	지도제작 인력양성 및 지형도 제작사업	2014–2017	322만	x (x)
5. 스리랑카 동부지역	학교 건축사업	2010–2011	200만	o (o)
6. 스리랑카 북부지역	학교 건축사업	2011–2014	500만	o (o)
7. 필리핀 4개주	미곡종합처리장 건립사업	2009–2013	1,300만	x (o)
8. 아제르바이잔 바쿠시	지식재산권 관리시스템 자동화사업	2011–2013	420만	x (o)
9. 팔레스타인 제닌지역	기초 보건의료서비스 강화사업	2009–2011	300만	x (x)
10. 모로코 카사블랑카	자동차 직업훈련원 지원사업	2010–2013	600만 (+600만)※	o (o)
11. 파라과이 아순시온	첨단교통관리체계 구축사업	2013–2015	549만	x (보류)
12. 페루 리마	도스데마요 국립병원 검진기능 개선사업	2008–2010	470만 (+900만)※	x (x)

※ 괄호 안의 금액은 수원국 정부의 출자금 액수임.

출처: 한국국제협력단 (2016a, 2016b)

위의 사업 중에서 범분야로 젠더 이슈를 포함시켜 사업을 진행된 것으로 평가된 4개 개발협력 사례를 좀 더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

25) 파라과이 아순시온 첨단교통관리체계 구축사업 종료평가 보고서, p. 140. "TMC 구성인원 13명 중, 여성은 1명으로 본 사업관련 여성 참여 비율이 낮으나 성주류화는 본 평가관련 적절한 지표가 아닌 것으로 보여 평가를 보류함."

〈표 4〉 기획단계에서 젠더를 고려한 개발협력 프로젝트

사업명	기획단계 성 주류화	성평등 효과 여부	미비점/제언/기타
방글라데시 치타공 직업훈련원 역량강화 사업	• 여성을 위한 봉제와 IT공과 개설 • 여학생을 고려한 화장실	• 교육기회 제공으로 여성 취업기회 확대 • 여성용 화장실	• 화장실 수가 학생 수에 비해 부족 • 다른 편의시설 추가확대 필요 • 한국연수교사 성별 통계 없음
스리랑카 동부지역 학교건축사업	• 남녀분리 화장실	• 남녀분리 화장실	• 사업제안서 등 문건에 있지는 않음
스리랑카 북부지역 학교건축사업	• 남녀 모두에게 균등한 교육기회제공 • 남녀분리 화장실	• 여학생의 교육 접근성 향상 • 남녀분리 화장실	• 교사숙소 거주 교사 성별 정보 없음
모로코 카사블랑카 자동차 직업훈련원 지원 사업	• 여성친화적인 자동화시스템 공과 개설 • 여성친화적 건물설계와 시설 – 수세식 화장실 – 안전을 위한 CCTV 설치	• 여성의 직업훈련 교육기회 확대 – 12%–〉20% – 졸업생 취업률 여성이 더 높음(여성 80%, 남성 74%) • 여성을 고려한 편의 및 안전시설	• 훈련원이 주요 도로에서 3km 떨어진 외진 곳에 있어 등하교길 안전 주의 필요

출처: 한국국제협력단 (2016b)의 해당 사업보고서

젠더를 기획단계에서부터 고려했다고 평가된 4개의 사업은 방글라데시와 모로코에서 수행된 직업훈련사업과 스리랑카 2개 지역에서의 학교 건축사업이다. 직업훈련원 지원 사업은 여성에게 취업훈련의 기회를 제공하여 경제적 역량강화를 하므로 성평등을 위한 주요한 분야이다. 방글라데시 사업의 경우 전통적 여성 직종인 봉제만으로 그치지 않고 정보통신기술 분야를 개설하여, 사업수행 이전보다 누적 여학생 수가 약 30배 증가하였다(한국국제협력단, 2016b: 100). 남성들 직종으로 여겨지는 기계, 산업설비, 전기전자, 자동차 분야 훈련에도 2016년까지 모두 약 100명의 여학생이 취업훈련을 받았다. 모로코의 경우에도 여학생친화적인 자동화시스템 공과를 개설한 것 등이 돋보인다. 현존하는 성별 직종 분리 현상을 개선할 수 있는 취업훈련 프로그램을 제공하는 것이 젠더 임금 격차를 줄일 수 있는 길이다.

<표 4>의 4개 사업 모두 여성을 위한 분리된 화장실을 설치하였고, 특히 남녀 화장실의 분리가 법적으로 의무화되지 않은 스리랑카의 상황에서 여성용 화장실을 수세식으로 분리 설치한 것, 안전을 위해 CCTV를 설치한 것은 성추행 등 폭력의 위협에서 여성을 보호하는 효과가 있다.

그러나 성 주류화를 위한 보다 적극적인 기획은 보이지 않았다. 스리랑카 학교건축사업의 경우 명확한 기획서 없이 화장실 분리 설치 사실만으로 젠더적 고려가 있는 것으로 결론을 내렸고, 재학생들이나 중도 탈락 학생들의 성별 통계라든가 학생들과의 인터뷰에서도 남녀 학생의 구별이 없었다. 또 교사들을 위한 숙소 이용문제도 남녀별로 어떤 다른 수요나 문제가 있는지 등에 전혀 관심을 기울이지 않았다.

<표 3>의 베트남 상수도 건설사업이나 라오스 문군 사업, 필리핀 미곡처리장 사업 등의 경우 사업기획이나 집행단계에서 성평등에 대한 고려가 전혀 없었다고 평가되었다. 평가자들은 범분야 이슈가 간과되지 않고 정착되도록 하기 위한 노력이 필요하며, 향후에는 사업의 타당성 조사나 예비조사 시 성평등을 비롯한 범분야 이슈를 사업 수립과 집행, 모니터링에 포함해야 한다고 제안하였다. 그러나 왜 고려가 안 되었는지에 대한 원인분석은 없었다.

4. 결론에 대신하여: 앞으로의 과제

KOICA 사업평가보고서를 통해 우리가 확실히 알 수 있는 것은 국제개발협력에서 범분야 이슈로서 성 주류화는 아직 자리를 잡지 못했다는 것이다. 개발협력을 요청하는 수원국뿐만 아니라 공여자 측에서도 사업의 기획단계에서부터 집행, 평가까지 젠더 문제를 고려하는 것이 아직 체질화되지 못한 듯하다. 또 외부 평가자가 범분야를 평가에 포함하지 않은 경우도 상당히 있었고, 성 주류화 문제를 당연히 적용해야 하는 것으로 본문에 기술한 경우에도 이를 결론이나 제언에 중요한 사안으로 포함시키지 않은 경우도 많았다. 아울러 젠더적 관점을 적용했을 때 좀 더 다양하고 정밀한 분석과 제안이 가능한 경우에도 그렇지 못해서 아쉬운 면도 있었다.

젠더를 기반으로 하는 국제개발협력이 이루어지기 위해서는 다음의 두 가지가 꼭 필요하다고 본다. 첫째는 제도적으로 현재의 평가 시스템을 수정하여 범분야도 평가점수에 반영해야 한다. 지금의 시스템은 범분야가 평가 기준에는 들어가 있지만, 그 준수 여부가 점수로 환산이 되지는 않는다. 따라서 현재의 성 주류화에 대한 의지는 꼭 해야 하는 것이라기보다는 권장하는 수준에 불과하다. 젠더를 고려하면 좋은 인상을 주기는 하지만, 그것이 점수로 확실하게 연결되지 않는다. 젠더 관점을 잊어버리거나, 또는 잘 이해를 못 해서 적용을 안 시키더라도 아무 불이익도 없다. 젠더 관점 도입여부를 평가에서 점수화해야 한다.

둘째는 성 주류화를 위한 인력의 확보와 운용이다. SDGs 이행의 모든 분야에 성평등과 성 주류화가 의무화되었다. 이를 적극적으로 이행하기 위해서는 이를 담당할 인력이 필요하다. 실제 사업기획단계에서부터 젠더 전문관이 결합하여 젠더에 기반한 개발협력사업이 될 수 있도

록 해야 한다. 당장 인력이 모자라면 젠더 이슈의 전문가 그룹을 모아 인력을 어떻게 충원할 것인가를 논의하는 것에서부터 시작하는 것이 필요하다.

성평등의 문제는 인류의 절반의 인권문제이다. 그리고 또한 그 절반의 인구가 어떻게 하면 역량을 강화하여 자신과 다른 모두의 삶이 더 나아질 수 있도록 변화를 이끄는 주역이 되게 하는가의 문제이기도 하다.

참고문헌

강선미. 2016. “제6장 젠더”, 『국제개발협력 심화편』. 성남:한국국제협력단.

여성가족부. 2017. “UN 안보리결의 1325호 제2기 국가행동계획 공청회” (2017. 11. 22. 한국여성정책연구원 국제회의장에서 개최).

UN 경제사회문화적 권리 위원회(CESCR). 2017. “일반논평 제24호: 기업활동과 관련하여 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약에 따른 국가의무.”국가인권위원회 번역 (2017.08.10.배포).

한국국제협력단. 2016a.『KOICA 2016 평가연보』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2016b.『2016년도 KOICA 프로젝트 종료평가 및 사후평가보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://www.koica.go.kr/download/2016/2016_annual_kr.pdf) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016c.『스리랑카 동부·북부지역 학교 건축사업 종료 및 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/media/img/CAT000000040835?metsno=000000015190&fileid=M000000015190_FILE000001) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016d.『파라과이 아순시온 첨단교통관리체계 구축사업 종료평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT000000041018) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016e.『라오스 문군 관개용 댐 및 수로건설사업 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT000000040836) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016f.『모로코 카사블랑카 자동차 직업훈련원 지원 사업 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT000000040833) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016g. 『방글라데시 치타공 직업훈련원 역량강화 사업 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT000000040834) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016h. 『베트남 부온호현 상수도시설 건설사업 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT000000040838) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016i. 『아제르바이잔 지식재산권 관리시스템 자동화사업 사후평가 보고서』.

성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT 000000040854) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016j. 『팔레스타인 제닌지역 기초보건의료서비스 강화사업 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT 000000040840) (접속일: 2017.11.26.).

_____. 2016k. 『페루 리마 도스데마요 국립병원 검진기능 개선사업 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT000000040839) (접속일: 2017.11.26.)

_____. 2016l. 『필리핀 4개주 미곡종합처리장 건립사업 사후평가 보고서』. 성남: 한국국제협력단. (http://tmslib.koica.go.kr/search/detail/CATTOT000000040853) (접속일: 2017.11.26.).

한국여성개발원. 1995. 『제4차 세계여성회의 북경선언·행동강령』. 서울: 한국여성개발원.

Boserup, Ester. 1970. *Women's Role in Economic Development,* London: George Allen & Unwin.

Gayle Rubin. 1975. "The Traffic in Women: Notes on the 'Political Economy' of Sex", in Rayna Reiter, ed., *Toward an Anthropology of Women,* New York: Monthly Review Press.

Lourdes Beneria and Gita Sen. 1981. "Accumulation, Reproduction and Women's Role in Economic Development: Boserup Revisited," in *Signs,* Vol. 7, No. 2, Development and the Sexual Division of Labor (Winter, 1981). pp.279-298.

OECD DAC. 2016. "History of the 0.7% ODA Target,"available at https://www.oecd.org/dac/stats/ODA-history-of-the-0-7-target.pdf (접속일: 2017.11.24.).

OHCHR. 2007. *Integrating the human rights of women throughout the United Nations system.* (Resolution 6/30). Geneva: United Nations Human Rights Council.

UN. 1993. *Vienna Declaration and Program of Action.,* adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993. http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx (접속일: 2017.11.24.).

___. 1994. *Programme of Action of the International Conference on Population and Development.* Report of the International Conference on Population and Development (A/CONF.171/13). http://www.un.org/popin/icpd/conference/offeng/poa.html (접속일: 2017.11.24.).

___. 1996. *Report of the Fourth World Conference on Women.* (A/CONF. 177/20/Rev.1). New York: United Nations.

___. 2002. *Gender Mainstreaming: An Overview.* New York: United Nations.

___. 2006. *Delivering as One: Report of the High-level Panel on United Nations System-wide Coherence in the area of development, humanitarian assistance and the environment.*(A/61/583). New York: United Nations.

___. 2015. *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.* New York: United Nations.

UN CSW. 2014. "Challenges and achievements in the implementation of the Millennium Development Goals for women and girls: Moderator's summary." (E/CN.6/2014/INF/6). New York: United Nations Commission on the Status of Women.

UN CEDAW. 2013. *General recommendation No. 30 on women in conflict prevention, conflict and post-conflict situations* (CEDAW/C/GC/30). file:///C:/Users/MASTER/Downloads/N1354331%20(2).pdf (접속일: 2017.11.24.).

_____. 2017. *General comment No. 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities..* E/C.12/GC/24. file:///C:/Users/MASTER/Downloads/G1723717%20(5).pdf (접속일: 2017.11.24.).

_____. 2017. *Concluding observations on the sixth periodic report of the Netherlands.* (E/C.12/NLD/CO/6). file:///C:/Users/MASTER/Downloads/G1718296%20(1).pdf (접속일: 2017.11.24.).

_____. 2017. *Concluding observations on the fourth periodic report of the Republic of Korea.* (E/C.12/KOR/CO/4). file:///C:/Users/MASTER/ Downloads/G1732316%20(1).pdf (접속일: 2017.11.24.).

United Nations Security Council. 2000. *Resolution 1325.* Adopted by the Security Council at its 4213th meeting, on 31 October 2000. S/RES/1325(2000). https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/18/PDF/N0072018.pdf?OpenElement (접속일: 2017.11.24.).

World Bank. 2012. *World Development Report 2012: Gender Equality and Development.* Washington D.C.: World Bank.

아동권리 관점에서의 국제개발협력과 인권*

박은혜 (이화여자대학교 유아교육과 교수)외 6인**

목 차

Ⅰ. 서론

Ⅱ. 지속가능개발목표와 아동

Ⅲ. 빈곤과 개발, 인권과의 관계

Ⅳ. 아동권리협약과 국제개발협력
1. 국제개발협력에서 아동의 위치
2. UN 아동권리협약 비준의 역사와 내용
3. 우리나라 정부의 비준 상황
4. 국제개발협력에서 아동권리 보장의 필요성
5. 국제개발협력 내 아동권리 주류화 및 아동권리기반 사례

Ⅴ. 시사점 및 결론
1. 정책적 측면
2. 사업적 측면
3. 조직운영적 측면

참고문헌

* 이 원고는 2017년도 한국국제협력단(KOICA)의 "아동권리관점에 기반한 국제개발협력사업 실행을 위한 기준연구의 일부로 수행된 연구임 (No. P2017-00054-1)

** 공동 저자: 김나영, 남희경, 박선화, 김인영, 김지은, 김교령

요 약

본 논문은 아동권리관점에서 국제개발협력사업을 시행할 수 있도록 그 개념과 방법에 대해 분석하고 정책제안을 하기 위한 목적을 가지고 있다. 이를 위해 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)와 아동 및 빈곤, 개발, 인권과의 관계의 개념을 분석하였다. 또한 국제개발협력에서의 아동의 위치, UN아동권리협약 비준의 역사와 내용, 우리나라 정부의 비준 상황 및 국제개발협력에서 아동권리 보장의 필요성에 대해 분석하고, 이를 통해 아동권리협약과 국제개발협력의 관계를 살펴보았다. 이에서 더 나아가 국제개발협력 내에서 아동권리 주류화를 목적으로 아동권리기반 사례를 제시하였다. 이상의 내용에 근거하여 정책적 측면, 사업적 측면, 조직운영적 측면에서 시사점을 제시하였다.

주제어 : UN아동권리협약, 국제개발협력, 지속가능개발목표(SDGs), 아동권리 주류화

Ⅰ. 서론

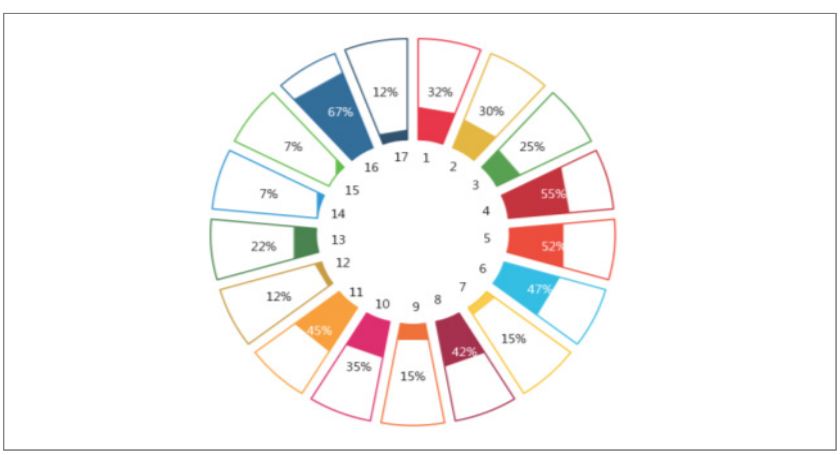
지속가능개발목표(sustainable development goals, SDGs)는 개발도상국뿐만 아니라 전 세계 모든 나라에서 빈곤 퇴치와 불평등 완화를 목표로 한다. 빈곤은 더 이상 개인의 문제가 아니며, 사회 구조적으로 당연히 받아야 하는 권리를 인정받지 못하여 역량을 박탈당하는 것이다. 이러한 인권의 관점은 개발협력에도 동일하게 적용되며 특히 전 세계 빈곤 인구의 절반을 차지하는 아동은 미래 사회의 지속성뿐만 아니라 한 개인의 존엄성을 위해서도 그들이 사회로부터 마땅히 보호를 받고 사회문제에 참여할 수 있도록 보장받아야 한다. 아동의 권리는 국제연합(United Nations, UN)의 아동권리협약에 잘 반영되어 있고 국제개발협력은 이에 기초하여야 한다. 본 논문은 이와 같은 논지에 근거하여 작성되었으며 아동권리에 기반한 사업을 위한 시사점이 정책, 사업, 조직운영 측면에서 제시되었다.

Ⅱ. 지속가능개발목표와 아동

2015년 9월 제70차 UN개발정상회의(United Nations Sustainable Development Summit)에서 17개의 목표와 169개의 세부목표로 구성된 「우리 세계의 변혁: 2030 지속가능개발의제」가 발표되었다. 17개의 목표는 '누구도 소외되지 않는 발전(Leave no one behind)'이라는 기본 정신 아래 '아동권리 보호와 증진'의 중요성을 포함하며, 구체적으로 '모두를 위한 건강한 삶 보장 및 복지증진'(목표3), '모두를 위한 양질의 포괄적 교육과 평생교육의 기회제공'(목표4), '모든 곳에서의 성평등, 여성과 여아의 역량 강화'(목표5), '국가 내, 국가 간 불평등 완화'(목표10)의 목표가 직접적으로 연관된다. 특별히 세부목표에서 빈곤화의 가능성이 크거나 빈곤화의 위험으로부터 보호받지 못하는 취약계층의 특성을 제시하고 강조하며 구체적으로는 아동, 청소년, 장애인, 노인, 원주민(토착민), 난민, 재정착 난민과 이주자 등이 있다.

지속가능개발목표(sustainable development goals, 이하 SDGs)의 17개 목표 및 세부목표 가운데 UN 아동권리협약과 관련된 것을 선택한 후 그 비중을 산출한 결과는 다음의 <그림 1>과 같다. <그림 1>에 따르면 SDGs 목표 중 목표 16의 관련성이 가장 높은 것으로 나타났는데 세부목표 총 12개 가운데 5개(16,1, 16.2, 16.10, 16.7, 16.9)가 UN 아동권리협약과 관련성이 있으며 이 5개의 목표에 해당하는 성과지표는 목표 16안의 모든 성과지표의 67%에 달한다. 그 외에 목표 4, 5, 6이 각각 55%, 52%, 47%로 SDGs와 높은 관련성을 보였다.

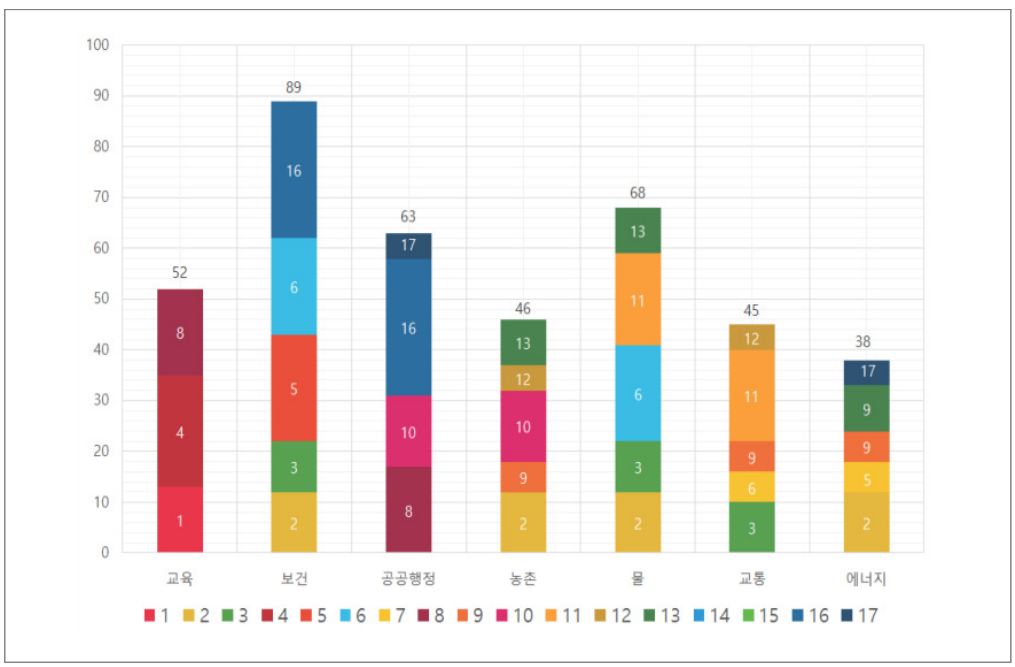
〈그림 1〉 SDGs 목표와 UN 아동권리협약과의 관련성



출처: UNICEF(2016f). Mapping the Global Goals for Sustainable Development and the Convention on the Rights of the Child에 따라 세부목표와 관련된 수행지표의 비율을 계산한 후 연구진이 시각화함.

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA)은 'KOICA 분야별 중기전략 2016-2020'을 통해 '교육, 보건, 공공행정, 농촌개발, 물, 교통, 에너지'의 7개 분야와 3개 범분야의 중기전략을 수립하고 사업의 기본 방향으로 활용하고 있다. 범분야를 제외하고 7개 분야별로 SDGs 세부목표와 UN 아동권리협약과의 관련성을 살펴본 결과는 다음의 <그림 2>와 같다. 각 분야별로 관련된 SDGs 목표의 개수는 교육 3개, 보건 5개, 공공행정 4개, 농촌개발 5개, 물 5개, 교통 5개, 에너지 5개이다. 그래프 안의 숫자는 각 목표별로 아동과 관련된 성과지표의 숫자와 그 비율이다. <그림 2>에 따르면 7개 분야의 성과지표 가운데 UN 아동권리협약과 관련이 가장 높은 것은 5개의 SDGs와 32개의 수행지표가 연관된 보건 분야이며 다음은 물 분야이다.

〈그림 2〉 KOICA 분야별 SDG 세부목표와 UN 아동권리협약과의 관련성



출처: 저자 작성

Ⅲ. 빈곤과 개발, 인권과의 관계

세계은행(World Bank)은 빈곤을 '직업, 생산수단 소유, 저축과 같은 물질적 재화와 기회의 부족뿐만 아니라, 건강, 신체의 보전, 공포와 폭력으로부터의 자유, 사회적 소속감, 문화적 정체성, 조직력, 정치적 영향력을 행사할 능력, 그리고 존중받고 존엄 있는 삶을 영위할 능력과 같은 신체적 및 사회적 재화의 부족 상태'로 규정한다(Narayan 외, 2000). UN 사회권 위원회는 빈곤을 '적절한 생활 수준과 시민적, 문화적, 경제적, 정치적, 사회적 권리를 향유하는데 필수적인 자원, 역량, 선택권, 안전, 권한 등이 지속적이고 만성적으로 박탈된 인간의 조건'으로 정의한다(UN 사회권 위원회, 2001). 이에서 더 나아가 역량 기반 접근법은 빈곤을 단순히 경제지표가 아닌, 개인이 달성할 수 있는 기능을 선택할 수 있는 자유, 즉, '역량의 박탈'로 본다. 이 관점에 따르면 교육의 기회를 주고 기초 보건의료를 제공하는 등의 국제개발협력은 한 개인이 삶에 대한 주체로서 사회의 다양한 문제에 기여할 수 있는 역량을 강화하기 위해 한 사회가 공유하는 책임이 된다(Amartya Sen, 2013). 이상의 정의에 따르면 개발과 인권은 관심 대상의 상호유사성으로 인해 양립할 수 있고 조화를 이루는 동시에 전략과 방법론상 충분한 차별성으로 인해 효과적인 상호 보완이 가능하다(UNDP, 2000).

빈곤층을 위한 학교를 건설하며, 기초보건 시설을 건축하고 의료 지원을 하는 것과 같은 개발사업들이 자동적으로 교육, 건강과 관련한 권리에 대한 존중을 증진시키는 것은 아니며 좋은 개발이 자동적으로 인권의 진전을 만들지 않는다. 개발과 인권의 관계는 인권이 고려되지 않는 개발독재로부터 인권과 개발이 과정에서 통합된 인권기반 접근법(Human Rights-based Approach, 이하 HRBA)까지 그 관점이 다양한데 이를 자세히 살펴보면 다음의 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 인권과 개발의 연계 방식

인권과 개발의 관계	주요 내용	예
인권 없는 개발	인권과 개발은 무관 또는 양자택일의 문제 인권을 무시한 개발	개발독재
인권에 우선하는 개발	인권과 개발은 선후의 문제 인권은 개발의 부산물	경제개발 중심
인권과 개발의 조화	인권은 개발의 내용이자 결과 인권을 고려하는 또는 인권 친화적 개발	인간개발
인권과 개발의 통합	개발(발전) 자체가 인권이고 인권의 내용(What)	발전권
인권과 개발의 통합 과정	인권은 개발 과정에서 준수해야 할 원칙이자 방법(How)	HRBA

출처: 한국인권재단 (2015) p.35

개발에서 인권기반의 접근은 빈곤을 퇴치하기 위한 개발협력 사업이 자선이나 욕구를 충족하는 것이 아니라 권리의 실현이며, 빈곤한 사람의 위치가 낙오자나 수혜자가 아니라 권리를 보육하고 이를 주체적으로 실현하는 사람이라는 관점을 가지고 있다. 따라서 권리기반 접근법은 투입이나 결과가 아니라 과정에 강조점이 두어지며 개발의 궁극적인 목적이 즉각적인 원인을 제거하는 것이 아니라 문제의 근본적이고 구조적인 원인을 규명하고 이를 교정하는 것에 두어진다(초록우산 어린이재단, 2017).

다시 한번 정리하면 인권기반접근에서 가장 중요한 요소는 인권 기준에 근거하며, 권리와 의무의 관계를 분석하여 사회적 의무를 강조하고, 권리주체자의 역량 강화를 통하여 권리를 증진, 보호, 실현하려는 권리를 주장함에 있어 의미 있는 참여를 하는 것이다(한국인권재단, 2015). 인권기반접근법을 실행할 때는 패널의 기본 원칙을 지켜야 한다. 이것은 구체적으로 권리주체자를 참여시키고(participation), 의무이행자들에게 책무성을 인지시키며(accountability), 지역 및 대상자 선정 등의 전 과정이 비차별적이어야 하고(non-discrimination), 권리주체자를 자력화하는 것을 목표로 하며(empowerment), 개발 사업 전반이 인권 기준과 연계하여 진행되어야 하는 것(linkage to human rights standards)을 의미한다.

Ⅳ. 아동권리협약과 국제개발협력

1. 국제개발협력에서 아동의 위치

아동은 전 세계 인구의 약 1/3, 전 세계 절대 빈곤 인구의 47%를 차지한다. 국제연합아동기금(United Nations Children's Fund, UNICEF)의 레이크 총재는 영유아기의 중요성(Early moments matter for every child)이라는 보고서에서 가장 취약한 계층의 가정과 아동에게 투자하지 않는다면 계층 간 불평등의 악순환을 끊지 못할 것이고, 매 시대마다 이런 기회를 놓친다면 장기적인 관점에서 사회 안정은 더욱 악화될 것이라고 말한다(UNICEF, 2017). 빈곤 퇴치를 위한 정책에 최우선 대상이 되는 아동을 위해 영국(국제개발부, Department for International Development, DFID), 호주(외교통상부, Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT), 미국(국제개발처, United States Agency for International Development, USAID) 등 세계 여러 나라의 국제개발협력 정책에서 아동을 최우선 수혜자로 명시하고 있다(홍문숙 외, 2014). 우리나라에서도 아동은 국제개발협력의 최우선 수혜자 가운데 하나인데 국제개발협력기본법 3조 1항에 따르면 '국제개발협력은 개발도상국의 빈곤감소, 여성·아동·장애인의 인권향상, 성 평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력 관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것을 기본 정신으로 한다.'로 명시하고 있다.

2. UN 아동권리협약 비준의 역사와 내용

아동이 누려야 할 모든 권리를 담은 UN 아동권리협약은 해당 국가가 아동의 삶을 개선하기 위해 무엇을 해야 하는지에 대한 근거와 기반이 된다. 아동권리협약은 1924년 9월 UN 총회에서 '아동의 권리에 관한 제네바 선언(Geneva Declaration of the Rights of the Child)'으로 시작되었고, 2017년 현재 196개국에서 비준하였다. UN 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child, 이하 CRC)과 관련된 연혁은 다음의 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 아동권리협약 비준까지의 과정

연도	내용
1924년 9월	국제연맹(League of Nations)에서 '아동의 권리에 관한 제네바 선언(Geneva Declaration of the Rights of the Child)' 채택 전문과 5개 조로 구성되어 있으며 '인류는 가장 좋은 것을 어린이에게 주어야 할 의무가 있다'라고 명시함으로 선언적인 의미를 가짐.
1946년	2차 세계대전 후 전쟁으로 피해를 본 어린이들에게 음식과 옷, 보건 서비스를 지원하기 위해 유니세프 (UN 아동기금) 창설
1948년	UN '세계인권선언' 채택 제25조 '어머니와 어린이는 특별한 보살핌과 도움을 받아야 한다'
1959년 11월	'국제연합 아동권리선언(Declaration of the Rights of the Child)'이 채택됨 다음의 10개 항으로 구성됨 ① 차별받지 않을 권리 ② 건전한 성장 ③ 이름과 국적을 취득할 권리 ④ 적절한 영양·주거·의료 혜택을 받을 권리 ⑤ 심신장애아의 특수교육과 보호 ⑥ 애정과 도덕적·물질적으로 보장이 되는 환경에서 양육될 권리 ⑦ 의무교육 ⑧ 여가 ⑨ 우선적 보호 ⑩ 학대·방임·고용으로부터 보호받을 권리
1979년	아동권리선언 채택 20주년 기념으로 '세계 아동의 해' 선언 아동권리협약 초안 준비
1989년	UN 총회에서 'UN 아동권리협약(Convention on the Rights of the Child: CRC)'이 통과됨
1990년 9월	20개국 이상의 비준을 받아 국제법으로 공포됨
1995년	11월 20일을 '세계어린이날'로 지정
2000년	아동권리협약을 보완하는 선택의정서 2개 채택 (우리나라는 2004년 9월 24일 비준) 아동의 무력 충돌 참여에 관한 아동권리협약 선택의정서 아동의 매매 · 성매매 및 아동 음란물에 관한 아동권리 협약 선택의정서
2002년	UN 아동특별총회 개최(아동 문제에 관한 최초의 UN특별총회)
2011년	아동의 개인청원권에 관한 아동권리협약 선택의정서 채택
2017년 현재	196개국에서 비준함

출처: UNICEF 한국위원회 홈페이지 http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp
(접속일: 2017.10.01)

아동권리협약은 전문과 54개 조항으로 구성되어 있으며 1조부터 40조까지 실제적인 아동권리 내용을 담고 있다. 모든 권리는 서로 연관되어 있으며 동일한 중요도를 가진다. UN 아동권리협약의 주요 내용은 다음의 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 UN 아동권리협약의 내용

영역	세부 내용
생존의 권리	적절한 생활 수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권리, 충분한 영양을 섭취하고 기본적인 보건 서비스를 받을 권리 등 기본적인 삶을 누리는 데 필요한 권리
보호의 권리	모든 형태의 학대와 방임, 약물과 성폭력 등 어린이에게 유해한 것으로부터 보호받을 권리
발달의 권리	차별, 폭력, 고문, 징집, 부당한 형사 처분, 과도한 노동, 잠재능력을 최대한 발휘하는 데 필요한 권리. 교육받을 권리, 여가를 즐길 권리, 문화생활을 하고 정보를 얻을 권리, 생각과 양심과 종교의 자유를 누릴 수 있는 권리 등
참여의 권리	자신의 생활에 영향을 주는 일에 대해 의견을 말하고 존중받을 권리. 표현의 자유, 양심과 종교의 자유, 평화로운 방법으로 모임을 자유롭게 열 수 있는 권리, 사생활을 보호받을 권리, 유익한 정보를 얻을 권리 등

출처: UNICEF 한국위원회 홈페이지 http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp (접속일: 2017.10.01)

3. 우리나라 정부의 비준 상황

대한민국 정부는 국내법과 일치하지 않는 3개 조항을 유보하고 1991년 11월에 UN 아동권리협약을 비준하였는데 2013년 현재 법 개정 등으로 제40조 (b)-5항만 유보된 상황이다. 이 3개의 조항은 다음과 같다: 제9조 3항 아동이 부모를 만날 수 있는 면접교섭권; 제21조 가항- 권위 있는 정부 당국이 입양을 허가해야 한다는 입양허가제도; 제40조 나-(5)항- 범법행위를 한 아동이 상급사법당국의 심사를 받을 권리를 보장한 상소권 보장제도.

아동권리협약은 이를 보완하는 3개의 선택의정서가 존재하는데 우리나라는 '아동의 개인청원권에 관한 아동권리협약 선택의정서'를 제외하고 '아동매매, 아동매춘, 아동포르노그라피에 관한 선택의정서'와 '아동의 무력분쟁 관여에 관한 선택의정서'를 2004년 9월 24일에 비준하였다.

우리나라 정부는 1991년 UN 아동권리협약을 비준함에 따라, 정부와 민간단체는 협약에 관한 이행보고서를 각각 작성해 UN 아동권리위원회에 제출한다. 이행보고서는 UN 아동권리위원회의 지침에 따라, ①협약 이행을 위한 일반조치, ②아동의 정의, ③일반원칙, ④시민적 권리와 자유, ⑤가정환경 및 대안 양육, ⑥기초보건 및 복지, ⑦교육/여가 및 문화 활동, ⑧특별보호조치, ⑨아동에 대한 폭력 등 9개 주제로 나누어 작성된다.

UN 아동권리위원회는 한국에서 제출한 이행보고서를 심의한 후, 한국의 협약 이행상황에 대한 우려와 제안을 담은 권고 사항을 한국 정부에 전달하는데 UN 아동권리위원회는 2011년에 총 88개 항의 권고 사항을 채택하였으며 이 가운데 24항과 25항에서 국제개발협력과 관련된 권고를 직접적으로 명시하고 있다.

〈상자 1〉 UN 아동권리위원회 채택 권고 사항

제 24항. 대한민국이 점진적으로 국제원조에 대한 기여를 증가시켜 왔음을 인식하나, 위원회는 당사국의 국민총생산(GNP) 대비 국제원조 기여가 약 0.13%에 머물러 있으며, 이는 당사국이 2015년까지 도달하기로 국제사회와 약속한 국민총생산 대비 0.7%라는 목표보다 현저히 낮다는 사실에 주목한다.

제 25항. 위원회는 당사국이 국제적으로 합의된 원조 목표인 국민총생산 대비 0.7%에 2015년까지 도달하고, 가능하다면 이를 넘어서도록 독려한다. 위원회는 또한 대한민국이 개발도상국과 체결하는 국제협력협약에서 아동권리의 실현을 중요 우선순위가 되도록 할 것을 권장하며, 이 과정에서 협약 상대국의 국가보고서에 대한 위원회의 최종견해를 참고할 것을 제안한다.

출처: 보건복지부 한국아동권리모니터링센터(2011) p.472

우리 정부는 UN 아동권리위원회의 권고 사항을 점검하고 이행하기 위하여 2015년 5월 관계부처 합동으로 『제1차 아동정책 기본계획('15~'19)』을 발표하였다. 이 기본계획에 따르면 외교부가 주관이 되어 공적개발원조 정책에 '아동'의 관점을 반영하여야 한다.

4. 국제개발협력에서의 아동권리 보장의 필요성

인권에 기반한 국제개발협력의 실천은 가장 취약한 사람들에 지원과 고려에서부터 시작된다. 이에 따라 국제개발협력의 대표적인 수혜자이자 아동이 가지는 특수성과 그들의 권리를 고려한 국제개발협력 접근법이 필요하다. 이는 인권에 기반한 개발의 의의와 실행원칙을 기반으로 하며 세계인권선언문 이후 가장 많은 국가가 비준한 인권조약인 아동권리협약을 국제개발협력의 주요한 원칙으로 삼아야 한다는 것을 의미한다. 이뿐만 아니라, 아동을 국제개발협력의 수혜자로만 인식하는 관점에서 나아가 아동을 권리의 주체이자 국제개발협력의 능동적인 파트너로서 인식해야 하며 이러한 인식 변화의 결과가 국제개발협력 전반에 반영되어야 한다는 것을 의미한다. 이를 위해서는 다음과 같은 원칙을 고려해야 한다(이양희, 2011).

〈표 4〉 아동 인권 보장을 위한 5대 원칙

영역	세부 내용
CRC 기본 원칙 준수	협약의 기본 원칙은 CRC의 모든 조항의 근간을 이루는 것으로, 아동권리를 바탕으로 한 접근을 적용함에 있어 국제적 규범을 형성하는 기본 골격을 이룸
가장 작은 자 (소외된 아동) 우선의 원칙	더욱 소외되고 취약한 아동을 우선시하여야 함
아동을 권리의 주체로 인정	대부분 사회에서 부모나 보호자에게 종속되어 있으며 '보이지 않는 존재'로 취급받은 아동에 대해 이들이 권리의 주체자임을 알리는 과정이 반드시 요구됨
의무이행자들의 책임과 책무성 강조	의무이행자는 당사국의 정부뿐만 아니라 부모, 교사, 가정, 학교, 지역사회 등 아동의 환경을 구성하는 모든 대상을 의미하며 아동권리 보호 및 존중에 이들의 책무성을 강조해야 함
성으로 인한 불이익이나 차별이 발생하지 않도록 함	사회에 존재하는 성(性)을 근거로 한 권력 구조를 분석하여 성에 따른 차별이 발생하지 않도록 함

출처: 이양희 (2011) p.37

이에 덧붙여 특히 취약한 아동에 대한 권리를 보장하는 것에도 신경을 써야 하는데 이는 자연재해나 인적재난과 같은 인도적 위기 상황에 놓인 아동은 특히 더 취약하며 이들의 권리에 대한 특별한 보호가 필요하기 때문이다. 따라서 인도적 지원을 할 때는 사업 전반에 대한 명확한 법적 기반과 정책 마련과 함께 인도적 위기 상황에서의 아동의 취약성을 고려하고 아동의 존엄성과 권리를 보호하기 위해 아동보호, 교육, 보건, 영양 분야의 인도적 지원을 확대할 필요가 있다. 또한, 인도주의 헌장과 인도적 대응의 최소기준과 더불어, 인도적 활동 시 아동보호를 위한 최소기준과 아동의 교육을 위한 최소기준과 같은 국제적인 기준을 적용한 인도적 지원 사업이 요구된다.

5. 국제개발협력 내 아동권리 주류화 및 아동권리기반 사례

아동권리에 기반한 국제개발협력은 관련 정책과 사업뿐만 아니라 이를 위한 조직운영 차원까지 적용하는 포괄적 접근이다. 따라서 아동을 직접 수혜자로 명시한 사업에만 적용하는 협소한 접근이 아니라, 장기적으로는 아동이 간접적인 수혜자로 포함되는 사업에서부터 국제개발협력의 정책과 조직운영 차원 전반에 주류화되어야 한다. 국제기구나 국가별로 개발협력 사업에서

아동의 권리를 주류화한 사례가 있는데 대표적으로 UNICEF와 스웨덴의 경우를 살펴보면 다음과 같다.

UNICEF는 1990년대 후반부터 아동권리에 기반한 개발을 도입하고 1998년과 2007년에 걸쳐 아동을 위한 인권기반접근 프로그래밍(UNICEF, 1998; 2007)을 진행하였다. 최근에는 관련 평가도구와 체크리스트까지 개발하여 이행 체계를 더욱 공고히 하였다. UNICEF의 평가 기준에 따르면 인권에 기반한 접근법을 반영한 프로그램은 인권 기준과의 연계, 비차별, 참여, 투명성, 책무성의 5가지 범주에서 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다(Universalia Management Group, 2012).

〈표 5〉 UNICEF 인권에 기반한 접근 반영에 대한 프로그램 평가 범주

인권 기준과의 연계	• 프로그램이 아동권리협약과 무장분쟁 시 아동의 관여에 관한 선택의정서, 아동매매 · 성매매, 포르노그라피에 관한 선택의정서, 여성차별철폐협약 및 기타 주요 국제 및 지역인권조약에서 보장하는 인권의 증진과 보호를 기초로 하여 개발되었는가. • 프로그램이 아동권리위원회, 여성차별철폐위원회, 인권이사회 특수절차, 국가별 정기검토에서 채택한 현황과 권고를 충분히 고려하는가. • 프로그래머들이 확인하게 된 인권 관련 교훈, 분석 및 발견지점을 적절한 경우 다양한 UN 인권기구와 절차에 전달하는가. • 여타 필요한 파트너십 이외, 국별 차원에서도 국가인권기구, 관계 정부 부처 및 인권 관련 시민사회단체 등 인권 관련 행위자들과 적절하게 파트너십을 구축하는가. • 여타 필요한 파트너십 이외, 인권최고대표사무소 현지 사무소 및 국제적 · 지역적으로 활동하는 인권행위자들과도 적절하고 관련성이 있는 경우 파트너십을 구축하는가.
비차별	• 비차별과 권리주체의 평등 증진이라는 원칙이 프로그램에 반영되고, 모든 프로그래밍 단계에서 고려되는가. • 프로그램이 가장 소외되고 취약한 권리 주체들에 우선순위를 두는가. • 가장 소외되고 취약한 권리 주체들이 참여, 포용, 책무성의 원칙에 기초해, 프로그램에 접근할 수 있도록 보장하는 시스템을 갖추고 있는가. • 소외와 취약성에 대해 분석할 때, 상황에 적절하게, 인종, 피부색, 민족, 젠더, 종교, 언어, 정치적 의견, 장애, 국적, 출생 및 기타 지위 및 차별이 금지된 다른 사유에 따라 구분된 데이터 분석을 고려하는가.
참여	• 누가 권리주체자이고 누가 의무이행자인지 상황 분석에서 분명하게 파악되는가. • 모든 프로그래밍 단계에 관련된 권리주체와 의무이행자가 참여하고(하거나) 혹은 그들과 협의하는가. • 참여를 보장하기 위한 시스템이 마련되어 있고, 참여 상황이 기록되는가. • 비공식적인 참여를 위한 장도 마련되는가, 특히 아동, 청소년, 여성, 사회에서 배제된 집단에 속하는 사람들과 관계를 형성하기 위해. • 참여를 위한 틀이 사회 맥락에 맞고, 관련 권리주체 및 의무이행자의 상대적인 의존도 및 역량을 고려하는가. • 권리주체와 의무이행자에게 필요한 경우 참여를 증진하기 위해 역량을 구축할 수

	있도록 지원되는가. • 아동 및 청소년(여성/남성 모두)의 참여가 프로그램 의사 결정에 미치는 영향이 어떠한지 나타낼 수 있는가.
투명성	• 아동권리협약과 여타 관련 조약이 (그 사회에서 사용되는) 다양한 언어로 배포되고, 아동 및 성인들 사이에서 널리 알려지도록 홍보하는가. • 의무이행자가 모든 프로그래밍 단계에서 정보를 공유해야 할 책임을 알고 있고 그에 부합하게 행동하는가. • 권리주체자가 정보가 있다는 사실을 알고 있고, 그러한 정보에 접근할 수 있도록 지원을 받는가. • 권리주체자와 의무담지자가 자신들이 처한 구체적 상황에 맞는 방법을 통해 쉽게 그러한 정보에 접근할 수 있는가(가장 소외되고 취약한 사람들의 상황에 특별히 관심을 두면서). • 아동권리위원회와 여타 조약기구의 최종견해와 권고가 배포되고 널리 홍보되는가.
책무성	• 의무이행자에 대해 모든 프로그래밍 단계에서 그들의 의무 이행과 관련해 설명하게 할 수 있는가. • 책무성을 저해하는 요인이 파악되고, 상황 분석과 심사 절차에서 그러한 문제가 다루어지는가. • 지속적인 모니터링 절차에 의해 책무성이 증진되는가. • 의무이행자와 권리주체자 사이에서 의무이행자의 역할과 의무에 대해 인식을 높일 수 있는 시스템이 마련되어 있는가. 가장 취약하고 소외된 사람들을 포함한 권리주체가 그러한 시스템에 대해 알고 접근할 수 있도록 지원되는가. • 의무이행자의 행위에 대해 진정을 제기하고 적절한 시간 안에 심사를 받을 수 있는 공정하고 효과적인 시스템이 존재하는가. • 의무 위반으로 판단된 진정에 대해 구제 조치가 제공되고 상황을 시정할 수 있는 조치가 이행되는가.

출처: Universalia Management Group (2012) p.13-4

스웨덴은 UN 아동권리협약, 스웨덴 국제개발협력에서의 민주주의와 인권(SKR1997/98:76), 스웨덴의 외교정책에서의 인권(SKR1997/98:89)이란 정부 문서를 근거로 국제개발협력에서 아동권리 관점의 주류화 전략을 채택하였다. 2001년에 발표한 '개발협력에서의 아동권리 관점' 성명서는 UN 아동권리협약이 명시하고 있는 아동의 권리와 4대 원칙(비차별, 아동 최선의 이익, 아동의 생명, 생존 및 발달권 그리고 참여권)을 중심으로 개발협력에서의 아동권리 주류화에 대한 가이드라인을 제시하였다(Swedish Ministry of Foreign Affairs, 2001).

〈상자 2〉 가이드라인 내용 및 특징

- UN CRC가 선언하고 있는 아동의 권리는 보건, 교육 등 개별 분야에 국한되지 않으며, 아동권리 관점에서 여아와 남아는 사회 발전에 있어 참여의 기회와 권리를 마땅히 누릴 수 있는 주체임을 밝힘.
- 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency, 이하 SIDA)은 스웨덴의 개발협력에서 아동과 아동의 권리를 존중하고 증진할 책임이 있음을 명시하고, UN CRC를 비준한 파트너 국가들에게도 동일한 책임이 있으므로 파트너국가들이 개발협력을 통해 협약을 이행할 수 있도록 독려함.
- 아동의 최선의 이익이라는 관점에서 모든 협력 프로그램을 분석할 필요성이 있으며 아동들에게 최선이 무엇인지 우선적으로 고려되어야 한다는 점을 강조함.
- 또한, 아동을 가회복지 서비스의 수혜자 또는 사용자로 간주하지 않고, 아동이 성장해 가면서 자신의 삶에 영향력을 행사할 수 있는 권리를 보장하는 것을 중요한 원칙으로 삼음. 따라서 아이들은 사회 참여자로 간주되어 사회생활에 적극적으로 참여할 수 있는 기회가 주어져야 함.
- 가이드라인의 가장 큰 비중을 차지하고 있는 '아동들에 대한 차별 근절 원칙'에 따라, SIDA는 아동들의 권리를 보장하는 법률과 지침 실행이 동일하도록 기여해야 함. 특히 성별, 민족적 배경 또는 장애와 같은 유형의 차별은 학교와 보건 서비스뿐만 아니라 모든 맥락에서 중재되어야 함.

출처: Swedish Ministry of Foreign Affairs (2001) p.5

스웨덴은 자국뿐만 아니라 스웨덴 정부의 정책 방향을 원조시행기관 차원에서 구체화할 수 있도록 2005년 '원조 실행에서 아동권리 관점'(The Child Rights Perspective in Practice)'이라는 문서를 발표하였다. 이 문서에서는 아동권리를 모든 국제개발협력 사업에서 고려해야 할 범분야 이슈로 채택하여 주류화하고, 아동권리는 개별적으로 적용되는 것이 아니라 모든 관점이 함께 맞물려야 함을 제시하고 있다.

V. 시사점 및 결론

이상의 논의에 근거하여 정책, 사업, 조직운영의 측면에서 시사점을 제공하면 다음과 같다.

1. 정책적 측면

첫째, 인권 분야 전략이나 국별협력전략 등 기존 전략에 아동권리관점을 반영한다. 2013-2015 인권 분야 전략은 인권을 범분야 이슈 중 하나로 채택, 개발협력 사업 수혜대상을 권리의 주체자로 인정한다. 현재 새롭게 마련되고 있는 인권 분야 전략에서는 가장 취약한 존재이자 잠재력을 가진 '아동'을 권리주체자로 명시하고 이들의 권리의 보호하고 증진할 것을 명시할 필요가 있다. 또한, 국별협력전략과 인권 분야 전략을 연계하여 '국가 상황' 분석 시 해당 국가의 아동권리 상황을 포함하고 해당 국가의 아동의 권리를 증진, 보호, 실현하기 위한 한국 정부의 이행전략을 포함해야 한다. 더불어 해당 국가의 관련 파트너기관의 역량을 강화하고 아동권리와 관련된 지원(아동에 대한 연구 포함)을 확대할 필요가 있다.

둘째, 아동권리관점을 반영한 개발협력의 정책 프레임워크를 구축해야 한다. 국제개별협력 내 아동권리관점의 반영은 가치, 비전에 이를 명시하는 것을 의미할 뿐만 아니라 관련 정책, 전략, 실행방안 등과 같은 정책적 기반이 마련되고 사업에 반영되는 것을 의미한다. 이러한 정책 및 사업에 아동권리관점을 반영하기 위해서는 실질적인 예산 배정 및 관련 교육 실행 등 조직의 운영 차원의 노력이 필수적이다. 이를 위해서는 장기적으로 아동권리관점에 대한 통합적이고 구체적인 프레임워크 마련이 요구된다.

셋째, 개발협력 근거법 내 UN 아동권리협약을 반영하여야 한다. 현 국제개발협력 기본법 3조 기본 정신 및 목표는 아동의 인권향상을 추구함을 명시하고 있다. 따라서 한국 정부가 비준한 UN 아동권리협약 및 그 외 국제규약에 근거하여 권리주체자이자 개발협력의 주요한 행위자로서의 아동을 명시하여 우리나라의 국제개발협력이 아동권리 보호와 신장에 기여함을 분명히 할 필요가 있다.

2. 사업적 측면

첫째, 사업의 모든 단계에 아동 세이프가딩을 적용해야 한다. 아동을 직접적인 수혜자로 명시한 사업뿐만 아니라 아동이 간접적인 수혜자인 사업을 포함하는 모든 국제개발협력 사업은 의도에 상관없이, 아동의 안전을 위협하고 아동의 권리를 침해는 결과를 초래해서는 안 된다.

따라서 사업의 전 과정에서 아동에게 해가 될 수 있는 위험요소를 사전에 파악하고 이를 예방하기 위한 적절한 조치를 마련해야 할 필요가 있다. 또한, 아동을 위험에 빠뜨리거나 아동의 권리를 침해하는 일이 발생하였을 경우, 마련된 체계에 따른 적절한 대응이 꼭 필요하다.

둘째, 사업의 모든 단계에서 UN 아동권리협약을 반영해야 한다. 아동권리관점은 UN 아동권리협약에 명시되어 있는 아동의 권리가 사업의 기획에서부터 평가에 이르는 전 과정에 고려되는 것이다. 이를 위해 사업 기획 시, 사업을 수행하는 국가의 UN 아동권리협약 권고 사항을 기초조사 시 반드시 고려하여, 사업 국가 내 아동권리와 관련한 이슈가 무엇인지, 아동권리 증진을 위해 어떤 지원이 필요한지, 어떻게 아동의 권리를 침해하지 않도록 사업을 기획할 수 있는지에 대한 검토가 이루어져야 한다. 특히 여아, 소수민족, 난민 및 이주 아동 등 더욱 소외된 아동들에 대한 특별한 고려도 이루어져야 하는데 이러한 내용은 사업의 실행, 모니터링, 평가에서도 지속적으로 고려되어야 한다.

셋째, 사업의 전 단계에서 아동의 의미 있는 참여가 필요하다. 아동의 참여는 아동권리관점의 최소 및 핵심 요건이다. 아동 스스로가 권리주체자임을 인지하고 침해당하는 권리에 대해 의무이행자에게 책무를 다할 수 있도록 목소리를 낼 수 있어야 한다. 이를 위해, 사업은 기획에서부터 평가에 이르기까지 아동이 직·간접적으로 참여하여 목소리를 낼 수 있는 참여의 장을 마련해야 한다. 이러한 참여는 아동의 연령에 따른 역량을 고려해야 하며 아동이 이해할 수 있는 친숙한 방법으로 기획되어야 하고 사업에 아동의 의견이 적극적으로 반영될 수 있어야 한다.

넷째, 현지 파트너와 권리주체자인 아동의 역량 강화에 대한 지원이 필요하다. 사업의 지속가능성과 사업 국가에서 일어나는 아동권리 침해 예방 및 대응은 그 국가 내의 권리주체자와 의무이행자와의 역량에 달려있다. 따라서 아동권리관점에 기반한 사업은 지속적인 교육을 통해 현지 파트너와 아동의 역량 강화가 반드시 수반되어야 한다.

3. 조직운영적 측면

첫째, 조직 내 아동 세이프가딩 정책 구축이 필요하다. 세이프가딩은 사업뿐만 아니라 조직의 운영 차원에서도 필수적이다. 사업을 수행하는 인력 (임직원, 자원봉사자, 개별계약자 등)의 채용에서부터 범죄 이력 조회와 같은 스크리닝을 진행하고 이들에게 정기적으로 아동권리관점과 아동 세이프가딩에 대한 교육을 진행할 필요가 있다. 또한, 아동에 대한 폭력 및 학대, 착취에 대한 보고 및 대응 체계를 갖추어서 예방과 모니터링 및 추후관리를 할 수 있어야 한다.

둘째, 조직 내 또는 파트너기관을 위하여 아동권리관점에 대한 인지 제고가 필요하다. 아동권

리관점에 기반한 국제개발은 사업을 수행하는 사람들의 아동권리에 대한 이해와 민감도가 중요한 역할을 한다. 체계적이고 정기적인 교육을 통해 아동권리에 대한 이해와 아동권리관점에 기반한 사업 수행을 위한 필수적인 요소들에 대해 인지하고 이를 사업에 적극적으로 적용할 수 있는 역량을 기르는 것이 무엇보다 중요하다.

셋째, 아동권리 또는 아동 전문 담당관 배치가 필요하다. 일부 공여국 및 시민사회단체의 경우, 아동권리 혹은 아동 세이프가딩 담당관을 배치하고 있다. 담당관은 젠더, 환경 담당과 같이 국제개발협력 내 아동권리 관점을 반영하기 위한 전략 마련 및 아동권리관점에 기반한 사업 수행을 위한 전문적 조언을 하고 아동 세이프가딩에 관한 역할을 담당한다. 이러한 전문관 배치는 아동권리관점을 국제개발협력 내에서 보다 효과적이고 체계적으로 반영할 수 있도록 기여할 수 있다.

넷째, 아동권리관점에 기반한 사업에 대해 전문성을 가지고 있는 시민사회, 학계, 공공기관, 비즈니스 파트너와의 정기적인 협력을 위한 플랫폼 구축이 필요하다. 아동을 중심으로 한 사업 혹은 아동권리관점에 기반한 국제개발협력에 대한 긴 역사와 전문성을 가진 민간 파트너와의 협력은 아동권리관점의 도입에 필수적인 요소이다. 국제개발협력 내 아동권리관점의 반영은 단기간 안에 한 조직의 변화만으로는 이루어질 수 없다. 전문성을 가진 민간 파트너와의 협력을 통해 국제개발협력 환경 전반에 아동권리관점이 반영될 수 있도록 함께 노력할 필요가 있다. 이를 위해서 민간 파트너와 정기적인 플랫폼을 통해 긴밀한 협력을 이뤄낼 수 있도록 체제를 구축할 필요가 있다.

참고문헌

센, 아마티아(Sen, Amartya). 2013. 『자유로서의 발전』. 김원기 역. 서울: 갈라파고스.

보건복지부 한국아동권리모니터링센터. 2011. 『UN아동권리협약 제3·4차 국가보고서 및 권고사항 자료집』. 서울: 한국보건사회연구원.

이양희. 2011. "국제개발협력과 아동의 인권". 『국제개발협력』 2011-1호. pp.27-38.

초록우산 어린이재단. 2017. 『아동권리기반복지사업가이드』. 서울: 초록우산 어린이재단.

한국인권재단. 2015. 『인권기반 개발협력 애드보커시 수행가이드』. 서울: 한국인권재단.

홍문숙 · 오수현 · 정성훈. 2014. 『ODA와 아동: 국내외 원조기관 아동 정책 비교 연구』. 서울: 세이브더칠드런.

Narayan, D., Paterl, R., Schafft, K., Rademacher, A., & Konch-Schulte, S. 2000. "Voices of the poor: Can anyone hear us?". Washington, D.C.: World bank.

Swedish Ministry for Foreign Affairs. 2001. The Rights of the Child as a Perspective in Development Cooperation Govt.

UNDP. 2000. "Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development". New York: United Nations Development Programme (UNDP).

UNICEF. 1998. "A Human Rights Approach to UNICEF Programming for Children and Women: What It is, and Some Changes It Will Bring." New York: International Children's Emergency Fund (UNICEF).

_____. 2007. "Programme Policy and Procedure Manual-Programme Operations." New York: International Children's Emergency Fund (UNICEF).

_____. 2016. "Mapping the Global Goals for Sustainable Development and the Convention on the Rights of the Child." New York: International Children's Emergency Fund (UNICEF).

Universalia Management Group. 2012. "Global Evaluation of the Application of a Human Rights Based Approach to UNICEF Programming-Executive Summary." Québec: Universalia.

UNICEF 한국위원회 홈페이지 http://www.unicef.or.kr/education/outline_02.asp (접속일: 2017.10.01.).

인권기반접근법에 따른 효과적인 개발협력 사업수행체제*

곽재성 (경희대학교 국제대학원 교수)외 8인**

목 차

Ⅰ. 서론

Ⅱ. 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황
1. 영국
2. 미국
3. 스웨덴
4. 독일

Ⅲ. 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략
1. 한국의 국제개발협력에 있어 취약계층 지원
2. 인도적 지원의 취약계층 지원
3. 외교부 및 KOICA 민관협력사업의 취약계층 지원
4. 국제개발 시민사회의 취약계층 지원
5. 소결

Ⅳ. KOICA의 인권기반 포용적 접근 전략
1. KOICA의 인권 주류화 현황
2. 취약계층에 대한 이슈별 접근
3. KOICA의 취약계층에 대한 포용적 접근 체제 제안

Ⅴ. 결론

참고문헌

* 이 원고는 2017년도 한국국제협력단(KOICA)의 "KOICA 사업의 취약계층 포용적 접근 현황평가 용역"의 일부로 수행된 연구임 (NO. P2017-00040-1)

** 공동 저자: 정지선(대외경제정책연구원 개발협력팀 전문연구원), 홍문숙(서울대학교 대학원 글로벌교육협력전공 강사), 이성훈(한국인권재단 상임이사), 신재은(국제개발협력민간협의회 정책센터 부장), 김은영(경희국제개발컨설팅 책임컨설턴트), 김선영(경희국제개발컨설팅 책임컨설턴트), 장아영(경희국제개발컨설팅 컨설턴트), 정원선(경희국제개발컨설팅 프로젝트애널리스트)

요 약

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)의 인권기반 접근 전략 수립을 목적으로 하는 본 연구는 다음과 같은 세 가지 세부 목적을 가지고 있다. 첫째, 한국의 국제개발협력 전략에서 한국 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)의 인권기반접근 및 취약계층에 대한 포용적 접근의 현황을 파악한다. 둘째, 선진공여국의 사례를 벤치마킹하기 위해 영국, 미국, 스웨덴, 독일 등의 인권기반 및 취약계층에 대한 포용적 접근에 대해 분석한다. 셋째, 인권기반접근의 단기 전략으로서 취약계층 대상화(targeting) 전략 그리고 장기적으로 국제개발협력 정책, 전략, 사업에 대한 인권기반접근의 주류화(mainstreaming) 전략 수립에 기여한다. 이를 위해 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황, 4개 선진공여국의 사례 분석, 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략, KOICA의 인권기반 취약계층에 대한 포용적 전략 등을 논의하였다. 또한, 본 연구에서는 정책 시행에서 참고할 수 있는 다양한 정보와 지침, 그리고 지표 등을 포함하였다.

주제어 : 인권기반접근(Human Rights Based Approach), 취약계층(Vulnerable Group), 누구도 소외되지 않는(Leaving no one behind)

Ⅰ. 서론

2015년에 발표된 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)는 보편성을 개발목표의 핵심 요소로 삼아 개발을 전 인류적인 과제로 인식하는 패러다임의 전환을 시도하고 있다. 특히, 개도국과 선진국 모두에게 국제사회의 공동 목표에 대한 책무성을 어떻게 지울 것인가, 그리고 경제 수준이 일정 수준에 다다른 국가 내부에서 다양한 모습으로 나타나는 불평등 문제와 취약계층에 대한 고려를 개발 의제에 반영할 것인가 등의 이슈가 'Leaving No One Behind'라는 명제를 중심으로 활발히 논의되기 시작했다. 이와 같은 보편적 개발목표의 수립은 곧 보편적 인권의 실현을 목적으로 하며, 인권기반접근법(Human Rights Based Approach, HRBA)을 통한 인권 실현으로 연결된다. 그러나 일반적인 국별, 섹터별 국제개발협력으로는 소외계층, 취약계층에 대한 낙수효과를 기대하기 어려운 현실을 감안하여 취약계층에 대한 포용적 접근 및 인권기반접근에 대한 전략 및 원칙을 수립할 필요성이 대두되고 있는 것이다.

그러므로 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA)의 인권기반접근 전략 수립을 목적으로 하는 본 연구는 다음과 같은 세 가지 세부 목적을 가지고 있다. 첫째, 한국의 국제개발협력 전략에서 한국 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)의 인권기반접근 및 취약계층에 대한 포용적 접근의 현황을 파악한다. 둘째, 선진공여국의 사례를 벤치마킹하기 위해 영국, 미국, 스웨덴, 독일 등의 인권기반 및 취약계층에 대한 포용적 접근에 대해 분석한다. 셋째, 인권기반접근의 단기 전략으로서 취약계층 대상화(targeting) 전략 그리고 장기적으로 국제개발협력 정책, 전략, 사업에 대한 인권기반접근의 주류화(mainstreaming) 전략 수립에 기여한다.

인권기반접근에 대한 이론적 논의는 주로 국제기구를 중심으로 이루어졌다. 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, 이하 OECD)와 세계은행(World Bank)은 빈곤 자체보다는 빈곤화의 위험에 초점을 둔 개념으로 취약성(vulnerability)을 강조하였으며 국제연합(United Nations, 이하 UN)의 경우, 취약계층을 빈곤화의 가능성이 크거나 빈곤화의 위험으로부터 보호받지 못하는 계층을 취약계층으로 개념화(conceptualizing)하였다. 따라서 인권기반 접근은 우선 UN을 중심으로 활발한 이론적 토대가 완성되었다. UN은 '인권기반 접근에 대한 공통의 이해(UN State of Common Understanding on Human Rights-Based Approaches to Development Cooperation and Programming, 2003)'에 기초하며 인권 관련 협력을 체계화하기 시작하여 2009년부터 인권 주류화 메커니즘을 설치하고

UN의 주요 정책과 사업에 인권적 관점을 반영하고 있다. 이후 UN 인권전문기구, UN 전문기구(WHO, UN Women, ILO), OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC), 부산글로벌파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC) 등은 인권이 국제적 규범의 틀 안에 포함되어야 함을 지속적으로 강조해 왔다. 특히 2015년의 SDGs는 인권의 역사적 합의를 바탕으로 설정되었음을 분명히 밝혔고,[1] SDGs 목표 중 상당수가 사회권과 밀접하게 연결되어 있으며, SDGs 목표는 인권 기준의 내용도 반영하고 있다. 일례로 △교육, 주거, 식수의 품질 및 가용성(availability), 접근성(accessibility), 수용성(acceptability), 적용성(adaptability), △모든 이가 안전하고 영양이 보장된 식량에 접근, △보편적인 보건 보장에의 접근, △무상의 공평하고 양질의 초·중등 교육에 접근, △안전하고 저렴한 물과 위생, 공중위생, 주거에의 접근, △안전하고 효과적이며, 양질의 저렴하고 필수적인 의약품과 백신에의 접근 등을 들 수 있다.

이와 같은 국제적인 컨센서스에 기초하여 공여국들은 개발협력에 있어 인권 주류화 및 취약계층을 중심으로 한 포용적 접근을 꾸준히 도모해왔다. 본 연구는 해외 4개 주요 국가 원조기관의 인권기반접근 관련 현황 및 과제를 분석하여 KOICA의 향후 전략 수립에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 이를 위하여 다음과 같이 연구 질문을 세분화하였다. 첫째, 연구 대상 국가기관의 주요 국제개발협력 정책은 무엇이며, 주요 전략에 취약계층 지원에 대한 부분이 어떻게 반영되고 있는가? 둘째, 4개 원조기관의 사업 수행체계에서 인권기반 접근법과 취약계층 지원 전략은 어떠한 단계에 어떠한 방법으로 적용되고 있는가? 셋째, 국제 논의 동향 및 사례분석에서 도출된 취약계층 포용적 접근 원칙 및 주요 쟁점을 바탕으로 우리나라 개발협력, 특히 KOICA 사업을 중심으로 취약계층에 대한 포용적 접근은 어떤 식으로 진행되어야 하는가? 등이다.

지금까지 KOICA는 「국제개발협력기본법」에 명시된 '여성, 아동, 장애인'의 인권향상 및 성평등 실현을 위해 정책적, 전략적, 기관 차원, 사업 차원에서 관련 정책, 제도, 사업, 도구 등을 마련하며 나름 대응하여 왔으나, 선진국 수준의 체계적, 통합적인 정책이행이나 성과관리에 한계가 존재한다. 국제적으로는 SDGs 목표 달성을 위해 불평등과 취약계층에 대한 이슈를 개발 의제에 어떻게 반영할 것인가에 대한 과제가 대두되면서, 이를 크게 고려하고 있지 않은 현재 KOICA의 국제개발협력 사업으로는 소외계층이나 취약계층에 대한 낙수효과를 기대하기 어렵다는 현실에 직면하고 있다.

1) "UN 헌장, 세계인권선언, 국제인권조약, 발전권 등에 기반"(문단 10), "국제법상 국가들의 권리와 의무에 일치하는 방식으로 이행됨"(문단 18), "모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중·보호·증진할 모든 국가의 책임 강조"(문단 19).

동시에 취약계층 타겟팅을 위한 KOICA의 기존 활동 중 성평등 관련 내용은 정책적, 제도적, 사업적으로 상당히 진일보한 면이 있으나, 젠더를 제외한 인권, 장애, 아동 이슈에 대한 대응은 취약계층 논의가 확대되면서 각각의 이슈별 대응이 복잡해지는 동시에 효율성이 떨어지는 상황을 마주하게 되었다. 따라서 현재까지 취약계층을 위해 이행해온 정책, 제도, 사업적 차원의 접근을 재정비하고, 'SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근'으로 재정립하여 대응할 필요성이 대두된다. 이 연구를 통해 전략, 규정, 사업, 역량강화 제도를 통해 정책적, 제도적 환경을 구축하고 관련 사업에 대한 적절한 대응안을 도출하고자 한다.

이를 위해 다음 2장에서는 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황에 대해 4개 선진공여국의 사례를 중심으로 서술할 것이며, 3장에서는 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략을, 4장에서는 KOICA의 인권기반 취약계층에 대한 포용적 전략을 제시할 것이다. 또한, 본 연구에서는 정책 시행에서 참고할 수 있는 다양한 정보와 지침, 그리고 지표 등을 부록에 포함하였다.

II. 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황

1. 영국

영국은 1990년대 후반부터 각종 백서 및 전략 문서에서 빈곤퇴치와 개발에서 인권의 중요성을 강조하였는데, 'White Paper(1997)' 이후 이를 더 구체화시킨 'Target Strategy Paper(2000)'가 출간되며 체계화되었다. 영국개발협력청(Department for International Development, 이하 DFID)에서는 위의 두 백서를 근간으로 빈곤퇴치를 위한 '빈곤층의 인권 실현 전략(Realising Human Rights for Poor People)'을 공식 채택하여 UN의 국제개발목표와 일치하고자 하는 노력을 보이고 있다. DFID 인권전략의 목표는 모든 이들이 자신의 권리에 대한 기대와 책임에 있어 능동적인 시민이 되도록 하는 것이며 또한 취약계층인 빈곤층을 위한 개발을 통해 기회와 서비스를 요구할 수 있도록 하는 것이다. DFID의 인권기반 접근은 참여, 포용, 의무의 실현 원칙하에 진행된다. 그럼에도 불구하고 국제개발 씽크탱크인 해외개발연구소(Overseas Development Institute, ODI)에 따르면 DFID는 인권 주류화보다는 파트너국 정부의 책무성과 인지제고를 강조하는 소극적 접근의 성격이 강하다. 즉, 개발-인권원칙 연계의 정치적 민감성을 고려하여 외부자로서 DFID의 적극적인 개입보다는 의무부담자로서 파트너국 정부의 책무성 이행을 강조한다는 것이다. 따라서 사업이행 시 특히 '사업에 대한 지역사회 참여'와 '시민사회 차원의 인지제고 활동'에 중점을 두고 있다(Piron (2003): Cornwall & Nyamu Musembi (2004)에서 재인용).

2. 미국

미국 ODA에서 취약계층과 인권기반접근은 2007년 4개년 외교·개발 검토 보고서(Quadrennial Diplomacy and Development Review, 이하 QDDR)에 인권에 대한 언급이 포함되면서 시작된 것으로 본다. 나아가 2013년에는 민주주의, 인권, 그리고 거버넌스 전략(Democracy, Human Rights and Governance, 이하 DRG)을 수립하여 개발협력을 통해 포괄적이고 책임성 있는 민주주의의 수립을 지원하며 이를 진보적 자유, 존엄성, 그리고 개발의 통합으로 이어지도록 하고 있다. 미국은 DRG를 국제개발처(United States Agency for International Development, 이하 USAID) 프로그램에 적용하고 있는데, 참여(participation), 포용(inclusion), 투명성(transparency), 책무성(accountability)의 원칙하에 민주주의, 인권 혹은 거버넌스 확립을 범분야화하고 있다. 미국은 취약계층에 대한 대상적 접근을 시행 중인 대표적인 국가이며, 보통 여성, 선주민, 장애인, 성 소수자, 청소년, 난민을 포함한다(USAID, 2013).

3. 스웨덴

스웨덴은 인권증진을 외교정책의 기본 목표 중 하나로 설정하고 있는 국가이며, 동시에 인권에 기반을 둔 개발협력을 표방하는 대표주자이다. 2003년 의회가 채택한 법적 문서인'공동의 책임: 스웨덴의 글로벌 개발을 위한 정책(Shared Responsibility: Sweden's Policy for Global Development)'에 스웨덴 개발정책의 기본 정신과 방향, 중심과제를 명시적으로 규정하며 국제인권조약에 근거한 인권의 관점이 개발에 영향을 미치는 모든 분야에 투영되어야 할 기본 정신으로 개발정책의 기본 틀을 정립하고 있다. 동시에 2009년의 UN 인권 주류화 메커니즘과 인권의 주요원칙과 보조를 맞추어 국제인권법 연계 여부, 비차별 및 평등, 참여 및 포용, 책무성 등의 인권 주요원칙이 사업목표-과정-성과에 연계되어야 한다고 강조한다. 개발협력에 대한 스웨덴의 인권기반접근은 인권적 관점(the Rights Perspective)이라 명명하며, 비차별(non-discrimination), 참여(participation), 투명성(transparency) 및 책무성(accountability) 등 UN의 인권기본원칙과 같은 4대 인권원칙의 준수에서 시작한다(SIDA, 2014).

협력의 형태로는 △인권기반접근이 모든 개발협력에 포함되어야 한다는 프로그램 접근, △정치, 행정, 시민사회 등의 역량강화에 우선순위를 부여하는 역량강화를 위한 협력, △해당 사회의 맥락을 고려하여 정부 및 다양한 이해관계자들과의 대화 채널을 활용하는 커뮤니케이션 접근 등을 중심으로 한다.

스웨덴의 원조기관인 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency, 이하 SIDA)은 △주류화, △인권 직접 지원, △취약계층 지원을 모두 적극적으로 실시하는 인권기반 접근의 대표 원조기관이다. 첫째, 주류화의 경우 기획 단계에서 인권 제고를 위한 젠더, 분쟁 및 갈등, 환경 등의 주제에 대해 범분야적 접근을 실시하기 위해 수원국이 제출하는 Concept Note에 젠더 분석, 갈등분석, 환경 분석 등이 적절한지 면밀한 검토를 진행한다. 이때 Green Tool Box, Gender Tool Box, Peace and Conflict Tool Box 등을 활용하여 특정 분야/주제 사업에서 고려, 반영할 수 있는 지침을 제공한다[2].

SIDA 사무소와 본부 간 업무도 적절히 나누어져 있는데, 현지 사무소는 민주주의, 젠더, 환경 관련 전문가 등으로 구성된 내부위원회를 통해 제안서를 일차 검토하고, 본부는 젠더 지원팀, 갈등 지원팀 등 인권 관련 자문을 담당하는 조직과 인력을 활용하여 계획단계부터

2) 단, 이는 원칙과 프레임워크를 제공하는 수준이며, 개별사업별로는 본부/현지 사무소 내의 전문가 자문을 활용하고 관련 역량을 강화하기 위한 온라인 훈련프로그램 활성화하고 있다.

인권 주류화 여부를 검토하는 이중의 검증 시스템을 운영하고 있다. 특히 분쟁 지역 관련 사업에 대해서는 대학 및 연구기관의 분쟁전문가를 포함한 자문그룹의 Help Desk를 운영하여 만전을 기하고 있다.

스웨덴은 취약계층 사업에 대한 많은 노하우를 축적하고 있다. 예를 들면 내전에 휩싸였던 과테말라에서 지난 30여 년간 평화협약 체결을 지원하는 등 취약계층에 대한 인권 보장을 위한 직·간접 지원 활동을 활발하게 수행해왔다. 프로젝트 지원의 경우 특정 지역에 대한 전체 가구 지원이 불가능할 경우 대상 가구(e.g. 100가구) 중 가장 취약한 그룹을 파악하기 위해 수혜자 프로파일링을 실시하여 평균보다 취약성이 강한 가구 위주로 우선지원 가구(prioritized family)를 선정하여 진행하고, 이를 확산시키는 후속 사업도 개발한다. 프로젝트 외에도 의무부담자인 정부, 권리보유자인 취약계층 수혜자의 역량강화를 위한 노력도 활발히 진행하였다 (Ministry for Foreign Affairs, 2003).

4. 독일

독일은 개발협력 인권접근에 법적 구속력을 부여하고, 별도의 시행계획을 두어 실행력을 높여왔다. 이는 독일이 대부분의 국제인권협약을 비준하였고 협약의 국내외적 이행을 국가 차원에서 법적인 구속력 있는 의무로 수용하고 있는데 기인한다. 특히, 국제인권조약 및 국제노동기구(International Labor Organization, ILO)협약에 근거해 수립한 인권에 대한 개발정책 3개년 시행계획(Development Policy Action Plan)을 2004년과 2008년에 각각 추진했고,(BMZ, 2008) 2011년에는 연방경제협력개발부(Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 이하 BMZ)가 주도하는 가운데 독일 개발정책 인권전략을 채택하였다. 동시에 독일 국제협력공사(Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 이하 GIZ), GIZ International Services, 독일재건은행(KfWKreditanstalt FÜR Wiederaufbau, 이하 KfW) 및 독일 기술협력기구(Deutsche Entwicklungs Gesellschaft, DEG) 등 자국의 시행기관이 인권전략 가이드라인을 따르도록 하며, BMZ는 각 시행기관의 인권전략 수행을 평가한다. 동시에 독일의 시민사회도 자국 ODA의 인권적 접근에 대한 적극적 모니터링을 통해 인권침해에 대한 사전, 사후감시 활동도 수행한다. 국제개발에서의 인권원칙도 UN의 원칙을 그대로 수용하여 참여와 역량강화(participation and empowerment), 비차별과 기회의 평등(non-discrimination and equality of opportunity), 투명성과 책무성(transparency and accountability) 등을 강조한다. 반면 인권 기준으로는 경제적, 사회적, 문화적 권리 측면에서 가용성(availability), 접근성(accessibility), 품질(quality), 문화적 수용성(acceptability)

등을 설정하고 있다(BMZ, 2011).

독일은 개발협력의 인권 주류화(mainstreaming)를 실현함에 있어, 보건, 교육, 농업 등 개발협력의 제 분야에서 인권 목표와 지표에 대한 연구를 꾸준히 수행하고 프로젝트를 시행한다. 특히, 독일 BMZ는 '인권/젠더기반접근 가이드라인(Guidelines on Incorporating Human Rights Standards and Principles: Including Gender, in Programme Proposals for Bilateral German Technical and Financial Cooperation)'을 통해 ODA 사업수행 시 발생할 수 있는 위험요소를 파악하고 사전에 방지하는 'Do no harm' 지침을 제시하고 있다. 사업형성단계의 예비조사부터 GIZ, KfW 등 시행기관이 인권 기준/원칙을 적용하도록 의무화하며, 인권 위험요소 및 파급효과(Human Rights Risks and Impacts)에 대한 세부지침을 제시하고 있다. 인권 위험요소란 수혜자/수혜그룹에 대해 발생 가능하지만 의도하지 않은 파급효과를 의미하는데, 분야별 위험요소를 파악하고 이를 방지하기 위한 방안을 제시하는 것이다. 동시에 인권 강화를 위한 방안(Ways to Strengthen Human Rights)을 제공하여 사업 담당자가 선택적으로 참고하도록 하고 있다. 무엇보다 사업형성단계에서 따라야 할 인권에 대한 실천 및 점검 사항(Human Rights Due Diligence Requirements)을 제시하고 있으며, 이는 보고 및 평가 시에도 참고 가능하다. 이와 같은 제반 가이드라인은 젠더, 참여적 개발, 분쟁, 환경 관련 등 타 가이드라인과 병행하여 활용하며, 가이드라인 간 충돌이나 이슈가 발생하는 경우 BMZ 인권국과 각 섹터국(BMZ Human Rights Division and Sector Division)간 협의를 실시한다.

〈표 1〉 BMZ 인권/젠더기반접근 가이드라인 상 ODA 사업 인권 위험요소

대표적 위험요소	내 용
특정그룹 차별	* ODA 사업으로 인해 기존 파트너국에 존재하는 취약 그룹의 소외가 심화되어서는 안된다는 접근 젠더, 종족, 연령, 장애, 언어, 종교 등의 이유로 특정 그룹(취약계층)에 대한 차별이 존재 (예) 자원/서비스/의사결정 접근성 측면에서 특정 그룹의 소외 및 차별 정보의 소외/언어장벽/사회적 계급으로 소외 ODA를 통해 제공되는 식수, 보건서비스 이용비를 부담할 수 없는 극빈층
참여권의 침해	* 취약계층이기 때문에 의사결정과정에 참여하지 못하는 그룹에게 부정적 영향을 미칠 수 있음. 사업계획, 의사결정과정에 최대한 취약계층(장애인/선주민)을 포용, 의견수렴을 하는 노력이 있어야 함. Principle of Free, Prior and Informed Consents
비자발적 이주 및 퇴거	* ODA 사업으로 인한 비자발적 이주, 퇴거를 최대한 방지 불가피할 경우 적절한 법적 보호 및 고지, 보상방안이 마련되어야 함.

노동권 침해	* ODA 사업은 아동노동, 열악한 근무환경 등 노동권 침해를 방조해서는 안 됨. – 파트너국 중소기업 역량강화 등의 사업 추진 시 기본적 노동권에 대한 존중이 동시에 이루어져야 함.
인권고려 강화를 위한 방안으로 다음과 같은 방안을 제시	
– 권리보유자에 대한 책무성 제고를 위하여 의무부담자인 정부/공공기관의 역량강화 – 정부에 인권법 준수를 요구, 모니터링할 수 있도록 시민사회 역량강화 – 취약계층 역량강화 및 인권 인지제고 교육 – 취약계층 의견수렴 및 참여 활성화	

출처: BMZ (2013)

독일 사례의 시사점은 취약계층에 대한 대상적(targeting) 접근 외에 일반사업에 적용할 수 있는 최소한의 Do no harm 지침을 분야별로 제시하여 인권 주류화를 실현한다는 점이다.

이상에서 본 바와 같이 영국, 미국, 스웨덴, 독일은 공히 10-20여 년 전부터 개발정책, 전략 문서에서 인권원칙을 연계하여 개발협력 사업에서 인권고려의 중요성을 강조해 오고 있다. 영국은 개발-인권연계의 정치적 민감성을 고려하여 파트너 정부의 책무성을 강조하고 외부자(external actor)로서 DFID의 역할을 지역사회 참여촉진, 비정부기구(non-governmental organization, 이하 NGO) 인지제고 활동 지원 등으로 제한하는 경향이 있다. 이 분야의 후발주자라 할 수 있는 미국의 경우 대상적 접근을 주로 하지만, USAID가 전통적으로 개발협력에서 강조하는 민주주의-거버넌스에 인권을 연계하며 주류화를 착실히 진행하고 있다. 인권기반접근 주류화의 대표국가로서 스웨덴과 독일은 주류화/직접 인권증진과 함께 일반사업에서 Do no harm 지침을 제시하여 최소한 세이프가드 접근까지 진행한다.

OECD 선진국은 공통적으로 UN 원칙을 바탕으로 참여, 포용, 책무성, 역량강화, 비차별/평등 등을 준용하되 섹터나 지역 상황에 따라 선택적으로 활용하는 양상을 보이고 있다. 참여/포용/책무성 원칙은 모든 국가/기관에서 공통적으로 포함되며, 비차별과 평등도 3개 기관에서 포함하고 있다. 연구 대상 모든 기관이 기본적으로 인권기반접근 및 취약계층 포용 원칙의 이행을 위해 내부직원, 파트너기관, 사업시행자 등 다양한 이해관계자의 인지제고/역량강화를 위한 교육/훈련을 실시하고 자문관/자문위원회 등 조정/지원메커니즘도 마련하고 있다. 동시에 전략/원칙/지침상의 내용이 사업 추진절차에 적용될 수 있도록 인적/조직적/제도적 기반(enabling environment) 조성에 노력하고 있다.

〈표 2〉 주요 양자기관별 취약계층 포용적 접근 비교

	영국 DFID	스웨덴 Sida	독일 BMZ	미국 USAID
정책/전략	– 1990년대 후반 백서, 2000년 전략 문서에서 개발에서의 인권 중요성 강조: – 불평등/소외를 빈곤 퇴치의 주요 장애 요인으로 명시	– 2003년 개발전략문서에서 인권기반 개발협력 강조: 국제 인권조약에 근거한 인권관점을 개발 전 분야의 기본 정신으로 정립	– 2011년 BMZ '독일개발정책에서의 인권전략 채택 – 인권 규범 준수 의무 강조 – 개발협력 시행기관 대상 인권전략 가이드라인 수립	– 2007년 QDDR (중기외교개발보고서)에 인권포함 – 2013년 민주주의/인 권 / 거 버 넌 스 (DRG) 전략 수립: 인권개념을 미국이 강조하는 민주주의/거버넌스와 연계
주요 원칙	– 참여 – 포용 – (정부/의무부담자의 책무성 이행) 의무 실현	– 국제인권규범연계 – 비차별과 평등 – 참여와 포용 – 책무성과 투명성	– 참여와 역량강화 – 비차별과 평등 – 투명성과 책무성 – [인권 기준] 경제적 권리, 사회적, 권리, 문화적 권리	– 비차별과 평등 – 참여와 포용 – 책무성
협력 형태	– 인권진단/상황분석 기반 CPS 수립 – 지역사회 참여, NGO 인지제고 활동	– 인권기반 접근 주류화: 특히 의무부담자의 역량강화, 정부/이해관계자와 대화 강조 – 직접적 인권증진, 취약계층 타겟팅 접근	– 인권기반접근 주류화 – 직접적 인권증진	– 여성, 선주민, 장애인, LGBTI, 청소년, 난민 등 취약계층 타겟팅 접근 – 사업 전 분야에서 민주주의, 인권, 거버넌스 연계 적용
특징	– 인권 주류화 보다는 소극적 접근(참여, 인지제고 강조): 정치적 민감성 고려, 파트너국 정부 측의 의무를 특히 강조	– 인권 주류화의 가장 앞선 모델 – 취약계층 타겟팅 접근에서는 최 취약층 파악을 위한 면밀한 Profiling 실시 – 일반사업 시 최소한 Do no harm 접근 필요성 강조	– 인권 주류화, 직접적 인권증진 사업 외에 일반사업 시 최소한 Do no harm 접근의 필요성 강조	– 인권개념을 미국이 강조하는 민주주의/거버넌스와 연계 – 취약계층 타겟팅 시에도 인권기반 접근보다는 기술적 접근: 인권고려가 최우선 가치가 아님

출처: 저자 작성

Ⅲ. 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략

1. 한국의 국제개발협력에 있어 취약계층 지원

한국은 국제개발협력에 있어 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 법제도적인 틀은 갖추고 있으나 실행 측면에서 다소 부진함을 면치 못하고 있다고 볼 수 있다. 우선, 「국제개발협력기본법」을 통해 취약계층의 대상을 여성, 아동, 장애인으로 설정하고 인권향상 및 성평등 실현을 개발협력의 목표 중 하나로 담음으로써 개발과 인권과의 연계를 명확히 하고 있다. 즉, '인류의 공동번영과 세계평화의 증진에 기여'하는 것을 국제개발협력의 목적(제1조)으로 정하며, '개발도상국의 빈곤감소, 여성·아동·장애인의 인권향상 및 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것'을 기본 정신(제3조)으로 설정하고 있다. 동법에 근거한 정책문서인 1, 2차 5개년 국제개발협력 기본계획을 통해 모든 사업의 전 과정에서 인권과 성평등을 고려하도록 정책 방향을 제시하고 있다. 특히, 「제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)」에서는 국제사회에서 합의한 SDGs의 달성을 위한 노력과 함께 SDGs의 대전제인 소외계층을 배려하고(Leaving No One Behind), 더 세부적으로는 취약계층(여성·아동·장애인)의 포용을 강조하고 있다.

다른 한편, KOICA의 경우 2012년부터 「취약국 지원 가이드라인」을 준비하여 취약국 지원 원칙으로서 원조로 인한 피해 방지 및 비차별주의 증진을 강조하였고, 2017년의 「취약국 지원 중기이행전략(2017-2019)」에서는 분쟁・재난・빈곤 등으로 취약한 국가의 취약계층(여성, 아동 등)에 대한 포용적 지원을 세부목표로 제시한 바 있다.

그러나 실행 측면에서 보면 한국의 개발협력에서는 취약계층에 대한 포용적 접근은 매우 제한적이다. 일부 국가협력전략(Country Partnership Strategy, 이하 CPS)에 협력대상국 취약계층에 대한 접근 전략을 포함시킨 흔적이 보이나 모든 협력국에 적용된 일반화된 실행전략이라고 보기 어려우며, 설사 CPS에 반영이 되어 있더라도 포괄적이고 광범위한 전략을 담고 있어 직접 실행에 활용하기에는 어려운 측면이 있다. 또한, 협력대상국 특수 상황에 대한 충분한 분석이 부족하여 거시적 포괄적 차원에서만 동 이슈가 다루어지고 있어 실효성이 떨어진다고 하겠다.

2. 인도적 지원의 취약계층 지원

법적 측면에서 인도적 지원은 「해외긴급구호에 관한 법률」의 적용을 받고 있는데, 동 법은

해외재난이 발생한 경우 피해국에 대한 긴급구호대의 파견, 긴급구호물품의 지원, 임시 재해복구의 지원 등 해외긴급구호에 필요한 사항을 규정함으로써 해외재난 지역에서의 신속한 인명구조와 재난구호에 기여하는 것을 목적으로 한다. 그러나 재난 상황에서 특별히 더 취약한 아동, 여성, 장애인, 노약자 등 취약 그룹에 대한 보호는 언급하고 있지 않다. 그럼에도 한국의 개발협력은 정책 및 실행 차원에서 인도적 지원에 대한 다양한 정책 수단을 동원하고 있다. 정부의 「인도적 지원전략 (2015)」에서는 국제사회가 합의한 선진 인도적 지원 공여원칙(Good Humanitarian Donorship Principles, GHD)을 준수하고 국제인도법(International Humanitarian Law, IHL)에 따라 인도적 지원에서 인권에 대한 고려가 가장 중요한 기본 원칙임을 강조하며, 인도적 지원의 효과성을 제고하기 위해 아동, 여성, 난민 등 최우선적 고려가 필요한 취약층에 대한 지원을 강조한 바 있다.

「제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)」에서도 인도적 지원 분야의 개선점 중의 하나로 아동・여성・난민 등 취약계층에 대한 지원을 포함하고 있다. 실행 측면에서는 KOICA의 인도적 지원 민관협력 지원 사업의 수행 과정에서 취약계층(여성, 아동, 장애인 등)을 비롯한 사업 대상국 주민에 대한 부당 노동, 학대, 차별, 폭력 등 인권침해 사례가 직·간접적으로 발생하지 않도록 사업장을 관리하도록 안내하고 있다. 사업 평가 지침에서도 취약계층에 대한 고려 여부 및 사업대상자 중 취약계층의 비율을 평가항목에 넣도록 하고 있다.

3. 외교부 및 KOICA 민관협력사업의 취약계층 지원

KOICA 민관협력사업의 취약계층은 여성, 장애인, 노인, 소수민족 등으로 정의되어 있고, 2017년 외교부 민관협력사업[3] 주제별 프로그램에는 취약계층의 사회・경제적 자립 역량강화가 다분야로 포함되어 있다. 그러나 취약계층에 지원된 사업의 통계가 공개되지 않아 실제 어느 정도의 규모로 지원되었는지 파악하기 어렵지만, 프로젝트명에 언급된 취약계층을 바탕으로 2017년 취약계층 대상 사업 수와 규모를 추산해 보면 2017년 외교부-KOICA의 총 민관협력사업(사업 수 122개, 사업 규모 27,354백만 원) 대비 취약계층 대상 사업의 비중은 총 사업 수의 41%, 총 사업 규모의 37%인 것으로 파악된다.

3) KOICA 민관협력사업은 1995년부터 아시아, 아프리카, 중남미 등 전 세계 개발도상국 현장의 발전을 위해 정부와 시민사회, 대학, 기업이 연계한 파트너십 프로그램임. 시민사회 및 대학과의 협력사업은 2016년과 2017년에 외교부 사업으로 이전됨.

〈표 3〉 2017년 기준 취약계층 대상 사업 현황

	여성	장애	노인 및 소수민족	기타 (아동/청소년/난민)	총 취약계층 대상 사업	총 사업/ 총 취약계층 대상 사업 비율
사업 수	16	9	7	18	50	41%
사업비 (백만 원)	3,353	2,074	1,222	3,532	10,181	37%

출처: 한국국제협력단(2016). 2017 민관협력사업(보조금) 사업계획 리스트에서 저자 재구성

4. 국제개발 시민사회의 취약계층 지원

한국의 국제개발협력 시민사회(Civil society organisations, 이하 CSOs)는 1990년대부터 개발도상국 빈곤퇴치를 위한 해외사업을 시작하여 현재 110개국, 18개 분야에서 현장 활동의 전문성을 바탕으로 개발협력 활동을 진행하고 있다(KCOC, 2016). 2015년을 기준으로 한국의 국제개발 CSOs는 110개 국가에서 2,177개 이상의 사업을 시행하고 있으며 그 규모는 약 4천 9백억 원이다. 국제개발 CSOs는 빈곤한 국가나 지역의 취약계층을 대상으로 하는 사업에 집중하는데 이 중 최빈국 지원은 1천 9백억 원으로 전체 해외 사업비의 약 40%를 차지한다. 개발 CSOs도 취약계층 분리통계를 지원하지 않아 실제 어느 정도의 규모로 지원되었는지 추적하기는 어려우나 프로젝트명과 취약계층 관련 키워드[4]를 바탕으로 2015년 취약계층 사업의 수와 규모를 추산할 때, 2017년 ODA 협력사업(사업 수 198개, 사업 규모 33,858백만 원, KOICA 민관협력사업 포함) 대비 총 취약계층 대상 사업의 비중은 총사업 수의 40%, 총사업 규모의 44%로 파악된다.

〈표 4〉 2014년 취약계층 대상 사업 현황(ODA 협력사업 기준)

	여성	장애	아동, 청소년	기타(난민/ 소수민족, 노인)	총 취약계층 대상 사업	총 사업/ 총 취약계층 대상 사업 비율
사업 수	18	10	40	12	80	40%
사업비 (백만 원)	5,229	1,081	6,899	1,584	14,793	44%

출처: 2015 한국국제개발협력 CSOs 편람, 저자 재구성

4) 여성, 아동/어린이/청소년, 장애, 난민, 소수민족, 노인, 모자보건, 학교 등

5. 소결

현재 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 국내적 논의 및 지원전략은 다음과 같은 특징과 문제점이 있다. 첫째, 법적·정책적 문서의 취약계층은 '여성, 아동, 장애인'이나 사업형태에 따라 취약계층의 범위가 달라진다. (<표 5>)

〈표 5〉 한국 국제개발협력 법, 정책에서의 취약계층 범위

문서 출처	취약계층의 범위
국제개발협력기본법 제1,2차 국제개발협력기본계획	여성, 아동, 장애인
해외긴급구호에 관한 법률	아동, 여성, 장애인, 노약자 등
KOICA 인도적 지원 민관협력사업	여성, 아동, 장애인 등
제2차 국제개발협력 기본계획 내 인도적 지원	아동 · 여성 · 난민 등
KOICA 민관협력사업	여성, 장애인, 노인, 소수민족
정부 취약국 지원전략(2017)	여성, 아동 등

출처: 국제개발협력기본법; 국제개발협력위원회 (2010; 2015a; 2016); 국제개발협력위원회 (2015b); 한국국제협력단 (2016d).

둘째, 취약계층에 대한 분리통계를 생산하지 않아 취약계층에 대한 국제개발협력의 지원규모를 파악하기 어렵다. 셋째, CPS는 취약계층에 대한 현지 환경 분석 수요를 기술하고 이에 대한 한국의 지원전략을 밝히고 있으나 일반적이고 포괄적인 수준이기에 실질적인 필요와 지원을 파악하기에는 한계가 있다. 넷째, 분쟁·취약국과 인도적 지원 상황에서의 취약계층은 여러 가지 요인으로 더욱 취약한 상황에 놓일 수 있으나, 이들에 대한 인권 보호와 권리 증진을 위한 보다 구체적인 논의까지는 포괄하지 않는다. 다섯째, 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 법, 제도 차원의 원칙과 규정은 존재하나 실행상의 세부지침과 방향성이 제대로 정립되지 못하고 있어, 현재 한국의 국제개발협력이 취약계층에 대한 포용적 접근을 시행하고 있다고 보기 어렵다.

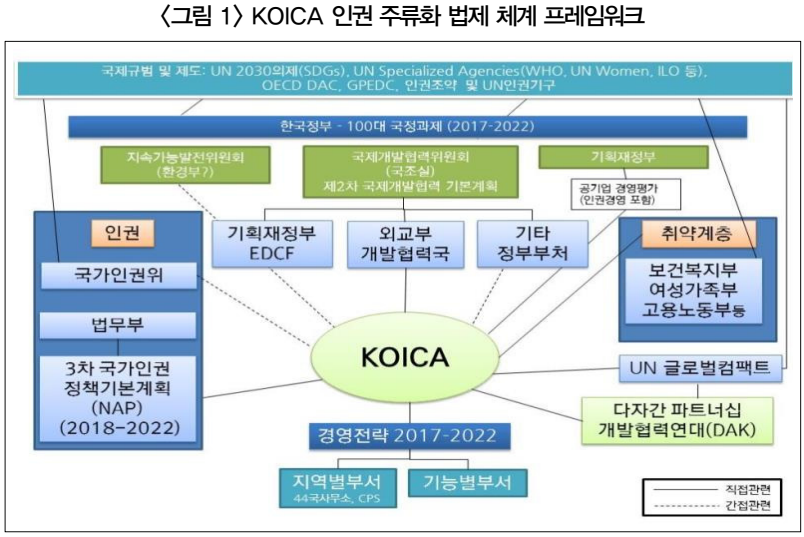
Ⅳ. KOICA의 인권기반 포용적 접근 전략

KOICA는 국내외적으로 국제개발협력의 인권 주류화를 내재화할 책무를 부여받고 있기에 인권 주류화 도입을 더 이상 미루기는 어렵다. 또한, 현 정부가 100대 국정과제를 통해 '무상원조의 통합적 추진 및 연계성을 강화하여 전략적인 국제개발협력을 이행하고자 함'을 감안할 때, 동 기관의 정책 및 제도는 무상원조를 시행하는 타 기관에도 영향을 미칠 수 있으며, 이는 무상원조 전체의 질적인 측면을 고려하는 것이므로 인권 주류화가 조속히 이루어질 필요가 있다. 특히 정책 및 사업수행 전반에 인권 이슈를 효과적으로 반영하고 최소한의 원칙인 'Do no harm'을 실현하기 위해 다음과 같은 세 가지 측면에서 KOICA의 제도적 장치를 마련한 필요가 있다. 첫째, 취약계층에 대한 대상화(targeting) 및 국제개발협력 정책, 전략, 사업에 대한 인권기반접근의 주류화(mainstreaming) 전략을 수립해야 한다, 둘째, KOICA의 활동이 주로 개발도상국에서 발생하고, 민간기업 또는 단체가 위탁을 받아 사업을 수행하기에, KOICA 뿐만 아니라 사업수행자가 해당국의 인권문제를 발생시키거나 연루되지 않도록 높은 수준의 인권의식을 함양한다. 셋째, KOICA도 내부 경영 및 국제개발협력의 시행 프로세스에서 인권 경영을 실천한다.

1. KOICA의 인권 주류화 현황

KOICA는 국내외적으로 인권 주류화에 대한 요구를 받고 있으며, 시간이 흐를수록 이러한 요구는 분명해질 것이다. 무상원조 시행기관으로써 KOICA가 가진 인권 주류화에 대한 법제 체계는 다음 <그림 1>과 같이 표현할 수 있다.

〈그림 1〉 KOICA 인권 주류화 법제 체계 프레임워크



출처: 저자 작성

KOICA의 인권 관련 정책은 「국제개발협력기본법」의 국제개발협력 기본 정신 중 하나인 인권향상을 바탕으로 하고 있으며, 정책 및 전략, 사업수행 전반에 걸쳐 인권적 관점을 통합하고자 하였다. KOICA는 「KOICA 선진화계획(2011-2015)」에 따라 ODA 추진 방향성 및 기준을 마련하기 위해 「인권 전략(2013-2015)」을 수립하였는데, 인권전략의 목적은 KOICA 정책 및 사업이 '협력대상국의 인권증진에 기반한 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 도모'하고, 이를 위해 '사업 참여자의 자력화(empowerment)를 통한 인권 실현에 기여'하는 것으로 설정하였다. 또한, 인권 목표 및 참여, 평등 및 비차별, 책무성 등의 인권원칙을 구현하기 위한 방법론으로 '인권기반접근(HRBA)'을 채택하였다. 이를 통해 KOICA의 개발협력 사업 전 과정, 특히 상황 진단과 분석, 목표와 전략 구상, 실행, 모니터링과 평가의 전 단계에서 인권을 고려할 수 있도록 정책 및 제도적 틀을 마련하고, 이를 위한 실행역량을 강화하여 전략적으로 추진토록 한 바 있다. 그러나 이 전략은 실제 사업시행에 적용되지 않아 선언적 의미만 있는 것으로 보인다. 2015년 이후 전략 이행에 대한 평가가 부재하였고, 전략 종료 이후 후속 전략이 마련되지 않은 점으로 볼 때 조직 차원의 관심이 실행까지 이어지지 못한 것으로 볼 수 있다.

KOICA의 인권증진 사업은 '인권마커' 분류로 식별할 수 있는데, 2015년 기준 인권마커사업의 수는 총 22건으로 인권증진을 직접 목적으로 하는 사업 14건, 간접 목적의 주류화 사업 8건이다. 그러나 OECD 보고용인 젠더마커와 달리 인권마커는 KOICA가 자체적으로 선정하고 있어, 선정기준과 적절성 이슈가 제기될 수 있다.

조직 측면에서 KOICA가 2017년부터 운영하기 시작한 '성평등취약계층 전문위원회'는 젠더 7명, 인권 1명, 장애 1명, 아동 1명의 전문가로 구성되어 젠더 전문가 중심의 위원회라는 것을 확인할 수 있는데(한국국제협력단, 2017b), 위원회 내 전문가 구성비를 조정하여 젠더뿐만 아니라 인권, 장애, 아동 등의 취약 이슈도 동등하게 고려될 수 있도록 해야 한다. 현재 취약계층 업무를 담당하는 KOICA 내 부서는 사회개발실로, 인권 업무를 젠더 전문관 한 사람이 겸직하는 상황이라 인권증진을 지원하는 조직적 체계가 정비되어 있지 못하다.

이상에서 본 바와 같이, 인권증진에 대한 KOICA의 노력은 개발 이슈를 자선이나 욕구의 문제를 넘어 인권 보호와 증진에 초점을 맞추려 한다는 측면에서 국제개발협력기본법의 정신을 계승하고 국제사회 논의와 함께한다는 의의가 있으나, 「인권전략(2013-2015)」이 적극적으로 이행되지 않고 선언적인 측면에서만 머무른 점, 후속 전략이 마련되지 않은 점, 인권증진을 지원할 수 있는 조직 체계가 마련되지 않은 점 등을 고려하면, 향후 상당한 수준의 조직적 관심과 노력이 필요할 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 KOICA가 기관 내부적 차원에서뿐만 아니라 KOICA 사업 참여자의 활동까지 고려하며 관련 제도를 구축해 나간다는 점은 긍정적

으로 평가할 수 있다. 특히 2017년 9월부터 시행된 인권 경영은 사업의 측면을 넘어서서 조직운영 전반에 인권침해를 예방하는 기제를 마련했다는 점에서 강력한 조치로 평가되며 향후 인권 주류화에 주된 동력이 될 수 있을 것이다.

KOICA의 인권증진 노력이 제도적으로 확립되기 위해서는 정책적·제도적·조직적·사업적 측면에 대하여 현재 미진한 부분을 검토하고 보완하기 위한 준비와 노력이 필요하다. 첫째, 정책문서의 보완이 시급하다. 「KOICA 선진화계획(2011-2015)」 이후 정부 국제개발협력 5개년 정책문서인 「제2차 국제개발협력기본계획(2016-2020)」에 인권에 대한 언급이 없다. 둘째, 정책과 사업에 인권기반접근을 적용할 수 있는 메커니즘이 부재하다. 셋째, 조직적 차원에서 인권증진 노력을 지원할 전담 전문관이 부재하다. 넷째, 사업적 측면에서 인권증진을 위한 사업에 대한 예산을 배정하고, 사업절차별 고려사항에 대한 정보를 보다 세부적으로 제공하여 그 이행 여부를 확인할 수 있어야 한다.

현재 KOICA의 인권접근이 'Do no harm' 수준의 가장 기본적인 조치에만 머물러 있다는 한계를 극복할 필요가 있는데, 인권기반접근이 실행되기 위해서는 가장 기본적이며 공통적인 인권원칙인 참여, 책무성, 비차별, 임파워먼트가 준수되어야 한다. KOICA 사업에서 이러한 인권원칙이 어떻게 적용되고, 어떠한 결과를 가져오는지를 기록하고 확인할 수 있는 메커니즘이 마련되어 있지 않다는 점에서 개선이 필요하다.

특히, KOICA 인권 주류화 및 인권증진을 위해 KOICA 성 주류화 과정의 경험과 교훈에 기반하여 관련 정책과 제도를 마련하는 것이 바람직하다. 사업시행절차별 과정에 인권의 기본원칙(참여, 비차별, 책무성, 임파워먼트)을 고려하여 반영하고, 실행하며, 평가할 수 있는 제도의 수립이 필요하다. 세부 가이드라인을 마련하여 사업단계별 접근에 대한 자세한 안내도 필요하며, KOICA의 조직 및 사업관계자의 역량강화를 위한 조직 체계 및 교육 프로그램을 마련할 필요가 있다.

2. 취약계층에 대한 이슈별 접근

취약계층 관련 3가지 이슈(인권, 젠더, 장애)에 대한 논의는 국제사회의 논의 흐름에 영향을 받았고, 국내적 이슈 확대 및 제도화 정도에도 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 가장 오래전부터 논의된 성평등 접근이 다른 두 이슈에 비해 정책적·제도적·조직적·사업적으로 다양하게 발전되었으며, 국제개발협력 전반에 가장 잘 반영되어 있다. 성 주류화 제도화 경험은 인권 및 장애 이슈를 제도화 및 사업화하는데 보다 실질적인 도움과 기준을 제공할 수 있을 것이나, 취약계층

이슈마다 이와 같은 제도를 갖추는 것에는 현실적으로 어려움이 존재한다. 따라서 KOICA의 범분야 주제(인권, 젠더) 및 장애 이슈를 통합 적용하는 것에 대한 차선적 고려가 필요하다.

특히 범분야 주제의 경우 이미 각 이슈별로 고려해야 할 정책, 제도, 지침의 내용이 많이 개발되어 있어 사업 담당자 및 수행자들이 모든 이슈를 고려하면서 사업을 진행하기에는 제약요인이 많을 것으로 예상된다. 이에 KOICA의 사업시행 절차별로 각각의 이슈를 어떻게 통합적으로 적용할 수 있는지에 대한 통합 가이드라인을 제공하는 점도 고려할 필요가 있다.

취약계층의 범주에 대한 재정의가 필요하다. 「국제개발협력기본법」에서는 여성, 아동, 장애인을 취약계층으로 언급하고 이들의 인권증진을 개발협력의 목표로 상정하고 있으나, KOICA 사업에서는 사업형태별로 취약계층에 대한 범주와 취약계층에 대한 지원 목적이 다양하게 설정되어 있다.

취약계층별 전문성 보유한 전문관의 별도 배치가 시급하다. 현재 KOICA에는 인권과 장애의 경우 담당 전문관이 배치되지 않고 젠더와 거버넌스 전문관이 겸직하고 있다. 아동의 경우도 교육전문관이 겸직하여 전문성이 부족하고 업무량이 많은 상태이다.

현재 범분야 전략에 대한 평가가 부재하여 전략의 이행 여부 및 결과, 그리고 그 전략의 영향 및 파급효과를 파악하기 쉽지 않다. 중기적으로 전략 이행에 대한 평가를 시행하여, 해당 전략의 성과를 분명히 하고 그 교훈을 차기 전략에 반영하여 해당 이슈가 발전하는데 기여할 필요가 있다.

우선 전술한 바와 같이 젠더, 장애, 아동 등을 포괄하는 'SDGs 이행을 위한 취약계층접근 포용 통합전략(2017-2030)'을 마련하여 이행의 기반을 다질 필요가 있다. 또한, 정기적으로 '경과 및 중간평가 보고서(Progress Report)'를 발행하여 본 전략의 이행현황을 파악하고 개선점을 반영할 수 있는 메커니즘도 함께 마련할 필요가 있다.

동시에 KOICA 내 'SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근'이 이행될 수 있는 제도적 기반을 마련, 정책 입안 및 사업수행에 실질적 반영할 필요가 있다. KOICA가 공공기관임을 감안하여 'SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근 규정'을 준비하여 관련 제도가 마련될 수 있는 틀을 마련하되, 내용과 범위는 2010년 제정된 「성평등 증진 및 여성 역량강화에 관한 규정」을 참조할 수 있다. 이와 함께 부서별로 'SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근' 관련 이행과제를 선정하고, 경영 평가를 통해 인센티브를 부여하는 방식을 재도입하여 사업수행에 실질적으로 반영할 수 있는 제도로 발전시킨다. 인권 주류화 사업 시 적용할 취약계층 인권침

해 방지 방안은 향후 KOICA 인권 경영 정책이 확정된 이후 정책을 반영하여 재정립할 필요가 있다.

사실상 이슈별 접근에서 가장 중요한 점은 취약계층 대상의 설정이며, 이는 기본범주와 확대범주로 분류할 수 있다. 기본범주는 「국제개발협력기본법」에 따라 '여성, 아동, 장애인'이, 확대범주는 난민, 노인, 소수민족 등 관련 부서에서 선정한 그룹이 포함된다. 기본적으로는 사업명에 취약계층의 기본범주와 확대범주의 대상이 포함된 것을 '취약계층을 대상으로 하는 사업'(이하 '취약계층 대상 사업')으로 선정하나, 사업명에 포함하기 어려울 시 사업 담당자가 취약계층 사업으로 코드를 표시할 수 있다. 취약계층 사업이라면 사업명에 취약계층 대상을 포함하여 취약계층 사업을 쉽게 인식할 수 있도록 한다. 현재는 젠더와 인권의 마커사업을 각각 따로 체크하는 방식이나 업무 효율상 통합 코드로 변경하는 것이 바람직하여 다음 <상자 1>과 같이 코드 부여(안)을 제시한다.

〈상자 1〉 KOICA 취약계층 사업 코드 부여 (안)

KOICA 취약계층 사업 코드
– 코드 구성 : axx (a: 취약계층 코드, 가운데 'x' : 마커사업, 끝자리 'x' : 시범사업)

사업분류	분류 코드	내용
취약계층 대상사업	a	여성
	b	아동
	c	장애인
	d	기타(난민, 노인, 소수민족 등)
	e	해당 없음
젠더/인권 마커사업	0	(젠더) 성평등 목표사업 아님
		(인권) 각 취약계층의 인권증진 목표사업이 아님
	1	(젠더) 간접사업: 성 주류화 사업
		(인권) 간접사업: 각 취약계층의 인권 주류화 사업
	2	(젠더) 직접사업: 성 특정적 사업
		(인권) 직접사업: 인권 특정적 사업
취약계층 포용 시범사업	0	시범사업 아님
	1	시범사업임

출처: 저자 작성

'SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근'에 따른 사업 구분은 크게 '취약계층 대상 사업', '마커사업', '취약계층 포용 시범사업'으로 분류할 수 있다. 첫째, 취약계층 대상 사업은 SDGs의 'Leaving No One Behind' 원칙을 이행하는 기본적인 사업을 구분하고 이에 대한 통계를 수집한다. 둘째, 마커사업의 경우 취약계층 대상 사업 중에서 선택하나, 경우에 따라 취약계층사업이 아닌 사업 중에서 선정할 수도 있다. 예를 들어 지역 '남성들의 성평등 인식증진을 위한 사업'의 경우 대상은 취약계층이 아니지만 성평등 인식증진이라는 목표가 있으므로 마커사업으로 표시 가능하다. 현재 KOICA는 OECD DAC 제출용인 젠더 마커와 KOICA 자체 인권마커를 보유하고 있지만, 본 연구에서는 인권마커 선정기준의 모호성을 해소하기 위해 젠더 마커 기준에 의거하여 부록에 재조정한 기준(안)을 제시한다.

3. KOICA의 취약계층에 대한 포용적 접근 체제 제안

전술한 바와 같이 이를 뒷받침할 조직적 차원의 개혁이 필요하다. KOICA는 'SDGs 이행을 위한 취약계층에 대한 포용적 접근'을 위한 조직을 갖추고, 현재 운영 중인 '성인지 담당관' 직제를 '취약계층 담당관' 직제로 재구성하여, 젠더, 인권, 장애, 아동 등 취약계층 전반에 관련된 정책 수립, 자문, 모니터링 등의 업무를 수행할 수 있도록 확대해야 한다. 취약계층 관련 사업은 전 부서에 걸쳐 기획, 집행, 평가의 전 과정에서 고려해야 하는데, 현재는 젠더에만 한정된 직제가 마련되어 있다. 따라서 취약계층별 담당 전문관을 별도 배치하여 취약계층별 대응의 전문성을 확보하고, 현재의 전문관 겸임 문제를 해소할 필요가 있다. 장기적으로 해외사무소에도 취약계층 전문관을 파견하여 실제 사업의 개발 및 이행 과정에서 직접 지원을 고려할 수 있다. 나아가 현재 운영 중인 성평등취약계층 전문위원회를 확대 개편하여 젠더 이외 타 취약계층 전문가 수를 포괄하는 취약계층 전문위원회를 출범시키는 것이 바람직하다. 제도와 조직이 어느 정도 정비되면 KOICA 내부 임직원은 물론 봉사단과 장단기파견 전문가, 시민사회와 학계, 기업 등 개발협력 사업수행 그룹에 대한 교육 훈련프로그램을 개발하여 취약계층 및 인권기반접근에 대한 인식제고에 힘써야 한다.

나아가 실행 차원에서 'SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근'이 실질적으로 이행될 수 있는 토양 마련을 위해서는 사업의 규모나 수와 같은 양적 측면의 고려뿐 아니라, 협력대상국과 함께 사업을 선정하여 공동의 목표를 설정하고, 인권기반접근에 대한 인식을 공유하는 등 사업의 질적 고려도 함께 이루어져야 한다. 결국, 이를 위해서는 'SDGs 이행을 위한 취약계층 통합접근 전략 및 규정'에 따라 국제사회에서 합의된 주요 규범, 원칙, 행동강령을 실제 사업에 적용하여 추진하며, 취약계층사업 통합 가이드라인을 통해 관리할 수 있다.

1) 사업 형성 및 기획 단계

수원국의 개발수요, 우리나라의 지원 규모, 중점 지원 분야 및 실행계획 등을 총체적으로 정리한 국가별 ODA 지원계획인 CPS는 'SDGs 이행을 위한 취약계층 통합접근'을 위한 전략적 과정이자 상위문서이다. 따라서 CPS 수립 시 인권기반 접근 및 취약계층에 대한 고려가 포함될 수 있도록 조치해야 한다. 이를 위해 CPS 수립 시 인권 및 취약계층 전문가의 참여 또는 검토를 시행하는 절차를 수립한다.

2) 사업발굴

'SDGs 이행을 위한 취약계층 통합접근'을 실질적으로 이행하기 위해 개별 취약계층 사업의 발굴을 장려한다. 연간 사업 수나 일정 규모 이상의 예산이 투입되도록 배려하는 방안도 고려할 수 있다. 여성, 아동, 장애인, 기타취약계층(확대범주 포함)이 직접 참여의 대상자일 경우 '취약계층 대상 사업'으로 선정하고, 특히 협력대상국과 취약계층에 대한 포용적 접근법 도입에 대한 공감대 형성이 필요하다. 보다 구체적으로는 사업제안서(Project Concept Paper, 이하 PCP)부터 인권증진/성평등 증진 전략을 명시하게 하고, 이를 받은 지역실 담당자는 섹터실의 취약계층 전문관에게 자문검토 의뢰를 시행한다.

3) 예비조사

현지조사를 통해 취약계층 인권에 대한 상황분석 및 젠더분석(gender analysis)을 이행하고, 사전타당성 조사 결과보고서 및 사업 기본계획 문서에 반영한다. 특히, 취약계층 인권에 대한 상황분석은 문제규명, 원인분석, 역할분석 및 역량분석으로 구성한다. 논리모형(Project Design Matrix, 이하 PDM)에도 취약계층 포용적 접근 요소를 충분히 반영한다.

4) 사업심사

사무소 심사표 양식에 취약계층 관련 전략 반영 및 예산 책정 여부를 포함하며, 해당국 CPS의 취약계층지원 전략과의 일치성을 검토한다. 본부 기술심사 시 내외부 전문가가 인권증진 및 성 주류화 측면, 분리데이터 수집계획 포함 계획, 마커 분류 적합성 등을 검토하고, 기술심사 의견서에 관련 의견(권고 사항)을 제시한다.

5) 예산심의

취약계층 포용사업의 경우 SDGs 연관성을 명확히 명시하여 분리데이터 수집 및 취약계층

포용을 위해 필요한 추가예산/인력 등을 반영한다. 이를 위해 사전에 '취약계층 포용사업'개념에 대한 외교부, 기재부, 국조실의 인지도 및 이해증진 노력이 선행되어야 한다. 특히 분리데이터 수집에 필요한 기초선조사, 모니터링 및 평가에 필요한 추가예산 확보가 필요하다.

6) 기획조사 및 기관간협의의사록(R/D) 체결

기본계획 및 PDM(안)에 반영된 취약계층의 인권증진 및 성 주류화 조치들은 수원국과의 협의를 거쳐 ToR에 반영한다. 목표분석을 통해 도출한 사업의 목표를 사업관리에 적절한 형태로 재구성하고, 이에 따라 이행전략을 구체화한다. 사업 설계 시 상황분석에서 도출된 아래 4가지 중점영역의 핵심 요소를 반영해야 한다. 이때 사업계획에는 현장에서 진행하는 개발사업과 의무부담자의 책무성을 높이기 위한 애드보커시 활동을 포함하는 것이 중요하다.

7) 사업 집행계획 수립

사업계획에 '취약계층 포용 시범사업'임을 명시하여 관련 예산 및 인력이 예산 내역/인력 투입 계획 등에 포함되도록 한다. 비차별과 평등, 참여와 포용, 책무성, 임파워먼트 등의 인권 패널 원칙이 사업계획, 시행, 모니터링에 반영될 수 있어야 한다.

8) 사업수행자 선정 및 사업수행

용역발주 제안요청서 작성 시 해당 사업의 수행 과정에서 추진해야 하는 KOICA의 취약계층 인권증진 및 성평등 목표와 필요성, 추진방안 등을 명기하고, '과업 수행방안'과 '특수제안 및 기타' 항목에서 인권증진 혹은 성평등 목표달성을 위한 제안사의 혁신적 접근방법을 기술하도록 안내한다. 또한, 사업수행자의 취약계층 관련 전문성 보유 및 확보계획을 우대 역량으로 포함하도록 하며, 선정된 시행자/기관의 인권 관련 전문성 부족 시 외부전문가 자문을 필수적으로 받도록 한다.

9) 모니터링 및 평가

인권기반 모니터링의 최소 기준은 개발사업이 인권을 침해하거나 해를 끼치지 않는 것이다. 무지나 감수성 부족으로 의도하지 않은 인권침해가 발생하지 않는지 확인하는 것이 중요하다. 또한, 사업이 실행되는 과정에서 발생하는 명백한 혹은 숨겨진 차별과 잠재적인 갈등을 모니터링한다. 이와 더불어 의무부담자의 노력을 모니터링하는 것이 중요하다.

평가 측면에선 사업을 통한 권리보유자의 삶의 변화, 의무부담자의 정책과 관행의 변화를 측정할 수 있어야 한다. 평가의 레벨에 따라 협력국 취약계층 인권증진 정책 및 성평등 정책과의 연관성, 취약계층 인권증진 및 성평등 촉진에 대한 기여도, 계획대비 인권증진 및 성 주류화 방안 및 전략 이행, 취약계층 역량강화 및 인권/성 주류화 제도 강화 기여도 등을 평가한다. 중간평가에서는 사업기획단계에서 취약계층 인권 상황분석 및 성 인지적 환경 분석을 통해 사업목표가 수립되고, 이를 바탕으로 취약계층 포용적 사업시행 및 분리데이터가 수집되고 있는지 평가한다. 종료/사후평가에서는 초기 설정한 취약계층 포용적 목표달성 여부 및 성공/실패 요인을 파악한다. 아울러 사업 혜택의 평등한 배분 여부, 취약계층에 대해 사업으로 인한 의도/의도하지 않은 영향 파악, 사업으로 인한 취약계층, 정부의 역량강화 여부 파악, 향후 정책/사업의 취약계층 포용적 접근을 위한 교훈을 도출한다.

V. 결론

지금까지 본 연구는 'KOICA 사업의 취약계층 포용적 접근' 전략을 수립하기 위해 주요 공여국의 인권기반 취약계층 접근 전략, KOICA의 현황, 앞으로의 취약계층 포용적 접근 전략 제언 등을 주로 논의하였다. 특히, SDGs와 연계하여 정책적, 제도·조직·실행 차원에서 취약계층 접근방법을 제언하고, 사업시행 절차별 접근 하에 프로세스 개선방안을 제시하였다.

본 연구의 공여국 분석 결과 취약계층에 대한 타켓팅 그룹이 존재함이 확인되었고, 여기에는 일반적으로 여성, 선주민, 장애인, 성 소수자, 청소년, 난민이 포함된다. 반면 국내의 경우 취약계층의 정의가 일관적이지 않은 점에서 기인하는 정책 타겟팅(targeting)의 모호성이 존재함을 확인하였다. 즉(기관 차원) 법적・정책적 문서의 취약계층은 '여성, 아동, 장애인'이나 사업형태에 따라 취약계층의 범위가 달라지고 있다. 결국, 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 법제도, 정책 차원의 원칙과 규정은 존재하나, 실행상의 세부지침과 방향성이 제대로 정립되지 못하고 있다.

반면 '인권기반접근(HRBA)'의 경우 선진공여국들은 2009년부터 UN이 추진한 인권 주류화 메커니즘을 적극적으로 수용하여 주요 정책과 사업에 인권적 관점을 반영하고 있다. 본 연구의 대상국들도 대부분 국제인권법 연계, 비차별 및 평등, 참여 및 포용, 책무성 등 인권 주요원칙을 사업목표-과정-성과에 연계 및 일치시키고 있다. 즉, 정책, 전략, 사업수행체계에서 통합적으로 인권기반 접근을 주류화하는 추세라 할 수 있다. 특히 인권 주류화의 기본 활동 체계는 취약계층 대상적 접근 외에 일반사업에 적용할 수 있는 최소한의 'Do no harm' 지침을 체크리스트 방식으로 제시하는 것이다. 또한 본 연구는 SDGs와 연계하여 정책적·제도적·조직적 실행의 다면적 차원에서 취약계층의 포용적 전략, 제도, 조직 차원에서의 향후 추진 과제에 대해 <표 6>과 같이 정리하여 제시하고자 한다.[5)]

5) 추가적으로 KOICA의 향후 '취약계층의 포용적 접근'을 반영한 사업의 시행을 위하여 본 연구를 통해 도출한 다음의 핵심지표 및 가이드라인을 부록에 제시하였다. [마커선정 기준, 사업시행 절차별 취약계층 통합접근, 인권기반접근 적용 시 역할분석 가이드라인, 권리보유자와 의무부담자의 역량분석 체크리스트, 평가 단계별 인권 도입점, 평가 매트릭스 5대 기준: 인권원칙 연계모델]

〈표 6〉 전략, 제도, 조직 차원에서의 향후 추진 과제

구분	현황	개선안	주체	우선순위
전략	– 정부 차원/KOICA 차원 SDGs 이행에 대한 방향성 명시: 구체성, 이행방안 부재 – 젠더/아동/이권 등 기존 관련 전략의 분절화: 연계성 부재	– 'SDGs 이행 위한 취약계층 포용 통합전략(2017 -2030)' 수립: 1) 기존 젠더/아동/인권 전략 통합 및 연계 2) SDGs 목표별 이행방안 반영	– KOICA 전략 수립(정책실/전문관)	중기
			– 외교부, 국조실 차원에서 추진하고 있는 SDGs 이행전략과 연계	중장기
제도	– 기존 젠더, 아동, 인권 전략 수립 이후 원활한 이행 미흡 – SDGs 이행 관련 규정, 인센티브 미흡	– 'SDGs 이행 위한 취약계층 포용 통합접근 규정' – 부서별 관련 이행과제 선정: 경영 평가 인센티브 부여	– KOICA 경영혁신실	단기
			– KOICA 사업실/지역실	중기
조직	– 조직 차원 이해도/인지도, 전문성 미흡 – 교육 등 지원메커니즘 부재	– 성인지 담당관 직제 → '취약계층 담당관' 직제로 재구성 – 취약계층별 별도 전문관 고용/배치: 필요 시 현지 사무소 파견 – 취약계층 자문위원회 구성: 내외부 전문가 관계자 역량강화 교육/ 훈련프로그램	– 사회개발실 외 사업실/지역실	단기
			– ODA 교육원	중기
실행	– 기존 마커제도–사업시행과 연계 미흡	– 마커 연계 및 통합	– 사회개발실, 관련 전문관	중기
		– 시범사업 선정: 분야별/지역별 대표사업(마커2 사업 중) 1–2건 선정, 관리, 이행 후 향후 SDG 이행성과로 국조실 및 UN 등 제출	– 현지 사무소 – 경영진 – 외교부/국조실	중장기

출처: 저자 작성

KOICA는 무상원조 시행기관으로 SDGs 이행 및 달성에 책무를 가지고 있으며 이를 위한 기반 조성과 동력 확보의 의무를 가지고 있다. 특히 정부의 「제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)」은 SDGs의 소외계층 배려 및 취약계층 포용을 강조하여 'SDGs 이행을 위한 취약계층접근'의 정책적 기반을 제시하였고, KOICA는 무상원조 차원에서의 취약계층에 대한 포용적 접근 전략을 준비하고 대응할 필요가 있다. 마지막으로 사업 추진단계별 개선방안에 대해 선진공여국의 벤치마킹을 사례를 참고한 개선안을 <표 7>과 같이 제시하고자 한다.

〈표 7〉 사업 추진단계별 개선방안

단계	벤치마킹	개선안	주체
전략수립	(영국) – "빈곤층의 인권"전략(White Paper 1997, Target Strategy Paper 2000) – DFID "참여, 포용, 의무의 실현" 원칙 – 국별프로그램 시 인권기반접근방식 명시 "전략적 접근 및 포용적 접근" (스웨덴) – "공동의 책임" 스웨덴의 글로벌 개발을 위한 정책(2003) – 제 분야/주제 사업에서 고려, 반영할 수 있는 지침 제공(Green Tool Box, Gender Tool Box, Peace and Conflict Tool Box) (독일) – 법적 구속력이 있는 인권전략을 수립 "독일 개발정책에서의 인권전략 (2011)" – GIZ, KfW 등 모든 시행기관은 인권 젠더 기반 가이드라인 수립 (미국) – 2013년 "민주주의, 인권, 거버넌스 전략 (DRG)" 수립	– 독립적인 인권 주류화 전략 문서 필요 – 국가협력전략, 국별이행계획 수립 시 국가의 특징에 따른 상황분석, 취약계층 인권고려 : 특히 중남미 지역, 분쟁/취약국	(KOICA) – 섹터실 – 지역실 – 현지 사무소 – 외교부 – 기재부 – 국조실
사업기획/발굴	(스웨덴) – 시행기관이 제출하는 Concept Note에 젠더 분석, 갈등분석, 환경분석 등이 적절한지 검토 – (본부) 젠더 지원팀, 갈등 지원팀 등 인권 전문팀이 담당 – (현지 사무소) 민주주의 젠더, 환경 관련 전문가로 구성된 위원회가 담당 (독일) – 사업형성단계에 실시하는 예비조사에 인권 기준/원칙을 적용하도록 의무화	– 협력대상국과 'SDG 이행 위한 취약계층 포용 시범사업' 관련 정보공유, 의견수렴 : 관련 사업 제안요청, 선정	– 현지 사무소 – 협력대상국 정부
		– PCP상 '취약계층 포용 시범사업 후보' 명시 & 검토	– 현지 사무소/지역실 – 취약계층 전문관
예비조사	(독일) – 'Do no harm' 원칙에 따라 인권 위험요소 및 파급효과 파악을 위한 세부지침 제시 – 'Human Rights' Due Diligence	– '시범사업' 포함 취약계층 대상 사업의 경우, – 취약계층 인권기반 상황분석, 젠더 분석 : 사전타당성 조사 결과보고서, 사업 기	– 현지 사무소/지역실 – 취약계층 전문관 – (필요 시) 평가전문관

단계	벤치마킹	개선안	주체
	Requirements 제시 (미국) – 민주주의, 인권 및 거버넌스, 지리적 평등, 성폭력 예방, 인신매매 대응, 청소년/장애인/LGBT 등에 대한 사업운영 가이드라인에 따라 사업 수행 및 모니터링과 평가를 시행	본계획에 반영 – PDM 초안에 취약계층 포용 측면 고려: Input, Output, Outcome, Impact 및 관련 성과지표 설정 – (필요 인력/예산/기간 반영)	
사업심사		– 사업범주(시범사업, 마커사업, 대상 사업) 최종결정 – 관련 전략, 지침, 예산반영 여부 검토 – 필요시 인권/성 주류화 요소 강화 권고	– 내/외부 전문가
예산심의		– '시범사업'의 경우 필요 예산 승인: 시범사업 개념/계획에 대한 외교부/기재부/국조실 보고 및 승인, 인지도/이해증진 노력	– 기재부 (외교부, 국조실)
기획조사/RD 체결		– 사업범주(시범사업, 마커사업, 대상 사업)별로 – 수혜자 분석 중 취약집단, 원인/이해관계자 분석	– 현지 사무소/지역실 – 취약계층 전문관 – (필요 시) 평가전문관
집행계획 수립		– 사업범주(시범사업, 마커사업, 대상 사업)별로 – 필요 예산/인력/전문성 확보 – 사업내용, PDM 수정안, M&E계획에 인권원칙 반영 (분리데이터 수집 등)	
사업 수행자 선정		– 입찰공고에 인권증진/성평등 목표 연계성 반영 – 시행자 관련 전문성, 전문인력 확보계획 검토	– 지역실, 취약계층 전문관 – 외부 심사 위원
모니터링/평가		– 가능한 범위 분리데이터 수집 – 중간점검/평가 시 취약계층 포용/인권접근 가능성, 위험/제약 요인, 개선안 도출 – 종료/사후평가 시 인권원칙 기반 평가 매트릭스 적용	– 현지 사무소/지역실/시행자(혹은 성과관리기관) – 내/외부 평가자 – 평가전문관

출처: 저자 작성

참고문헌

<국내문헌>

경제협력개발기구(OECD). 2017. 『OECD-DAC 성평등 정책 마커 안내서』. 한국국제협력단 사회개발실 역. 성남: 한국국제협력단.

국제개발협력위원회. 2010. 『국제개발협력 선진화방안』

_____. 2015a. 『제2차 국제개발협력 기본계획(안)』

_____ 2015b. 『우리나라의 인도적지원 전략』

_____ 2016. 『방글라데시 국가협력전략』

국가인권위원회. 2014. 『공적개발원조의 현황 및 인권적 개선방안연구』. 서울: 국가인권위원회.

_____. 2014. 『인권과 국제개발협력』. 서울: 국가인권위원회.

국제개발협력민간협의회. 2016. 『2015 한국 국제개발협력 CSO 편람』. 서울: 국제개발협력민간협의회(KCOC).

대한민국정부. 2012. 『국가인권정책기본계획(2012-2016)』

보건복지부・한국장애인개발원. 2015. 『인천전략 이행을 위한 국가행동계획 수립 연구』. 서울: 한국장애인개발원.

외교부・한국국제협력단・국제개발협력민간협의회. 2017. 『2017년도 인도적지원 민관협력 자금지원사업 수행안내서』. 서울: 외교부.

한국국제협력단. 2008. 『개발협력사업평가 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2010a. 『성인지담당관 운영에 관한 기준』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2010b. 『KOICA 사업의 성 주류화 방안』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2011c. 『KOICA 성 주류화 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2012. 『KOICA 취약국 지원 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2013. 『인권분야전략(2013-2015)』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2016a. “성 주류화 시범사업 지정 현황(2016 기준)”. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2016b. 『한국국제협력단 중장기 경영목표(2017-2021)』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2016c. 『KOICA 취약국 지원 중기이행전략(2017-2019)』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2016d. 『2017년도 민관협력 보조금사업 안내서』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2017a. “성인지담당관 회의 설명자료(내부자료)”. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2017b. “전문위원회 운영계획 (내부자료)”. 성남: 한국국제협력단.
_____. 2017c. 『장애포괄적 개발협력 추진방안 연구』. 성남: 한국국제협력단.
_____. 2017d. 『장애포괄적 개발협력사업 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
_____. 『KOICA ICT 마커 입력 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
_____. 『KOICA SDGs 전략』. 성남: 한국국제협력단.
한국국제협력단 ODA교육원. 2016. 『국제개발협력 심화편』. 성남: 한국국제협력단.
한국법제연구원. 2010. 『주요국가의 ODA법제연구(미국)』. 세종: 한국법제연구원.
한국인권재단. 2015. 『인권기반개발협력 애드보커시 수행가이드』. 서울: 한국인권재단.

Beckett, Megan, and Anne R. Pebley. 2003. "Ethnicity, Language, and Economic Well being in Rural Guatemala."Rural sociology vol.68(3): 434-58.
BMZ. 2008. “Development Policy Action Plan on Human Rights 2008-2010.” Bonn: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ)
____. 2011. “Human Rights in German Development Policy.” BMZ Strategy Paper 4. Bonn: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ)
____. 2013. “Guidelines on Incorporating Human Rights Standards and Principles, Including Gender, in Programme Proposals for Bilateral German Technical and Financial Cooperation.”Bonn: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ)
Brun, et al., 2008.“Integrating the Rights Perspective in Programming: Lessons learnt from Swedish-Kenyan development cooperation.” SADEV Report. Karlstad: Swedish Agency for Development Evaluation (SADEV).
Cornwall, Andrea, and Nyamu Musembi. Celestine. 2004. "Putting the ‘rights based approach’ to development into perspective."Third World Quarterly. vol.25, Iss.8.
DFID. 1997. “Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century, White Paper on International Development.”presented to Parliament by the Secretary of State for International Development. London: Department for International Development (DFID).
_____. 2000. “Target Strategy Paper: Halving world poverty by 2015 economic growth, equity and security: strategies for achieving the international

development targets."London: Department for International Development (DFID).

_____. 2014. "Operational Plan 2011-2016 DFID Caribbean." Policy paper. London: Department for International Development (DFID).

Gibbons, C., and A. Somma. 2004. "Addressing the needs of highly vulnerable groups through demand-driven projects: a review of sample of World Bank projects serving excluded ethnic groups, disabled people, and war-affected groups." Washington, D.C.: World Bank, mimeo.

Government of Guatemala, Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. 1994. "Agreement for the resettlement of populations uprooted by armed confrontation."

Jakob Kirkemann Boesen and Tomas Martin. 2007. "Applying a rights-based approach: an inspirational guide for civil society". Copenhagen: The Danish Institute for Human Rights (DIRH).

Ministry for Foreign Affairs (Sweden). 2003. "Shared Responsibility: Sweden's Policy for Global Development."Government Bill. Stockholm: Ministry for Foreign Affairs.

Piron, Laure-Hélène. 2003. "The right to development: a review of the current state of the debate for the department for international development." London: Overseas Development Institute (ODI), available at www.odi.org.uk/pppg/publications/papers_reports/dfid/issues/rights01/index.html. (접속일: 2017.07.24.).

Piron, Laure-Hélène and Francis Watkins. 2004. "DFID Human Rights Review. A review of how DFID has integrated human rights into its work."London: Overseas Development Institute (ODI).

Sida. 2015. "Human Rights Based Approach at Sida: Compilation of Thematic Area Briefs." Stockholm: Swedish International Development Cooperation (Sida).

____. 2015. "Human Rights Based Approach at Sida: Compilation of Thematic Area Briefs."Stockholm: Swedish International Development Cooperation (Sida).

UN. 2003. "State of Common Understanding on Human Rights-Based

Approaches to Development Cooperation and Programming."New York: United Nations (UN).

___. 2009. "Common Country Assessment and United Nations Development Assistant Framework: Guidelines for UN Country Teams on Preparing a CCA and UNDAF." New York: United Nations (UN).

UNEG. 2014. "Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluations." New York: United Nations Evaluation Group (UNEG).

UNDP. 2012. "Mainstreaming Human Rights in Development Policies and Programming: UNDP Experiences."Issue Brief. New York: United Nations Development Programme (UNDP).

UNOCHA. 1998. "Guiding Principles on Internal Displacement."New York: The UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).

UNOHCHR. 2006. "Frequentrly asked questions on a human rights-based approach to development cooperation". New York and Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR).

_____. 2012. "Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation."Geneva: The UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR).

USAID. 2005. "Community Based Reintegration."Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).

_____. 2007. "Community Based Development in Conflict-Affected Areas: An Introdcutry Guide for Programming."Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).

_____. 2013. "USAID Strategy on Democracy, Human Rights, and Governance."USAID Strategy Paper. Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).

_____. "Strategic Plan FY2014-2017."Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).

독일 개발협력청(GIZ) 폭력방지 프로그램: http://www.gizprevenir.com/ (접속일: 2017.07.24.).

미국 국제개발처(USAID) 민주주의, 인권, 그리고 거버넌스 전략 (DRG) 부서 : https://www.usaid.gov/democracy (접속일: 2017.07.25.).

UN개발그룹(UNDG) 인권 가이드라인 및 정책: https://undg.org/human-rights/undg-guidance-and-policies-on-human-rights/(접속일: 2017.07.25.).

UN인권최고대표사무소(UN OHCHR) 홈페이지: http://www.ohchr.org (접속일: 2017.07.24.).

[부록]

〈부록 1〉 인권마커 선정기준(안)

<table>
<tr><th>분류
코드</th><th>내 용</th></tr>
<tr><td>0</td><td>비대상: 이 프로젝트/프로그램은 마커에 의해서 검토되었으나 ‘(젠더 이외 취약계층) 인권증진/(젠더) 성평등’ 을 목표로 삼지 않음</td></tr>
<tr><td>1</td><td>ㅇ 간접 목적: 주류화 사업
– ‘(젠더 이외 취약계층) 인권증진/(젠더) 성평등’ 이 중요하고 의도된 목표이나, 프로젝트/프로그램의 직접적인 착수 사유는 아님.
최소요건(전부 충족해야 함)
<table>
<tr><th>인권</th><th>젠더</th></tr>
<tr><td>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.
• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.
• 적어도 하나의 명시적인 인권증진 목표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)
• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층 분리되어 있어야 함.
• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(commitment)을 담고 있어야 함.</td><td>• 프로젝트/프로그램의 성분석이 이루어져야 함.
• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.
• 적어도 하나의 명시적인 성평등 목표와 이를 뒷받침하는 적어도 젠더에 특정한 하나의 지표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)
• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별분리 되어 있어야 함.
• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>분류 코드</th><th>내 용</th></tr>
<tr><td>2</td><td>
ㅇ 직접사업: 특정적 사업
– ‘(인권젠더 이외 취약계층) 인권증진/(젠더) 성평등’은 프로젝트/프로그램의 직접적인 목적이며, 기획과 기대효과에 근본적인 부분임. 이 프로젝트/프로그램은 ‘인권증진/ 성평등’ 목표가 아니면 착수되지 않았을 것임.
–최소요건(전부 충족해야 함)
<table>
<tr><th>인권</th><th>젠더</th></tr>
<tr><td>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.
• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.
• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 인권증진 향상 그리고/혹은 취약계층의 역량강화임.
• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 취약계층 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 인권증진 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.
• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층지표가 있어야 함.
• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</td><td>• 프로젝트/프로그램의 성 분석이 이루어져야 함.
• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.
• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 성평등 향상 그리고/혹은 여성의 역량강화임.
• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 젠더에 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 성평등 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.
• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별 분리되어 있어야 함.
• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

출처: OECD (2017) 참고하여 저자 작성

〈부록 2〉 사업 시행 절차별 취약계층 통합접근(안)

	현행 사업추진절차	취약계층 통합접근(안)
전략 수립	– 수원국 국가협력전략(CPS), 국별 중점 지원분야, 중기전략 등 확정	– 전략 수립 시 취약계층 인권고려
▼		
사업발굴	– 우수사업 형성(Alignment & Harmonization) – 현지발굴 및 정부부처 사업제안 활용	– 협력대상국과 SDGs 이행 취약계층 포용 시범사업 도입계획에 대한 정보공유 및 의견수렴: 협력대상국 차원의 SDGs 이행 시범사업 제안 요청 – 사업 담당자 '취약계층 사업' 선정
▼		
사업제안	– 수원국 사업제안서(PCP) 접수, 1차 검토를 통해 예비조사 대상 사업 선정	– PCP상 '취약계층 포용 시범사업 후보' 명시 및 검토 – 취약계층 포용 시범사업 여부 검토
▼		
예비조사	– 사업 현지조사를 통해 사업의 타당성 확인 및 사업 기본계획 수립	– 취약계층 인권에 대한 상황분석, 성 분석 이행 – 시범사업 선정 가능성이 큰 사업의 경우 예비조사 시 취약계층 전문관 동행 검토
▼		
사업심사	– 관계부서 및 외부전문가로 구성된 사업심사위원회를 통해 신규 후보사업 선정 후 외교부 시행계획 심의 및 국무조정실 심사	– 외/내부 전문가가 취약계층 인권증진/성평등 측면, 분리데이터 수집계획, 마커 분류 적합성 등 검토
▼		
예산심의	– 기획재정부 및 국회 예산심의	– 사전에 '취약계층 포용 시범사업'에 대한 관련 부처의 이해 증진 필요
▼		
기획조사 및 RD체결	– 현지 기획 조사 실시, 당해 연도 사업들에 대한 정부 간 합의문 교환 및 사업시행 기관 간 협의 의사록(RD) 체결	– 사업계획 시 취약집단, 근본 원인, 이해관계자 분석, 자력화, 책무성 증진 애드보커시 활동 포함
▼		
집행계획 수립	– 사업 세부실시계획 수립(사업계획, 초청연수, 전문가파견, 기자재 사양 조사, 소요예산 산출, 입찰계획서 포함)	– 해당 사업에 예산, 인력, 전문성 담보 – 인권 패널 원칙을 사업계획, 시행, 모니터링에 반영 – 분리데이터 수집을 위한 추가예산 확보
▼		
사업시행자 선정 및 사업수행	– 입찰공고(KOICA), 입찰제안서 제출(응찰업체), 기술평가(KOICA 및 외부심사위원), 가격평가(KOICA), 계약체결 및 본사업실시	– 입찰공고에 인권증진 및 성평등 목표와 필요성, 추진방안 기재 – 제안서 작성 시 이를 위한 혁신적 접근 방법 기술하도록 안내 – 기술평가에 인권증진/성평등 목표 고려: 시행

		자의 관련 전문성 및 확보계획 검토
	▼	
모니터링 및 평가	– 사업 모니터링, 중간점검 및 종료평가	– 모니터링 시 가능한 범위 분리데이터 수집 – 중간점검 시 취약계층 포용 현황 및 목표달성 가능성 파악 – 평가 시 인권원칙 기반 평가 매트릭스 적용
	▼	
사후관리	종료 사업에 대한 사후관리	

출처: 저자 작성

〈부록 3〉 인권 관련 상황분석 체크리스트

상황분석의 요소		주요 내용/가이드라인
문제규명		– 지금 누구의 어떤 인권이 왜, 어디서, 어떻게 침해되는가? – 누가 사회에서 배제, 소외, 주변화되고 있는가?
문제분석	원인분석	– 어떤 권리가 침해되고 있는가? – 그러한 인권침해의 즉각적, 배경적, 구조적 및 근본 원인은 무엇인가?
	역할분석	– 인권침해로 누가 영향을 받고 누가 책무성을 지니는가? – 인권침해로 누가 피해자(권리보유자)이고 누가 침해자(의무부담자)인가? – 인권침해에 따른 이해관계자의 역할은 무엇인가? – 누가 그러한 권리침해에 대해 무엇을 해야 하는가?
	역량분석	– 이해관계자는 어떤 행동을 취해야 하는가? – 권리보유자와 의무부담자가 현재 지닌 역량은 어떠한가?

출처: 덴마크 국가인권연구소 (2007); 한국국제협력단 ODA교육원 (2016).

〈부록 4〉 권리보유자와 의무부담자의 역량분석 체크리스트

행위자	주요 내용
권리보유자	– 권리보유자는 자신의 권리를 이해하고 요구할 수 있는 역량을 가지고 있는가? – 권리보유자는 권리를 주장할 수 있는 관련 정보 및 필요한 제도와 절차에 접근할 수 있는가? – 권리보유자가 보복이나 결과에 대한 두려움 없이 자신의 권리를 주장할 수 있는가? – 권리보유자가 자신의 권리를 효과적으로 주장할 수 있는 역량을 키울 수 있는 기회를 갖는가?
의무부담자	– 의무부담자는 자신의 의무를 충실히 수행할 역량을 가지고 있는가? – 의무부담자가 의무를 수행할 수 있는 역량을 강화할 필요가 있는가? – 의무부담자가 자신의 의무를 수행하는데 더 큰 권한이 필요한가? – 의무부담자가 자신의 의무를 잘 수행할 수 있도록 인적, 기술적 또는 재정적 차원이 더 필요한가? – 의무부담자가 자신의 의무를 효과적으로 수행하는 역량을 키울 기회를 갖는가?

출처: 덴마크 국가인권연구소 (2007); 한국국제협력단 ODA 교육원 (2016).

주: 작성자는 현장의 사실 위주로 작성하고, 검토는 1차적으로 예비조사 상황분석 시에는 취약계층 전문관이, 2차적으로 사업심사 때에는 외부 인권전문가가 하도록 함.

〈부록 5〉 PDM에 반영해야 할 취약계층 중점영역 체크리스트

4대 핵심영역	주요과제/가이드라인
가장 취약집단	– 프로그램 목표는 취약한 그룹 스스로가 표현한 우선순위를 반영하는가? – 프로그램 활동은 취약그룹의 역량을 증진하고 포용(Inclusion)을 촉진하는가? – 프로그램의 결과(outcomes)는 취약 그룹의 인권상황 개선에 기여하는가?
근본 원인	– 프로그램은 상황분석을 통해 우선순위로 도출된 근본 원인(정책 및 법제 차원의 변화 포함)을 다루는가? – 프로그램 목표는 인권법 및 인권원칙과 관련되어 있는가?
이해관계자 분석	– 프로그램은 권리보유자 변화의 측면으로 권리보유자의 역량강화 및 포용(Inclusion)을 지향하는가? – 프로그램은 의무부담자 변화의 측면으로 의무부담자의 책무성을 강화하고, 권리 보유자에 대한 이해(Interest) 및 반응성(Responsiveness)을 지향하는가? – 프로그램 활동은 여러 분야에서 시너지를 창출하고, 거시와 미시 차원을 연결하며, 두 주체의 구조(Structure)와 역량(Competency)을 구축함으로써 권리보유자와 의무부담자 사이의 상호관계에 초점을 맞추는가?
자력화	– 프로그램은 분명하고 투명한 기준과 목표에 따라 운영되는가? – 프로그램 기획에 가장 취약한 그룹이 포함되고, 이해관계자들의 의미 있는 참여를 보장하기 위한 특별장치들을 포함하며 이를 위한 예산이 마련되어 있는가? – 프로그램은 불만 처리 및 보상 메커니즘을 개발하여, 의무부담자 및 관련 기관 등 외부뿐만 아니라 프로그램 내부적으로도 적용하는가? – 프로그램은 인식제고, 역량구축, 조직/제도적 개발 및 애드보커시 지원 등을 통해 권리보유자를 포용하고 역량강화를 촉진하는가?

출처: 덴마크 국가인권연구소 (2007); 한국국제협력단 ODA 교육원 (2016).

〈부록 6〉 평가단계별 취약계층 인권관점 도입점

구분	주요산출물	인권 도입점
평가설계	– 평가세부계획서(평가매트릭스 포함) – 평가 범위별 세부 평가문항 개발 – 개별질문에 대한 측정방법 및 자료출처 확인 – 자료수집 전략(수집방법, 샘플링방법 등 포함) – 자료분석 전략 – 현지조사 대상 선정 – 재원, 시간 등 제약요소 확인 – 평가착수보고회 – PPT 슬라이드	– 평가 여부 및 범위 선정 – 평가 대상 사업이나 정책 관련 문서에서 인권 관련 사항 확인 – 평가 대상 사업이나 정책 관련 문서에서 인권관련 요소의 중요도 파악 – 평가에서 인권 부분 평가기능 여부 검토 – 인권 관련 기준치 정보 및 데이터 확인 – 평가계획문서의 인권 분석 항목 작성 – 평가범위별 인권 관련 세부평가 문항 개발 – 제안서 평가 시 제안서의 인권분석 항목 검토(자료수집 전략, 자료 분석 전략 등) – 평가팀 인권 관련 역량강화 – 평가착수 보고회 시 인권 관련 평가목표 및 이행전략 적절성 검토 – 평가수행 시 도전과제 식별 및 대처방안 마련

구분	주요산출물	인권 도입점
조사 및 분석	– 설문조사 질문지 – 인터뷰 질문지(반 구조화, 구조화 인터뷰 시) – 현지조사 수행계획서 – 현지조사 결과보고서	– 현지조사 수행 – 인터뷰 또는 설문조사 시 소외된 사람이 없도록 확인 – 수혜자 평가과정에 남성, 여성, 취약계층을 모두 포함시켜서 참여의 기회 부여
평가보고	– 중간결과보고서 – 최종결과보고서 – 평가결과보고회	– 보고서 작성 – 평가계획서상 인권 관련 문항에 대한 적절한 평가결과 기입 및 교훈점 도출 – OECD DAC 5대 기준과 인권을 연계하여 분석 – 환류 – 관련 부서 및 기관에 적절히 배포 및 연도별 인권 증진 추진계획에 피드백 투입

출처: KOICA (2011)를 바탕으로 저자 재구성

〈부록 7〉 평가 매트릭스: DAC 5대 기준과 인권원칙 연계 모델

평가 기준	사업단계	평가질문
적절성	사업 형성/계획	• 사업계획은 인권/취약계층에 대한 국제법, 국제기준에 부합되는가? • 사업내용은 파트너국의 인권관련 정책/전략에 부합되는가? • 사업은 권리보유자/의무부담자의 수요/우선순위를 반영하여 형성되었는가? : 상황분석 시 취약계층을 파악/의견을 수렴하였는지? (직접 수렴, 혹은 CSO 등을 통한 수렴) • 권리보유자(취약계층)의 불평등/소외의 원인을 분석하고, 사업내용에 반영하였는가? • 권리보유자(취약계층) 인권에 부정적 영향을 미칠 수 있는 가능성을 파악, 대응방안을 마련하였는가? (Do No Harm)
	과정	• 사업 활동은 권리보유자의 불평등/소외의 근본 원인 해결에 기여하는가? • 권리보유자/의무부담자의 의견수렴 및 참여메커니즘이 존재하였는가? • 권리보유자(취약계층)와 사업 관련 정보가 충분히 공유되었는가?
	성과	• 사업성과는 계획단계에 명시된 모든 이해관계자(권리보유자/의무부담자)의 수요를 충족하는가?
효과성	사업 형성/계획	• PDM/TOC는 인권/취약계층에 대한 국제기준을 반영하는가? • 성과 관리틀은 권리보유자의 우선순위를 반영하는가? • 모니터링/시행계획에 인권원칙 준수의 의무가 명확히 나타나있는가? • 인권원칙 이행에 대한 정량/정성적 성과지표, 기초선이 구축되었는가?
	과정	• 취약계층 포함, 다양한 이해관계자의 참여를 위한 체계적인 노력이 있었는가? • 비차별/평등의 원칙에 따라 모니터링 시 성별/지역별/계층/연령별 취약계층 데이터가 별도로 수집/분류되었는가?

평가 기준	사업단계	평가질문
	성과	• 사업성과가 권리보유자 인권개선, 취약계층 포용에 기여하는가? 불평등 및 차별의 근본적 원인(Underllying Causes) 해결에 기여하는가? • 사업을 통한 혜택이 취약계층 포함, 모든 타겟 그룹에 평등하게 배분되는가? (Leaving No One Behind) • 사업수행의 결과로 권리보유자의 인권을 실현하는데 필요한 조건이 조성되었는가? • 사업수행의 결과 주민의 존엄성과 관련된 삶의 질을 높이는 데 영향을 끼쳤는가? • 사업이 직접/간접적으로 국가 혹은 지역사회의 인권 목표와 기준을 달성하는데 기여하였는가?
효율성	사업 형성/계획	• 인권/취약계층 지원원칙이 사업단계별로 주류화될 수 있도록 충분한 예산 · 기간 · 인력이 투입되었는가? • 사업예산 중 취약계층을 위한 예산은 어느 정도인가?
	과정	• 취약계층 참여, 분리 데이터 수집 등을 위해 예산 · 기간 · 인력이 효율적으로 활용되었는가? • 사업시행 중 취약계층 지원에 대한 제약이 있었는가? (정치적 요인/관료주의) 제약 해결을 위한 노력이 있었는가?
	성과	• 취약계층 지원을 위한 예산/기간/인력 투입이 가시적 성과로 이어졌는가? (분리데이터 수집 위한 예산 추가투입, 취약계층 지원을 위한 시간/인력의 추가투입 등)
지속 가능성	사업 형성/계획	• 사업계획에 인권상황 및 취약성의 근본적 개선을 위한 제도적/환경적 개선(creating enabling environment)내용이 포함되었는가? • 사업계획에 인권개선의 성과 지속을 위한 출구전략이 있는가? (권리보유자/의무부담자 역량강화, 주인의식확대)
	과정	• 의무부담자(중앙정부/지방정부/파트너기관) 책무성 이행, 감시메커니즘이 구축되었는가?
	성과	• 의무부담자의 취약계층 포용, 책무성 제고를 위한 역량강화가 이루어졌는가? (정책/관행 개선, 인적/조직적, 법차원 개선)
영향력	과정, 성과	• 사업시행 중 권리보유자(취약계층)의 인권에 의도하지 않은 긍정적/부정적 영향이 있었는가? • 사업성과가 권리보유자(취약계층)의 인권개선에 영향을 주었는가? 의도한 타겟층(권리보유자) 외에 기타 그룹의 인권에 영향을 주었는가? • 인권에 대한 권리보유자, 의무부담자의 관행, 행동에 지속적/근본적 변화가 있었는가? • 효율적인 책무성 메커니즘이 지속적으로 유지되고 있는가?

출처: 저자 작성

II

섹터포커스

1. 국내 도시개발 분야 공적개발원조(ODA) 사업의 방향성
– 지속가능개발목표(SDGs)와 KOICA 도시 마스터플랜 사례를 중심으로
홍나미 (한아도시연구소건축사사무소 이사)

2. 제2기 국가협력전략(CPS)에 근거한 KOICA 국별협력사업 중기 (2017–2020) 예산 연구 및 정책시사점
이시온 (KOICA 경영혁신실 대리)

국내 도시개발 분야 공적개발원조(ODA) 사업의 방향성

- 지속가능개발목표(SDGs)와 KOICA 도시 마스터플랜 사례를 중심으로

홍나미 (한아도시연구소건축사사무소 이사)

목 차

Ⅰ. 들어가며

Ⅱ. 지속가능개발목표(SDGs)와 도시개발 분야 ODA 추진 동향
1. SDGs와 도시개발 관련 국제 동향
1) 지속가능개발목표(SDGs)
2) 유엔해비타트(UN-HABITAT)의 지속가능한 도시화 추진전략
3) 세계은행(WB)의 도시개발 관련 추진 정책
4) 아시아개발은행(ADB)의 도시개발 관련 추진 정책
2. 국내 도시개발 분야 ODA 사업 현황

Ⅲ. KOICA 도시 마스터플랜의 성과와 후속 사업 연계 사례
1. 베트남 후에시 마스터플랜 사업 : KOICA
1) 베트남 공간계획 관련 법률 및 정책
2) 사업개요 및 추진배경
3) 도시 마스터플랜 주요 내용
4) 주요 성과 및 시사점
2. 후에시 마스터플랜 연계사업 : KOICA, ADB
1) KOICA 후속 사업 : 향강 연안 상세계획 및 시범사업 상세설계
2) 다자간 개발은행과의 협력사업: ADB Green Cities Project

Ⅳ. 나가며

참고문헌

요 약

지속가능개발목표(SDGs)는 2030년까지 시행해야 할 범지구적 목표로서, 국제사회와 개별 국가가 나아가야 하는 방향을 제시하는 새로운 정책의 패러다임이다. 기존 MDGs와 달리 SDGs에서는 17개 목표 중 도시개발 분야를 11번째 목표(SDG 11. 포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 거주지 조성)로 격상시키고, 다양한 분야에 걸친 이슈를 조율·조정하는 도시의 역할과 잠재력에 주목하였다. 또한 지속가능한 사회로의 전환을 위한 중요한 기반으로서 도시개발 관련 기반의 확충을 요구하고 있다. 이에 따라 우리나라에서도 도시개발 분야에 대한 공적개발원조(ODA)의 방향성을 재검토하고 구체화할 필요가 있다.

이 글에서는 SDGs와 함께 도시개발 분야 국제개발협력의 국내외 추진동향을 살펴보고, KOICA 도시 마스터플랜 사업으로서 후속사업으로 연계 추진된 사례를 소개하였다. 우리나라 도시개발 분야 ODA 사업에 대한 시사점으로는 SDGs에 부합하는 도시개발 분야 ODA 사업 기획 및 세부전략 수립, ODA 사업의 파급효과를 고려한 지원 대상지역의 전략적 선정, 후속사업 연계 추진을 대한 공공과 민간의 다각적 노력 등이 논의될 수 있다.

주제어: 지속가능개발목표(SDGs), 도시개발 분야 ODA, 도시 마스터플랜

Ⅰ. 들어가며

새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)가 2015년 만료되면서 국제연합(United Nations, 이하 UN)은 17개 목표를 담은 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 발표하고 2030년까지 시행해야 할 범지구적 목표를 채택하였다. SDGs는 전 세계적으로 국제사회와 개별 국가가 나아가야 하는 방향을 제시하는 새로운 정책의 패러다임이다. MDGs에서는 빈곤과 기아의 퇴치와 보건이 주목적이었으나, SDGs는 지속 가능한 사회로의 전환을 위한 중요한 기반으로서 도시를 이해하고 관련 기반을 확충할 것을 요구하고 있다. 기존 MDGs에서는 도시 이슈가 한 개의 하위목표로서 다루어졌다면, SDGs에서는 도시문제를 주요 목표의 하나로 격상시킴과 동시에, 다양한 분야에 걸친 이슈를 조율, 조정하는 도시의 역할과 잠재성에 주목하고 있다(방설아·신유승, 2015). 이에 따라 우리나라에서도 도시개발 분야에 대한 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)의 방향성을 재검토하고 구체화할 필요가 있다.

이 글에서는 SDGs와 함께 도시개발[1] 분야 국제개발협력의 국내외 추진 동향을 살펴보고, 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA) 도시 마스터플랜 사업으로서 후속 사업으로 연계 추진된 사례를 소개함으로써 주요 시사점을 논의하고자 한다.

1) OECD DAC에서 논의되는 '도시개발 및 관리'는 다분야·범분야 항목으로 분류되며, 통합적 도시개발 프로젝트, 지역개발 및 관리, 도시 인프라 및 서비스, 지방재정, 환경관리, 도시계획, 도시 재생 및 도시 주택, 토지정보시스템 등을 포함한다. 학술적 개념으로서 협의의 도시개발은 물리적 측면에서의 신도시 개발, 재개발과 같은 도시공간 개발을 의미하며, 광의의 도시개발은 도시 성장을 관리하고 도시 발전을 도모하기 위한 경제, 사회 등 모든 개발행위의 총체로서 정의된다. 이 글에서는 OECD DAC의 도시개발 및 관리로서 도시개발 용어를 사용하고자 한다.

Ⅱ. 지속가능개발목표(SDGs)와 도시개발 분야 ODA

1. SDGs와 도시개발 관련 국제 동향

1) 지속가능개발목표(SDGs)

지속가능개발목표(SDGs)는 지속가능 발전을 이루기 위해 UN에서 제시한 보편적 행동 의제로서, ①빈곤 ②기아 및 농업 ③건강 ④교육 ⑤양성평등 ⑥물 ⑦에너지 ⑧경제 ⑨사회기반시설 및 산업화 ⑩불평등 ⑪도시와 정주지 ⑫소비 및 생산양식 ⑬기후변화 ⑭해양자원 ⑮육상생태계 ⑯사회 및 제도 ⑰글로벌 파트너십 관련 17개 목표와 169개 세부목표로 구성되어 있다.

SDGs 17개 목표 중 도시개발 분야는 11번째 목표(포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 거주지 조성, Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable)에 집중되어 있다. 목표 11은 주택, 대중교통, 도시계획, 자연 및 문화유산, 재난 및 재해, 환경, 공공공간 및 녹지환경 등 도시 분야의 주요 지표를 담고 있으며, 하부전략으로 7개의 실행목표(Action Targets, 11.1~11.7)와 3개의 이행수단(Means of Implementation, MOI, 11.a~11.c)이 제시되었다.

새천년개발목표(MDGs)에서 SDGs로 변화하면서 도시의 성장과 주거문제 해소를 위한 도시개발이 주요 이슈로 다루어지고 있으며, 이로 인해 도시개발과 주거개선 등 도시개발 분야에 더 많은 투자가 이루어질 것으로 예상된다(<표 1>, <표 2> 참고).

〈표 1〉 MDGs의 도시 관련 목표 (MDG 7)

Goal 7. 환경의 지속가능성 추구		도시 관련성
7.A	○ 지속가능개발의 원칙을 국가 정책 및 사업에 통합하고 환경자원의 손실을 회복한다.	×
7.B	○ 특히 2010년까지 생태계의 손실률을 매우 감소시킨다.	×
7.C	○ 2015년까지 안전한 식수와 기본적 위생시설에 지속적으로 접근이 불가한 인구를 절반으로 줄인다.	×
7.D	○ 2020년까지 최소 1억 명의 도시 슬럼인구의 삶을 개선한다.	○

출처: 정지원·송지혜 (2014)

〈표 2〉 SDGs의 도시 관련 목표 (SDG 11)

Goal 11. 지속가능한 도시와 커뮤니티 포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 거주지 조성	
11.1	○ 2030년까지 모두에게 적절하고, 안전하고, 경제적으로 적정한 수준의 주택과 기본서비스의 접근성을 확립하고 도시 불량주거지 개선
11.2	○ 2030년까지 도로안전 개선과 대중교통 확대를 통해 모든 사람들, 특히 취약계층과 여성, 아동 그리고 장애인 및 노약자에게 안전하고, 적절한 비용 수준과, 높은 접근성의 지속가능한 교통체계 제공
11.3	○ 2030년까지 모든 국가의 포용적이고 지속가능한 도시화와 참여역량을 강화하고, 통합적이고 지속가능한 인간 정주 계획과 관리 증진
11.4	○ 전 세계 문화와 자연 유산을 보호하고 지키기 위한 노력 강화
11.5	○ 2030년까지 빈곤층과 취약계층을 보호하면서 물 관련 재난을 포함한 자연재해로부터 발생하는 사망자 및 피해자 수를 현저히 줄이며 GDP 대비 경제적 손실 감소
11.6	○ 2030년까지 대기 질과 지자체 또는 다른 주체의 폐기물 관리에 대한 중점관리를 통해 인구 1명당 도시에 미치는 환경의 부정적인 효과 감소
11.7	○ 2030년까지 특히 여성, 아동, 노인과 장애인을 고려한 포괄적이고 접근가능한 공공공간과 녹지환경을 조성함으로써 안전하고 보편적인 접근법 제공
11.a	○ 국가개발계획 또는 지역개발계획 강화를 통해 도시와 도시주변부 지역 및 지방과의 경제적, 사회적, 환경적 연계성 강화 지원
11.b	○ 2020년까지 통합, 효율적인 자원 활용, 기후변화 저감 및 적응, 재난에 대한 회복력을 지향하는 통합정책과 계획이 반영되고 적용된 도시 및 정주지의 수를 증가시키고 센다이 체재의 후속 논의에 발맞추어 모든 관리 수준에서 통합 재난위험관리 체제를 개발하고 실행
11.c	○ 지역 자재를 활용한 지속가능하고 복원력 있는 건축물을 구축함에 있어, 재정적, 기술적 보조를 통한 최빈개발도상국 지원

출처: 손동필·오성훈 (2016)

2) 유엔해비타트(UN-HABITAT)의 지속가능한 도시화 추진전략

유엔인간정주계획(United Nations Human Settlements Programme, 이하 UN-HABITAT)은 지속가능한 도시 건설과 인류에 적절한 정주 공간을 제공하기 위해 설립된 UN의 도시화 및 인간거주지 전담기관이다.

UN-HABITAT에서는 도시를 단순한 정주 공간이 아닌 지속가능 발전을 위한 경제, 사회, 환경적 현안의 해결책이자 새로운 동력으로 인식하고, 도시화 과정에서 발생하는 문제에 대한 해법과 지속가능개발목표(SDGs) 달성을 위한 실천방안을 논의하고 있다. UN-HABITAT에서는 지속가능한 도시화를 위한 세 가지 핵심요소로서, 도시정책 및 법규, 도시계획 및 디자인, 도시 및 지방재정을 강조하고 있다(김성호, 2016)(<표 3>, <표 4> 참고).

〈표 3〉 UN-HABITAT의 지속가능한 도시화를 위한 세 가지 핵심요소

도시정책 및 법규	○ 장기적으로 도시의 형태와 특징을 좌우하며, 도시의 질과 지속가능성에 영향을 미치는 공공공간과 공공시설에 관한 규정, 도시환경 및 건축물 관련 법규 등 도시개발 및 관리와 관련된 법과 규정 수립
도시계획 및 디자인	○ 사전에 잘 계획된 도시공간은 적정한 밀도와 기능적인 공간 배치, 질 높은 공공공간 및 공공시설 디자인, 짜임새 있는 가로패턴 등을 통해 규모의 경제 최적화와 사회적 다양성 촉진
도시 및 지방재정	○ 국가적 차원에서의 지방재정 확충을 위한 세제와 예산 배분 시스템, 그리고 지방정부의 효과적인 투자유치 등을 위한 혁신적인 정책과 재정계획 등을 구축하여 공공서비스 제공을 위한 재원 확보

출처: 김성호 (2016)

〈표 4〉 HABITAT Ⅲ의 10대 정책의제

구분	주요 내용
도시에 대한 권리와 모든 사람들을 위한 도시 (Right to the City and Cities for all)	○ 도시가 제공하는 주택, 교통, 보건위생, 환경, 안전, 사회복지, 문화, 경제적 기회 등 각종 서비스의 혜택을 받을 수 있는 권리 ○ 도시자원 배분의 공간적 공정성 확보, 도시구성원들에게 정치적 참여 기제 제공, 그들의 사회적, 경제적, 문화적 다양성 존중
사회문화적 도시 체제 (Socio-Cultural Urban Framework)	○ 모든 도시민을 사회적, 문화적으로 포용하고 지속가능하고 회복력 높은 발전을 고양하는 사회적 형태와 문화적 자산 개발 ○ 사람과 장소가 중심이 되는 인간다운 또는 인도적인 도시 지향
국가도시정책(National Urban Policies)	○ 도시계획이 지방정부의 정책적 우선순위에서 밀리지 않도록 지원하며, 지방정부의 계획능력 강화 ○ 도시와 농촌 간 이분법적 접근방식에서 벗어나 도시에서 근교 지역, 농촌에 이르는 연계(Urban-Rural Linkage) 전략 수립
도시 거버넌스, 역량, 제도 발전(Urban Governance, Capacity and Institutional Development)	○ 다양한 이해관계자의 참여로 구성되는 거버넌스에 빈곤층을 포함한 모든 사회적 약자가 참여 가능한 참여문화의 창달 강조 ○ 토지주택시장을 효과적으로 규제할 수 있는 법과 제도, 비공식 정착지나 관행적인 토지제도의 도시계획을 통한 공식화
지방재정 및 조세체계 (Municipal Financing and Local Fiscal System)	○ 지방정부의 공공재 공급에 따른 세입과 세출 간의 불균형 해소를 위한 다양한 재원조달방식 도입 ○ 공공투자에 의해 상승한 지가분의 일부를 공공이 회수하는 토지 가치에 기반을 둔 재원조달(land-based financing)의 필요성 제기
도시공간전략 (Urban Spatial Strategies)	○ 도시 및 공간계획 설계, 도시토지, 도시-농촌 연계, 공공공간 등 공간적 물리적 차원의 도시계획 문제로 대두 ○ 도시공간전략의 우선순위는 지속가능한 도시 형태를 만드는 데 있으며, 압축적이고 연결성이 높은 도시공간 구조를 지향해야 함
도시경제개발전략 (Urban Economic Development Strategies)	○ 기업 비즈니스 환경 개선, 인적자본 투자, 기술개발 등 소프트웨어 분야에서부터 대중교통 중심의 압축적 도시개발을 통한 사람, 상품, 서비스, 아이디어의 연결성 강화 등 하드웨어 전략 제시
도시 생태와 회복력 (Urban Ecology and Resilience)	○ 압축도시 등의 형태로 효과적으로 도시가 계획, 관리되면 환경 부하를 저감시키는 등 지속가능성과 회복력 증진에 기여 가능
도시 서비스와 기술 (Urban Services and	○ 기본적으로 인권의 차원에서 모든 도시민이 기초적인 생활서비스와 이동성을 제공하는 기반시설의 혜택을 향유해야 함

구분	주요 내용
Technology)	○ 기술진보의 혜택이 사회적 약자를 비롯한 모든 계층에게 균등하게 돌아가야 함
주택정책 (Housing Policies)	○ 주택으로서 거주성을 갖기 위해 토지 권리 관계 확보, 기초 서비스 제공, 적정 면적의 위생적이고 구조적으로 안전한 건물 등의 조건 충족 ○ 저소득층 주거입지가 고용기반, 대중교통 접근성을 갖추어 실제 주거문제를 해결할 수 있도록 토지이용, 기반시설, 교통, 환경 등과 통합적으로 접근해야 할 필요가 있음

출처: 최막중 (2016)

3) 세계은행(WB)의 도시개발 관련 추진 정책

세계은행(World Bank, 이하 WB)은 급격한 도시화가 진행되는 개발도상국 도시 중 인구 50만 이하의 중소도시 문제에 집중하고 있으며, 경제성장과 함께 나타나는 인구 과밀로 인한 문제를 해결하여 지속가능한 도시화를 추구하고 있다.

WB는 도시 및 지역 정부 전략서(Urban and Local Government Strategy) 등의 장기전략 프레임워크를 수립하여 도시지역 지원의 지침으로 활용하고 있다. 2000년과 2009년 수립된 도시 및 지역 정부 전략서는 도시의 거주성(livability) 향상을 최우선 목표로 하며, 이를 달성하기 위해 도시 제도, 도시와 빈곤, 도시의 경제성장, 도시계획·토지·주택, 도시환경·기후변화·재난관리를 주요 이슈로 다루고 있다. 도시의 핵심요소인 제도와 관련된 활동으로는 도시 관리, 인프라, 거버넌스, 재정 등에 관련된 활동을 중점적으로 지원하고 있다(정지원·송지혜, 2014).

WB는 정책 및 제도 개선, 재정 지원, 기술 지원 등 다양한 형태의 사업과 지원수단을 활용하고 있으며, 도시계획 관련 추진 정책으로서 도시 주변지 개발, 공공 토지 관리, 토지수용 제도, 임대시장 지원, 도로명 주소 확대 등을 권고하고 있다(<표 5> 참고).

〈표 5〉 세계은행(WB)의 도시계획 관련 추진정책

추진정책	주요 내용
도시 주변지의 개발	○ 정부와 지자체가 급속히 성장하는 도시 주변 지역의 토지를 매입하여 인프라 미개발로 인한 부정적 영향을 제도적으로 보호
공공 토지 관리	○ 공공 토지자산 관리 및 사용을 위한 규칙과 결정 과정의 명확성, 관련 자산에 대한 정보 시스템 개선
부지와 서비스의 지속	○ 부지와 서비스를 위한 사업의 정부 역할 지속 및 공공 토지를 갖고 있는 정부들에게는 직접적인 개입
경제적인 토지 취득	○ 토지 취득을 위한 자금 지원을 통해 도로, 철도 네트워크의 개선 및 도시 주변부 교통 연결과 중심부 수입 창출의 기회 제공
임대시장 지원	○ 도시 임대시장 관련 연구 및 기술 지원
도로명 주소 확대	○ 토지소유권, 도로명 부여 등의 행정적 도구 사용 확대와 토지소유권 등을 통한 재산권 주장 강화

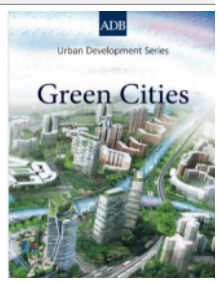
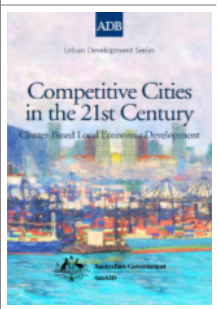
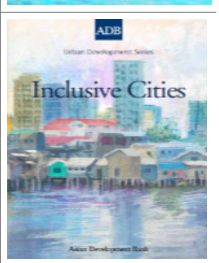
출처: 정지원·송지혜 (2014)

4) 아시아개발은행(ADB)의 도시개발 관련 추진 정책

아시아개발은행(Asian Development Bank, 이하 ADB)은 장기전략 프레임워크인 Strategy 2020(2008), Urban Operational Plan 2012-2020(2012)을 통해 아시아 도시개발 이니셔티브(Cities Development Initiative for Asia)를 수립하고, 특히 아시아 개발도상국의 중소도시(secondary cities)를 대상으로 지속가능한 도시 발전을 위한 주요 정책으로 추진 중이다.

ADB의 도시개발 이니셔티브는 환경성(environment), 경제성(economy), 형평성(equity) 측면에서 접근하여 Green Cities, Competitive Cities, Inclusive Cities를 주요 프로그램[2]으로 추진하고 있다(<표 6> 참고).

〈표 6〉 아시아개발은행(ADB)의 도시개발 이니셔티브

구분	주요 내용	보고서
Green Cities	○ 도시의 주요 환경문제를 파악하고 녹색도시를 달성하기 위해 인프라 부문 전반에 대한 투자 우선순위 지정 ○ 공공 및 민간 파트너와 함께 상수도, 폐수, 고체폐기물, 지역냉난방, 도시교통(도로 포함) 및 에너지 효율에 대한 투자 지원	
Competitive Cities	○ 아시아 개발도상국의 경제적 어려움을 해소하고 포괄적인 성장을 위한 전략적인 도시클러스터 경제개발 접근 시도 ○ 정부, 기업, 공동체가 경쟁력 있는 도시 경제의 포괄적이고 지속가능한 개발을 지원하는데 사용할 수 있는 전략적 프레임워크와 분석방법 제공 ○ 도시 관리자, 이해관계자의 액션플랜 수립 및 우선 투자지역 결정 지원	
Inclusive Cities	○ 슬럼, 비공식 정착촌, 황폐한 도심 거주지 등의 개선과 기후변화 및 자연재해에 취약한 빈민층 지원 우선 ○ 살기 좋은 도시의 비전을 달성하기 위해 점진적인 토지 및 주택 개발과 쉼터를 제공할 수 있도록 자금 지원	

출처: 아시아개발은행(ADB) 홈페이지 (www.adb.org) (접속일: 2017.11.27.)

2) ADB 사업은 프로그램(program)과 프로젝트(project)로 구분된다. 프로그램은 현지 협력대상국 개발을 위한 보다 큰 차원의 개발전략 개념이며, 프로그램에 의해 구체적인 개별 프로젝트가 수행된다.

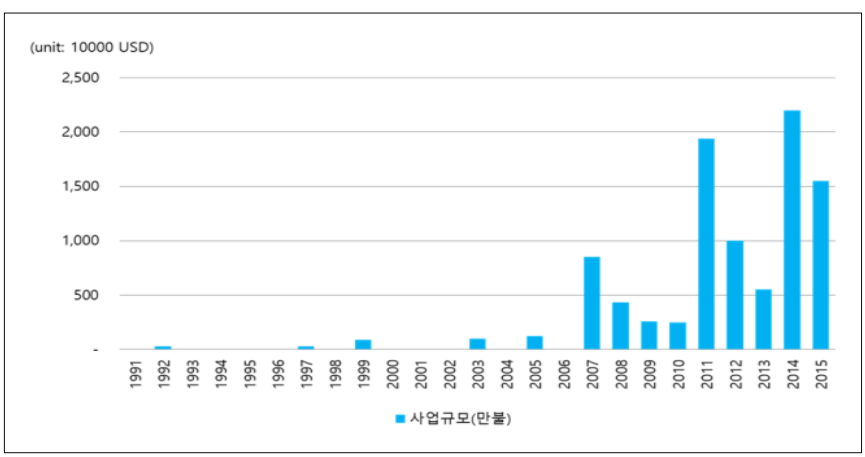
2. 국내 도시개발 분야 ODA 사업 현황[3)]

우리나라 국제개발협력사업 중 KOICA에서 담당하는 무상원조사업의 도시개발 분야 사업추진 현황을 살펴보고자 한다.

현재 KOICA 사업에서 도시개발 분야는 기술·환경·에너지 분야에 편입되어 있으며, 별도의 추진전략이 수립되어 있지 않다.[4)] 기술·환경·에너지 분야의 추진전략에 나타나는 도시개발 분야는 사회 인프라 구축 및 국토관리 역량강화를 통한 협력대상국의 자립 가능한 경제개발과 산업발전 촉진을 목표로, 국토정보 체계화, 도시계획 수립, 국토개발정책 수립, 국토종합개발 등의 프로그램을 추진하고 있다. 또한, 향후 기반시설 수요에 대한 통합적 접근과 실행력 있는 도시개발계획 수립을 통해 미래에 발생 가능한 충격을 미리 인지하여 회복력 있고 지속가능한 도시 및 정주지 조성을 지원한다는 전략을 수립하고 있다.

1991년부터 2015년까지 집행된 KOICA 무상원조사업의 전체 사업 규모는 1991년 2,300만 달러에서 2015년 5억6,000만 달러까지 꾸준히 증가하여 2015년 말 기준 누적금액은 약 49억 5,000만 달러이다. 이 중 도시개발 분야에 해당하는 사업은 34건, 지원금액은 약 9,400만 달러 규모로서 2007년 이후 사업 개수와 규모가 확대되었다. 단위사업 당 사업비의 규모는 2014년 이후 약 500만 달러 규모로 확대되었다(<그림 1>, <그림 2> 참고).

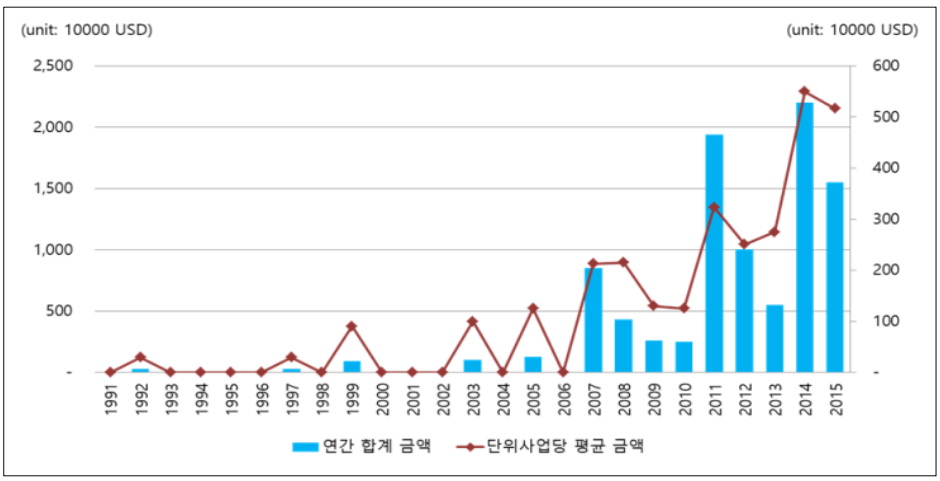
〈그림 1〉 KOICA 전체 사업 규모 (1999~2015)



출처: KOICA 통계조회서비스 (http://stat.koica.go.kr) (접속일:2017.11.28.)

3) KOICA 통계조회서비스 및 KOICA 내부자료 참고 작성
4) KOICA 사업 분야는 현재 보건의료, 교육, 공공행정, 기술·환경·에너지, 농림수산, 긴급구호, 기타로 구분되어 있다. KOICA 내부적으로 2016년 말부터 도시개발 분야를 별도의 분야로 추진 검토 중이다.

〈그림 2〉 KOICA 도시개발 분야 사업규모 (1999~2015)

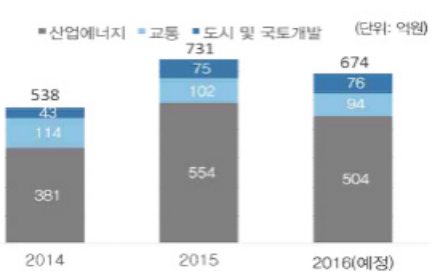


출처: KOICA 통계조회서비스 http://stat.koica.go.kr (접속일: 2017.11.28.), KOICA 내부자료 참고

개발도상국 도시문제 해결을 위한 인프라 분야까지 확대하면, 도시 및 국토개발, 산업에너지, 교통 인프라에 해당하는 사업이 포함 가능하며, 지난 3년간 약 2,000억 원, 연간 KOICA 전체 사업비의 10% 내외를 개발도상국의 도시문제 해결을 위해 지원한 것으로 나타난다(<표 7> 참고).

도시 및 국토개발 관련 분야의 사업은 지역개발 및 신도시 마스터플랜 수립과 타당성 조사, 지도제작, 토지등록 및 정보관리시스템 구축사업 등이 대표적이다.

〈표 7〉 KOICA 도시개발 및 인프라 분야 지원 현황 (2014–2016)

구분	세부사업	분야별 지원금액
도시 및 국토개발	○ 지역개발 및 신도시 마스터플랜, 타당성 조사, 토지등록 및 관리체계 등	
교통 인프라	○ 고속도로, 도시 메트로, 철도, 공항, 여객터미널 등	
산업 에너지	○ 태양광발전소, 수력발전소 등 재생에너지 사업, ICT 사업, 수자원 개발 및 관리, 상하수도 건설 등	

출처 : KOICA 내부자료

KOICA에서 추진된 기존 도시개발 분야 사업은 대부분 개발사업(신도시, 산업단지 등)을 위한 마스터플랜 수립이나 타당성 조사에 집중되어 왔다. (<표 8> 참고) 그러나 대부분 장기적인 개발 방향에 대한 청사진을 제시하는 데 그치고 실제 개발사례로 확대 추진된 사례는 아직

없는 것으로 나타나고 있다. KOICA 내부적으로도 이러한 이유에 대해 현지의 경제, 사회적 여건에 대한 면밀한 분석과 대안 제시보다는, 특수한 법적, 제도적 기반 및 급격한 경제성장률을 바탕으로 추진되어온, 협의의 개념에서의 도시계획에 집중하여 사업을 형성하고 추진했다는 것을 가장 큰 원인으로 진단하고 있다(방설아·신유승, 2015).

KOICA에서 추진한 도시개발 분야 사업 중 후속 사업으로 연계 추진된 도시 마스터플랜 사례는 3장에서 소개하였다.

〈표 8〉 KOICA 도시개발 분야 지원사업 리스트(1991~2015)

국가	사업유형	사업명	사업기간	사업비 (만불)
인도네시아	프로젝트	인도네시아 자바 북부해안 공간정보시스템 구축사업	2013~2015	350
	개발컨설팅	인도네시아 중부 자바 섬유공단조성 타당성 조사사업	2011~2014	480
	개발컨설팅	인도네시아 자카르타 수도권해안종합개발 컨설팅사업	2014~2017	950
라오스	개발컨설팅	라오스 지도제작 인력양성 및 지형도 제작사업	2014~2017	350
	개발컨설팅	라오스 사반세노 특별경제구역 지도구축사업	2008~2009	180
몽골	개발컨설팅	몽골 울란바타르시 토지정보통합시스템 구축사업	2011~2013	270
	개발컨설팅	몽골 동북아 종합개발계획 수립조사	1997~1998	29
미얀마	개발컨설팅	미얀마 한따와디 신공항 인근 및 양곤 남서부 지역개발 마스터플랜 수립사업	2015~2017	500
네팔	개발컨설팅	네팔 룸비니지역 개발 마스터플랜 수립사업	2012~2014	200
필리핀	개발컨설팅	필리핀 동부 비사야스 지역 공단조성사업	1992~1993	29
	개발컨설팅	필리핀 농공복합단지 타당성 조사사업	2009~2010	110
베트남	프로젝트	베트남 토지정보 종합관리 시스템 개발지원사업	2012~2015	350
	개발컨설팅	베트남 하노이 신도시 개발 타당성 조사	1999~2001	91
	개발컨설팅	베트남 하이퐁시 신도시 개발 세부 마스터플랜 수립	2007~2010	400
	개발컨설팅	베트남 후에시 마스터플랜 개선 및 수립사업	2011~2014	350
	개발컨설팅	베트남 국가녹색성장 마스터플랜 수립사업	2013~2016	200
	개발컨설팅	베트남 후에시 향강 연안개발 상세계획 수립 및 시범사업 상세설계	2014~2015	600
	개발컨설팅	베트남 그린시티 도시계획 의사결정시스템 구축사업	2015~2017	650
알제리	개발컨설팅	알제리 과학기술신도시 개발 마스터플랜	2003~2004	100
가나	개발컨설팅	가나 아한타웨스트 신도시개발계획 수립사업	2009~2010	150
	개발컨설팅	가나 아한타웨스트 신도시 개발계획 수립 2차사업	2010~2011	100
케냐	개발컨설팅	케냐 라무항 및 인근 지역 지도제작사업	2011~2013	280

국가	사업유형	사업명	사업기간	사업비 (만불)
모로코	개발컨설팅	모로코 종합토지등록 방안 수립 및 시범사업	2007~2008	100
튀니지	개발컨설팅	튀니지 갑사 테크노파크 타당성 조사사업	2012~2013	53
콜롬비아	개발컨설팅	콜롬비아 깔리시 주택단지 마스터플랜 수립사업	2014~2016	300
온두라스	개발컨설팅	온두라스 특별개발지구 타당성 조사사업	2012~2015	400
자메이카	프로젝트	자메이카 지적도제작 및 토지등록사업	2011~2014	210
아제르바이잔	프로젝트	아제르바이잔 경제특별구역 및 산업단지 개발사업	2008~2013	250
키르기즈공화국	프로젝트	키르기즈공화국 토지정보 종합관리시스템 구축사업	2015~2017	400
우즈벡	프로젝트	우즈벡 국가지리정보시스템 구축사업	2005~2006	125
캄보디아	프로젝트	캄보디아 국토관리 기반조성을 위한 국가측량기준점 설치사업	2007~2009	250
카자흐스탄	개발컨설팅	카자흐스탄 관광산업진흥 마스터플랜 수립사업	2007~2008	100
투르크메니스탄	개발컨설팅	투르크메니스탄 토지등록 및 지적제도 현대화사업	2010~2012	150
남수단	개발컨설팅	남수단 신수도 건설 마스터플랜 수립사업	2011~2015	350

출처: KOICA 통계조회서비스 (http://stat.koica.go.kr) (접속일: 2017.11.28), KOICA 내부자료 참고

Ⅲ. KOICA 도시 마스터플랜 사업의 성과와 후속사업 연계 사례

이 장에서는 한국의 무상원조사업으로 추진된 도시개발 분야 ODA 사업으로서 베트남 후에시 마스터플랜 사업을 소개하고 주요 시사점을 논의하고자 한다.

KOICA의 후에시 마스터플랜 사업은 베트남의 대표적인 역사문화도시이자 관광도시인 후에시(Hue City)를 대상으로 베트남 법률(건설법, 도시계획법) 상의 법정계획인 도시 마스터플랜을 수립하고 한국의 원조사업으로서는 최초로 협력대상국 중앙정부의 승인을 받은 사례이다. 또한, 개발도상국의 주요 공동과제인 도시개발과 보존의 조화, 역사문화유산 관리에 대한 한국의 경험을 공유하고, 후속연계사업으로 확대 추진된 사례로서 주요 성과와 시사점을 가진다.

1. 베트남 후에시 마스터플랜 사업 : KOICA

1) 베트남 공간계획 관련 법률 및 정책

후에시 마스터플랜을 구체적으로 설명하기 이전에, 베트남의 공간계획 및 도시개발 관리에 대한 법적 체계와 현황을 우선 소개하고자 한다. 도시개발 분야의 컨설팅 사업을 기획하고 실행하기 위해서는 해당 국가의 공간계획 관련 법률체계와 정책에 대한 이해가 필수적이다.

베트남 행정구역 체계는 58개 성(province, 이하 성)과 5개의 중앙도시(centrally-run city)로 구성되어 있다(<그림 3> 참고). 후에시는 58개 성 중 하나인 투아티엔 후에성(Thua Thien Hue Province, 이하 후에성)의 성도(provincial city)이며, 하노이, 호치민, 하이퐁, 깐토, 다낭에 이어 6번째 중앙도시로 승격이 결정(Decision 48/TW-KL 2009)된 중부지역의 거점도시이다.

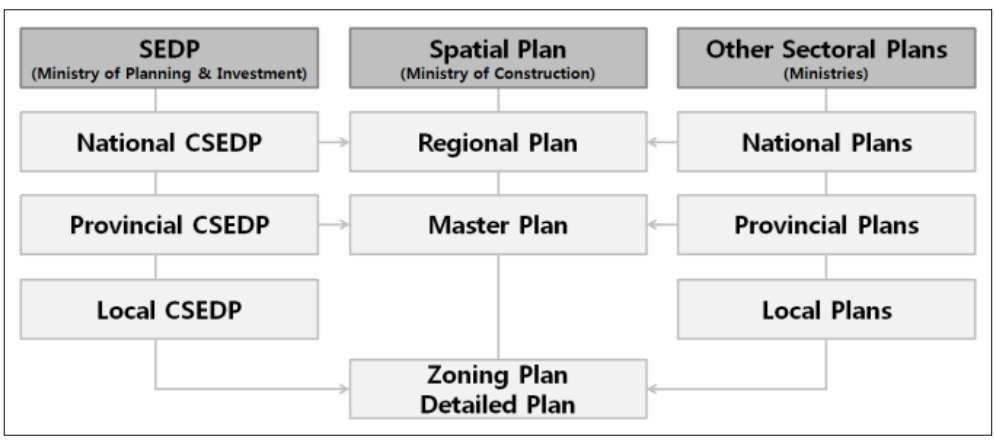
〈그림 3〉 베트남 행정구역도



출처: (https://vi.wikipedia.org)
(접속일: 2017.12.05.)

베트남에는 한국의 국토종합계획에 해당되는 전국 차원의 공간개발계획은 없으나, 정부의 정책 방향을 포함하는 사회경제개발계획(socio-economic development plan)과 부문별 계획에서 도시개발전략이 제시되고, 이에 따라 공간계획으로서 지역계획(regional plan)이 수립된다(<그림 4> 참고). 베트남 정부는 2009년 베트남 도시 시스템 개발계획 2025 비전 2050(Orientation for Vietnam's Urban System Development to 2025 vision 2050, Decision No.445/QD-TTg, 2009)을 수립하고, 2012년 국가 도시개발 프로그램 2020(National Urban Development Program 2020, Decision No.1659/QD-TTg, 2012)을 승인하였다.

〈그림 4〉 베트남 공간계획(Spatial Plan) 체계

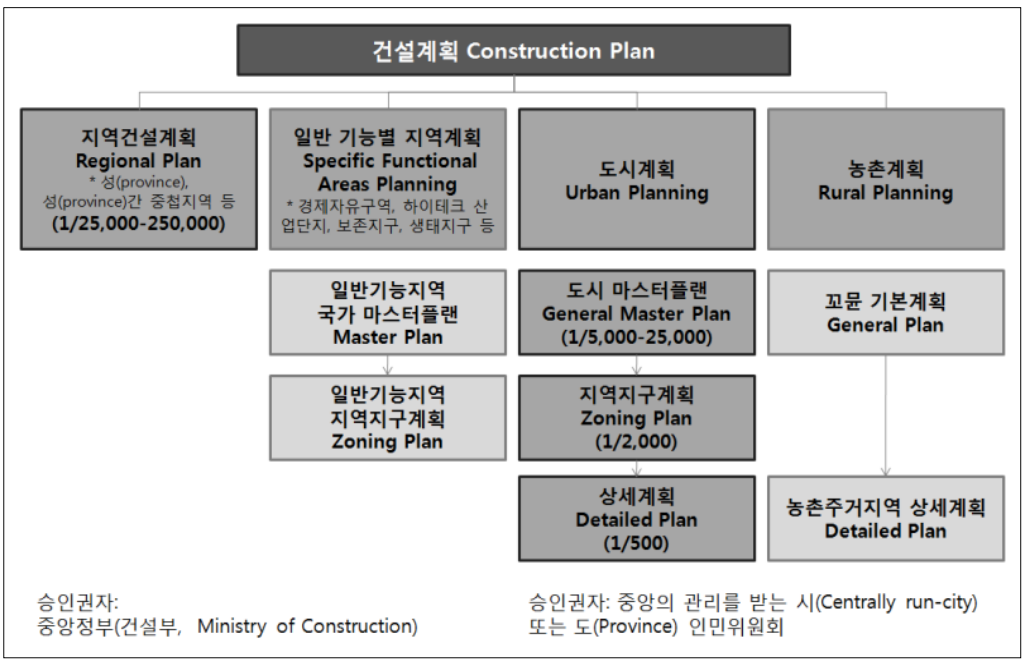


* 주: CSEDP: Comprehensive Social and Economic Development Planning

출처: Nguyen Trung Dzung, 제 3회 아시아법제교류 전문가회의 (2015.11.04 개최) 발표자료 참고 저자 작성

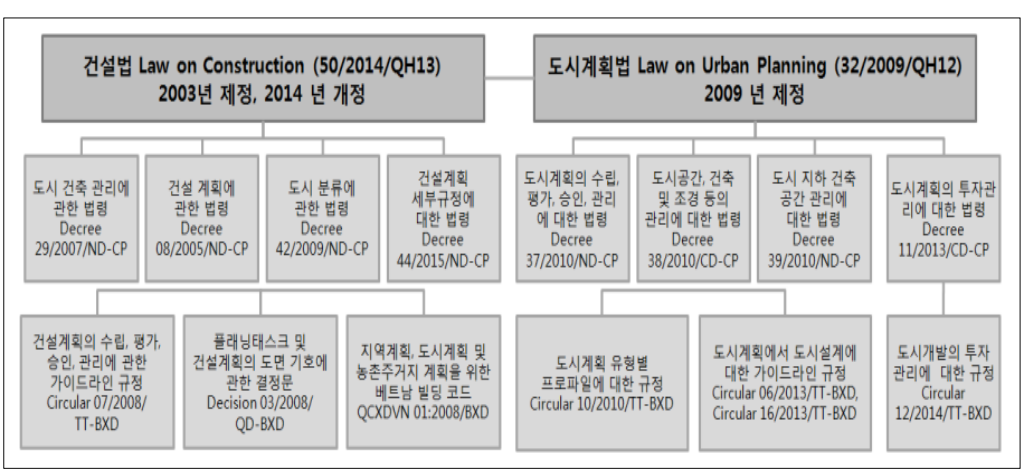
지역계획은 개별 성(province) 혹은 두 개 이상의 성에 걸쳐서 수립된다. 지역계획의 하위계획으로 도시계획(urban planning)에 해당되는 도시 마스터플랜(general master plan), 지역지구계획(zoning plan), 상세계획(detailed plan)이 있는데, 이는 내용의 구체성과 제도적 구속력 등의 차이로 구분된다. 도시 마스터플랜은 중앙도시(centrally-run city), 성도(Provincial city), 타운(town) 등을 대상으로, 지역지구계획은 도시 내 특정 지역과 타운, 신 도심지 등을 대상으로 수립한다. 상세계획은 도시개발 및 관리를 위해 필요한 지역이나 건설투자가 요청되는 지역을 대상으로 수립한다(<그림 5~6> 참고).

〈그림 5〉 베트남 건설계획 체계 (2014년 건설법 및 2009년 도시계획법 기준)



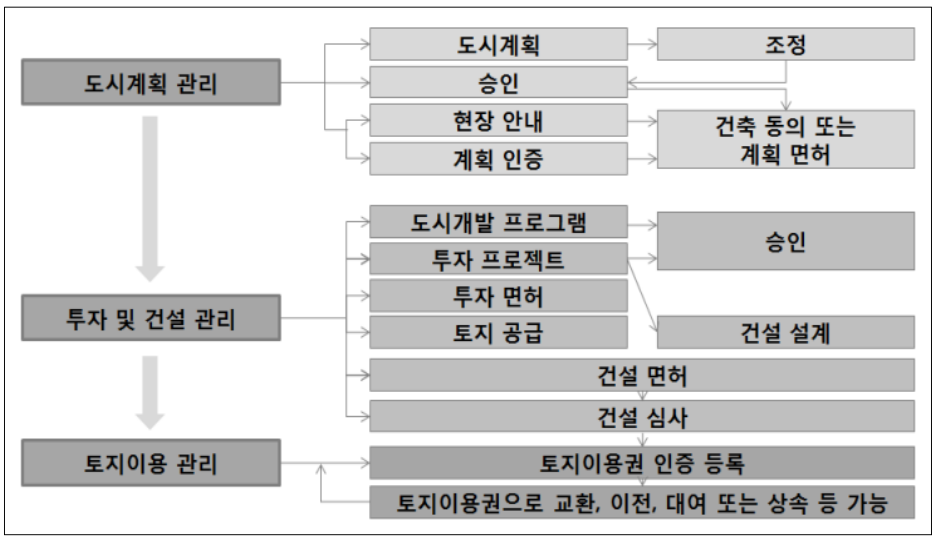
출처: Nguyen Trung Dzung, 제 3회 아시아법제교류 전문가회의 (2015.11.04 개최) 발표자료 참고 저자 작성

〈그림 6〉 베트남 도시계획 및 개발관리의 법적 체계



출처: Nguyen Trung Dzung, 제 3회 아시아법제교류 전문가회의 (2015.11.04 개최) 발표자료 참고 저자 작성

〈그림 7〉 베트남 도시개발 관리 프로세스



출처: Nguyen Trung Dzung, 제 3회 아시아법제교류 전문가회의 (2015.11.04 개최) 발표자료 참고 저자 작성

2) 사업개요 및 추진배경

KOICA 사업으로 추진된 후에시 마스터플랜 사업(사업명: 베트남 후에시 마스터플랜 개선 및 수립사업)은 베트남 건설계획 체계에서 성도(provincial city)를 대상으로 하는 도시 마스터플랜을 수립하기 위한 개발컨설팅 사업이다. 베트남 법률상의 도시 마스터플랜은 20년 단위의 장기계획으로서 도시 비전, 계획지표, 도시 공간구상, 토지이용계획, 역사문화 및 관광, 기술 인프라, 경제 분야 등을 포함하는 총체적 계획(comprehensive plan)의 성격을 지니며, 공적 실행력을 갖춘 법정계획에 해당된다.

후에시는 베트남 중앙도시로의 승격이 결정된 중부지역의 거점도시이다. 또한, 베트남의 마지막 왕조인 응우옌 왕조(Nguyen Dynasty, 1802~1945)의 고도(古都)로서 국제연합교육과학문화기구(United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, 이하 UNESCO) 세계문화유산으로 지정된 역사문화도시(UNESCO World Heritage, 1993)이자, 베트남 유일의 페스티벌 시티로 지정된 도시(festival city, Decision 143/QD-TTg, 2007)이다. 1999년 후에시 자체적으로 도시 마스터플랜을 수립한 이후, 10년 이상 빠르게 변화한 도시 여건과 현황을 반영하지 못해 도시 관리에 어려움을 겪고 있었다. 이에 따라 후에시와 베트남 정부는 한국의 양자 간 무상원조사업으로 후에시 마스터플랜 수립사업을 요청하였으며, KOICA는 후에시의 지속가능한 성장 및 발전을 위해 지원사업을 시행하였다.

사업 기간은 약 28개월이며, 사업내용은 후에시 마스터플랜 수립, 현지 워크숍 및 사업설명회 개최, 국내 연수초청, 기자재 지원으로 구성된다. 계획범위는 향후 중앙도시로의 승격을 고려하여 현재 후에시(70.99㎢)를 포함하는 도시 확장구역 범위(약 348㎢)를 대상으로 수립되었다.

효율적인 사업추진을 위해 한국 전문가로서 마스터플랜 수립 컨설팅 수행기관과 PMC (Project Management Consultancy) 수행기관을 별도로 선정하여 사업을 수행[5]하였고, 베트남 측에서는 후에성과 후에시의 각 부서별 공무원으로 구성된 PMU(Project Management Unit)를 조직하여 한국 전문가들과 상호 협력체계를 구축하여 사업을 수행하였다.

후에시 마스터플랜 사업은 2011년 8월 착수하여 현지 워크숍 및 보고회, 하노이 사업설명회 및 베트남 건설부 심의회를 거쳐 약 28개월간 프로젝트가 추진되었고, 2014년 5월 베트남 중앙정부 승인(Decision 649/QD-TTg)을 받음으로써 베트남 내에서도 사업이 종결되었다.

〈표 9〉 베트남 투아티엔 후에성 후에시 개요

<table>
<tr><th>구분</th><th colspan="3">내용</th></tr>
<tr><td>위치</td><td>○ 베트남 중부지역
※ 하노이에서 약 700km, 호치민에서 약 1,000km 거리</td><td rowspan="3" colspan="2">
</td></tr>
<tr><td>면적</td><td>○ 투아티엔 후에성 5,033.2㎢
○ 후에시 70.99㎢</td></tr>
<tr><td>인구</td><td>○ 투아티엔 후에성 113만5,000명
○ 후에시 35만2,000명 (2014)</td></tr>
<tr><td>경제</td><td colspan="3">○ 투아티엔 후에성
– GDP 성장률: 9.7%(2012), 7.1%(2016)
– 일인당 GDP: 1,490USD(2012), 2,000USD(2016)
– 산업구조: Agriculture, forestry and fishing 11.46%, Industry and construction 32.24%, Service 55.40%, Import tax 0.9%(2014)</td></tr>
<tr><td>주요 사진</td><td>
[후에황성 Citadel]</td><td>
[향강 Huong River]</td><td>
[Hue Festival]</td></tr>
</table>

출처: 한아도시연구소건축사사무소 (2015)

5) 마스터플랜 수립 컨설팅은 ㈜한아도시연구소건축사사무소·㈜도화엔지니어링 컨소시엄이 수행하고, PMC는 한국토지주택공사(LH)가 수행하였다.

본 사업은 마스터플랜 수립 과정에서 후속 사업의 발굴 및 협의가 동시에 진행되었는데, 이는 ODA 사업의 일반적인 사업화 절차와 소요시간(양자 간 약 2년, 다자간 약 3-5년 소요)을 고려 시, 사업 초반 ODA 수행기관 및 협력대상국 의사결정 주체와 후속 사업에 대한 방향이 조기 설정되어야 실행 가능성이 높아지기 때문이다.

〈표 10〉 베트남 후에시 마스터플랜 개선 및 수립사업 개요

구분	내용
사업명	○ 베트남 후에시 마스터플랜 개선 및 수립사업 (The Modification of Hue City' s Master Plan)
사업 기간	○ 2011.8~2013.12
대상지	○ 베트남 투아티엔후에성 후에시 (Hue City, Thua Thien Hue Province, Vietnam)
수행기관	○ ㈜한아도시연구소건축사사무소, ㈜도화엔지니어링 컨소시엄 ※ 협력기관: 삼정KPMG, 한얼문화유산연구소, 순천향대학교
사업내용	○ 후에시 마스터플랜 2030 비전 2050 수립 ○ 현지 워크숍 및 사업설명회 개최 ○ 한국 연수초청, 기자재 지원 등
주요 추진 경위	○ 2010년 프로젝트 형성 ○ 2011년 프로젝트 착수(2011.8) ○ 2012년 후에시 마스터플랜 수립 ○ 2013년 하노이 사업설명회 개최(2013.11) 베트남 중앙정부 건설부 심의회 개최(2013.11) ○ 2014년 후에시 마스터플랜 수상실 승인(2014.5)

출처: 한국국제협력단 (2014) 참고 저자 작성

3) 도시 마스터플랜 주요 내용

후에시 마스터플랜 수립 시 고려된 주요 계획적 이슈는 크게 세 가지이다. 급속한 도시화가 예상되는 개발도상국의 역사문화도시로서 도시개발과 역사문화유산 보존의 조화, 우수한 자연환경의 보존과 활용, 상습적인 홍수범람 문제의 기술적 해결방안이 이에 해당된다.

첫 번째는 도시개발과 역사문화자원 보존의 조화에 대한 사항이다. 후에시는 도시 전체에 UNESCO에서 지정한 풍부한 역사문화유산이 분포하고 있으며, 특히 후에 황성(Citadel)은 응우옌 왕조의 황궁이 위치한 구시가지로서 10만 명 이상의 인구가 내부에 거주하고 있어 역사문화자원을 보존함과 동시에 현재 거주민의 삶에 대한 계획적 고려가 필요하였다. 또한, 티엔무사원, 황릉 등 역사문화유산이 다수 분포한 향강(Huong River)변 도시개발 수요증가가

예상되나, 도시 내 문화유산 보존과 주변 지역 관리에 대한 구체적 해결방안이 마련되지 않아 지방정부 차원에서 도시를 관리함에 있어 어려움이 있었다. 따라서 후에시 마스터플랜에서는 증가하는 도시개발 수요를 신규 외곽지역으로 유도하고, 역사문화유산과 그 주변 지역에 대해서는 한국의 문화유산 보존에 대한 제도와 경험을 토대로 베트남 현지에 적용 가능한 관리방안을 검토하여 제시하고자 하였다.

두 번째는 우수한 자연환경의 보존과 활용에 대한 사항이다. 후에시가 위치한 베트남 중부지역은 자연환경이 우수하고 해양, 라군, 산림 등 다양한 생태계와 생물군을 보유하고 있어 ADB의 생물다양성회랑(biodiversity corridor)으로 지정된 지역이다. 국제적 수준의 생태적 가치를 갖는 도시자원을 토대로 미래 도시 성장 동력을 확보할 수 있는 산업과 발전 방향을 설정하고 단계별 개발전략을 제시하였다.

마지막은 집중호우에 따른 상습적인 홍수범람 문제로서, 베트남 중부지역은 매년 9월~12월 우기 기간 동안 연간 강우량의 약 70%에 이르는 집중호우가 발생하여 도시지역 및 농경지가 주기적으로 침수되는 기후적 특성을 보인다. 특히 후에시의 경우 하천 하류 지역에 위치하여 기후변화 및 집중호우에 취약한 입지특성을 지니고 있어 이에 대한 기술적 해결방안이 주요 계획이슈로 검토되었다.

후에시의 미래 도시 비전은 인도차이나반도 내 고도(古都) 관광 삼각망(후에-시엠립-루앙프라방)의 핵심도시이자 베트남 국가발전의 3대 전략적 거점(하노이-행정수도, 호치민-경제수도, 후에-문화수도)으로서, 이를 구체화하기 위한 발전목표는 인도차이나반도 최고의 문화창조도시, 베트남 최첨단 지식산업 거점도시, 아세안의 대표적 환경모범도시로 설정되었다.

후에시 공간구조구상은 생태적 건강성과 도시 성장의 지속가능성 확보, 대중교통 중심의 집약적 도시 정비와 개발, 기반시설의 효율적 공급이라는 기본원칙 하에 수립되었다. 특히 역사문화자원이 다수 분포하여 보존이 필요한 지역, 기후변화에 취약하고 생태적 환경이 우수한 지역은 보존하는 반면, 증가하는 도시개발 수요에 대응하는 신규 개발지역은 역사문화자원에 영향을 주지 않는 외곽지역으로 유도하고 대중교통계획과 연계하여 집약적으로 개발하는 도시공간구조를 제안하였다.

〈그림 8〉 후에시 마스터플랜 상의 도시 비전과 발전전략



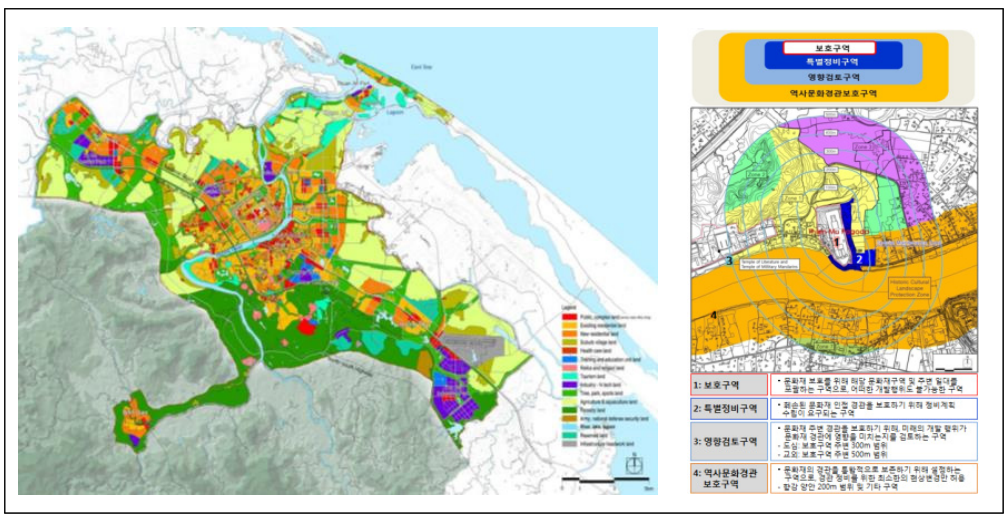
출처: 한국국제협력단 (2013)

후에시 마스터플랜 상에는 베트남 도시계획 관련 법률에서 요구하는 부문별 계획(기능구역 계획, 사회 인프라 체계, 건축경관 관리방안, 역사문화 보존방안, 관광 활성화방안, 기술인프라 개발 방향, 도시설계방안, 실행계획 등)이 포함되어 있다.

이 중 역사문화도시인 후에시의 주요 계획이슈로서 한국 전문가 측에서 중요하게 검토하여 수립한 부문별 계획은 역사문화 보존방안이다. 후에시는 UNESCO 권고사항과 베트남 문화재 보호법을 통해 도시 내 역사문화자원이 관리되고 있으나, 보존관리에 대한 큰 방향성만 제시되어 있고 보호구역 내 건설행위 등 구체적 실행방안이 부족하다는 한계점이 있었다. 이에 따라 후에시 마스터플랜에서는 베트남 역사문화보존 관련 제도를 토대로 한국의 역사문화보존 관련 제도[6] 사례를 검토하여 적용 가능한 시사점을 도출하고, 베트남 현지 전문가 및 관련 기관(Hue Monument Conservation Center, HMCC), 공무원과의 협의 과정을 통해 역사문화자원 보호구역에 대한 4단계 조닝 개념과 보호구역 계획안 등 베트남 관련 제도에 적용 가능한 관리방안을 제안하였다.

6) 문화재 주변 현상변경허가처리기준, 고도(古都)보존에 관한 특별법

〈그림 9〉 후에시 마스터플랜 상의 토지이용계획, 역사문화자원 보호구역 조닝



출처: 한국국제협력단 (2013)

4) 주요 성과 및 시사점

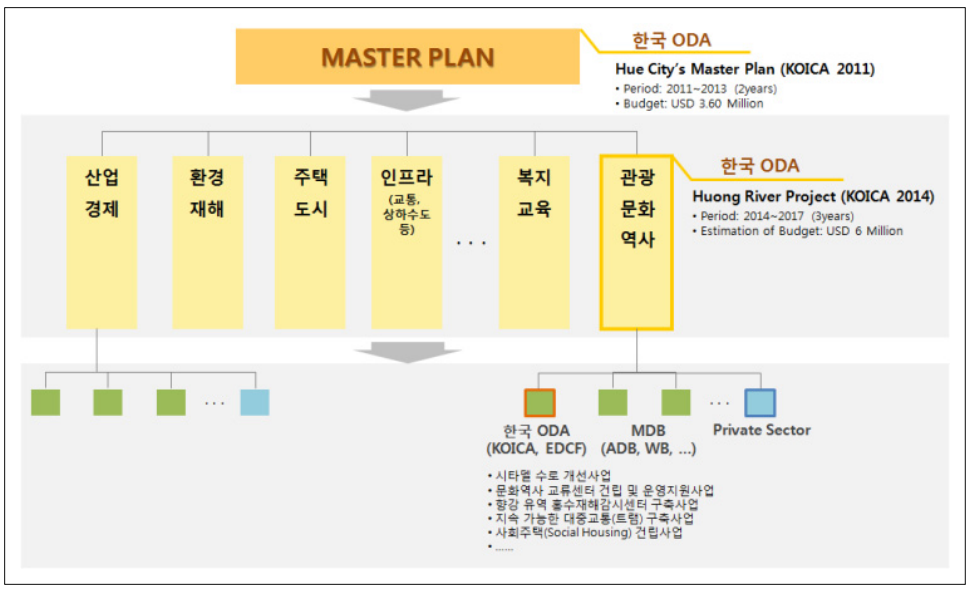
후에시 마스터플랜 사업은 도시개발 분야 ODA 사업으로서 다음의 주요 성과와 시사점을 가진다.

첫 번째로, 후에시 마스터플랜에 대한 베트남 수상실 승인을 받음으로써 한국 ODA 사업으로서는 최초로 베트남 법률에 근거한 행정절차 상의 모든 승인과정을 거친 법정 도시계획 사례가 되었다.

두 번째로, 후에시 마스터플랜 사업은 본 사업인 도시 마스터플랜 수립에 그치지 않고 후속 사업을 발굴하고 연계시킴으로써 마스터플랜의 실행력을 담보하고 사업의 연속성을 확보한 사례이다. 개발도상국에 대한 도시 마스터플랜을 한국 정부와 기업에서 수립할 경우, 마스터플랜 이후 부문별 세부계획과 개별 건설사업 발주단계에서 국내 기업의 진출 확대를 기대할 수 있다. 마스터플랜 사업 수행을 통해 협력대상국 및 도시의 정치, 경제, 사회, 인프라 현황 등에 대한 종합적인 개발조사 시행과 자료 구축이 가능하며, 현지 네트워크를 구축할 수 있기 때문이다.

후에시 마스터플랜 사업의 경우, 사업 초기 단계에 도시 비전 달성을 위한 전략사업을 제안하였으며, 실행계획 수립 단계에서는 향후 도시개발 및 정비를 위해 우선 투자되어야 하는 공공인프라 세부사업을 후속 사업으로 제안하고 협력대상국, KOICA, ADB 등과 협의함으로써, 한국 ODA 후속 사업(향강 프로젝트)과 ADB 연계사업(그린시티 프로그램)으로 확대되었다.

〈그림 10〉 도시 마스터플랜 및 후속사업 연계 예시도



출처: 저자 작성

2. 후에시 마스터플랜 연계사업 : KOICA, ADB

1) KOICA 후속 사업 : 향강 연안 상세계획 및 시범사업 상세설계

향강 연안개발 상세계획 수립 및 시범사업 상세설계 사업은 후에시 마스터플랜 사업의 후속 연계사업으로서, 후에시 향강 연안부에 대한 상세계획을 수립하고 시범사업에 대한 설계 및 시공사업을 포함한다.

사업 기간은 약 3년이며, 사업내용은 향강 연안부에 대한 상세계획 수립, 시범사업 선정 및 상세설계, 시공지원으로 구성된다.

〈표 11〉 향강 연안 상세계획 및 시범사업 상세설계 사업개요

구분	내용
사업명	○ 베트남 후에시 향강 연안개발 상세계획 수립 및 시범사업 상세설계 (The Detailed Planning of Huong Riversides and the Detailed Design of Pilot Project)
사업 기간	○ 2014.12~2018.8 (44개월)
대상지	○ 베트남 투아티엔후에성 후에시 향강 양안 약 15km 구간

구분	내용
수행기관	○ ㈜한아도시연구소건축사사무소, ㈜도화엔지니어링 컨소시엄 ※ 협력기관: 서울대학교 산학협력단, mlnp
사업내용	○ 향강 연안 지역 상세계획 수립 ○ 시범사업 선정 및 상세설계 수립, 시공지원 ※ 시범사업 시공사업은 KOICA 별도예산으로 추진 ○ 한국 연수초청, 워크숍 개최, 기자재 지원 등
주요 추진 경위	○ 2013년 프로젝트 형성 ○ 2015년 프로젝트 착수(2015.1) ○ 2016년 향강 연안 상세계획 수립 시범사업 선정 및 상세설계 수립 ○ 2017년 시범사업 상세설계 후에성 승인(2017.3) 시범사업 시공사 입찰 공고 및 선정(2017.7~11) 향강 연안 상세계획 최종보고회 개최(2017.11) ○ 2018년 시범사업 완공 및 워크숍 개최 예정(2018.4~8)

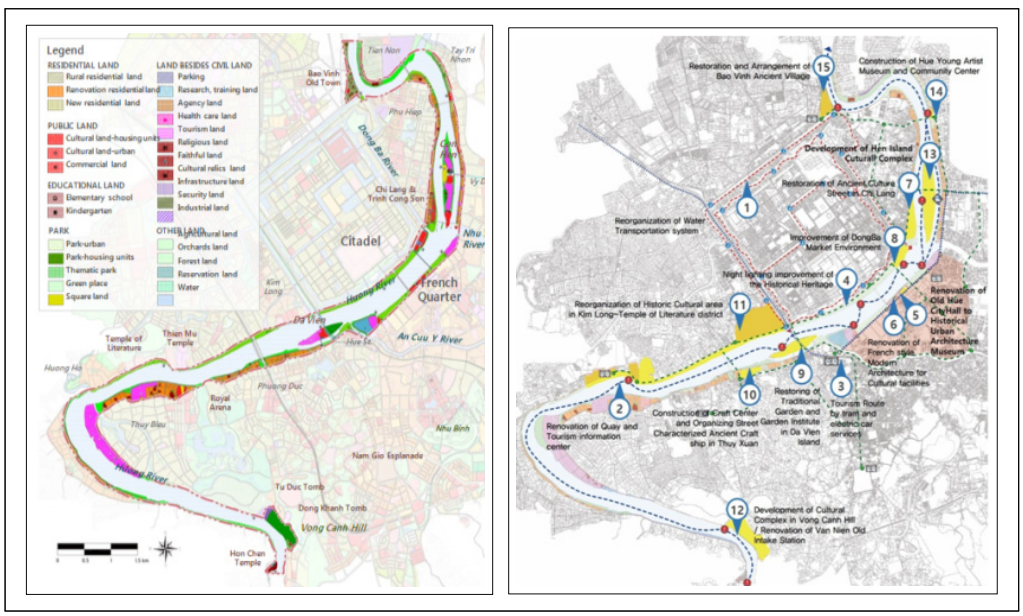
출처: 한국국제협력단 (2017)

후에시 중심부를 관통하는 향강(Huong River)은 후에성과 후에시의 역사적, 미래적 중요한 자원으로서 과거에서 미래를 연결하고 친환경도시로 발전하는데 중요한 역할을 수행하고 있다. UNESCO에서도 향강의 가치에 주목하고 향강을 세계문화유산으로 등재할 것을 권장하고 있으며, 후에시 마스터플랜에서도 향강을 주요 도시발전축으로 설정하였다. 그러나 후에시 향강변은 각종 개발사업으로 경관이 훼손되고 있어 장기적 관점에서 체계적인 관리계획이 필요한 실정이었다. 이에 따라 후에시 마스터플랜 승인 이후 향강 상세계획이 우선적인 후속 사업으로 추진되었으며, 베트남 정부의 원조사업 요청과 한국 정부의 타당성 조사 절차를 거쳐 2015년도 KOICA 사업으로 선정되었다.

2015년 1월 사업을 착수하여 현지 워크숍 및 다수의 보고회 개최와 주민 의견 수렴과정 등을 거쳐 상세계획이 수립되었으며, 향강 중심부 보행데크 사업으로 선정된 시범사업은 2017년 12월 착공이 예정되어 있다.

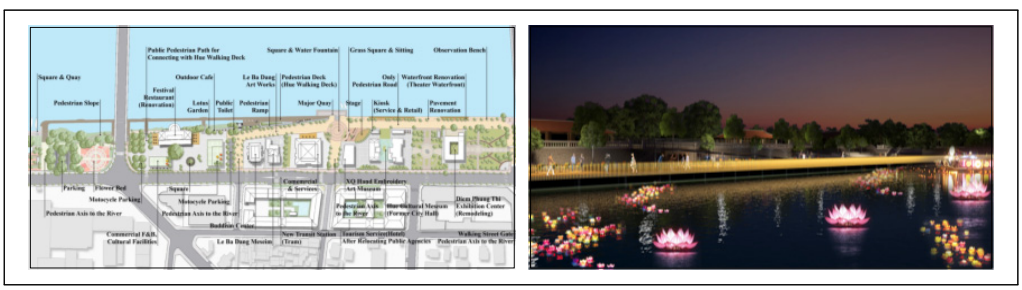
향강 사업은 도시 마스터플랜 수립 이후 후에시의 도시 비전과 개발전략을 실현하기 위한 구체적 계획을 수립하고, 실제 시공사업으로 연계된 사업이라는 점에서 의미를 가진다.

〈그림 11〉 향강 연안 상세계획상의 토지이용계획안, 관광특화 거점사업 구상안



출처: 한국국제협력단 (2017)

〈그림 12〉 향강 남측 도심부 도시설계 및 시범사업 조성 예시도



출처: 한국국제협력단 (2017)

2) 다자간 개발은행와의 협력사업: ADB Green Cities Project

ADB의 그린시티(Green Cities) 프로그램은 개발도상국 중소도시(Secondary Cities)의 급속한 도시화에 대응하여 지속 가능한 도시개발을 증진하기 위한 지원 프로그램으로서, 탄소 배출 저감을 위한 대중교통 및 토지이용, 에너지 효율적 인프라, 에너지 절약 및 탄소 배출 저감을 위한 지방정부 정책 수립 등을 지원하고 있다.

ADB는 2012년 8월 인도네시아, 말레이시아, 태국 국가를 대상으로 그린시티 컨설팅 프로젝트 시행하고, 2012년 12월 동남아시아의 지속가능한 도시 미래를 위한 그린시티 프로그램을

승인하였다. 이후 2013년에는 그린시티 시행을 위한 TA(Technical Assistance) 프로젝트를 발주하고 사업형성을 위한 검토가 추진되었다.

2013년 당시 KOICA 한국 전문가는 후에시 마스터플랜 실행계획 수립을 위해 베트남 내의 다자간 개발은행(Multilateral Development Bank, 이하 MDB)과의 미팅을 추진하였고, ADB 베트남 사무소와도 협의를 진행하였다. ADB의 그린시티 프로그램 담당자는 후에시 마스터플랜의 물리적, 비물리적인 도시 자료 수집 결과와 마스터플랜 수립내용에 대하여 높게 평가하고 ADB의 그린시티 프로그램에 본 프로젝트의 결과물을 활용할 수 있도록 요청하였으며, 동남아시아의 중소도시를 대표하는 그린시티 시범 도시로서 베트남 후에시를 선정하고 인프라 사업투자를 위한 협의를 제안하였다(<그림 13> 참고).

〈그림 13〉 후에 마스터플랜 자료 요청에 대한 ADB 문서(2013.10),
후에 마스터플랜 사업설명회 개최 당시 ADB의 Green Cities Initiative 발표 사진(2013.11)

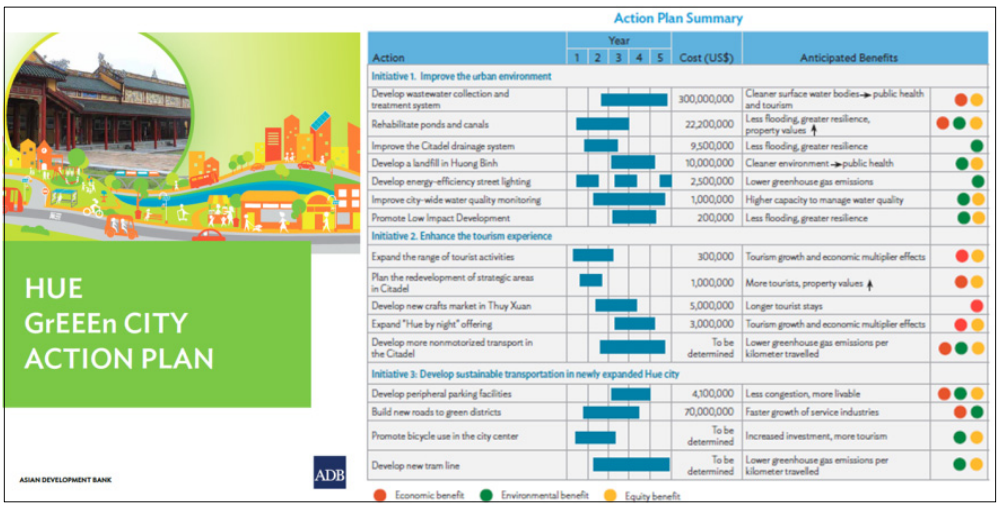


출처: (주)한아도시연구소건축사사무소 (2013)

2014년 ADB는 베트남에서의 Secondary Cities Development Program(Green Cities)을 최종 승인하고(Project number 47274-001)하고, 후에시를 포함한 베트남의 3개 시범 도시(Hue, Ha Giang, Vinh Yen)에서 그린시티 실행계획(Green City Action Plans, GCAPs) 수립을 위한 프로젝트를 추진하였다. 2015년 12월 후에시 그린시티 실행계획(Hue GrEEEn City Action Plan) 수립이 완료되었고, 이후 세부 실행사업이 추진되고 있다. 실행계획은 후에시의 경제성장 기회뿐만 아니라 거주성과 회복력을 향상시키기 위해 도시개발과 환경계획을 통합하여 비전을 달성하는 데 있어 GrEEEn Cities 접근법을 채택하였다. 그린시티 실행계획을 통해 도시환경 개선, 관광 경험 향상, 지속가능한 교통수단 도입이 우선적으로 추진될 예정이다(<그림 14> 참고).

ADB 그린시티 프로그램으로의 확대는 후에시 마스터플랜에서 제안된 공공인프라 조성사업에 다자간개발은행의 투자를 연계하고 이를 통해 계획의 실행 가능성을 높였다는 점에서 시사점을 가진다.

〈그림 14〉 ADB의 후에시 그린시티 액션플랜 (Hue GrEEEn City Action Plan)



출처: ADB (2015), HUE GrEEEn CITY ACTION PLAN

Ⅳ. 나가며

앞서 살펴본 SDGs와 도시개발 분야 국내외 ODA 추진 동향, 후속 사업으로 연계된 도시 마스터플랜 사례를 토대로, 도시개발 분야 한국 ODA 사업의 추진 방향을 논의하고자 한다.

1. SDGs에 부합하는 도시개발 분야 ODA 사업 기획 및 세부전략 수립

SDGs로 전환된 글로벌 개발 의제에 부합하는 도시개발 분야의 ODA 사업 기획과 세부전략 수립이 필요하다. 물리적 개발만을 위한 도시개발에서 나아가 사회적 계획과 결합되고 환경적 지속가능성 향상에 기여하는 사업발굴이 요구된다. 또한, ODA 사업에서 도시개발 분야 지원사업의 명시적 지향점은 SDGs의 11번 목표인 '포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 거주지 조성'이 될 수 있으므로 이를 내재화하는 도시개발 분야의 세부 분야와 추진전략 수립이 필요하다. 구체적으로는 SDG 11의 세부목표와 관련된 적정주택(affordable housing)[7], 지역·도시계획, 대중교통 시스템, 자연·역사보존, 자연재해·도시재난 대응, 환경오염관리, 공공공간 및 녹지환경 등이 주요 키워드로 검토될 수 있다.

세부 분야 선정에 있어서는 우리나라가 비교우위를 가진 분야를 핵심적으로 검토할 필요가 있다. 예를 들어 급속한 도시화와 경제성장을 토대로 경험을 갖춘 국토·지역·도시계획과 신도시에 대한 개발컨설팅 분야, 공공주도의 서민주택(social housing), 대중교통 시스템(도시 메트로, BRT, 무가선트램 등), ICT(통신망 인프라, 정보화 시스템 등) 등은 SDG 11의 세부목표에 부합하면서 우리나라가 강점을 지닌 분야라 할 수 있다. 이중 개발도상국에 적용 가능한 콘텐츠를 체계화하고 세부전략을 수립하는 것이 필요하다.

다만, 우리나라의 경험을 개발도상국에 적용함에 있어 유의해야 할 사항이 있다. 역사적으로 우리나라를 비롯하여 많은 선진국은 급격한 산업화와 경제성장으로 빠른 도시화를 경험하였으나, 그 대응방식은 일반화하기 어려울 정도로 다양하고 복잡한 측면을 나타낸다. 이는 도시문제가 각국의 시대적, 사회적, 구조적 상황에 따라 다양한 해법을 통해 관리, 개선되어 왔다는 것을 보여준다. 우리나라의 경우에도 도시화 문제 대응을 위해 많은 시행착오와 연구를 통해 해법을 고안하고 적용한 경험을 보유하고 있다. 그러나 단기간에 적절한 관리체계를 수립한 우리나라의 경험을 개발 협력 측면에서 성급하게 일반화하여 개발도상국에 전수하려는 시도는 문제를 발생시킬 수 있다. 개발도상국의 경우 각국의 사회적 여건과 상황에 따라 차별화된

7) 중·저소득자를 위한 국가 및 지자체가 정책적으로 지원하는 주택

문제해결 접근이 필요하다(방설아·신유승, 2015, 한국국제협력단).

또한 기 추진된 도시개발 분야의 ODA 사업에 대해 협력대상국 활용도, 후속연계 현황, 사후평가 결과, 한국기업의 협력대상국 진출 현황 등을 분석하여 향후 도시개발 분야 세부사업 기획 및 수행을 위한 개선안 도출이 필요하다.

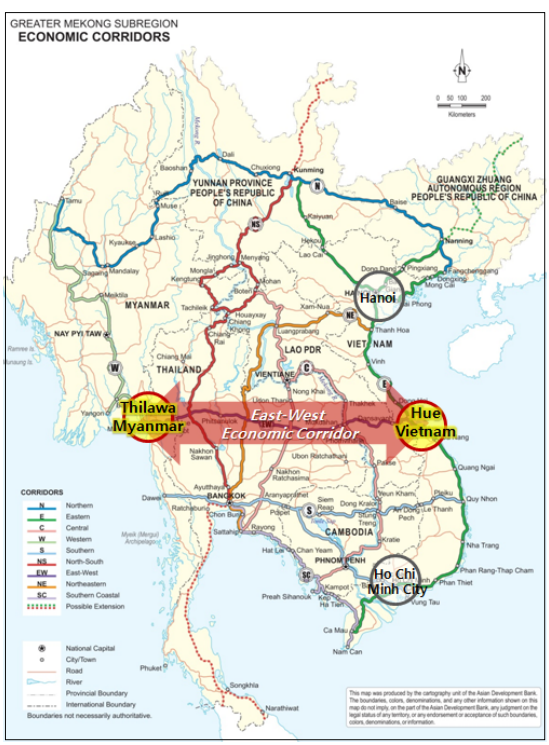
2. ODA 사업의 파급효과를 고려한 지원 대상 지역의 전략적 선정

한국 무상원조사업이 가장 집중된 지역은 아시아로서 2015년까지의 누적금액 기준으로 가장 많은 지원을 받은 국가는 베트남이다. 베트남은 KOICA에서 지원하는 178개 국가 중 이라크를 제외하고 누적 지원금액 규모가 가장 많은 국가로서, 1991년~2015년 기간 베트남에 지원된 사업금액은 약 2억 8,000만 달러이며 KOICA 전체 금액의 약 5.7%에 해당된다. 이는 곧 베트남에서의 국제개발협력사업 추진이 수월할 수 있음을 의미한다.

앞서 소개한 후에시 마스터플랜 사업의 경우도 지금까지 형성된 한국-베트남 간의 우호관계를 토대로 타 국가에 비해 추진이 상대적으로 용이했을 것으로 판단된다. 그러나 베트남은 무상원조 사업대상에서 제외되는 단계로 접어들어 향후 사업 규모가 축소될 예정이다. WB에서는 이미 2017년 6월 베트남에 대한 협력체계를 변경하여 무상개발원조를 중단하였으며, 민간부문 개발촉진에 초점을 두고 유상개발원조(차관)을 이행하기로 발표하였다.

ODA 사업추진을 위한 중점협력대상국과 도시를 선정함에 있어 그 지역의 입지적 위상과 향후 발전 가능성은 중요한 판단 기준이 된다. 해당 지역이나 국가에서 전략적 위상을 지닌 도시, 또는 균형발전 차원에서 전략적 육성이 예상되는 지역 등은 향후 국제기구나 정부 차원의 집중적인 투자로 연계될 수 있기 때문이다.

〈그림 15〉 동서경제회랑(EWEC)



출처: ADB (2010) 참고 저자 작성

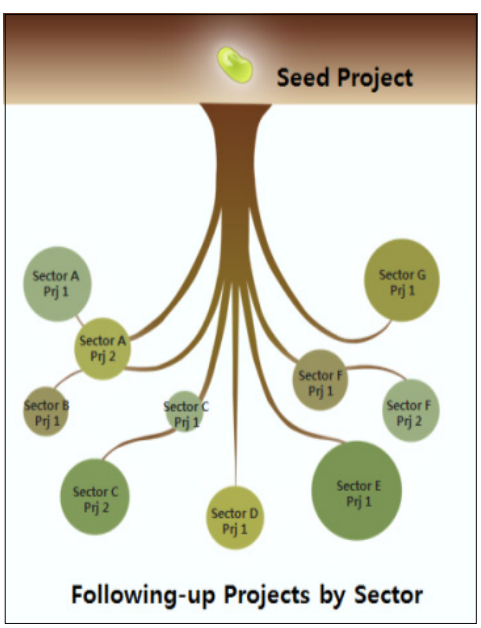
이러한 지역을 대상으로 도시개발 분야의 ODA 사업을 선점적으로 이행할 경우, 사업의 연속성 확보와 파급효과를 기대해볼 수 있을 것이다. 이를 위해서는 향후 개발도상국 국가와 지역, 도시에 대한 면밀한 분석을 기반으로 한 지역 전문성과 도시 분야 전문성을 토대로 입지 선정이 이루어져야 한다.

앞서 소개한 베트남 후에 지역은 ADB에서 전략적으로 추진하는 동서경제회랑(East=West Economic Corridor, EWEC)의 동쪽 관문 도시이자, 베트남의 중부지역 균형발전을 위한 6번째 중앙도시라는 점에서 입지적으로 중요한 지역이라 할 수 있다.

3. 후속 사업 연계 추진에 대한 공공과 민간의 다각적 노력

급속한 도시화를 경험하는 개발도상국에서 지속가능한 도시개발을 위해서는 도로 및 대중교통, 상하수도, 에너지공급시설 등 공공인프라 공급이 필수적인데, 이러한 개발사업이 진행되기 위해서는 공공이 주체가 되어 도시발전의 틀을 제공하는 도시계획 수립이 선행되어야 한다.

〈그림 16〉 ODA Tree 모식도



출처: 저자 작성

또한, 앞서 살펴본 베트남 후에시 사례와 같이 도시 마스터플랜은 해당 국가 및 도시의 법정계획으로서 실효성 강하며, 공공인프라 뿐만 주택건설, 관광문화 등 다양한 섹터별 계획과 개별 실행사업으로 연계되는 후방 연계 효과가 큰 특징을 가진다. 즉, 도시 마스터플랜 사업은 ODA Tree에서 씨앗 역할(seed project)을 하는 중요한 사업이라 할 수 있다.

그러나 ODA 사업에서 도시 마스터플랜을 후속 사업으로 확대하기 위해서는 우리나라 정부 및 ODA 집행기관, 사업에 참여하는 개발컨설팅 전문가의 역할이 중요하다. 특히 후속 사업에 대해 협력대상국 정부와의 협의를 거치는 과정에서 공공의 신속한 업무지원과 사업추진 의지가 중요하다. 이는 사업 초반 협력대상국 정부의 의사결정 주체와의 협의를 통해 후속

사업에 대한 방향을 조기 결정하고, 사업화를 위해 필요한 행정절차[8]에 대한 신속한 대응과 협조가 필요하기 때문이다.

또한, 지역 기반의 MDB (WB, ADB, AIIB, IDB, AfDB 등)를 포함하여 타 ODA 기관과의 연계 및 네트워크 구축은 보다 다양하고 실행력 있는 후속 사업 형성에 중요한 요소이다. 사업설명회 등을 통한 사업홍보와 정보제공은 협력대상국 정부와 ODA 기관과의 네트워크를 형성하고, 민간기업, NGO 등 다양한 투자 주체와의 연계를 강화하는 데 효과적이다. 이는 도시개발 분야 ODA 사업에 필요한 재원을 조성할 수 있는 개발재원의 다양화와 확보 체계 구축과 연계되어 추진되어야 한다.

8) ODA 사업형성은 협력대상국 지방정부에서 중앙정부로 사업제안서 제출 및 승인 → 협력대상국 정부와 한국 정부 간의 협의를 통한 사업선정 단계로 진행된다. 후에시 마스터플랜의 후속 사업인 향강 사업의 경우 베트남 지방정부에서 중앙정부로 제출된 100 여개의 ODA 요청사업 중 10개 사업이 Short List로 선정되고, 사전타당성 조사 등의 절차를 거쳐 최종적으로 KOICA 사업으로 선정되었다.

참고문헌

방설아·신유승. 2015.『Goal 11-회복력있고 지속가능한 도시와 주거지 조성』. 성남: 한국국제협력단.

손동필·오성훈. 2016.『지속가능발전목표(SDGs) 대비 건축·도시분야 대응방향 연구』. 세종: 건축도시공간연구소.

손동필·조상규. 2015.『공적개발원조(ODA)를 통한 건축서비스 산업 해외진출 지원 방안 연구』. 세종: 건축도시공간연구소.

정지원·송지혜. 2014.『도시의 기후변화 대응을 위한 개발협력: 논의 동향 및 시사점』. 세종: 대외경제정책연구원.

김성호. 2016.『해비타트 3의 주요 비전과 역할』. 서울: 대한지방행정공제회.

최막중. 2016.『해비타트 3의 10가지 정책 의제』. 서울: 대한지방행정공제회.

한국국제협력단. 2013. 『후에시 마스터플랜 수립 및 개선사업 최종보고서』. 성남: 한국국제협력단.

_____. 2017. 『후에시 향강 연안개발 상세계획 수립 및 시범사업 상세설계 사업 최종초안보고서』. 성남: 한국국제협력단.

홍나미. 2014. "베트남 후에시 마스터플랜 수립 및 개선사업."『도시계획家』제1권 제3호.

ADB. 2010. 『STRATEGY and ACTION PLAN for the GREATER MEKONG SUBREGION SOUTHERN ECONOMIC CORRIDOR』. Mandaluyong: Asia Development Bank (ADB).

____. 2015.『HUE GrEEEn CITY ACTION PLAN』. Mandaluyong: Asia Development Bank (ADB).

Nguyen Trung Dzung. 2015. 제3회 아시아법제교류 전문가회의(2015.11.4, 울) 발표자료.

KOICA 통계조회서비스: http://stat.koica.go.kr (접속일: 2017.11.28.).

아시아개발은행(ADB) 홈페이지: http://www.adb.org (접속일: 2017.11.27.).

제2기 국가협력전략(CPS)에 근거한 KOICA 국별협력사업 중기(2017-2020) 예산 연구 및 정책시사점*

이시온 (한국국제협력단 경영혁신실 대리)

목 차

Ⅰ. 서론

Ⅱ. CPS 기반 2017년 국별 예산 평가
1. 지역별 중점협력국 분석
2. 국가별 중점협력분야 분석
3. 목표달성 가능성에 따른 세부 국별 예산 분석

Ⅲ. 목표달성을 위한 중기(2017-2020) 예산 산출 및 국별 분석
1. 산출방식
2. 목표달성 가능성 '낮음' 국가군
3. 목표달성 가능성 '매우 낮음' 국가군

Ⅳ. 결론 및 정책시사점
1. 제도 및 원조 거버넌스 개선 시사점
2. KOICA 사업 추진 시사점

참고문헌

* 동 연구는 2017년 제4회 KOICA 직원연구공모제(P2R) 수상작으로, 원고에 대해 아낌없는 조언과 격려를 주신 KDI국제정책대학원 이계우 교수님과 KOICA아카데미 ODA연구원에 감사드린다.

요 약

국별협력전략(Country Partnership Strategy, CPS)는 한국 정부의 최상위 국별 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 지원전략으로, 2017년은 2016년 말 수립된 제2차 CPS의 성공적인 이행을 가늠하는 첫해라는 점에서 의미가 있다. 이 시점에서 본 연구는 KOICA의 2017년 예산을 토대로 CPS 이행상황을 분석하고, 지역 및 섹터 예산 편성 관련 시사점을 도출하고자 하였다.

우선 지역별 분석 결과, 지역별 중점협력국 비중 및 예산 편성 간 비교적 연관성을 보였으나, 전체 사업 예산 대비, 중점협력국의 예산 비중은 목표치인 70%에 미치지 못하였다. 이어서 KOICA 사업이 CPS 중점협력분야를 얼마나 반영하고 있는지 분석한 결과, 전체 중점협력국의 중점협력분야 예산 비중은 평균 71%로 목표치를 상회하였으나, 24개 중점협력국 중 12개국(50%)이 기준에 미달한다는 점을 발견하였다. 따라서 본 연구는 개선이 요구되는 12개국을 대상으로 4개년(2017-2020) 예산 편성 시나리오를 제시하였다.

끝으로 이 연구가 지닌 정책적 함의를 보다 의미 있게 활용하기 위해 KOICA의 자체적인 노력뿐만 아니라, 국내 ODA 거버넌스 전반에 대한 개선이 함께 진행되어야 한다는 점에서 내·외부적 시사점을 제시하였다.

주제어 : CPS, 국별협력사업, 예산, 중점협력국

Ⅰ. 서론

2016년 12월, 국무조정실 산하 국제개발협력위원회는 제2차 중점협력대상국(24개국)에 대한 국가협력전략(Country Partnership Strategy, 이하 CPS)을 최종 발표하였다. CPS는 우리나라의 원조전략과 협력대상국의 개발과제를 종합적으로 고려하여 지원 규모, 중점협력분야 및 실행계획 등을 총체적으로 정리한 국가별 최상위 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA) 지원전략 (이계우·박찬용, 2005)으로 2010년 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, 이하 OECD) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC) 가입을 계기로 작성된 국내 최초 무·유상 통합 CPS(2011-2015)에 이어 두 번째로 수립되었다.

이번 CPS는 1차에 대한 반성에 기초하여 보완 작성된 만큼 기존과 몇 가지 주요한 차이가 있다. 먼저 기존에는 CPS 내에 예산 지출과 관련된 목표가 포함되지 않아 CPS가 실제 사업 추진을 위한 예산 편성 계획과 연동되지 못했다(OECD, 2012). 따라서 1기 CPS가 해당 중점협력국에 대한 원조에 더 큰 관심을 기울이겠다는 선언적 의미가 컸다면, 2기 CPS에서는 OECD 동료검토의 제언을 받아들여 CPS 기간 동안 국가 및 중점분야별로 예산 계획을 수립하였다는 점이 중요한 변화이다. 또한, 전체 CPS마다 총 지원 금액의 최소 70% 이상을 중점협력분야에 지원하겠다고 명시적으로 약속한바, 예산 편성 과정에서 CPS가 우선적인 고려요소로 새롭게 대두하였다.

두 번째로 주목할 만한 차이점은 중점협력 대상국이 기존 26개국에서 24개국으로 감소하였다는 사실이다. 아직 한국의 ODA 규모가 국제적인 수준에 미치지 못한다는 사실[1]을 고려할 때, 이는 긍정적인 변화이다. 한국의 지원이 절실한 일부 개발도상국을 선별적으로 지원함으로써 한정된 역량과 재원을 집중하고, 국제개발협력의 효과성을 제고하는 방편이 될 수 있기 때문이다.

사실 1기 CPS의 경우, 이행 시작 시점을 훌쩍 넘기고 비로소 작성되었다. 최초 베트남, 가나, 솔로몬군도 등 3개국에 대한 CPS가 제도 시행 첫해인 2011년 8월에 수립되었고, 2012년에는 볼리비아, 스리랑카, 인도네시아, 몽골, 아제르바이잔, 에티오피아, DR콩고, 캄보디아, 방글라데시, 필리핀, 우즈베키스탄 등 11개국에 대한 CPS 수립이 완료되었다. 끝으로 2013년 8월, 나머지 12개국 (라오스, 모잠비크, 페루, 카메룬, 콜롬비아, 나이지리아, 네팔, 동티모르,

1) 2016년 기준 OECD 통계에 따르면, 한국의 ODA 공여 금액은 19.6억불로 전체 OECD DAC 29개국 중 16위를 차지하였다. 이는 DAC 평균 49억불 대비 40% 수준으로 평균의 절반에도 미치지 못하는 수치이다.

르완다, 우간다, 파라과이, 파키스탄)에 대한 전략 수립이 가까스로 완성되었다 (국제개발협력위원회, 2014b). 결국, 전체 CPS의 절반 가까운 46%가 2013년 하반기에 수립되었고, 이렇게 만들어진 CPS는 실상 1년 반 만에 종료되어 국가협력전략의 의의를 충분히 살리지 못했다.

마지막으로 1기 CPS의 가장 근본적인 문제는 바로 CPS가 해당 수원국에 대한 최상위 지원 전략임에도 불구하고, 실제 ODA 수행기관에 미치는 구속력과 영향력은 미미했다는 점이다 (국제개발협력평가소위원회, 2015).

2017년도는 이러한 점들을 보완하여 수립된 제2기 CPS의 성공적 이행을 가늠하는 첫해라는 면에서 의미가 있다. 제2차 ODA 기본계획(2016-2020)과 CPS를 통해 중점협력국에 대한 지원 확대 방침이 구체화되었고, 양자 원조의 최소 70% 이상을 중점프로그램에 집중하겠다는 한국 정부의 의지가 드러난 만큼, 이번 2기 CPS는 국별사업 예산 편성, 심의, 배정에 있어서 중요한 가이드라인으로 기능해야 할 것이다.

이러한 맥락에서 본고는 한국의 무상원조전담기관인 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA) 국별협력사업 예산을 토대로 2017년 예산[2]이 CPS와 얼마나 밀접하게 연관이 있는지 살펴보고, 그 결과를 토대로 향후 지역 및 섹터 예산 편성 관련 시사점을 도출하고자 한다.

기존에도 CPS 관련 논의는 일부 진행되어왔다. 하지만 국내 연구의 초점은 주로 CPS 수립을 위한 선진국 사례 연구 (김세원·김종섭·이영섭, 2013), CPS 수립과정 분석 (정유아, 2010), CPS 세부 내용에 대한 평가 (경희대학교, 2015) 등에 집중되었으며, 동시에 정성적인 분석 위주로 이루어졌다. 반면, 본 연구는 KOICA의 예산 분석을 통해 상위 정책문서인 CPS와의 연계성을 정량적으로 점검하고, 구체적인 예산 배분 목표 달성을 위한 기준을 제시한다는 점에서 선행연구와 차별화된다.

물론 예산 편성 및 운영의 다양한 측면을 고려할 때, CPS만이 절대적인 ODA 재원 배분의 기준일 수는 없으나, 한국이 국제사회와 한 명시적인 약속이라는 점에서 지역별, 국가별로 전체 국가 사업 예산 대비, 중점협력국의 KOICA 예산 비중을 비교해보는 것은 의미가 있다고 보인다. 그 결과는 KOICA가 다양한 협력대상국 중 중점협력국가에 얼마나 각별한 관심을 기울이고 있는지 파악할 수 있는 근거가 되기 때문이다.

2) 제 2기 CPS는 2016년 말 공식적으로 발표되었다는 점에서 동 연구가 2017년 예산을 토대로 하는 것에 대한 일부 비판이 있을 수 있으나, 실제 중점협력 24개국은 2015년 3월 기 확정되었으며, 본 연구의 목적이 과거 실적에 대한 평가 자체보다 현황 분석을 토대로 제2기 CPS 종료 시점에 성공적으로 목표를 달성할 수 있도록 가이드라인을 제시하는데 방점이 있다는 점에서 분석 대상을 선정하였다.

이어서, 본 연구는 개별 CPS마다 지정된 3개 내외의 국가별 중점협력분야에 주목하였다. KOICA가 수행하고 있는 다양한 협력사업이 CPS상 중점협력분야와 일치하는지를 세부적으로 분석하고, 그 결과를 바탕으로 국가를 4단계로 분류하여 국가별 진단을 실시하고자 한다. 진단 결과만으로도 향후, KOICA 사업의 국가별 투입(input) 평가를 위한 계량지표를 제시한다는 점에서 의의가 있다. 그러나 이 연구가 지닌 정책적 함의를 보다 의미 있게 활용하기 위해서는 KOICA의 자체적인 노력도 중요하지만, 현행 원조예산 편성 시스템 등 국내 ODA 거버넌스 전반에 대한 개선이 동반되어야 한다는 점에서 정책적 제언을 결론에 포함하고자 한다.

II. CPS 기반 2017년 국별 예산 평가

1. 지역별 중점협력국 분석

1) 1 · 2기 중점협력국 현황

<표 1>은 1·2기에 걸쳐 한국의 중점협력국 선정이 어떻게 변화하였는지를 한눈에 볼 수 있는 자료이다. 가장 큰 변화는 앞서 설명된 바와 같이 종전 26개국이었던 중점협력국 수가 24개로 축소되었다는 점과 원조 소외국 배려차원에서 1기에 포함되었던 태평양 도서국가인 솔로몬 군도가 제외되었다는 점을 꼽을 수 있다. 마찬가지로 아시아에서는 동티모르, 아프리카에서는 카메룬, DR콩고, 나이지리아가 각각 2기 CPS에서 제외되었다. 반면, 2기 CPS에 새롭게 등장한 국가들은 아시아의 미얀마, 아프리카의 세네갈 및 탄자니아 이상 3개국이다.

1, 2기 중점협력국 지정 현황을 비교해 볼 때, 전반적으로 1·2기 간 지역별 중점협력국 지정 비중은 유사하며, 1기 중점협력대상국 83%(20개국)가 2기에서도 중점협력국의 지위를 그대로 유지하였기 때문에 큰 변화는 없었다고 평가할 수 있다.

〈표 1〉 1 · 2기 중점협력국 지정 현황

지역	해당 국가	1기 (2010–2015)	2기 (2016–2020)
아시아	네팔	o	o
	라오스	o	o
	동티모르	o	
	몽골	o	o
	미얀마		o
	방글라데시	o	o
	베트남	o	o
아시아	스리랑카	o	o
	인도네시아	o	o
	캄보디아	o	o
	파키스탄	o	o
	필리핀	o	o
아시아 소계		11	11
아프리카	가나	o	o
	르완다	o	o
	모잠비크	o	o

지역	해당 국가	1기 (2010–2015)	2기 (2016–2020)
	세네갈		o
	에티오피아	o	o
	우간다	o	o
	탄자니아		o
	카메룬	o	
	DR콩고	o	
	나이지리아	o	
아프리카 소계		8	7
중남미	볼리비아	o	o
	콜롬비아	o	o
	파라과이	o	o
	페루	o	o
중남미 소계		4	4
중동 중앙아	아제르바이잔	o	o
	우즈베키스탄	o	o
중동 · 중앙아 소계		2	2
태평양	솔로몬군도	o	
태평양 도서국 소계		1	0
총 계		26	24

출처: 국가별 CPS를 바탕으로 저자 재구성

KOICA를 포함한 다양한 국내 ODA 수행기관들은 수원국과의 관계 또는 현재 진행 중이거나 향후 계획 중인 사업 등에 따라 각자 다른 국가를 선호할 수 있다. 따라서 많은 개발도상국 중 특정 국가를 중점협력국으로 선정했다는 사실은 쉽지 않은 논의의 결과물이라 볼 수 있다. 중점협력국 여부는 향후 ODA 예산 편성에 있어 명시적 혹은 묵시적 기준이 되기 때문이다. 따라서 중점협력국 선정은 곧 향후 최소 5년, 또는 그 이상 지속될 ODA 예산의 방향성을 결정하는 마일스톤이 된다.

2) 지역별 중점협력국 예산 평가

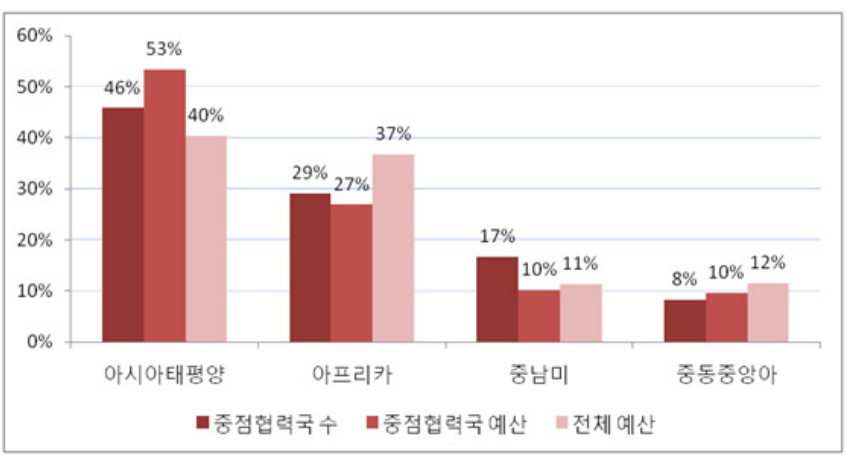
KOICA의 2017년도 국별 예산 총액은 3,355억 원이며, 이는 전체 출연금의 51.3%에 달하는 규모이다. 지역별로 우선 아시아태평양[3] 지역원조는 1,354억 원(40%)으로 4개 지역 중 가장

3) KOICA 예산 분류 방식을 따라, 중동을 제외한 아시아 (동아시아 및 서남아시아)와 태평양 도서국을 구분하지 않고 아시아태평양으로 묶어서 표기하였다.

큰 비중을 차지한다. 이어서 아프리카는 1,231억 원으로 예산의 37%를 차지하며, 중남미와 중동·중앙아 지역 예산은 큰 차이가 없으나, 중동·중앙아가 389억 원(12%)으로 약간 많고, 중남미는 380억 원(11%)으로 가장 적은 예산을 할당받았다. 주목할 점은 아프리카 지역원조가 2016년 대비, 181억 원이 증가(17.3%)하여 매우 가파른 성장세를 나타내었다는 점이다 (한국국제협력단, 2017). 이러한 KOICA의 예산 편성 기조는 아시아 중심 지원 기조를 유지하되, 아프리카의 비중을 점진적으로 확대하겠다는 제2차 국제개발협력계획 (국제개발협력위원회, 2015)과도 일맥상통한다.

국내에서 아직 명시적으로 CPS와 지역별 예산 배분의 관계를 언급한 전략문서가 없음에도 불구하고, <표 1>에서 확인하였듯 1·2기 대륙별 중점협력국가 수가 거의 동일하게 유지되었다는 사실은 지역별 중점협력국 배분이 정치·외교적, 개발 수요 등을 다각도로 고려한 결과임을 추론할 수 있다.

〈그림 1〉 CPS에 근거한 2017년 지역별 중점협력국 예산 비교



출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

그러나 세부적으로 살펴보면 같은 중점협력국이라 해도 지역에 따라 상대적인 예산 비중에 차이가 있음을 확인하게 된다. 즉, 동일하게 중점협력국으로 지정되었다 해도 타 지역 대비 아시아에 속한 중점협력국들은 더 많은 사업 예산을 받는 경향이 있다. 이와 달리 중남미 지역의 경우, 중점협력국 수 대비, 상대적으로 중점협력국 예산이 과소하게 책정되어 있다. 특히 중점협력국 수를 감안하면 중동·중앙아 지역 대비, 두 배 이상의 예산이 지원이 기대되나, 두 지역 간 중점협력국 예산은 거의 차이가 없고, 전체 예산의 경우, 오히려 중동·중앙아 지역이 더 많은 예산을 지원받았음을 <그림 1>에서 발견하게 된다. 이 사실을 역으로 생각해보면, 향후 중남미 지역에서 중점협력국과의 협력사업이 보다 확대되어야 하며, 예산 규모도 이에 걸맞게

늘어날 필요가 있다는 결론을 도출할 수 있다. 한편, 아프리카 지역은 중점협력국 수 대비, 전체 지역 예산 규모가 크다. 이는 KOICA가 중점협력국에 집중하기보다 다수의 국가에 다양한 지원을 하고 있다는 증거이며, 그 배경에 대해서는 아래 <표 2>에서 다시 한번 짚어보고자 한다. 끝으로 중동·중앙아의 경우, 아프리카와 마찬가지로 지역의 중점협력국 수 대비 지역 예산 비중은 크지만, 차이가 미미하여 2기 CPS 지역 배분이 예산 편성과 비교적 일치하는 지역이라 할 수 있다.

〈표 2〉 2017년 지역별 중점협력국 예산 분석

(단위: 백만 원, %)

지역	중점협력국 (A)	중점협력국 외 (B)	전체 예산 (A+B)	중점협력국 비중(A/(A+B))
아시아태평양	112,111 (53)	23,277 (19)	135,388 (40)	83%
아프리카	56,555 (27)	66,563 (53)	123,118 (37)	46%
중남미	21,374 (10)	16,666 (13)	38,040 (11)	56%
중동 · 중앙아	20,107 (10)	18,819 (15)	38,926 (12)	52%
계	210,147	125,325	335,472	63%

출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

<표 2>는 지역별 예산을 중점협력국 예산과 중점협력국 외 국가 예산으로 구분하였다. 아시아태평양 지역은 중점협력국 예산 비중이 83%로 목표인 70%를 상회한다. 반대로 아프리카 지역에서 중점협력국 예산이 차지하는 비중은 46%에 불과하다. 이 지역에는 기존 중점협력국이었다가 2016년에 제외된 3개국 (현재는 비중점국인 나이지리아, 카메룬, DR콩고)이 있어, 중점협력국이던 당시 신규 프로젝트가 다수 착수되었을 것으로 판단된다. 결과적으로 해당 국가의 지위는 비중점협력국으로 바뀌었다 해도, 진행 중인 협력사업을 갑작스럽게 축소하기는 어려운바 이에 따른 예산 감축도 쉽지 않았으리라 예측해 볼 수 있다. 그럼에도 아프리카 지역에 배분된 한정된 예산하에서 효과적으로 2기 중점협력국을 지원하기 위해 중점협력대상 제외국에 대한 지원 비중은 점차 축소되는 것이 바람직할 것이다.

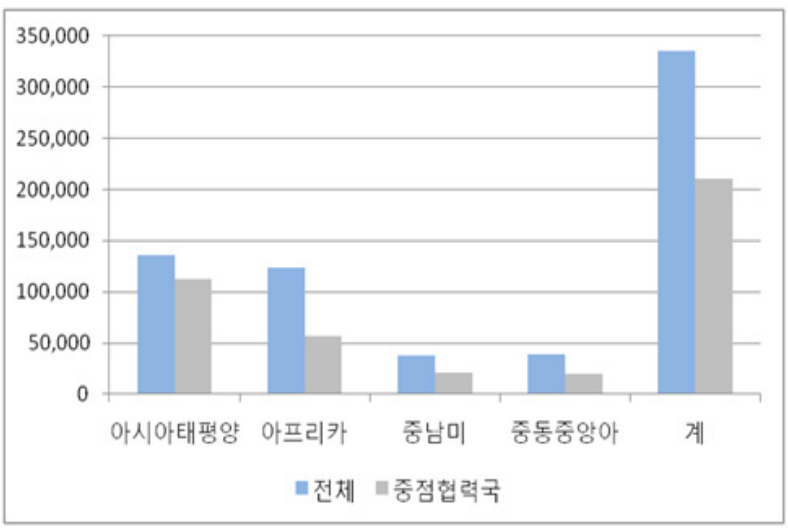
중남미와 중동·중앙아 지역의 전체 예산 대비 중점협력국 지원 비중 역시 각각 56%, 52%로 높지 않다. 이들 지역은 아시아, 아프리카 지역 대비 상대적으로 중점협력국으로 지정된 국가 수가 적다. 반면, KOICA는 통합 CPS 수립 이전부터 중남미 및 중동·중앙아 지역에서 다수 지역에 KOICA 사무소를 설치하는 등[4] 활발하게 사업을 수행해왔다. 이 때문에 비록 정책적인

4) 중동·중앙아 지역사무소는 우즈베키스탄, 아제르바이잔, 이라크, 팔레스타인, 요르단, 키르기스스탄 이상 6개국이며, 중남미지역 사무소는 파라과이, 페루, 콜롬비아, 볼리비아, 과테말라, 에콰도르, 엘살바도르, 도미니카 이상 8개국 총

판단에 의해 중점협력국으로 지정되지는 못했으나, KOICA 입장에서 여전히 중요한 협력국으로 여겨지는 국가가 다수 있고, 이러한 비중점협력국에 예산을 나누어 배정하다 보니, 상대적으로 중점협력국 예산 비중이 낮아진 것으로 보인다.

〈그림 2〉 2017년 지역별 중점협력국 예산 비교

(단위: 백만 원)



출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

종합적으로 살펴보면 전체 국가별 사업 예산 중 중점협력국에 편성되는 예산은 63%로 목표치인 70%에는 미치지 못했음을 알 수 있다. 특히, 아시아태평양을 제외한 전체 지역에서 중점협력국이 차지하는 예산 비중이 60% 미만으로 나타나 전반적인 개선 노력이 요구된다. 물론 앞서 언급한 것처럼 비중점국가에서 진행 중인 사업을 갑자기 중단하거나, 관련 예산을 삭감하는 것은 수원국과의 관계나 사업의 효과성 등의 측면을 고려할 때, 단기간에 해결할 수 있는 문제는 아니다. 다만, 중점협력국 지정이 한국의 한정된 자원을 보다 효과적으로 분배하려는 국가적인 정책 방향이라는 점에서 구체적인 예산상 노력이 뒷받침되어야 한다는 점을 기억해야 할 것이다.

14개 사무소가 있다. (2017.7.24 기준)

2. 국가별 중점협력분야 분석

1) 중점협력분야 현황

전반적으로 보면 CPS상 국가별 중점협력분야는 3개 내외로 구성되었다. 한데 묶인 유사 분야를 구분[5]해도, 최대 6개 분야(세네갈)로 제한되어 있다. 이는 비교우위를 갖는 소수 분야에 집중해서 특정 국가의 개발목표를 집중적으로 지원하겠다는 한국 정부의 의지라고 해석할 수 있다.

〈표 3〉 제2기 중점협력국별 중점협력분야 선정 현황

국가	중점협력분야	분야 수
네팔	교육, 물관리 및 보건위생, 에너지, 지역개발	4
라오스	물관리 및 보건위생, 에너지, 교육, 지역개발	4
몽골	교육, 물관리 및 보건위생, 공공행정, 교통	4
미얀마	교통, 에너지, 공공행정, 지역개발	4
방글라데시	교육, 물 관리 및 보건위생, 통신, 교통	4
베트남	교통, 교육, 물관리 및 보건위생, 공공행정	4
스리랑카	교육, 교통, 물관리, 지역개발	4
인도네시아	교통, 공공행정, 환경보호, 물관리	4
캄보디아	교육, 지역개발, 교통, 물관리 및 보건위생	4
파키스탄	물관리 및 보건위생, 에너지, 교통, 지역개발	4
필리핀	교통, 물관리 및 보건위생, 지역개발, 재해예방	4
가나	보건, 교육, 에너지, 지역개발	4
르완다	교육, 통신, 지역개발	3
모잠비크	교통, 에너지, 물관리 및 보건위생, 교육	4
세네갈	물관리 및 보건위생, 지역개발 및 수산업, 교육, 교통	4
에티오피아	물관리 및 보건위생, 지역개발, 에너지, 교통	4
우간다	보건, 교육, 지역개발	4
탄자니아	물관리 및 보건위생, 교육, 교통, 에너지	4
볼리비아	보건, 교통, 에너지, 지역개발	4
콜롬비아	지역개발, 평화구축, 교통, 산업	4
파라과이	물관리 및 보건위생, 교통, 지역개발, 통신	4
페루	보건, 공공행정, 환경보호, 교통	4
아제르바이잔	통신, 물관리 및 보건위생, 공공행정, 지역개발	4
우즈베키스탄	교육, 물관리 및 보건위생, 공공행정	3

출처: 국가별 CPS를 바탕으로 저자 재구성

5) 예: 물관리 및 보건위생을 각각 물관리 분야와 보건위생 분야로 분류

<표 3>을 분야 중심으로 재편한 표는 아래와 같다. 한국의 중점협력분야는 총 13개로 KOICA의 5대 분야 (교육, 보건의료, 공공행정, 농림수산, 기술환경에너지)와는 일부 겹치지만 대체로 CPS의 중점협력분야가 더 세부적인 분야를 다루고 있다. 예를 들어, 물관리 및 보건위생은 보건의료영역과 기술환경에너지 중 수자원 분야를 합친 영역이며, 교통, 에너지, 산업, 환경보호 등은 모두 기술환경에너지의 하위항목으로 분류 가능하다. 재해예방의 경우, 범분야의 하위항목인 기후변화로 주로 분류되나, 기술환경에너지의 하위항목으로도 볼 수 있다. 마찬가지로 통신 또한 범분야 하위항목인 정보통신기술(Information and Communication Technology, ICT)로 포함할 수 있으나, 대부분의 통신사업이 전자정부와 연관 깊다는 점에서 공공행정으로도 분류 가능하다. 한편, 중점협력분야 상 지역개발(또는 지역개발 및 수산업)로 표현된 사업의 경우, 농림수산에 상응한다고 간주하기 쉽다. 그러나 엄밀히 말하자면 농림수산분야에서도 단순한 인프라 및 연구개발(Research and Development, R&D) 사업을 제외하고, 지역주민 역량강화, 기술전수 등 지역 개발(rural development)적 요소가 포함된 경우에만 동 중점협력분야로 분류하는 것이 타당할 것으로 보인다. 마찬가지로 평화구축 분야의 경우 KOICA의 공공행정 분야의 하위항목으로 분류할 수 있지만, CPS 세부항목이 평화와 직결되는 분쟁지역 및 무장해제 반군 관련 활동으로 제한되고 있다는 점에서 일반적인 공공행정과 구분하여 별도 분야로 분류하고자 한다.

〈표 4〉 KOICA 5대 분야와 CPS 중점협력분야의 상관관계

KOICA 5대 분야	CPS 중점협력분야	분야 수
교육	교육	1
보건의료	보건위생	1
공공행정	공공행정, 통신, 평화구축, 산업	4
농림수산	지역개발, 수산업	2
기술환경에너지	물관리, 에너지, 교통, 환경보호, 재해예방	5
		13

출처: 국가별 CPS를 바탕으로 저자 재구성

<표 4>에서 확인할 수 있듯이 KOICA의 5대 분야는 CPS 중점분야 대비 훨씬 다양한 분야를 폭넓게 아우르고 있음을 알 수 있다. 다만 본 연구의 경우, KOICA를 분석 대상으로 하지만, 분석의 기준이 CPS를 기반으로 한다는 점에서 CPS의 중점협력분야를 따라 연구를 수행하였음을 밝혀둔다.

〈표 5〉 중점협력분야별 국가 현황

	중점협력분야		국가 수 (A)	비율 (A/B)
1	물관리 및 보건위생	소계	21	88%
		물관리 및 보건위생	15	63%
		보건만 포함	4	17%
		물관리만 포함	2	8%
2	교통		17	71%
3	지역개발	소계	16	67%
		지역개발만 포함	15	63%
		지역개발 및 수산업	1	4%
4	교육		14	58%
5	에너지		9	38%
6	공공행정		7	29%
7	통신		4	17%
8	환경보호		2	8%
9	재해예방		1	4%
10	평화구축		1	4%
11	산업		1	4%
	전체 중점협력국[6] (B)		24	100%

출처: 국가별 CPS를 바탕으로 저자 재구성

위의 표에 의하면, 물관리 및 보건위생을 중점분야로 선택한 국가는 24개국 중 21개국(88%)으로 가장 높은 비율을 차지한다. 중점분야로 보건과 물관리 중 일부만 선택한 국가도 있었으나, 각각 4개국, 2개국에 불과하여 보건과 물관리는 상호 높은 연관성이 있음을 예측할 수 있다. 다음으로 교통으로 17개국(71%)에서 선택되었으며, 지역개발은 총 16개 국가(67%)가 중점분야로 선택하였는데, 세네갈의 경우는 지역개발과 함께 수산업이 추가되었다. 한편, 교육 분야는 14개국(58%) 즉, 과반수 국가에서 선택되었으며, 그 밖에 소수 분야로 에너지(9개국, 38%), 공공행정(7개국, 29%), 통신(4개국, 17%), 환경보호(2개국, 8%)이 있다. 한편, 개별 국가의 특수성이 반영된 분야로는 필리핀의 재해예방 분야, 콜롬비아의 평화구축 및 산업 분야를 각각 들 수 있다.

2) 국가별 중점협력분야 사업 및 예산 평가

2017년도 KOICA 예산을 바탕으로 중점협력대상 24개국의 사업 수와 예산을 정리한 결과는

6) 국가별로 복수의 분야 선택이 가능한 점을 감안하여, 중복을 제외하고 전체 중점협력국 수를 기입하였다.

아래와 같다. 종합적으로 살펴보면, KOICA의 중점협력국 대상 사업 (프로젝트 및 개발컨설팅) 규모는 총 204건, 연간 예산 1,996억 수준이다. 그중 국가별 중점분야에 해당하는 사업 건수는 141건이며, 예산 기준으로는 1,411억 원이다. 이를 비율로 환산하면 각각 69%, 71%로 사업 수와 예산 비중이 모두 목표치인 70%에 근접하였다.

국가별로는 총 12개국, 50%의 국가가 70% 이상의 예산을 중점분야에 할당하였다. 동시에 여전히 절반의 국가가 목표달성 가능성 '낮음' 이하에 머물러있다는 점도 눈길을 끈다.

〈표 6〉 중점분야 예산 집중도에 따른 중점협력국가 분류 및 현황

(단위: 건, 백만 원)

목표달성 가능성	해당 국가	전체 사업 수 (A)	중점분야 사업 수(B)	전체 예산 (C)	중점분야 예산 (D)
		(B/A*100)		(D/C*100)	
	합계	204	141	199,576	141,083
		69%		71%	
높음 (100%) 5개국	인도네시아	9	9	4,624	4,624
		100%		100%	
	가나	5	5	2,738	2,738
		100%		100%	
	세네갈	5	5	5,475	5,475
		100%		100%	
	파라과이	6	6	4,653	4,653
		100%		100%	
	우즈베키스탄	8	1	9,372	9,372
		88%		100%	
보통 (70%~100%) 7개국	네팔	8	7	5,413	5,313
		88%		98%	
	모잠비크	4	3	6,600	6,300
		75%		95%	
	에티오피아	14	9	16,220	11,885
		64%		73%	
	탄자니아	6	4	9,352	6,850
		67%		73%	
	아제르바이잔	6	3	1,235	879
		50%		71%	
	페루	8	7	6,400	5,900
	콜롬비아	88%		92%	

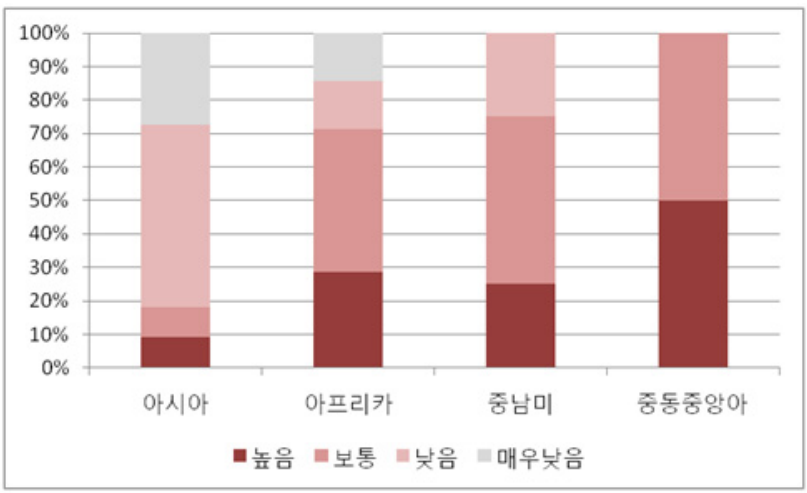
목표달성 가능성	해당 국가	전체 사업 수 (A)	중점분야 사업 수(B)	전체 예산 (C)	중점분야 예산 (D)
		(B/A*100)		(D/C*100)	
		6	5	3,871	3,080
		83%		80%	
낮음 (70%~ 60%) 8개국	르완다	9	6	6,350	4,100
		67%		65%	
	캄보디아	11	7	12,531	7,974
		64%		64%	
	방글라데시	11	7	7,735	4,922
		64%		64%	
	필리핀	15	12	15,366	9,971
		80%		65%	
	라오스	13	6	12,850	8,042
		46%		63%	
	미얀마	12	8	17,000	11,490
		67%		68%	
	몽골	3	2	3,742	2,278
		67%		61%	
	볼리비아	6	4	6,450	4,250
		67%		66%	
매우 낮음 (60% 미만) 4개국	베트남	23	14	27,273	15,065
		61%		55%	
	스리랑카	7	4	3,468	1,718
		57%		50%	
	우간다	7	4	9,820	4,186
		57%		43%	
	파키스탄	2	1	1,038	–
		50%		0%	

출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

지역별로 살펴보면, 아시아 국가들은 대개 다양한 분야에서 많은 사업을 수행하다 보니, 중점분야 예산 집중도가 낮은 경향이 있다. 이 결과는 아시아 지역에서 KOICA가 다양한 분야에 걸쳐 활발하게 활동해왔기 때문으로 이해할 수도 있지만, 다른 지역 대비 정치, 외교 등 다른 요소가 사업 발굴 과정에서 크게 영향을 미치고 있음을 방증한다고도 해석할 수 있다. 중동·중앙아시아 또는 중남미 국가들은 상대적으로 중점분야 중심으로 사업을 수행하고 있는 것으로 나타난다. 특히, 중동·중앙아 지역 2개국은 각각 예산 집중도 100%, 71%로 CPS에 따라 성실

히 사업을 수행하고 있는 국가로 평가할 수 있다. 중남미 또한 볼리비아 1개국을 제외한 나머지 3개국이 목표달성 가능성 보통 이상(70%~100%)으로 분류되었다.

〈그림 3〉 목표달성도에 따라 분류한 지역별 현황 비교



출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

3. 목표달성 가능성에 따른 세부 국별 예산 분석

1) 목표달성 '높음' (100%)

현재 수행 중인 모든 사업이 중점분야와 일치하는 국가는 아시아의 인도네시아, 아프리카의 가나 및 세네갈, 중남미의 파라과이 등 총 4개국이다. 이 국가들은 CPS에 입각하여 중점분야 특화 사업을 집중해서 수행하고 있다고 평가할 수 있다. 반면, 우즈베키스탄도 예산 기준으로는 100% 중점협력분야에 집중하고 있으나, 진행 중인 사업 목록에 비중점분야 사업 1건이 포함되어, 향후 중점협력 집중도에 다소간 변화가 예측된다.

구체적으로 인도네시아는 공공행정, 물관리, 교통, 환경보호 등 4개 분야 9건의 사업을 진행 중이며, 모든 사업, 예산이 중점협력분야에 해당함을 알 수 있다.

다음으로 가나의 중점분야는 보건, 지역개발, 교육, 에너지로 KOICA는 네 가지 분야의 사업을 고르게 진행하고 있다. 또한, 모든 사업, 예산을 중점협력분야에 집중하고 있다.

파라과이 중점분야는 물관리 및 보건위생, 지역개발, 교통, 통신이지만, 통신을 제외한 세 가지 분야에 집중해서 사업이 진행 중이다. 중점협력분야가 무·유상을 아우르고 있다는 점을 감안한다면, 통신 분야는 대외경제협력기금(Economic Developement Cooperation Fund, 이하 EDCF)으로 대표되는 유상 중심의 원조가 진행되고 있을 것이라 예상해 볼 수 있으며, 이는 긍정적인 형태의 분업이라 평가할 수 있다. 앞서 살펴본 국가들과 마찬가지로 국가의 모든 사업 및 예산이 중점협력분야에 집중되어 있다.

세네갈은 중점분야인 물관리 및 보건위생, 교육, 교통, 지역개발 및 수산업 중에서 교통을 제외한 나머지 3개 분야에 집중하고 있음을 아래 표에서 확인할 수 있다. 중점협력분야가 무·유상원조를 아우르고 있다는 점에서 교통을 유상원조로 지원하고, KOICA는 나머지 분야에 관심을 기울인다면, 바람직한 형태의 분업이 될 것으로 평가할 수 있다.

끝으로 우즈베키스탄은 중점분야인 물관리 및 보건위생, 교육, 공공행정 외 비중점분야 사업이 1건 있기는 하지만, 예산만으로 평가할 때는, 중점분야에 집중하여 사업을 모범적으로 수행하고 있음을 확인할 수 있다. 또한, 중점분야를 세 가지로 제한했다는 점에서, 적은 예산을 집중해서 효과적으로 사용하겠다는 의지를 함께 엿볼 수 있다.

2) 목표달성 가능성 '보통' (70-100%)

다음은 예산 기준 70% 이상을 중점협력분야에 집중하고 있는 국가들을 살펴보고자 한다. 앞서 언급한 4개국과 달리, CPS 수립 이전부터 진행되던 사업이나, 수원국의 추가 수요에 의해 발굴된 일부 비중점분야 사업이 일부 있지만, 전반적으로 양호한 집중도를 보여주고 있다. 이 카테고리에 속하는 국가들의 한 가지 흥미로운 특징은 전체 중점분야 중 일부는 KOICA가 전혀 수행하고 있지 않은 분야라는 점이다. 추측건대 이러한 분야들은 중점분야 협의 과정에서 유상을 고려해서 안배되었으며, KOICA는 그 분야들을 제외한 나머지에 집중하여 사업을 수행한 결과, 어렵지 않게 목표를 달성한 것으로 보인다. 해당 국가는 아시아의 네팔(88%, 98% 이상 각각 전체 사업 수 및 예산 대비 중점협력분야 비율) 1개국, 아프리카의 모잠비크(75%, 95%), 에티오피아(64%, 73%), 탄자니아(67%, 73%) 이상 3개국, 중남미의 페루(88%, 92%)와 콜롬비아(83%, 80%) 이상 2개국, 중동CIS 국가 중 아제르바이잔(50%, 71%) 1개국으로 총 7개국이 이 카테고리에 속한다.

먼저 네팔은 네 가지의 중점분야 중 에너지를 제외한 물관리 및 보건위생, 교육, 지역개발 등 세 가지 분야 사업에 집중하고 있다. 다만, 비중점분야 사업 또한 1건 진행 중이나, 전반적으

로 매우 양호한 집중도를 보이고 있다.

모잠비크는 교통, 에너지, 물관리 및 보건위생, 교육을 중점분야로 선택하고 있다. 그러나 KOICA는 그중에서도 물관리 및 보건위생, 교육이라는 두 개 분야에 집중하고 있음을 아래 표에서 확인할 수 있다. 중점협력분야가 무·유상을 아우르고 있다는 점에서 교통과 에너지를 유상원조로 지원하고, KOICA는 나머지 분야에 관심을 기울인다고 판단한다면, 바람직한 형태의 분업으로 이해될 수 있다.

에티오피아도 중점분야는 지역개발, 물관리 및 보건위생, 에너지, 교통 중 4가지이지만, KOICA는 현재 지역개발과 물관리 및 보건위생 등 특정 분야에 집중하여 사업을 수행하고 있다. 앞서 살펴본 모잠비크의 사례와 마찬가지로 각자 비교우위를 따라 무·유상 간 효율적인 분업이 이루어질 것으로 기대되는 국가이다.

탄자니아 역시 유사한 형태를 보인다. 전체 중점분야는 물관리 및 보건위생, 교육, 교통, 에너지이지만, KOICA의 사업은 물관리 및 보건위생과 교육에 집중하고 있다. 유상원조의 경우, 탄자니아의 교통과 에너지 분야에 많은 관심을 기울일 것으로 예측해 볼 수 있다.

이어서 중남미의 페루 또한 보건, 공공행정, 환경보호 등 세 가지 분야에 집중해서 사업을 추진하고 있으며, 교통 분야 사업은 현재 없다. 해당 국가에서 교통 분야는 주로 유상원조로 지원되었다는 점을 감안할 때, 비교적 분업을 원활히 수행하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 한편, 비중점분야 사업도 한 건 진행되고 있지만 대체적으로 KOICA의 사업과 예산 대부분이 중점협력분야에 집중되고 있다.

콜롬비아도 마찬가지로 4대 중점분야를 명시하였음에도 불구하고, 주로 진행 중인 사업은 지역개발과 산업에 집중되어 있다. 현재 비중점분야 사업도 한 건 진행 중이지만, 예산 측면에서는 80% 이상을 중점협력분야에 집중하고 있어 보통 국가로 포함되었다.

끝으로 아제르바이잔 역시 위에서 언급한 여러 국가와 유사한 케이스이다. KOICA는 현재 물관리 및 보건위생, 통신 분야에 역량을 집중하고 있으며, 지역개발 및 교통 분야 사업은 진행되고 있지 않음을 아래 표를 통해 확인할 수 있다. 다만 비중점분야의 사업도 3건이나 진행되고 있어, 향후 예산 측면에서 중점분야 집중도가 감소할 위험성이 있다.

3) 목표달성 가능성 '낮음' (60–70%)

비록 70%에는 미치지 못하였지만, 예산 기준 60% 이상을 중점협력분야에 집중하고 있는

국가들도 있다. 관심과 노력을 조금만 기울이면, 2020년도까지 예산 배정 목표달성이 가능할 것으로 기대된다. 대다수의 아시아 국가가 여기에 포함되는데, 캄보디아(64%, 64%), 필리핀(80%, 65%), 미얀마(67%, 68%), 방글라데시(64%, 64%), 라오스(46%, 63%), 몽골(67%, 61%) 이상 6개국, 아프리카의 르완다(67%, 65%) 및 중남미의 볼리비아(67%, 66%) 각각 1개국으로 총 8개국이다.

가장 먼저 KOICA는 캄보디아에서 교육, 지역개발, 교통, 물관리 및 보건위생 등 4개 분야 11건의 사업을 진행 중이다. 모든 중점분야에 걸쳐 다양한 사업을 수행하고 있으나, 예산이나 사업 수 모두 70%에는 미치지 못한다. 필리핀의 중점분야는 교통, 물관리 및 보건위생, 지역개발, 재해예방으로 KOICA는 4개 분야 모두에서 여러 사업을 동시에 진행하고 있다. 사업 수를 기준으로 분류했을 때는 중점분야 집중도가 70% 이상이지만, 예산 비중이 절반인 57%밖에 되지 않아 이 카테고리에 포함되었다.

한편, 미얀마의 중점분야는 교통, 에너지, 공공행정, 지역개발임에도 KOICA는 통신을 제외한 나머지 분야에 대한 사업을 진행하고 있다. 통신은 주로 유상으로 많이 지원된 분야라는 점을 감안하면, 유상원조기관과의 분업이 상대적으로 원활한 것으로 파악된다. 그러나 비중점분야 사업이 다수 발굴되어, 사업 수 기준으로 12건의 사업 중 8건 만이 중점분야에 해당된다. 이는 2016년도 이전 비중점국가이던 당시, 국가 지원에 대한 큰 그림 없이 여러 분야 사업을 발굴한 결과인 것으로 예측된다.

방글라데시의 중점분야는 교육, 통신, 교통, 물관리 및 보건위생으로 4개 분야 고르게 사업이 진행 중이다. 비중점분야 사업도 다수 추진되고 있어, 방글라데시의 중점분야 선정이 쉽지만은 않은 과제였으리라 추측된다.

라오스의 중점분야는 물관리 및 보건위생, 에너지, 교육, 지역개발로 에너지를 제외한 나머지 분야에 집중하여 사업을 추진하고 있다. 다만, 비중점분야 사업도 상당수 발굴되어 진행 중인 바, 향후 라오스 예산은 중점분야 집중도가 더 감소할 것으로 전망된다.

몽골에서 진행 중인 3건의 사업 중 두 건은 공공행정, 나머지 한 건은 비중점분야로 그 외의 중점분야인 교육, 물관리 및 보건위생, 교통 등 타 분야에 대한 사업 발굴이 상대적으로 부족하다. 이는 예산 투입에서도 마찬가지의 경향을 보인다.

다음으로 르완다는 중점분야를 교육, 통신, 지역개발 등 세 가지만 설정하였으나, 실제로는 중점분야에 해당하지 않는 공공행정, 산업 등 타 분야 사업도 다양하게 추진 중임을 알 수 있다.

끝으로 볼리비아의 중점분야는 보건, 교통, 에너지, 지역개발 등 4개 분야임에도 교통과 에너지 사업은 전혀 진행 중이지 않아 추가적인 사업 발굴 노력이 요구된다. 또한, 비중점분야 사업도 두 건이나 진행 중인 사실을 고려할 때, 중점분야 집중도가 높지 않다는 점이 지적된다.

4) 목표달성 가능성 '매우 낮음' (60% 미만)

2018년 이후에 발굴되는 모든 신규 사업을 중점협력분야에 한정하는 등의 정책적 결단 없이는 목표달성이 불가할 것으로 예상되는 국가도 있다. 예산 비중 집중도가 60% 미만 국가그룹은 아시아의 베트남(61%, 55%), 스리랑카(57%, 50%), 파키스탄 (50%, 0%) 등 3개국이며, 아프리카의 우간다(57%, 43%) 또한 여기에 포함된다. 이들 국가는 추가 사업선정 및 예산 배정 시 각별한 주의와 변화가 요구된다.

KOICA는 현재 베트남에서 현재 23건의 사업을 추진 중으로 중점협력국 중에서도 가장 사업 수가 많은 국가가 바로 베트남이다. 베트남의 중점분야는 공공행정, 교통, 보건, 교육이지만, KOICA는 그밖에도 9건 이상의 타분야 사업을 추진하고 있다. 따라서 예산 기준 중점분야 집중도는 55% 수준에 머물고 있다.

스리랑카의 중점분야는 교육, 교통, 물관리, 지역개발이지만, 실제 KOICA 사업은 교육과 교통에 국한되어 있다. 한편, 비중점분야 사업도 절반 정도를 차지하고 있어, 중점협력분야 집중도가 높지 않다.

파키스탄의 CPS에 따르면 한국 정부는 물관리 및 보건위생, 에너지, 교통, 지역개발 등 4개 분야 사업을 중점적으로 추진하게 되어있다. 그러나 KOICA의 2017년 사업계획을 살펴보면 실제로는 물관리 및 보건위생 사업 1건 및 비중점분야 사업 1건, 총 2건의 사업만이 진행되고 있다. 파키스탄은 CPS와 KOICA의 실질적인 사업 추진 사이에 상당한 괴리가 있는 국가이다.

마지막으로 우간다는 보건, 교육, 지역개발 사업 등 다양한 중점분야 사업을 수행하고 있었으나, 비중점분야에 해당하는 사업 또한 다수 추진하고 있었다. 크지 않은 예산으로 다양한 분야의 사업을 수행하다 보니, 결국 예산이 중점분야에 집중하기 어려운 구조임을 확인할 수 있다.

Ⅲ. 목표달성을 위한 중기(2017-2020) 국별 예산 산출

1. 산출방식

제 3장에서는 2020년까지 CPS 목표를 달성하기 위해 4년간(2017-2020년) 투입되어야 하는 국별 예산 목표치를 산출하고자 한다. 즉, 24개 중점협력국별로 중점분야 예산이 국가별 총예산 대비, 평균 70% 이상이 되게 하는 최소한의 연도별 예산 배분안이다. 제시된 수치는 향후 3개년(2018-2020년) KOICA 중기 국별 예산 편성 가이드라인을 수립하는데 유용한 참고자료로 활용될 수 있을 것이다.

먼저, 상수 a는 2017년도 국별사업에서 비중점분야 예산이 차지하는 비율이며, 아래와 같은 식으로 표현할 수 있다. 또한, 특정 국가의 중점분야 간 예산 비중은 2017년과 동일한 것으로 가정하였다.

$$a = \frac{\text{2017년 국별사업 비중점분야 예산}}{\text{2017년 국별사업 총 예산}}$$

이어서 상수 b는 4개년(2017~2020년)의 평균적인 연간 국별사업 예산 증가율을 의미한다. 아래 식을 바탕으로 도출한 b값은 KOICA의 지난 4개년(2014-2017년) 평균 증가율 3.9%와 동일한 것으로 가정하였다.

A1 : 최초 년도(2014년) 국별사업 예산 총액

A4 : 최종 년도(2017년) 국별사업 예산 총액

n : 기간(4년)

b : 평균 증가율

$$A_n = A_1 (1+b)^{n-1}$$
$$(1+b)^{n-1} = \frac{A_n}{A_1}$$
$$(1+b) = \left(\frac{A_n}{A_1}\right)^{\frac{1}{n-1}} - 1$$

이상의 a, b를 바탕으로, 4개년도(2017-2020년) 국가별 중점분야 예산 평균이 70%가 되게 하는 비중점분야 예산의 증감률 x는 아래 식과 같이 표현할 수 있다.

$$a \times \frac{\sum_{n=1}^{4}(1+x)^{n-1}}{\sum_{n=1}^{4}(1+b)^{n-1}} = \frac{3}{10}$$

$$f_{(x)} = a \times \frac{\sum_{n=1}^{4}(1+x)^{n-1}}{\sum_{n=1}^{4}(1+b)^{n-1}}$$

$$f_{(x)} = \frac{3}{10}$$

$$\sum_{n=1}^{4}(1+x)^{n-1} = \frac{3}{10a}\sum_{n=1}^{4}(1+b)^{n-1}$$

이상의 식을 바탕으로 다음 장에서는 국가별 세부 예산 시나리오를 제시하고자 한다. 대상 국가는 2017년도 중점분야 예산 집중도가 70% 이상인 12개국을 제외하고, 목표달성 가능성이 '낮음' 또는 '매우 낮음'으로 분류된 12개국으로 한정하였다. 그 결괏값은 목표달성 가능성에 따라 각각을 별도의 군으로 구분하였다.

2. 중기 국별 예산 산출 결과

1) 목표달성 가능성 '낮음' 국가군

먼저 목표달성 가능성이 낮다고 평가된 8개 국가를 살펴보고자 한다. 아래 표에 따르면, 방글라데시를 제외한 7개 국가가 비중점분야 사업을 전년 대비 일정 비율 이상 감액하지 않는다면, 4개년도 중점분야 예산 평균 70% 이상이라는 목표를 달성하기 어려울 것으로 예측된다. 이들 국가에 요구되는 연간 비중점분야 감액률은 평균 6.38%이며, 상세 내역은 아래와 같다.

〈표 7〉 연간(2018–2020년) 비중점분야 예산 감액 요구 비율 분석(1)

해당 국가	비중점분야 감액률
캄보디아	7.31%
필리핀	6.56%
미얀마	1.06%
방글라데시	–
라오스	10.74%
몽골	13.77%
르완다	7.03%
볼리비아	4.59%
평균	6.38%

출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

지금부터는 표에서 도출한 국가별 비중점분야 예산 감액률을 바탕으로 2018-2020년 3개년도의 예산을 산출하고, 국가별로 목표달성을 위한 예산 시나리오를 하나씩 짚어보고자 한다.

2017년 기준 캄보디아는 중점분야 사업 비중이 64%로 비교적 준수하나 목표에는 미치지 못한다. 따라서 매년 최소 7.31% 이상 비중점분야 사업을 줄여나가는 한편, 중점분야에 더 많은 예산을 투입해야 평균 70%에 도달할 수 있다. 구체적으로 언급하자면, 비중점분야의 비율은 2018년 31%, 2019년 28%로 점차 줄여나가되, 2020년에는 25%까지로 축소되어야 한다.

2017년 예산상 필리핀은 중점분야 사업 비중이 65%로 비교적 양호한 편이다. 하지만 최소 매년 6.56% 이상 비중점분야 사업을 줄여나가는 한편, 중점분야에 더 많은 예산을 투입해야 목표치에 도달 가능하다. 모든 중점분야의 예산을 고르게 확대하는 한편, 비중점분야 예산은 2018년 32%, 2019년 29%로 점차 줄여나가되, 2020년에는 26%까지 축소되어야 한다.

미얀마는 2017년 기준 중점분야 사업 비중이 68%로 양호하다. 비중점분야 사업을 매년 1.06%만 감액하고, 늘어나는 예산을 전적으로 중점분야 중심으로 투입한다면 목표치 도달이 결코 어려운 일은 아니다. 중점분야예산을 전체에서 매년 1% 정도씩만 확대해 나간다면 아래와 같이 목표달성이 가능할 것으로 예측된다.

방글라데시는 2017년 기준 중점분야 사업 비중이 68%로 매우 목표치에 근접하다. 따라서 국별 예산이 3.9% 오른다고 가정했을 때, 비중점분야는 2017년 수준에서 유지하기만 한다면, 목표치에 무리 없이 도달할 수 있다. 다른 각도에서 살펴보자면, 연간 예산에서 중점분야가 차지하는 비율을 매년 1%씩 늘려나가는 것을 목표로 설정하였다.

라오스의 2017년 기준 중점분야 사업 비중은 63%로 목표치와 다소 거리가 있다. 따라서 현재 진행 중인 중점분야 외 사업 예산을 매년 10.74% 이상 감소시키지 않는다면, 평균 70% 이상을 중점분야에 집중한다는 CPS상의 목표는 결코 달성될 수 없다. 특히 앞서 살펴본 바와 같이 현재의 기조대로 중점분야보다 비중점분야에 더 많은 사업이 발굴된다면, 목표와 현실의 간극은 점점 더 커질 것이다. 따라서 신규 사업 발굴에 KOICA 본부 및 사무소의 각별한 관심과 의지가 요구된다.

몽골의 경우, 진행 중인 사업이 세 건에 불과함에도 불구하고 2017년 예산에 따르면 중점분야 외 사업 예산이 약 40%를 차지하였다. 결국, 매년 동 예산을 13.77% 이상 감액하지 않는다면, 목표달성은 어려운 과제로 판단된다. 특히 CPS상 다양한 중점분야를 선정하고 있음에도 불구하고, 현재 공공행정 분야를 제외하고 발굴되어 진행 중인 사업이 없다. 따라서 2018년 신규 사업을 적극적으로 발굴하되, 특히 교육, 물관리 및 보건위생, 교통 등 다른 중점분야에도 전방

위적으로 관심을 기울이고 영역을 확대해나갈 필요가 있다.

르완다의 2017년 예산을 살펴보면, 중점분야 사업 비중이 65% 수준으로 목표치보다는 낮지만, 상대적으로 양호한 예산 구조를 가지고 있다. 그러나 여전히 매년 7.03% 이상을 감액하여야 중점분야 예산 비중을 70%까지 끌어올릴 수 있을 것으로 예상된다. 그러면 비중점분야 예산이 2018년 32% 및 2019년 28%까지 감소하고, 최종적으로 2020년에는 비중점분야에 25%의 예산만 투입되는 것으로 예측되었다. 특히, 총 9건의 사업 중 2017년도 종료예정 사업이 7건인 점을 고려할 때, 2018년은 중점분야에 집중해서 사업을 추가 발굴할 수 있는 최적기인 것으로 판단된다.

KOICA는 다양한 중점분야 중에서도 특히 보건에 집중하여 볼리비아 사업을 추진해 왔다. 그 결과, 2017년 기준으로는 보건 3건, 지역개발 1건의 사업이 추진 중인 것으로 앞서 2장에서 확인되었다. 다행스럽게도 비중점분야 사업 2건의 종료 예정연도가 2017년이다. 따라서 종료되는 사업을 대신하여 중점분야 사업을 1건 이상 새롭게 발굴한다면 70% 목표달성이 어렵지 않을 것으로 예상된다. 수치상으로는 매년 비중점분야 지원을 4.59% 이상 감액하여야 하는 것으로 나타난다.

2) 목표달성 가능성 '매우 낮음' 국가군

2017년도 예산안을 근거로 살펴볼 때, 목표달성 가능성이 매우 낮은 것으로 평가된 중점협력국은 총 4개국이다. 해당 국가들은 예산상 중점분야 예산이 60%에도 미치지 못한다. 해당 국가에서 현재 진행 중인 비중점분야 사업들을 갑자기 중단시키거나 순연시키는 것은 어려운 일이다. 결국, 더 이상 비중점분야 사업을 추가 발굴하지 않는 것이 차선의 대책이다. 또한, 국가별로 연간 예산 실링이 높아진다면 추가로 중점분야 사업을 적극 발굴해서 반영할 필요가 있다. 4개국은 평균적으로 비중점분야 예산을 매년 절반 수준으로 대폭 감소시켜 나가야만, 예산 평균 70% 이상이라는 목표를 이룰 수 있을 것으로 보이며, 국가별 상세 내역은 아래 표와 같다.

〈표 8〉 연간(2018–2020년) 비중점분야 예산 감액 요구 비율 분석(2)

해당 국가	비중점분야 감액률
베트남	22.49%
스리랑카	30.26%
파키스탄	78.43%
우간다	38.57%
평균	42.44%

출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

베트남은 중점분야 외에도 다양한 사업이 진행 중인 국가이다. 이에 따라, 매년 22.49% 이상 비중점분야 사업을 줄여나가지 않는 이상, 중점분야에 70% 이상 사업을 집중하겠다는 CPS의 공약은 현실성이 떨어지는 목표일 수밖에 없다. 많은 사업을 수행할 수 있다고 해서, 모든 분야의 사업을 다 추진하기보다는 CPS 중점분야에 집중하는 전략이 절실하다. 현재 45%인 비중점분야 예산을 2020년에 19%까지 축소하기 위해서는 비중점분야 사업 발굴 중지, 중점분야 사업 우선 수행 등 특단의 조치가 필요할 것으로 보인다.

스리랑카에서 현재 추진되는 사업만 살펴보면, KOICA가 2017년에서 2020년도 총 4개년도 평균 70% 이상의 예산을 중점분야에 투입한다는 목표의 수준이 너무 높은 것이 아닌가 하는 다소 회의적인 생각이 들 수 있다. 하지만 2017년도에 종료되는 비중점분야 사업이 2건이나 있는 점을 고려한다면, 새로운 중점분야 사업 발굴과 추진에 기대를 걸어 볼 수 있다. 비중점분야의 경우, 매년 최소 30.26% 이상을 감액하고 나머지 국별 예산을 모두 교육 등 중점분야에 집중투자하여야 한다. 그래서 2017년 기준 50%인 비중점예산을 2020년에는 15%까지 낮추어야 목표달성이 가능하다.

한편, 파키스탄을 2017년 예산만으로 평가한다면, CPS를 작성한 의미가 무색할 만큼 사업목록이 중점분야와 동떨어져 있다. 그러나 현재 진행 중인 2건의 사업 중 비중점분야 사업 1건이 2017년 종료예정임을 감안할 때, 2018년 사업 추진 시 중점분야인 물관리 및 보건위생, 에너지, 교통, 지역개발 등의 신규 사업을 적극적으로 추진한다면 목표달성이 불가능하지만은 않을 것으로 기대해 본다. 다만, 매년 78.43% 이상의 비중점분야 예산을 감액하는 한편, 2018년도 예산 비중의 79% 이상을 중점분야에 투입하고, 2019년 및 2020년에는 각각 96%, 99%를 중점분야에 집중하여야만 성취 가능한 상당히 도전적인 목표이다.

끝으로 우간다는 목표달성을 위해 현재 56억 이상 배정된 비중점분야 예산을 매년 최소 38.57% 이상 감액하여야 한다. 현재 57%인 비중점분야 예산을 2020년 기준 12%까지 단계적으로 철저히 관리하여 줄여나가야만 달성 가능한 목표이다.

Ⅳ. 결론 및 정책 시사점

지금까지 본고는 2017년 KOICA 사업 예산을 토대로 CPS 이행상황을 점검하고, 예산의 지역 및 섹터 편성에 대한 기준을 제시하였다. 다만, 이 연구가 보다 의미 있는 결과를 도출하기 위해서는 KOICA 내부적인 노력뿐만 아니라, 국내 ODA 거버넌스 전반에 대한 개선이 함께 이루어져야 할 것이다. 따라서 이번 장에서는 본 연구에서 논의된 결과를 바탕으로 제도 및 거버넌스 측면과 KOICA 기관 차원에서 각각의 정책적 제언을 살펴보고 결론을 맺고자 한다.

1. 제도 및 원조 거버넌스 개선 시사점

1) 사업 발굴 및 예산 편성 시스템 개편

ODA 사업 발굴과 예산 편성 시스템의 궁극적인 개선을 논하기 위해서는 다년도 예산 편성과 총사업비 및 국별협력사업 총 규모적 관점에 대한 접근이 선행되어야 한다는 지적을 피해갈 수 없을 것이다. 현실적인 접근 방법에 있어서 먼저 몇몇 외국 선진 원조기관들의 사례를 살펴봄으로써 우리의 CPS를 어떻게 예산 편성에 활용할 것인지에 대해 참고하고자 한다. 예를 들어 뉴질랜드의 경우, 전반적으로는 단년도 예산 시스템을 운영하지만, 국제개발협력사업의 특수성에 대해 예산 당국을 설득하는 데 성공한 케이스이다. ODA 예산의 경우, 예산 당국이 향후 3개년 예산 예측치를 선제시하며, 연간 예산은 집행기관이 한도 내에서 조정 가능하도록 유연성을 부여하는 구조이다(한국국제협력단, 2017). 한편, 프랑스의 경우, 먼저 국가별 CPS에 도별로 총 원조목표액을 정하고, 이 목표액을 다시 광범위한 분야별로 분류한다. 그런 다음 어느 원조집행기관이 어느 분야를 얼마나 담당할 것인가를 비교우위에 따라서 미리 정한다. 각 원조기관은 이러한 계획에 근거하여 사업을 발굴하고 준비하도록 허용되며, 그 과정에서 중복된 사업은 자연스럽게 조정된다. 이후 최종적으로 국회는 다양한 기관이 발굴한 사업을 개별적으로 심의하는 대신, 분야별로 처리한다(김세원·김종섭·이영섭, 2013). 그 결과, 원조기관 간에 전문성에 따른 분업과 협업을 자연스럽게 끌어낼 수 있으며, 지역 및 섹터별로 연계하여 전체 예산 파악이 가능해진다. 또한, 다년간 지출 한도를 미리 설정하여 국회의 동의를 받기 때문에, 결과 중심의 원조가 가능해지며, 원조사업의 예측 가능성도 높일 수 있다(장현식, 2001).

한 발짝 더 나아가 최근 기획재정부를 중심으로 논의되고 있는 융합예산은 특정 국가의 특정 개발목표를 지원하기 위해 다양한 부처의 예산이 통합적으로 배정, 관리되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 그러나 현재의 사업 발굴 방식으로는 이미 발굴된 산발적인 사업을 예산상

억지로 끼워 맞추는 형태가 될 수 있다는 우려가 크다. 이러한 우려를 불식하기 위해서는 CPS를 기준으로 분야는 확정하되, 국가별 세부 사업 자율성은 높이는 방향으로 예산 편성 시스템을 개편하는 것으로 고려해 볼 수 있다. 그 후에야 예산을 CPS 및 제2차 국제개발협력 기본계획 등 한국의 개발원조전략과의 연동이 유기적으로 이루어지고, 결국 효과적인 자원분배를 통해, 원조사업 목적을 적기에 달성할 수 있을 것으로 기대된다.

2) CPS 수립 및 추진 방식 개선

본 연구에서는 CPS가 이행 시기 대비 뒤늦게 수립되었다는 점과 충분한 시행 기간 없이 중점협력국 리스트 및 CPS가 교체되었다는 두 가지 측면이 1기 CPS의 근본적인 문제로 지적되었다. CPS를 적기에 수립하고 활용 기간을 충분히 보장하지 않는다면, CPS를 아무리 훌륭하게 작성한다 할지라도 활용도가 낮아질 수밖에 없기 때문이다.

한번 착수된 프로젝트는 대개 3~5년 이상 지속되며, 사업 수행 기간은 사업 효과성 제고를 위해 점차 확대되는 추세에 있다. 따라서 CPS와 사업 수행을 연계하기 위해서는 본격적으로 시행되기 전에 CPS가 작성되고 공유되어야 하며, 한번 수립된 CPS는 충분한 시간을 갖고 이행되어야 한다. 그렇지 않으면 신규 사업 발굴과 CPS는 지속적으로 괴리될 수밖에 없을 것이다.

3) 전체 원조수행기관에 대한 CPS의 구속력 강화

원조사업의 분절화로 인해 KOICA의 예산 비중은 매년 축소되는 반면, EDCF를 중심으로 한 유상원조사업 및 여타 무상원조 수행기관 및 부처들의 역할과 목소리는 점점 커지고 있다. 2017년 기준 양자 원조에서 KOICA의 비중은 39.4%에 불과하다(한국국제협력단, 2016).

반면, 유상원조는 훨씬 규모가 큰데, 예를 들어 EDCF의 '우즈베키스탄 국립아동병원 건립사업'의 2017년 예산은 327억 원이다. 이는 KOICA 우즈베키스탄 국별사업 전체 예산인 93.7억의 약 3.5배에 해당하는 규모이다(국제개발협력위원회, 2016). 즉, 단위 사업의 규모를 고려할 때, 유상으로 지원되는 신규 프로젝트는 전체 국가 지원 포트폴리오에 미치는 영향도가 무상원조보다 훨씬 크다. 따라서 CPS 기반 사업 추진 노력은 KOICA만의 문제가 아니며, 유상원조기관 및 타 무상원조기관이 다 함께 관심을 기울여 추진해야 할 과제로 인식되어야 한다.

이를 위해서는 먼저 원조조정기구이자 CPS 수립 및 관리 주체의 권한과 책임이 중요하게 다루어져야 할 것이다. 각 부처 및 정부 기관에서 CPS의 중점협력분야와는 상관없이 경쟁적으

로 발굴한 구체적인 사업을 형식적으로 조정하거나, 승인하는 역할에 머물지 말고 적극적으로 역할을 규정하고 능동적으로 대처할 수 있게 되길 기대한다. 그렇지 않으면 여러 기관의 경쟁을 완화하기 위해 다수의 기관에 소규모 사업을 배분하는 방식으로 조정이 진행되어 오히려 원조 분절화를 가중시키는 결과를 가져올 수 있다. 따라서 조정기관이 적극적으로 기관별 신규 사업이 CPS에 적합한지를 면밀하게 검토하고, CPS에 해당하지 않는 국가 및 분야 사업의 경우, 상의 기준점인 양자 사업의 30%를 근거로 발굴을 제한하는 등의 강력한 제재 조치도 검토해볼 수 있다.

ODA 예산 심의 과정에서도 CPS의 지침 하에서 우리나라가 약속한 국가와 분야의 사업에 예산을 우선적으로 편성하고, CPS에 기관별 원조 수행 전략을 일치시키지 않는 경우, 예산을 삭감하는 등 예산 심의 기구의 결단이 기대된다. 물론 복잡한 예산 편성 과정을 고려할 때 CPS가 유일한 고려요소일 수는 없겠지만, 유관기관 간 긴밀한 협조와 실질적인 노력을 통하여 CPS가 한국의 원조예산 편성 및 사업 발굴 과정의 주요 기제로 자리매김해 가길 바란다.

2. KOICA 사업 추진 시사점

1) KOICA 국별사업 현황 점검 및 신규 사업 발굴 가이드라인

본 연구는 중점협력국 지정 현황 및 CPS 상 중점지원 분야를 바탕으로 KOICA 사업 발굴의 우선순위와 분야를 설정한바, 그 결과가 실제 신규 사업 발굴 및 추진의 참고자료로 활용되길 기대한다. 더 나아가서는 향후 KOICA 예산 편성 및 요구과정에서 왜 특정 국가에 특정 분야 사업 예산이 더 투입되어야 하는지를 논리적으로 설명하는 근거로도 쓰일 수 있을 것이다.

연구 결과에 따르면 지역별 중점협력국 비중과 예산 배분의 연관성에도 불구하고, 4개 지역별로 중점협력국 예산 비중을 점검한 결과는 목표치인 70%에 미달하였다. 아시아태평양 지역이 중점협력국에 전체 지역 예산 중 83%를 배정한 것과 달리, 아프리카, 중남미, 중동·중앙아 등 나머지 지역의 중점협력국 예산 비중은 60%에도 미치지 못했다. 따라서 이들 지역은 예산 자체의 확대도 중요하지만, 특히 전체 지역 예산 대비 중점협력국 투입 예산 비중을 늘려나가는 방향으로의 변화가 기대된다. 역으로 사업 발굴 및 예산 편성 시 이들 지역의 비중점협력국 지원 비율은 단계적 축소가 병행되어야 할 것이다.

이어서, KOICA가 수행 중인 다양한 사업이 CPS 상 중점협력분야를 얼마나 반영하고 있는지를 살펴보면 전체 중점협력국의 중점협력분야 예산은 평균 71%로 목표치를 약간 상회하지만, 그중 50%인 아시아 9개국(베트남, 캄보디아, 필리핀, 미얀마, 스리랑카, 방글라데시, 라오스,

파키스탄, 몽골), 아프리카 2개국(르완다, 우간다), 중남미 1개국(볼리비아) 총 12개국이 2017년 예산 기준으로는 목표치에 미달하는 것으로 나타나 향후 신규 사업 발굴에 CPS에 대한 고려가 더 필요할 것으로 확인되었다.

2) CPS의 활용 범위 확대

봉사단, 연수 등도 KOICA의 주요 사업의 일부임에도 불구하고, 이번 연구는 국별사업(프로젝트 및 개발 컨설팅)에 한하여 예산 분석이 진행되었다. 왜냐하면, 국별사업을 제외한 나머지 사업 모달리티의 경우, 예산 체계에 국가와 섹터라는 두 가지 개념이 포함되어 있지 않기 때문이다. 예를 들어 봉사단의 경우는 예산의 구조가 모집선발, 교육파견, 현지적응, 현지활동, 사후관리 등 사업 추진 단계별로 분류되어 있고, 연수는 국가별, 다국가, 석사학위, 동창회 지원 등 연수의 형태로만 구분되어 있다(한국국제협력단, 2017). 따라서 현재 예산 체계에서 소위 말해 국별사업으로 분류되어 있지 않은 여타 사업은 CPS에 기반하여 국가와 분야를 기획하기 어렵다.

예를 들어 국별사업(프로젝트 및 개발 컨설팅)의 규모가 작고 봉사단이나 연수 등 다른 사업 규모가 큰 국가의 경우, 예산 기획 당시에 고려되지 않았던 변수(예: 00국 △△분야 파견 봉사단, 00국 △△분야 국별연수, 00국 △△분야 국제기구 협력사업 등)에 의해 특정 분야의 실적이 증가 또는 감소할 수 있다.

따라서 중장기적으로는 현재 국별사업으로 분류되는 프로젝트와 개발컨설팅 이외의 다양한 사업 모달리티 역시 국가와 중점분야 중심으로 재편되는 것을 고려하길 권고한다. 예산은 국가별, 분야별 투입 예산 중심으로 편성하되, 이후 개별 KOICA 지역사무소가 중점분야별로 사업을 가장 효과적으로 수행할 수 있는 모달리티를 선택하여, 사업을 추진하는 방식으로 변화된다면 특정 국가의 특정 개발목표를 보다 효과적으로 지원할 수 있을 것이라 기대한다.

3) CPS를 바탕으로 국별사업 시행계획 (가칭 K-CPS) 작성

CPS는 국가 전체의 ODA 전략을 담은 상위정책문서로 구체적인 사업명까지 담는 것은 현실적 어려움이 있다. 따라서 CPS를 기본으로 하여 세부 사업과 예산 계획을 담은 국별사업 시행계획이 보완적으로 작성되어야 할 것이다. 아직 KOICA가 추진 또는 계획 중인 사업 전체 포트폴리오조차 제대로 구성되어 있지 않은 중점협력국가도 있다는 점에서 쉽지 않은 작업이겠지만, 계획에 따른 실행의 중요성을 고려할 때, 연간 및 중장기로 작성되는 국별사업 시행계획이 긴요하다.

K-CPS의 작성 주체는 가능한 본부보다 현장이 되는 것이 바람직하다고 여겨진다. 앞서

언급한 바와 같이, 본부의 조직은 사업형태별로 구성되어 있기 때문에 특정부서가 한 국가에서 진행 중인 다양한 사업 전부를 종합적으로 알고, 체계적으로 관리하기 어려운 상황이다. 설사 단순 취합 작업을 통해 리스트를 가지고 있다 해도, 국가의 필요에 따라 국가별 세부 실행계획을 세우는 일은 현장에서 수행하는 것이 훨씬 유리한 것으로 판단된다. 다만 추가적인 과업 수행에 따른 현업의 어려움은 인력 보강이나 관련 전문가 파견 등 본부의 적극적인 지원을 통해 해결될 수 있다. 사무소 주도로 실행계획을 작성하는 것을 시작으로 권한과 책임을 함께 이양하는 진정한 의미의 현장화의 첫걸음을 떼는 것이다. 그뿐만 아니라 작성과정에서도 수원국 정부와의 긴밀하게 협의가 가능하다는 점에서 KOICA 사업 추진에 대한 수원국의 안정감과 신뢰도를 높일 수 있으리라 기대한다.

끝으로 본 연구의 한계 및 향후 과제는 다음과 같다. 첫째로 본 연구는 한국의 전체 ODA 중 무상원조, 그중에서도 KOICA의 예산만을 대상으로 분석을 수행하였다. 그 때문에 개별 국가 분석 과정에서 무·유상 간 중점분야 배분 현황 및 협업 과제가 일부 언급되긴 하였으나, 주로 KOICA가 현재 수행하지 않는 분야에 한정되었다. KOICA가 수행 중인 분야의 경우에는 해당 분야가 무상으로 수행되는 것이 적절한지 또는 기관 간 경합, 중복의 가능성은 없는지 등에 대한 심층적인 분석은 본 연구의 범위에 포함되지 않았음을 밝혀둔다. 향후 KOICA뿐만 아니라 국제개발협력 종합시행계획에 포함되는 전 부처[7]를 대상으로 CPS와 ODA 사업 예산의 연관성을 분석하는 유사 연구를 시행한다면 한국 양자 원조사업의 전체 그림을 살펴볼 수 있다는 점에서 의미 있는 후속 연구가 될 수 있으리라 생각된다.

끝으로 아쉬운 부분은 KOICA 예산의 특수성이 연구에 일부 반영되지 못했다는 점이다. 국별사업 예산은 출연금과 이월예산으로 구성되나, 이번 연구는 2017년 신규 출연금에 한정하여 분석되었다. 또한, 개발도상국에서 추진되는 사업 특성상, 다양한 변수에 의해 예산 전용이 빈번하다. 그 결과, 예·결산의 차이가 발생할 수 있음에도 불구하고, 그 차이에 관해서는 이번 연구에서 별도로 다루지 않은바, 향후 유사 연구 수행 시에는 그 점이 보완되어야 할 것이다.

이상의 몇 가지 한계에도 불구하고, 제도 및 거버넌스 측면과 KOICA 기관 차원에서 언급된 각각의 정책적 제언이 KOICA 내·외부에서 CPS를 바라보는 관점의 변화를 일으키고, 제도개선의 작은 원동력이 되길 바란다. 이러한 시도를 통해 KOICA가 CPS를 중심으로 사업을 수행하고, 궁극적으로 국내 다양한 ODA 수행기관에 모범이 될 뿐 아니라, 한국을 대표하는 무상원조기관으로서 입지를 확고히 하는데 긍정적인 영향력을 미치길 기대한다.

7) 2017년도 기준 총 42개 기관 (지자체 9개 포함)이 ODA 사업수행 (국제개발협력위원회, 2016)

참고문헌

강주홍. 2013. “한국의 ODA예산 운영에 관한 비판적 고찰과 개선방안 연구.” 『국제개발협력』 2013-3호:87-112.

경희대학교 산학협력단. 2015. 『제1차 ODA 기본계획 평가 및 향후과제 연구』. 세종: 국무조정실.

국제개발협력위원회. 2010. 『제 7-1호. 국제개발협력 선진화 방안』. 제7차 국제개발협력위원회 의결안건.

_____. 2014a. 『제 17-1호. ‘14년 국제개발협력 종합시행계획(안)』. 제17차 국제개발협력위원회 의결안건.

_____. 2014b. 『제 19-1호. 국가협력전략 수립 발전방안』. 제19차 국제개발협력위원회 의결안건.

_____. 2015. 『제22-1호. 제2차 국제개발협력 기본계획(안)』. 제22차 국제개발협력위원회 의결안건.

_____. 2016. 『제 28-3호. 중점협력국 대상 국가협력전략(15개국)(안)』. 제28차 국제개발협력위원회 의결안건.

국제개발협력평가소위원회. 2015. 『제 19-1호. 국가협력전략(CPS) 종료평가 결과(안)』. 제 19차 국제개발협력 평가소위원회 의결안건.

김세원 · 김종섭 · 이영섭. 2013. “주요 선진공여국의 중점협력국 운영 및 관리체계 사례연구.” 『ODA정책연구』 13-4호.

박복영 · 곽재성 · 김용빈. 2015 『제1차 ODA 기본계획 평가 및 향후과제연구』. 세종: 국무조정실.

유웅조. 2015. “제2차 국제개발협력 기본계획 수립을 둘러싼 주요쟁점과 개선과제.” 『이슈와 논점』 1036호.

이경민 · 박장호 · 김선혁. 2015. “공적개발원조 예산 과정의 절차적 정당성 : 한국의 제1기 중점협력국 선정을 중심으로.” 『국제개발협력연구』 2016-7(2):79-117.

이계우 · 박찬용. 2005. 『베트남을 위한 중장기 원조사업계획』. 성남: 한국국제협력단.

이태주. 2014. “국가협력전략(CPS) 어떻게 가야하는가?” ODA Watch 45차 ODA 토크: 국가협력전략(CPS) 왜 아무도 모르는가? (2014.05.23., 서울시청 시민청)

장현식. 2001. 『국제협력사업의 프로젝트 사이클과 심사-원조기관과의 비교분석적인 측면에서』. 성남: 한국국제협력단.

정유아. 2010. “국가지원전략 프로세스 정형화 방안.” 『개발정책 포커스』 제 4호.
한국국제협력단. 『2017년도 KOICA 대외무상원조 사업계획』. 성남: 한국국제협력단.
_____. 『2017년도 예산(안)』. 성남: 한국국제협력단.

OECD. 2012. "Korea Development Assistance Committe (DAC) Peer Review." Paris: Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

〈참고〉 국별 중기 예산 편성 시나리오

(1) 캄보디아

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
교육	978 8%	1,077 8%	1,174 9%	1,272 9%	4,501 8%
지역개발	2,256 18%	2,483 19%	2,709 20%	2,934 21%	10,383 20%
교통	1,300 10%	1,431 11%	1,561 12%	1,691 12%	5,983 11%
물관리 및 보건위생	3,547 28%	3,904 30%	4,260 31%	4,614 33%	16,325 31%
중점분야	8,081 64%	8,895 68%	9,704 72%	10,511 75%	37,192 70%
비중점분야	4,450 36%	4,125 32%	3,823 28%	3,544 25%	15,942 30%
국별사업총계	12,531	13,020	13,527	14,055	53,133

(2) 필리핀

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
물관리 및 보건위생	3,546 23%	3,885 24%	4,224 25%	4,564 26%	16,219 25%
지역개발	2,816 18%	3,085 19%	3,354 20%	3,624 21%	12,880 20%
재해예방	3,609 35%	3,954 32%	4,299 28%	4,645 26%	16,507 30%
중점분야	9,971 65%	10,924 68%	11,878 72%	12,834 74%	45,607 70%
비중점분야	5,395 35%	5,041 32%	4,710 28%	4,401 26%	19,547 30%
국별사업총계	15,366	15,965	16,588	17,235	65,154

(3) 미얀마

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
에너지	967 6%	1,028 6%	1,091 6%	1,156 6%	4,241 22%
공공행정	3,537 21%	3,759 21%	3,989 22%	4,227 22%	15,512 43%
지역개발	6,986 41%	7,425 42%	7,879 43%	8,349 44%	30,638 30%
중점분야	11,490 68%	12,212 69%	12,958 71%	13,732 72%	50,392 70%
비중점분야	5,510 32%	5,451 31%	5,393 29%	5,336 28%	21,691 30%
국별사업총계	17,000	17,663	18,352	19,068	72,082

(4) 방글라데시

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
교육	2,582 33%	2,724 34%	2,873 34%	3,027 35%	11,206 34%
통신	600 8%	633 8%	668 8%	703 8%	2,604 8%
물관리 및 보건위생	2,110 27%	2,226 28%	2,347 28%	2,473 29%	9,157 28%
중점분야	5,292 68%	5,584 69%	5,888 71%	6,203 72%	22,967 70%
비중점분야	2,443 32%	2,453 31%	2,463 29%	2,472 28%	9,831 30%
국별사업총계	7,735	8,037	8,350	8,676	32,798

(5) 라오스

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
교육	1,281 10%	1,443 11%	1,600 12%	1,751 12%	6,075 11%
지역개발	2,611 20%	2,941 22%	3,260 24%	3,569 25%	12,382 23%
물관리 및 보건위생	4,150 32%	4,675 35%	5,182 37%	5,673 39%	19,680 36%
중점분야	8,042 63%	9,060 68%	10,042 72%	10,994 76%	38,137 70%
비중점분야	4,808 37%	4,291 32%	3,830 28%	3,419 24%	16,348 30%
국별사업총계	12,850	13,351	13,872	14,413	54,486

(6) 몽골

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
공공행정	2,278 61%	2,626 68%	2,951 73%	3,259 78%	11,113 70%
중점분야	2,278 61%	2,626 68%	2,951 73%	3,259 78%	11,113 70%
비중점분야	1,464 39%	1,262 32%	1,088 27%	939 22%	4,753 30%
국별사업총계	3,742	3,888	4,040	4,197	15,867

(7) 르완다

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
통신	1,550	1,703	1,856	2,009	7,119
	24%	26%	27%	28%	26%
교육	900	989	1,078	1,166	4,133
	14%	15%	16%	16%	15%
지역개발	1,650	1,813	1,976	2,139	7,578
	26%	27%	29%	30%	28%
중점분야	4,100	4,506	4,910	5,314	18,830
	65%	68%	72%	75%	70%
비중점분야	2,250	2,092	1,945	1,808	8,095
	35%	32%	28%	25%	30%
국별사업총계	6,350	6,598	6,855	7,122	26,925

(8) 볼리비아

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
보건	3,450	3,736	4,026	4,321	15,534
	53%	56%	58%	60%	57%
지역개발	800	866	934	1,002	3,602
	12%	13%	13%	14%	13%
중점분야	4,250	4,602	4,960	5,324	19,136
	66%	69%	71%	74%	70%
비중점분야	2,200	2,099	2,003	1,911	8,213
	34%	31%	29%	26%	30%
국별사업총계	6,450	6,702	6,963	7,234	27,349

(9) 베트남

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
공공행정	3,100 11%	3,884 14%	4,549 15%	5,125 17%	16,657 14%
교통	3,930 14%	4,924 17%	5,767 20%	6,497 21%	21,117 18%
보건	650 2%	814 3%	954 3%	1,075 4%	3,493 3%
교육	7,385 27%	9,252 33%	10,837 37%	12,208 40%	39,682 34%
중점분야	15,065 55%	18,874 67%	22,107 75%	24,904 81%	80,950 70%
비중점분야	12,208 45%	9,463 33%	7,335 25%	5,686 19%	34,692 30%
국별사업총계	27,273	28,337	29,442	30,590	115,641

(10) 스리랑카

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
교육	1,718 50%	2,383 66%	2,893 77%	3,296 85%	10,290 70%
중점분야	1,718 50%	2,383 66%	2,893 77%	3,296 85%	10,290 70%
비중점분야	1,750 50%	1,220 34%	851 23%	594 15%	4,415 30%
국별사업총계	3,468	3,603	3,744	3,890	14,705

(11) 파키스탄

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
중점분야	0	855	1,072	1,154	3,081
	0%	79%	96%	99%	70%
중점분야	0	855	1,072	1,154	3,081
	0%	79%	96%	99%	70%
비중점분야	1,038	224	48	10	1,321
	100%	21%	4%	1%	30%
국별사업총계	1,038	1,078	1,121	1,164	4,401

(12) 우간다

(단위: 백만 원)

분야	2017	2018	2019	2020	계
보건	2,136	3,440	4,324	4,954	14,854
	22%	34%	41%	45%	36%
교육	1,000	1,611	2,025	2,319	6,954
	10%	16%	19%	21%	17%
지역개발	1,050	1,691	2,126	2,435	7,302
	11%	17%	20%	22%	18%
중점분야	4,186	6,742	8,475	9,708	29,111
	43%	66%	80%	88%	70%
비중점분야	5,634	3,461	2,126	1,306	12,527
	57%	34%	20%	12%	30%
국별사업총계	9,820	10,203	10,601	11,014	41,638

출처: 국가별 CPS 및 KOICA 예산안을 바탕으로 저자 재구성

III

KOICA 개발협력자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) ODA도서관
2. KOICA ODA도서관 2017년도 학술DB 목록
3. KOICA 2017년 9월 ~ 2017년 11월 발간물 목록
4. KOICA 통합원조정보공유시스템 이용
5. 『국제개발협력』 원고 기고 방법
6. 『국제개발협력』 원고 집필 규정

한국국제협력단(KOICA) ODA도서관

한국국제협력단 ODA도서관은 국제개발협력 및 개발도상국 관련 전문도서, 정기간행물, 보고서 등을 수집·정리하여 국제개발협력사업에 대한 국민의 이해를 높이고, 개발도상국과의 우호협력적 관계 발전에 기여하기 위하여 공적개발원조(Official Development Assistance; ODA) 관련 자료에 중점을 두고 운영·관리 하고 있습니다.

ODA도서관은 개가제로서 누구나 자유로이 이용 가능 하시며 자료보유현황 및 열람시간, 자료 열람 방법 및 이용범위, 자료검색, 자료 이용문의는 아래와 같습니다.

1. 자료보유 현황(2017년 9월 현재)

- 한국국제협력단 발간 보고서 : 9,907권
- 국내/국외 학술DB : 9종

  ※ 구독목록은 'KOICA ODA도서관 2017년도 학술DB(국내/국외) 구독 목록'을 확인하시기 바랍니다.
- 도서 : 36,042권
- 비도서자료 : 1,644점

2. 자료 열람시간

구분	시간	비고
평일(월~금)	09:00~18:00	토요일 및 공휴일 휴관

3. 자료 열람 방법 및 이용범위

- 직원 : 열람, 대출, 복사 가능
- 외부이용자 : 열람, 복사 가능

  (단, 자료 복사는 저작권을 침해하지 않는 범위 안에서 가능하며, 한국국제협력단 발간 원문 공개파일은 외부이용자 모두 열람 및 출력 가능)

4. 자료 검색

- KOICA 홈페이지(http://www.koica.go.kr) → ODA도서관
- KOICA ODA도서관 홈페이지(http://lib.koica.go.kr)

5. 자료 이용문의

- 전화 : 031-7400-950, 951
- 이메일 : library@koica.go.kr

KOICA ODA도서관 2017년도 학술DB 목록

'학술DB 통합검색'은 ODA도서관 → 자료검색 → '학술DB' 부분에서 검색 할 수 있습니다.

번호	DB명		내용	비고
1	KISS 한국학술정보 논문검색서비스 Koreanstudies Information Service System	한국학술정보 (KISS)	국내학회지, 학위논문원문검색시스템으로 1,327개 학술기관의학술지 및 논문 3,279여종을 창간호부터 최근호까지 원문과서 지정보를 제공	단내에서 원문 이용 가능
2	DBpia	누리미디어 (DBpia)	국내학회, 협회 및 출판사 367개 기관에서 발행하는 정기간행물 1,946여종의 원문과 서지정보를 제공 등재지 666종, 등재후보지 93종, SCIE/SSCI 등재간행물 33종 포함	단내에서 원문 이용 가능
3	KYOBO 교보문고 | SCHOLAR 스콜라	교보문고 (스콜라)	교보문고에서 제공하는 국내 학술 DB로 418개 학회, 학술지 622여종 원문 구독	단내에서 원문 이용 가능
4	JSTOR	JSTOR	주요 학술저널의 현재 및 과거자료에 대한 Archive원문자료 구독으로 2,000 여종의 인문 사회학 분야의 학술저널을 17세기 data까지 Archive구독 Recentlypublishedissues(past3-5years)는 미제공 Arts&Sciences Ⅰ~ⅩⅤ원문구독	단내에서 원문 이용 가능
5	EBSCO HOST	ASC (Academic Search Complete)	가장 광범위한 다학문 분야(Multi-Disciplinary) Fulltext 데이터베이스로 13,800여 종의 색인, 초록 정보를 바탕으로 그 중 약 9,100 여종의 저널 원문제공. Fulltext 저널중 7,900 여종 이상이 Peer-Reviewed저널로 구성. 이용율 상위 100여종의 저널에 대해서는최대 1886년 또는 창간호 이후의 원문수록. 저널 별원문제공기간 상이함	단내에서 원문 이용 가능
6	EBSCO HOST	BSC (Business Source Complete)	비즈니스전반에 걸친 주제 분야의 원문 데이터베이스. 경영/경제/금융/회계/행정/무역 등 3,800 여종의 학술저널 및 매거진을 비롯한 21,000 여종의 출판물에 대한 FullText를 제공 200 여 국의 국가 경제보고서, 산업보고서 등을 제공하며 저널별 원문 제공기간상이함	단내에서 원문 이용 가능
7	eLibrary	World Bank e-Library	World Bank Group에서 출판하는 8,000여종 출판물에 대한 Online Collection 구독 및 2,500여종의 World Bank eBooks 구독, 4,200 policy research working papers 구독 Social Development, Rural Development, Poverty Reduction, Conflict & Development, Gender, Urdan Development, Energy, Environment 등 총 28개 주제분야 원문 구독	단내에서 원문 이용 가능
8	OECD iLibrary	OECD iLibrary	OECD Publishing에서 발행하는 단행본, 정기간행물, 통계자료 원문 구독 OECD Books(17종), Papers(16종), Statistics(35종) 원문구독	단내에서 원문 이용 가능
9	The Economist Intelligence Unit	EIU Country Reports	EIU사에서 제공하는 국가별 경제, 정치, 국가 기본정보 및 분석 리포팅 서비스로 도서관에서 구독하는 국가에 한해서만 열람가능	로그인 후 이용

KOICA 2017년 9월 ~ 2017년 11월 발간물 목록

번호	간행물명	발간부서	발행년	발행처
1	제14회 국제개발협력 논문공모 수상 논문집:한국국제개발협력의 미래	ODA교육원	2017	한국국제협력단
2	ODA집행기관의 사업시행 법적기반 및 사업유형 2017.8	ODA연구원	2017	한국국제협력단
3	선진 공여기관의 개도국 민간부문개발(PSD)지원 전략 연구 2017.9	ODA연구원	2017	한국국제협력단
4	2016 코이카 연보	ODA연구원	2017	한국국제협력단
5	2016 KOICA Annual Report	ODA연구원	2017	한국국제협력단
6	2016 KOICA 대외무상원조실적 통계	ODA연구원	2017	한국국제협력단
7	2016 KOIC Aannual statistical report	ODA연구원	2017	한국국제협력단
8	해외봉사단원과 국제개발협력: WFK 해외봉사단 통합 교육교재	월드프렌즈 교육원	2017	한국국제협력단
9	해외봉사단 청렴 및 실천윤리: WFK 해외봉사단 통합교육교재	월드프렌즈 교육원	2017	한국국제협력단
10	성인지: WFK 해외봉사단 통합교육교재 = 性認知	월드프렌즈 교육원	2017	한국국제협력단
11	건강과 안전: WFK 해외봉사단 통합교육교재	월드프렌즈 교육원	2017	한국국제협력단
12	월드프렌즈교육원 행정업무편람 2017.8	월드프렌즈 교육원	2017	한국국제협력단
13	페루 건강증진 역량강화를 위한 전문인력 국내초청연수 결과보고서: 페루 리마 북부 및 까야오 건강증진 프로그램 2017.7	중남미실	2017	한국국제협력단
14	온두라스 아마팔라 항만개발 예비 타당성조사 보고서 2017.5	중남미실	2017	한국국제협력단
15	(The Preliminary Feasibility Study for the Development of the Amapala Port in Honduras) Report 2017.5	중남미실	2017	한국국제협력단
16	(Estudio de Viabilidad preliminar del Desarrollo Portuario de Amapala, Honduras) Informe 2017.5	중남미실	2017	한국국제협력단
17	코이카 프로젝트 맵: Asia and Pacific / Africa / Latin America and the Caribbean / Middle East and Central Asia 2017.8 = KOICA Project Map	지역총괄팀	2017	한국국제협력단
18	Improved sanitation and diarrheal reduction for children under five in Idiofa, Bandundu, DRC 2017.6	평가심사실	2017	한국국제협력단
19	KOICA가 지구촌에 전하는 꿈	홍보실	2017	한국국제협력단

KOICA 통합원조정보공유시스템 이용

대한민국 대개도국 무상원조 전담기관인 한국국제협력단은 ODA관련 지식과 노하우를 체계적으로 관리하고, 유관기관 간 효율적으로 공유하기 위해 "ODA원조정보공유시스템(www.oda.go.kr)"을 구축하여 서비스를 개시하였습니다.

정부부처, 공공기관, 연구기관, 대학, NGO 및 민간기업 관계자를 대상으로 원조정보 공유체계 구축을 위해 2010년 2월 실시한 설문조사 결과, 이들은 원조사업 관련 정보 수집시 불편함이나 어려움을 느끼고 있다고 응답(70%)하였으며, 이는 △원조관련 정보의 분산(41%), △필요한 정보를 어디서 찾아야 할지 모름(26%), △관련기관 및 단체의 정보 비공개(22%)에 기인한 것이었습니다. 또한, 통합원조정보공유시스템 구축완료 후 참여할 의향이 있느냐는 질문에는 참여를 희망한다는 응답이 94%로 매우 높게 나타났으며, 이를 통해 ODA원조정보의 공유가 절실히 요망되고 있음을 알 수 있습니다.

설문조사 결과를 토대로 구축된 동 시스템은 정부부처, 공공기관, NGO및 민간기업 등 ODA 유관기관 간 서로 원조정보를 등록, 조회, 평가, 검색 및 공유할 수 있으며, 중복사업 추진 방지를 위해 기관별 연간 사업계획 공유, 정보 Q&A, 커뮤니티 개설 및 이슈토론방 등으로 구성되어 있습니다. 기관 간 공유가 가능한 자료로는 원조정책, 사업계획, 사업수행 및 평가관련 정보, 선진원조 동향, 연구보고서, 국별, 지역별, 분야별 정보, 사업수행 가이드라인, 평가 및 통계 자료 등입니다. 또한, 한국국제협력단은 정부부처 및 지자체에 대한 무상원조사업 수요조사를 동 시스템을 통해 상시 접수 할 예정으로, 우량사업에 대한 적기의 검토와 수행이 가능해질 전망입니다. 나아가 ODA원조정보공유시스템은 ODA 유관기관 간 원조정보 및 지식, 노하우의 공유를 가능하게 하여 우리나라의 원조 분절화 방지 및 OECD개발원조위원회 가입에 따른 원조 선진화 추진에 기여할 것으로 기대됩니다.

회원제로 운영되는 동 시스템의 회원으로 가입하려면 각 기관 담당자는 홈페이지를 통해 회원가입 신청을 완료한 후, 기관 신분증 또는 재직증명서를 아래의 팩스 번호로 송부해주시면 됩니다.

- E-mail : oda@koica.go.kr　　FAX : 031-740-0778
- ODA원조정보 공유시스템 : www.oda.go.kr

『국제개발협력』 원고 기고 방법

한국국제협력단은 계간지 국제개발협력에 게재할 원고를 모집하고 있습니다.
주제는 국제개발협력 관련 이슈 중 아래에 정한 내용이어야 하나, 이 외에도 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되는 국제개발협력 관련 주제도 환영합니다.
우리나라 국제개발협력의 발전과 국제개발협력에 대한 국민의 인식제고를 위해 국제협력 사업 종사자 및 국제협력에 관심 있는 많은 분들의 투고를 기대합니다.

Ⅰ.『국제개발협력』 발간 목적

『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈뿐만 아니라 국제개발협력과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안을 모색하고 관련 자료를 제공하는데 그 목적이 있다. OECD/DAC을 중심으로 국제사회에서 논의되고 있는 국제개발협력 이슈들을 알리고 이에 대한 우리가 나아가야할 방향을 모색하는 장이 되도록 하겠다.

Ⅱ.『국제개발협력』 원고게재 절차

기고 → 접수 → 심사 → 게재

1. 기고 및 접수

- 기고 및 접수는 E-mail 전송을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 우편으로도 접수가능하다. 단, 우편접수시에는 논문이 원본 파일이 저장된 CD 1대를 동봉한다.

  Email : callforpapers@koica.go.kr
  Tel : (+82)31-740-0759 FAX: (+82)31-740-0772
  주소 : 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 한국국제협력단 KOICA아카데미 ODA연구원 (461-833)

호	원고 기고 주제	원고마감일
2018년 1호	국제개발협력 관련 자유주제	2018년 1월 31일
2018년 2호		2018년 4월 31일
2018년 3호		2018년 7월 31일
2018년 4호		2018년 10월 31일

『국제개발협력』 원고 집필 규정

Ⅰ. 원고 제출 및 게재

1. 『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈뿐만 아니라 국제개발협력과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안 모색에 관한 연구논문을 대상으로 하며 논문의 성격 및 형태는 순수이론적인 논문, 실증분석논문, 사례연구, 응용연구 및 정책분석 등 방법론상의 제약을 두지 않는다.

2. 제출 원고는 순수학술논문이어야 하며 한국국제협력단 외 다른 곳에 게재 또는 발간되었거나 향후 그러할 계획이 없는 창작 글이어야 한다. 또한 연구자는 타인의 저작물 인용에 관한 일반원칙을 준수하고 표절을 하지 않아야 한다. 이에 대한 인지 및 확인 후 대표저자는 연구윤리 준수 서약서 친필본 사본을 원고 제출시 첨부하여야 하며, 최종 게재 확정 후 원본을 우편으로 송부해야 한다.
   * 원고 제출 전 논문표절방지프로그램을 통한 원고의 사전 표절 검토를 권고한다.

3. 게재희망 원고 중 협력단 외부 연구지원을 받은 원고는 그 사실을 밝혀야 한다. 이를 위해서는 연구명/지원기관명/연구기간/참여연구자명 등을 첫 번째 페이지의 원고 제목에 각주처리하여 밝힌다.

4. 협력단에서 발간된 연구보고서의 경우 『국제개발협력』 편집 규정에 맞추어 요약 투고 가능하며, 대상 원고의 최종 게재 여부는 『국제개발협력』 편집위원회의 결정에 의해 이루어진다.

5. 협력단에서 발간한 연구보고서의 내용을 요약 투고한 원고는 그 사실을 밝혀야 한다. 이를 위해서는 연구명/발간부서명/연구기간/발행일자/연구자명 등을 원고 첫 번째 페이지의 원고 제목에 각주처리하여 밝힌다.

6. 한국국제협력단 연구용역 또는 사업과 관련된 원고를 작성하여 제출할 수 있으며, 이를 위해서는 아래 내용을 반드시 첫 번째 페이지의 원고 제목에 각주처리하여 밝힌다. 또한 연구자는 투고 이전에 그 내용을 연구용역 또는 사업 담당 소관부서와 사전에 공유하여야 하며, 협력지 발간일로부터 1개월 이내에 소관부서에 해당 원고를 제출하여야 한다.

– 국문표기
이 논문은 0000년도 한국국제협력단(KOICA)의 "프로젝트명"의 일부로 수행된 연구임 (No. 한국국제협력단 계약번호)
– 영문표기
This work was supported by the Korea International Cooperation Agency (KOICA) under the title of "프로젝트명" in 0000년 (No. 한국국제협력단 계약번호)

7. 제출된 원고가 편집방향에 부합하지 않을 경우 『국제개발협력』 편집위원회의 결정을 통해 원고를 반려할 수 있다.

8. 『국제개발협력』은 매년 분기별로 네 차례 발간한다. 매 호의 원고는 출판일로부터 1개월 전에 접수된 것에 한하며, 매 호의 원고마감일은 직전 호의 국제개발협력지에 별도 안내된다.

9. 원고는 『국제개발협력』 편집위원회가 별도로 정한 '원고집필 규정'에 따라 작성되어야 한다. 이를 따르지 않은 원고는 수정을 위해 저자에게 반환된다.

10. 원고 제출시 연구자는 영문 또는 국문초록이 포함된 논문게재신청서(별지서식 1호) 및 연구윤리 준수 서약서 사본(별지 서식 2호), 그리고 원고를 한국국제협력단 연구개발팀 전자메일 (callforpapers@koica.go.kr)로 제출함을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 우편으로 제출한다.

> 전자메일 : callforpapers@koica.go.kr
> 전화 : (+82)31-740-0556
> 주소 : 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 한국국제협력단 연구개발팀 (13449)

11. 제출된 원고의 게재여부는 소정의 비공개 심사를 거쳐 『국제개발협력』 편집위원회에서 최종 결정하며 게재 승인을 받은 논문의 저작권은 협력단에 귀속된다.

12. 협력단은 『국제개발협력』 편집 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.

13. 원고 게재가 결정된 원고 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야한다.

14. 접수된 원고는 일체 반환하지 않는다.

Ⅱ. 원고 작성의 일반적 요령

1. 원고 분량

가. 원고는 표지, 목차, 표 또는 그림 일체를 제외한 기타 부분(참고문헌 산입)에 대해 200자 원고지 기준 100매로 제한한다.

나. 원고 분량이 본 규정보다 지나치게 초과 또는 미달하는 경우, 본지 편집위원회가 저자에게 조정을 요구할 수 있으며, 저자는 이에 따라야 한다.

다. 원고분량의 경우 200자 원고지 3.5매를 A4 1매로 산정한다.

2. 원고 구성

가. 원고는 표지, 국문(영문)요약, 주제어(3~5개), 본문, 참고문헌, 순서로 구성한다.

나. 표지에는 논문제목, 목차, 필자의 이름, 소속, 연락처(이메일 · 전화 · 팩스), 간단한 필자소개를 명기해야 한다. 필자가 복수일 경우에는 횡렬로 기재한다. 감사의 말이나 연구비 수령 사실은 각주로 기재한다.

다. 본문은 논문 제목을 첫머리에 기재하는 것으로 시작하며, 필자를 알아볼 수 있게끔 하는 표시나 서술은 삼가야 한다.

라. 원고는 한글 사용을 원칙으로 하고 영문을 비롯한 외국어 표기가 필요한 경우에는 첫 번에 한하여 한글 표기 뒤의 괄호 속에 넣어서 쓴다. 또한 본문 내에서 반복 언급되는 용어를 축약어로 나타내고자 할 경우 첫 번에 한하여 '(..., 이하 축약어)'로 표기하고 이후부터는 축약어로 표기한다.

[예 1] 세계은행(World Bank)…. (생략) 세계은행이 발표한 …

[예 2] 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)… (생략) SDGs에 대한 국제적 관심은…

마. 본문과 각주에서 출전을 표시할 때는 괄호를 이용해 약식으로 언급하고, 완전한 문헌정보는 논문 말미의 <참고문헌>에 포함시킨다. 참고문헌은 새로운 면에서 <참고문헌>이라는 제목을 단 후 시작한다.

바. 각주는 꼭 필요한 것만 달도록 하여, 가급적 10개 내외로 최소화시킨다.

사. 표와 그림은 다음과 같이 작성한다.

1) 표와 그림의 번호는 "<표 1> …" 과 "<그림 1> …"과 같은 형식으로 순서를 매겨서 삽입한다.
2) 설명주는 "주:"로 시작하고, 출처는 "출처:"로 시작하여, 표나 그림의 아래에 적는다. 범례도 그림의 하단에 표시한다.
3) 표 속의 칸과 행에는 적절한 범주명을 반드시 넣어주어야 한다.
4) 그림은 색을 넣어 그려도 좋으나, 인쇄 시에는 흑백으로만 표현됨에 유의 한다.

아. 원고의 각 쪽에는 반드시 쪽번호를 표기해야 하며, 표지인 첫 페이지를 제외한 다음 페이지부터 시작한다.

3. 원고의 형식

가. 원고는 '한글'프로그램을 사용하여 작성하며, 편집체계는 다음과 같다. (글씨체: 휴먼명조, 본문 글자크기 13p, 각주 글자크기 11p, 표와 그림 제목 및 출처: 12p, 줄간격 160%, 상하여백 15, 좌우여백 25, 머리말 및 꼬리말 15)

나. 본문 서술의 세부적인 사항은 다음과 같다.
1) 장·절·항·목의 번호는 “Ⅰ.”, “1.”, “1)”, “(1)” 순차로 매긴다.
2) 강조어는 ‘ ’, 인용구는 “ ”로 둘러싼다.

4. 저자명 표기

가. 공동집필인 경우에는 대표저자와 공동저자를 명기하여 제출하여야 한다. 저자는 제1저자를 제일 처음 명기하며, 공동저자는 논문 기여도를 고려하여 가나다 순서로 명기한다. 저자가 3명 이상일 경우에는 가나다 순으로 저자명을 표기하고, 각주에 대표저자와 공동저자 구분 및 저자정보를 별도 표시한다.

5. 표 및 그래프 작성

가. 제목은 “<표 1> …”과 같은 형식으로 표나 그림의 위에 적는다.

나. 설명주는 “주:”로 시작하고 출처는 “출처:”로 시작하여, 표나 그림의 아래에 적어 놓는다. 범례도 그림의 하단에 표시한다.

다. 표와 그림의 길이는 가로 113mm를 초과할 수 없다.

Ⅲ. 전거 표시 요령

1. 전거 표시 요령은 한국사회학회 전거 표시 요령을 준용한다.

2. 전거는 저자명과 간행연도를 반드시 표기하고, 필요시 인용 페이지를 덧붙여 기재한다. 같은 저술을 되풀이 인용할 때에도 그 방식은 같다.

구체적인 전거표기의 예는 아래와 같다.

가. 저자명은 서술의 흐름에 따라 본문에 노출시킬 수도 있고, 괄호 속에 넣어야 할 경우도 있다.
[예 1] “…이상백(2009: 23)…”; [예 2] “…라 했다(이상백, 2009: 23).”

나. 외국인 저자명을 본문에 노출시킬 경우, 한글로 먼저 표기한 후 괄호 속에 원어로 표기한다. 또한 외국인 저자명을 본문에 노출시키지 않을 경우, 번역서와 원서에 관계없이 저자명은 원어로 표기한다.
[예] “…밀스(Mills, 2011)”

다. 2인 공동저술일 경우, 두 저자명을 중간점으로 구분하고 병기한다.
[예] "…(이상백 · 김채윤, 2006)"

라. 3인 이상의 공동저술일 경우, 첫 번째 전거표기에서는 모든 저자의 이름 제시하고 그 다음부터는 "외"(et, al.)를 사용한다.
[예] "…(문승규 · 윤근섭 · 한상복, 2014)"; "…(문승규 외, 2014)"

마. 출간예정인 저술은 "출간예정"(forthcoming)을, 미간행물은 "미간행"(un-published)을 명기한다.
[예] "…(김일철, 2017 출간예정)"; "…(Lee, forthcoming)"

Ⅳ. 참고문헌 작성 요령

1. 참고문헌 작성 요령은 한국사회학회 참고문헌 작성요령을 준용한다.

2. 참고문헌의 나열은 본문에 인용 또는 언급된 것만으로 제한한다. 먼저 한국어 문헌을 저자명의 가나다 순으로 제시하고, 이어서 동양어 문헌을, 마지막으로 서양어 문헌을 알파벳 순으로 제시한다. 단, 중국어 및 일본어 저자명은 괄호 속에 영문 또는 한글 표기를 한다.

가. 국문저서나 간행문명은 『 』, 신문제호는 「 」, 논문제목은 " "로 둘러싼다.

나. 동일 저자의 저술을 두 편 이상 제시할 때는 출판연도 순으로 나열한다.

다. 동일 저자의 저술로서 같은 연도에 출간된 것이 두 편 이상일 때는 제목의 가나다 또는 알파벳순으로 나열하되, 연도표기 뒤에 a, b, c, …를 부기하여 구별하도록 한다.

라. 저자가 2인 이상일 때는 모든 저자의 이름을 기재해야 한다.
1) 영문저자 2인 이상 표기시 '제1저자 성, 이름, 제2저자 이름 성 and 마지막 저자 이름 성' 순으로 표기한다.
[예] "Cannel, Charles F., Peter Miller, and Louis Oksenberg. 1981.…"

마. 학술회의 발표문은 발표 장소와 날짜를 명기한다.

바. 온라인 자료의 경우 링크주소와 접속일을 함께 표기한다.

사. 서적 및 연구보고서의 출판기관은 '도시명: 출판기관명'으로 표기한다.

아. 국문 참고문헌의 저자명이 기관명으로 되어 있을 경우 국문표기를 원칙으로 한다.
[예] 한국국제협력단. 『2015 KOICA 대외무상원조실적 통계』. 성남: 한국국제협력단.

자. 참고문헌 기재의 구체적인 예는 아래와 같다.

(1) 서적

- 이정희 · 우승지. 2009.『현대국제정치이론과 한국적 수용』. 파주: 법문사.
- 차종천. 1990a. “동아시아와 서구의 사회이동 비교.” 송호근 편.『노동과 불평등』. 파주: 나남출판. pp.125-149.
- _____. 1990b. “세대간 사회이동의 지역격차.” 한국사회학회 편.『한국의 지역주의와 지역갈등』. 서울: 성원사. pp.93-122.
- Easterly, William. 2011. *The Elusive Quest for Growth.* Cambridge: MIT Press.
- Beger, Peter. L., and Xinhuang Michael Xiao (eds.). 1988. *In Search of an East Asian Development Model.* New Brunswick, NJ: Transaction.
- Cannel, Charles F., Peter Miller, and Louis Oksenberg. 1981. “Research on Interviewing Techniques.” pp.389-437 in *Sociological Methodology,* edited by Samuel Leinhardt. San Francisco: Jossy-Bass.
- 菅谷章 (스가랴 아키라). 1988.『日本社會政策史論』. 東京; 日本評論論社.
- 森田桐郎(Morita, Kirirora). 1987. “資本主義の世界的展開と國際勞力移動.” 森田桐郎 編,『國際勞力移動』. 東京: 東京大學出版會. pp.1-54.

(2) 학술지

- 홍은경. 2016. “개도국의 기후변화 취약계층에 대한 논의.” 『국제개발협력지』 2016-4호: 73-96.
- Mullin, Walter J, and Miguel Arce. 2008. “Resilience of Families Living in Poverty.” *Journal of Family Social Work* vol.11(4): 424-40.

(3) 연구보고서

- 김수진. 2015. 『신흥공여국 ODA정책과 현황: 슬로베니아』. 성남: 한국국제협력단.
- 김지현. 2015. “모든 형태의 빈곤종식.” 『지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안』. 성남: 한국국제협력단: 5-20.
- 한국국제협력단. 『2015 KOICA 대외무상원조실적 통계』. 성남: 한국국제협력단.
- World Bank. 2013. “Innovative Finance for Development Solutions: Initiatives of the World Bank Group.” Washington, D.C.: World Bank.

(4) 인터넷 문서

- 통계청. 2014. 『보건·사회·복지 통계자료』. http://www.kosis.kr (접속일: 2014.11.10.).
- Dunning, Casey, and Jared Kalow. 2016. "SDG Indicators: Serious Gaps abound in Data Availability" posted on CGD website on 17 May, 2016, available at http://www.cgdev.org/blog/sdg-indicators-serious-gaps-abound-data-availability (접속일: 2016.11.01.).
- IAEG-SDGs. 2016. "Provisional Proposed Tiers for Global SDG Indicators," available at http://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-03/Provisional-Proposed-Tiers-for-SDG-Indicators-24-03-16.pdf (접속일: 2016. 04.28.).

(5) 학위 논문

- 이순아. 2013. "경제위기 전후 빈곤결정 양상의 변화-미시요인 및 거시요인의 영향 변화를 중심으로." 전북대 박사학위논문.
- Shin, Ho Hyun. 1990. "Schooling and Employment of Married Women in Korea." Unpublished Ph. D. Dissertation, University of Hawaii.

(6) 학회 발표

- 한승주. 2010. "외국인노동자의 권리에 관련한 정책갈등." 한국행정학회 춘계학술대회 (2010.04.23., 영남대학교 경산캠퍼스 법학대학원)
- IAEG-SDGs. 2016. "the 47th Session of the Statistical Commission: Outcome on global SDG indicators," presented at the 3rd meeting of the IAEG-SDGs on 30 March-1 April, 2016, Mexico.

(7) 번역서 및 번역보고서

- 베버, 막스(Weber, Max). 1990.『유교와 도교』. 이상율 역. 문예출판사.
- 클레그 · 히긴스 · 스파이비(Clegg, Stewart R., Winton Higgins, and Tony Spybey). 1994. "경제문화: 포스트 유교주의와 사회민주주의." 공유식 · 김혁래 · 박길성 · 유홍준 편.『신경제사회와의 이해』. 역사비평사. pp.195-210.
- Weber, Max. 1951(1920). The Religion of China, translated by Hans H. Gerth. New York: Free Press.

[별지 서식 1호]

논문게재신청서

대표저자	성명	(국문)	(영문)	
	소속		직위	
	주소			
	전화		팩스	
	이메일			
공저자	성명	(국문)	(영문)	
	소속		직위	
	주소			
	전화		팩스	
	이메일			

논문제목				
작성언어	한국어		영어	

논문요약	

* 논문요약은 국문 기준 500자 내외, 영문기준 200단어(words)로 제한하며, 3~5개의 국문 및 영문 주제어(Key words)제시

[별지 서식 2호]

연구윤리자가진단서

연구자 : 소속　　성명 :

상기 본인은 ‘　　’ 과제를 수행함에 있어 연구의 객관성과 신뢰성, 연구결과의 공익성과 진실성을 확보하기 위하여 아래와 같이 연구 윤리를 준수하였음을 확인합니다.

첫째, 연구과정에서 객관적인 자세를 가지고 철저한 기록을 통해 연구결과의 검증이 가능하도록 노력하였다.

둘째, 연구결과에 중대한 영향을 미칠 수 있는 데이터 및 분석 결과를 왜곡 또는 조작하지 않으며 결과발표는 진실되고 공정하게 하였다.

셋째, 유사 중복된 연구를 지양하며 연구자원을 투명하고 효율적으로 사용하도록 노력하였다.

넷째, 타인의 연구개발 과정과 결과를 존중하며, 위조, 변조, 표절 등 지적재상을 도용하는 부정행위를 하지 않았다.

년　월　일

한국국제협력단 이사장 귀중

연구자료 : ODA연구 2017-22-133

국제개발협력 2017년 제4호

발 행 2017년 12월
발 행 인 이미경
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 김수진 (ODA연구원)
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우:13449)
전 화 031) 740-0759
팩 스 031) 740-0772
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 아트프린팅 (02)805-8874

[무단복제를 금함]

ISSN 2093-212X

연구자료
ODA연구 2017-22-133

ISSN 2093-212X

Journal of International Development Cooperation

KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

KOICA 한국국제협력단

13449 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825
Tel.031-740-0114 Fax.031-740-0655
http://www.koica.go.kr