

발간 등록 번호

11-B260003-000519-14

KOICA

제53호 | 2019. 6월

개발과 이슈

2030 어젠다 달성을 위한 GPEDC의 역할 및 한국의 기여 방안

1. 부산세계개발원조총회와 효과적 개발협력을 위한 글로벌파트너십

2. 글로벌파트너십 검토 및 후속조치 과정

- HLM: 멕시코 커뮤니케이션 & 나이로비 결과문서
- 모니터링 라운드 & 2016-2019 성과보고서
- 제1차 SLM

3. 2030 어젠다 달성을 위한 GPEDC의 전략적 방향

국제사회는 국제개발협력의 원조 개선 및 효과성 제고를 위한 노력의 일환으로 고위급회의를 통해 원칙을 수립하고자 하였으며, 부산총회에서 부산 글로벌파트너십 결과문서를 채택하여 ‘효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation)’을 구축하였다. 협력이라는 명칭 하에 다양한 개발협력주체가 참여하는 포용적 파트너십을 구성하여 개발 효과성을 향상시키고자 하는 것이다. 최근, GPEDC 논의를 위한 모멘텀은 유지되고 있으나, 개발협력 논의의 기초 변화 등에 따라 기술적·제도적·체제적 도전에 직면하고 있다. 그럼에도 GPEDC가 표방하는 파트너십은 여전히 유효하며, 오히려 급변하는 환경 속에서 파트너십의 중요성이 더욱 부각될 수 있는 기회로 볼 수 있는 바, 2019년 7월 제1차 SLM 개최 및 2021년 제3차 HLM 개최 등을 통해 활성화를 위한 전기를 마련할 수 있을 것으로 기대한다.

그간 GPEDC는 제1차 및 제2차 HLM을 통해 변화하는 개발협력 논의사항을 적극 반영하며, 개발협력의 효과성을 확대하고 SDGs 달성을 위한 방법의 핵심으로써 GPEDC의 비전을 발표하는 등 모든 형태의 개발협력 주체들과의 협력을 기반으로 하는 다양한 노력을 이어오고 있다. 아울러, 제1차 SLM을 2019 HLPF와 연이어 개최하여 글로벌파트너십의 정치적 모멘텀을 강화하고 국제사회 및 개발협력주체에 명확하고 가시적인 의미를 부여하고자 한다. SDGs 시대에 GPEDC는 이행수단으로써의 파트너십을 강화하고 개발협력에 더욱 다양한 참여자를 확보하여 국제사회에서의 역할을 명확히 하고자 한다. 이를 위해서는 민간참여 확대를 통한 재원확보, SDGs 연계성 강화, 그리고 관련 국제회의와의 파트너십을 적극 고려해야 할 것이다.

한국국제협력단 ODA 연구·정보센터 윤유리

1. 부산세계개발원조총회와 효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십

국제사회는 국제개발협력의 원조 개선 및 효과성 제고를 위한 노력의 일환으로 고위급회의를 통해 원칙을 수립하고자 하였으며, 2002년 로마, 2005년 파리, 2008년 아크라, 2011년 부산 등 총 4회에 걸친 세계개발원조총회를 통해 그 원칙을 수립하고, 부산총회에서 부산글로벌파트너십 결과문서를 채택하였다. 그리고 이듬해 결과문서를 바탕으로 효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation; GPEDC)¹⁾이라는 정부(OECD DAC 공여국, 협력대상국, 신흥공여국), NGOs, 민간, 의회 등의 모든 주체가 함께 참여하는 포용적 파트너십 구축에 합의하였다. 다양한 개발협력 주체의 상호 보완성과 차별성을 인정하는 동시에 공통의 원칙과 목표를 기반으로 구축된 포용적인 개발 파트너십이다. 또한 수원국 현장중심 이행과 가벼운 형태의 글로벌 거버넌스(global light, country focused)²⁾를 통해 개발효과성을 확대하고자 세부적인 지표와 목표를 설정하고 모니터링 과정에 대한 합의를 도출하였다는 점에서 큰 의미가 있을 것이다.

부산총회는 역대 최대 규모의 개발협력 이해관계자의 참여 속에, 다양한 개발협력 주체와 변화하고 있는 환경을 반영할 원조를 넘어서 새로운 개발협력 체제를 논의하는 자리로, 공여국과 수원국 모두의 의사 결정자들이 효과적 개발을 위한 국제개발협력 프레임워크에 동의하고 참여하는 기회를 마련하였다. 결과문서로 채택한 부산선언에서는 기존의 원조효과성 논의를 토대로 개발효과성의 4대 원칙을 수립하였다. 한편 일부에서는 파리선언과 아크라 행동계획에서의 원조효과성 달성을 위한 이행 결과를 종합적으로 점검 및 평가하고 심화시키기 위함이었음에도 불구하고 객관적인 평가를 내리지 못하였다고 비판하기도 하였는데, 이는 부산회의가 원조에서 개발로 패러다임 전환이라는 비전을 제시하였으나, 결과적으로 원조를 대체할 유효한 개발수단을 제시하지 못하였다는 데 그 한계가 있다고 보기 때문이다. 하지만 부산총회를 통해 발족하게 된 글로벌파트너십이 남남협력, 남북협력, 삼각협력 등을 적극 수용하며 개발협력의 범위를 다양하게 확대하며 부산총회 합의사항 이행을 위한 정치적 모멘텀과 책무성을 강화하였다고 볼 수 있다.

글로벌파트너십은 국제개발협력에서의 협력이라는 명칭 하에 다양한 파트너십(예: GPI;

1) 보고서에서는 효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십을 글로벌 파트너십이라 명함

2) 이행에 대한 글로벌 차원의 책임의 최소화과 동시에 파트너 국가의 책임 강화의 양면성 - 일부에서는 공여국의 책임은 줄이면서 수원국으로 책임을 떠넘긴 것이라는 비판도 있음

Global Partnership Initiatives)을 구축하여 논의를 지속적으로 확산시키고 있는 구조로 볼 수 있다. 원조 피로에 따른 원조액 감소 대응방안으로 다양한 파트너십을 구성하여 개발 효과성을 향상시키기 위한 방안을 마련하는 노력이 이루어지고 있는 것이다. 또한 유아사망률, 초등학교 입학률 등과 같은 인간개발지수에 기반하는 기존의 공적개발원조 방식으로는 경제성장 및 빈곤탈출에 한계가 있다는 데 동의하며, 무역과 투자 확대를 통한 수원국 경제성장을 유도하는 방식으로의 체제 전환 필요성을 인지하였다. 이에, 남남협력과 삼각협력 등의 다양한 형태의 파트너십을 기반으로 민간부문의 기술과 재원을 적극적으로 활용하며 개발효과성을 향상시키기 위한 적극적인 참여가 이루어지고 있다. 이러한 글로벌파트너십의 개발재원 확대를 통한 개발효과성 확산 역할은 제3차 개발재원 총회 결과 채택된 아디스아바바행동의제(AAAA)에서도 중요하게 강조된 바 있다. AAAA와 함께 2015년 SDGs 수립은 이행수단의 중요성을, 특히 이행수단으로서의 개발재원에 대해 강조하고 있다³⁾. 이에, 글로벌파트너십은 국제사회의 SDGs 달성 노력에 합류하며, 글로벌파트너십의 4대 원칙 및 10대 지표와 SDGs 간의 방향성을 같이하고자, 지표 간 연계가능성 및 DCF와의 협력 등 보다 포괄적인 개발도상국 중심의 협력체를 이끌어가기 위한 노력을 하고 있다.

한편, 한국은 2011년 부산총회를 주최하고 글로벌파트너십 출범에 선도적인 역할을 하며, GPEDC 제도화에 지속적으로 기여하고 있다. 2014년부터 포럼⁴⁾ 및 연수 프로그램을 통해 다양한 개발주체들을 대상으로 개발경험 공유와 상호 학습의 기회를 제공하며 현장에서의 개발효과성 확대를 위해 적극 참여하고 있다. 특히, 지속가능개발목표(SDGs) 발표 이후 2016년 개최한 제3차 포럼에서는 그간의 이행 성과를 점검 및 향후 SDGs 시대의 발전 방향에 대해 심도 있는 논의를 이끌며 향후에도 보다 포용적인 상호 학습의 장으로 발전해 나아가고자 한다. 다만, 글로벌파트너십 논의를 위한 모멘텀은 유지되고 있으나, 최근 개발협력 논의의 기조(narratives)가 효과성보다는 개발재원으로 변경되는 추세로, 현재의 글로벌파트너십은 모니터링 이행 관련 기술적 도전, 다른 메커니즘과의 관계에서 오는 제도적 도전, 개발협력보다 국제협력에 대한 관심 부상으로 인한 체제적 도전에 직면하고 있다고 볼 수 있다. 하지만 글로벌파트너십이 표방하는 파트너십은 여전히 유효하며, 글로벌파트너십 모니터링 참여국이 증가하는 것도 글로벌파트너십의 유효성을 반증하는 바, 2019년 7월 글로벌파트너십 제1차 SLM 개최 및 2021년 제3차 HLM 개최 등을 통해 활성화를 위한 전기를 마련할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

3) 현재 조달하고 있는 개발지원 외에도 매년 약 2.5조 달러의 재원이 추가적으로 필요하다는 통계는 민간재원 동원이 재원의 출처임을 강조하는 근거로 계속적으로 활용되고 있음. 2014년 기준 OECD DAC 회원국의 ODA예산은 약 1,400억 달러로 이는 SDGs 달성에 있어 필요한 연간 4조 달러 재원의 약 30분의 1에 해당하는 수준임 (오수현 2016)

4) 2014년 4월 멕시코에서 개최된 GPEDC HLM을 계기로 한국에서 연례 GPEDC 글로벌 포럼을 개최한다는 이니셔티브를 발표하였고, 이와 동시에 KOICA에서는 GPEDC 연수 프로그램을 실시하고 있음

2. 글로벌파트너십 검토 및 후속조치 과정

글로벌파트너십은 운영위원회(Steering Committee)를 개최하여 각 이해관계자들 간의 파트너십 활동이 투명하게 수행될 수 있도록 관리운영하고 있으며, 2-3년 주기로 HLM(High Level Meeting)을 개최하고 있다. 또한 7월에는 첫 SLM(Senior Level Meeting)을 개최할 예정으로, 이는 제2차 HLM에서 합의한 장관 직속 수준의 회담의 장을 마련한 것이다. 운영위원회는 3명의 장관급 공동의장(공여국, 신흥국, 수원국) 및 시민사회 비상임공동의장 등의 글로벌파트너십에 참여하는 개발주체의 대표들로 구성되며, 우리나라는 초대 운영위원회 일원으로 활동한 바 있고, SLM 이후 운영이사회 위원직을 재수임할 예정에 있다. 그동안의 HLM 주요 논의사항을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

- HLM: 멕시코 코뮤니케 & 나이로비 결과문서

글로벌파트너십 발족 후 첫 HLM은 멕시코에서 2014년 4월 개최되었으며, 이때 발표된 합의문이 멕시코 코뮤니케이다. 코뮤니케는 6개월 간의 개발협력주체들과의 포괄적인 국제협의 과정을 거쳐 완성된 합의문으로, 특히 당시 논의 중이었던 Post-2015개발의제를 적극 반영하고 목표달성을 위한 부산파트너십의 정신을 강조한 바 있다. 또한 ‘빈곤퇴치’, ‘지속가능한 개발’, ‘일자리창출 및 포괄적 성장을 위한 경제구조의 변화’ 등의 당시 주요 논의 과제를 ‘모두를 위한 실질적 결과와 기회의 형성’, ‘사회경제의 변화 장려’, ‘모두를 위한 지속가능한 미래 보장’ 등의 주제로 비중있게 다루며 그 내용을 결과문서에 반영한 바 있다. 이밖에도 다양한 자발적 이니셔티브를 구축하여 플랫폼을 통해 더 많은 개발협력 노력과 행동을 촉구하고자 하였다.

〈표 1〉 멕시코 고위급회의 코뮤니케 최종합의문(Final Consensus Mexico HLM Communiqué) 요약

I. 효과적인 개발 협력과 2015후 개발 어젠다를 위한 글로벌파트너십

The Global Partnership for Effective Development Co-operation and the implementation of the Post-2015 Development Agenda

- 여전히 빈곤과 불평등은 국제사회의 도전 과제로, 이를 개선하기 위해서는 공동 개발, 양성평등 개선, 인권 증진 및 보호를 위한 대담하고 지속적인 행동에 대한 정치적 의지 필요
- GPEDC는 원조효과성에서 효과적인 개발협력으로의 패러다임 전환을 실행하고, ODA 기여와 촉매작용에 의해 지속적이고 광범위한 발전을 지원할 것을 약속

II. 포용적이고 지속가능한 개발 성과를 향한 구체적 행동

Concrete actions towards inclusive and sustainable development results

- 부산원칙(주인의식, 성과 집중, 포용성, 투명성, 상호책임성)에 대한 완전한 약속 이행을 위하여 더 많은 노력과 행동변화 필요

II. A. 부산선언문 이후 성과와 포용적 개발

Progress since Busan and inclusive development

• 개발 우선순위에 대한 주인의식	– 국가 개발 어젠다와 상황에 맞는 원조를 통해 수원국 주인의식과 리더십 강화 – 원조 분절화 방지 노력
• 성과 집중	– 더 나은 개발 성과 관리 및 평가를 위한 국가별 성과 프레임워크 개선
• 포용적 파트너십과 개발	– 모든 이해관계자(국회, 지역정부, 시민사회, 민간부문, 자선재단)의 참여를 촉진하여 개발과제에 대한 포용적이고 민주적인 주인의식 함양
• 투명성과 상호 책임성	– 개발협력 활동과 예산의 범위, 성과, 영향에 대한 정보 효용성 제고 – 국제적 수준의 투명성이 개별국가의 실질적인 혜택으로 이어지도록 파리, 아크라, 부산에서 합의된 약속 이행 촉진(정보의 질과 이용성 증대)
• 취약 및 분쟁국가의 재건 이행 지원	– 저소득 취약국가에 대한 ODA 효과성과 성과 개선 – 모든 개발 협력이 안정을 강화하고 취약요소를 해결하는 데 기여 촉구

II. B. 국내 자원 동원 Domestic resources mobilization

- 국내의 공공 및 민간 자원 동원 지원
- 세금 공공행정의 국제적 기준에 따른 세금시스템의 강화
- 금융서비스 접근성 강화, 이주노동자 송금 이전비용 감소 등 국내 금융 부문 강화

II. C. 중소득국가 Middle Income Countries

- 중소득국의 복잡하고 다양한 현실을 반영할 수 있는 측정지표 필요성 인식
- 혁신적 금융 메커니즘, 대출, 기술 협력 같은 차별화된 전략 기반 강화

II. D. 남남협력, 삼각협력, 지식공유

South-South Cooperation, Triangular Cooperation, and Knowledge Sharing

- 다양한 개발경험의 공유와 포용적 파트너십의 방법으로 남남협력, 삼각협력 확대 촉구
- 특히 국가 주도 지식공유의 중요성 인식, 지식허브를 통한 지식공유 및 상호 학습 확대 촉진

II. E. 개발 파트너로서의 비즈니스 Business as a Partner in Development

- 광범위한 공공-민간 파트너십에 대한 다양한 이해관계자의 논의 확대 촉구
- 혁신적 공공-민간 금융 메커니즘의 개발과 민간자원 증대

III. GPEDC의 업무분담과 발전된 역할

Working arrangements and evolving role of the GPEDC

- Post-2015 체제 하에 건설적이고 행동지향적인 역할을 지속적으로 수행하며, 국제개발협력에 책임감을 갖고 노력할 것
- DCF, SIDS, FID 등과의 협력 도모

자료: OECD(2014)

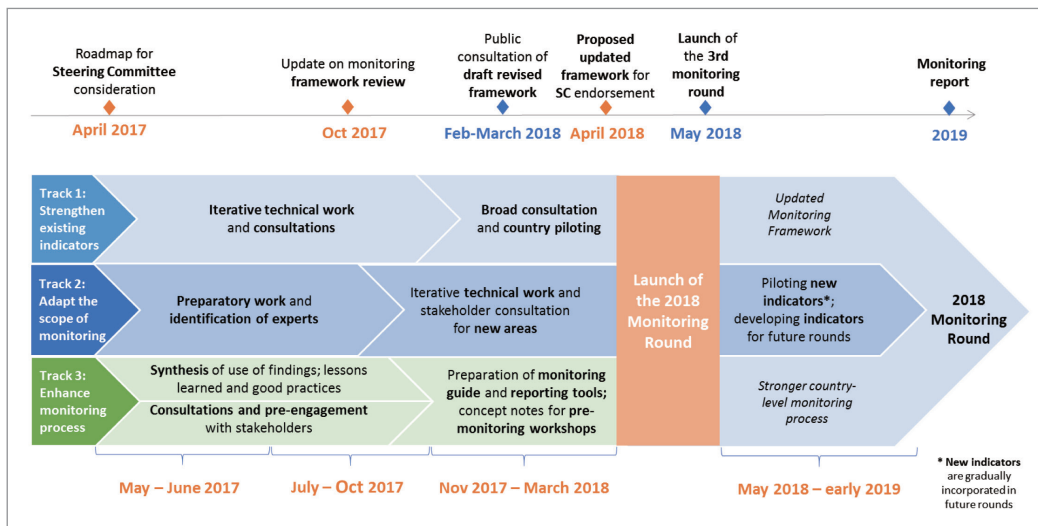
제2차 HLM은 2016년 11월 나이로비에서 개최되었으며, 157개국이 참여한 자리에서 사람, 지구환경, 번영 및 평화의 공동 이익을 위해 모든 형태의 개발협력 효과성을 극대화하고자 하는 글로벌파트너십의 비전⁵⁾을 발표하며, 모든 개발협력 주체들과의 협력을 기반으로 SDGs를 달성하는 방법의 핵심임을 확고히 하였다. 또한 글로벌파트너십의 4대 원칙과 함께 이전의 파리, 아크라, 부산에서의 개발원조총회 및 제1차 멕시코 HLM에서의 공약을 재확인하였다. 특히, 나이로비에서는 처음으로 국제사회가 이해관계자 그룹에 따른 효과적인 개발협력에 대한 차별화된 역할과 공약을 명확히 하고, 개발파트너들의 다양한 역할을 반영하는 동시에 누구도 소외되지 않는 포용적 파트너십을 추구하였다는 데 큰 의미를 부여할 수 있다. SDGs는 다양한 개발협력주체들을 모두 동등한 파트너로 보는 새로운 접근방식을 채택하고 있으며, 이에 글로벌파트너십은 개발협력주체들이 SDGs 실현을 위한 구체적인 솔루션을 논의할 수 있는 공간을 제공하여 SDGs 이행 및 달성에 기여하고 있는 것이다. 글로벌파트너십이 출범한 지 5년이라는 시점에서 나이로비 결과문서는 국제사회의 가장 어려운 문제를 극복하기 위해 개발협력 주체들이 어떻게 공동으로 도전과제를 식별하고 해결하며, 지식을 공유하고 자원을 최대한 효율적으로 활용할 수 있을지 향후 방향성을 제시하고자 하였다.

제2차 HLM에서는 두 가지 제안에 합의하였는데, 사업계획 수립과 모니터링 프레임워크 개선이다. 2017-2018 사업계획(Work Program 2017-2018)은 나이로비 결과문서에 포함된 비전과 목표를 이행하기 위해 수립되었다. 향후 사업계획은 2년마다 개정될 예정으로, 현재 사업계획의 전략적 성과는 ① 국가 수준에서의 효과적인 협력을 지지, ② 모든 파트너의 약속 이행 준수, ③ 성공과 혁신적인 솔루션에 대한 지식 공유, ④ 협력을 통한 민간 부문의 참여 확대, ⑤ 다양한 종류의 파트너십에 대한 학습, ⑥ 효과적인 개발협력을 위한 정치적 모멘텀 강화에 중점을 두었다. 또한, SDGs의 성공적인 이행을 지원하고 다양한 개발협력주체들에 대한 협약 유효성의 폭을 넓히기 위해서는 새로운 이슈 및 개발 방법이 기존의 모니터링 프레임워크에 적용될 필요성⁶⁾을 인지하며 프레임워크 개선을 시작하였다. 총 3단계에 걸친 접근 방법을 통해 ① 기존의 지표를 강화하고, ② 오늘날의 환경에서 효과적인 개발 협력의 핵심 요소를 추적하기 위한 모니터링 범위를 조정하고, ③ 보다 포괄적이고 행동 지향적인 국가 차원의 모니터링 프로세스를 구축하고자 하며, 지표의 개선은 순차적으로 모니터링 라운드에 적용될 예정이다.

5) "The vision of the Global Partnership is to maximise the effectiveness of all forms of co-operation for development for the shared benefits of people, planet, prosperity and peace." (나이로비 결과문서에서 발췌)

6) We recognise the need to refine the existing Monitoring Framework, taking into account emerging issues and new methods of development co-operation. This includes contributions to effective development co-operation from emerging partners and non-sovereign flows of capital, as well as the need to strengthen the Framework's utility in various country and regional contexts. (나이로비 결과문서에서 발췌, Para.102)

〈그림 1〉 지표 개선 관련 검토 프로세스



- 글로벌파트너십 이행 모니터링과 2016·2019 성과보고서

글로벌파트너십은 국가차원에서 합의된 원칙과 지표 이행에 대한 진행상황을 정기적으로 모니터링하고 있으며, 2013년부터 시작하여 현재 제3차 모니터링이 완료되었다. 모니터링에 기준이 되는 원칙과 지표는 2012년 처음 수립된 이후에 지속적으로 개정되고 있으며, 이번 최신 개정안은 2019 HLPF에서도 보고될 예정이다.

〈표 2〉 GPEDC 4대 원칙 및 10대 지표

원칙	지표
결과중심	1b 국가 결과중심 프레임워크 강화
	1a 개발파트너의 국가주도 결과 프레임워크 활용
국가주인의식	5a&b 개발협력의 예측가능성
	9a 국가 공공재정관리시스템의 품질
	9b 개발파트너의 국가시스템 활용
	10 비구속성 원조
포괄적 파트너십	2 시민사회단체의 개발 참여 극대화
	3 양질의 정부-기업 간 대화 프레임워크
투명성 및 상호책임성	4 개발협력에 관한 투명한 정보 공개
	6 의회의 정밀검토에 따른 정부의 개발협력 예산 포함
	7 포괄적 검토에 의한 개발협력 주체자들 간의 상호책임성 강화
	8 양성평등과 여성권의 신장을 위한 공공배분을 추적할 수 있는 투명한 시스템 구축

자료: GPEDC 홈페이지

제1차(2013/2014)에서는 46개국이, 제2차(2015/2016)에서는 81개국이 참여하였으며, 제3차(2017/2018)에서는 86개국이 참여하였다. 제1차 모니터링 결과는 멕시코 회의에서 공식적으로 발표되었다. 전반적으로 긍정적인 평가가 있었는데, 수원국의 주인의식 및 포괄성이 점차적으로 강화되고 있으며, 비국가 개발협력 주체들의 참여가 확대되고 있음을 확인하였다. 무엇보다도 수원국 중심의 모니터링이 가능하다는 것을 확인할 수 있었다는 데 큰 의미가 있었다.

제2차 모니터링 결과는 나이로비 회의에서 발표 및 2016 성과보고서(2016 Progress Report)에 제시되어 있는데, 전반적으로 개발효과성 목표 달성에 중요한 진보를 나타낸 것으로 조사되었다.

〈표 3〉 2016 성과보고서 주요 결과 요약

결과중심 Focus on results

- 99%의 국가들이 국가 및 분야 개발전략을 수립하였고 74%의 국가들이 단일 전략 계획문서에 우선순위, 목표, 지표를 설정함
 - 개발파트너 85%가 협력국 성과 프레임워크를 기반으로 개발협력사업 목표 수립
 - 개발파트너 62%가 협력국 성과 프레임워크 성과지표를 사용하고, 52%가 정부 자원 및 모니터링 시스템을 통하여 성과지표를 관리

주인의식 Country ownership

- 87%의 국가가 2010년 이후 중간(moderate) 수준의 국가 예산 및 공공재정관리시스템을 유지함
- 비구속 원조의 비중은 2010년 이후 약간 증가하여 2013년 최고치(80%) 달성
- 개발협력 자금 중기 예측 가능성은 2013년 이후 4% 증가하여 74% 기록

포용적 파트너십 Inclusive Partnership

- 51%의 국가가 국가개발정책에 대한 다양한 이해관계자와의 논의의 장을 마련
- 20%의 국가가 시민사회단체를 위한 법적 및 제도적 환경을 갖추었으며, 27%의 국가에서 시민사회단체가 개발효과성 원칙을 따르는 것으로 나타남
- 공공-민간 대화에 참여 의지를 보이지만 63%의 국가에서 이를 추진할 수 있는 인재가 부족하고 81%의 국가에서 자원과 도구가 부족하다고 나타남

투명성 및 책임성 Transparency and accountability

- 개발파트너의 72%가 개발협력 재정에 관한 세 가지 국제 데이터베이스 중 적어도 하나에 대한 보고에서 "좋은(good)" 점수를, 39%는 "우수(excellent)"점수를 획득함
- 예산 편성 절차의 투명성을 높이는데 진전을 보이며 2016년 공공부문 개발재원의 66%가 의회 승인을 받은 예산으로 책정되었음
- 반면 상호평가에 대한 진전은 제한적으로 81개국 중 46%만 효과적인 책임성의 기본요소를 충족한 것으로 나타남

자료: OECD/UNDP (2016)

제3차 모니터링에서는 나이로비 회의의 결과에 따라 시작된 지표개선 작업에 따라 일부 지표의 개선사항이 반영되었다. 2019 성과보고서는 총 두 개의 보고서로 파트1에서는 수원국 정부

의 관점에서 파트2에서는 공여기관·공여국의 관점에서 모니터링 라운드 결과를 분석하여 정리하였으며, 제1차 SLM에서 발표될 것이다. 파트1에서는 ①개발전략 수립, 모니터링 등의 정부 주도 행정작용, ②시민사회 활동 여건 조성 및 민관협의 등 포괄적 개발파트너십 조성, ③상호책무성 체계의 빠른 변화 등 효과적 개발협력을 위한 수원국 정부의 노력 및 상황을 분석 및 정리하였다. 상당수의 수원국이 개발정책 설계 및 공공재정관리시스템(Public Financial Management: PFM) 활용에 있어 상당한 발전을 보이고 있으며, 주도적 개발협력에 필요한 정책개발 및 제도화 부분에서 지속적인 발전을 보이고 있는 것으로 나타났다. 포괄적 파트너십 조성에 있어서는 정책개발 측면에서는 포괄적 절차 등이 마련되고 있으나 아직은 내실화 작업이 더욱 필요하며, 시민사회 및 민간 영역에서는 역량 및 포괄성이 더욱 강화되어야 한다고 언급하였다. 상호책무성 보장은 개발협력의 효율성 제고 및 영향을 극대화하기 위한 필수적인 요소이나, 상호책무성 체제 도입에 있어서 아직 미비하거나 명확한 목표가 부재한 것으로 나타났다.

한편, OECD-UNDP 공동지원팀은 관련 기술 워킹 그룹과 협력하여 기존 및 새로운 지표에 대한 건전한 방법론적 접근방법을 개발하고, 개발협력 주체들과의 반복적 의견 교환 및 광범위한 협의를 진행 중에 있으며, 향후 새로운 모니터링 지표들도 점차적으로 모니터링 라운드에 통합될 예정이다.

- 제1차 SLM

국제사회는 2030년 SDGs 달성까지 약 12년 정도가 남은 상황에서 SDGs 이행에 박차를 가할 수 있는 획기적인 변화가 필요하다는 데 동의하고 있으며, 이를 위한 더 많은 재원의 동원과 다양한 파트너의 참여 필요성이 더욱 강조되고 있다. 이러한 상황 속에서 글로벌파트너십은 솔루션 중심의 다중 이해관계자 파트너십으로써 더욱 효과적인 개발협력 접근 방식을 제시하는 데 선두적인 역할을 이끌고 가고자 한다. 앞서 언급한 바와 같이, 7월 뉴욕에서 열리는 SLM은 제2차 HLM과 제3차 HLM의 연결고리로서, 2017-2018 사업계획 종료와 함께 그간의 진행 상황을 살펴보고 전략적 우선순위의 핵심 성과를 논의하고 새로운 사업계획을 제시하고자 한다. 또한 제3차 모니터링 결과인 2019 성과보고서 발표는 통해 그간의 이행현황을 종합적으로 살펴보고, 캄팔라원칙⁷⁾도 함께 발표할 예정이다. 아울러, 2019 HLPF와 연이어 개최하여 글로벌파트너십의 정치적 모멘텀을 강화하고 국제사회 및 개발협력주체에 명확하고 가시적인 의미를 부여하고자 한다. 글로벌파트너십은 이번 SLM을 통해 최신의 국가 수준의 증거데이터를

7) 캄팔라원칙(Kampala Principle)은 GPEDC에서 개발협력을 위한 민간부문 파트너십을 보다 효과적으로 만들기 위해 개발한 일련의 원칙으로 2019년 3월 운영위원회에서 승인함

기반으로 SDGs 달성에 있어 효과성의 결정적인 역할을 다시 한 번 강조하고, 효과성을 향상시키기 위한 상황에 적합한 새로운 수단을 제시하여 자발적 네트워크를 확장하며, 공동의 협력을 유도하며 새로운 파트너십을 이끌어가고자 한다.

3. 2030 어젠다 달성을 위한 글로벌파트너십의 전략적 방향

세계개발원조총회를 통해 수립하고자 한 원조효과성을 위한 원칙은 원조가 충분한 개발성과를 내지 못하는 이유를 이해하고 MDGs 달성을 위해 박차를 가하고자 하는 데서 출발하였다. 다만, 오늘날 개발도상국이 처한 환경은 원조효과성 제고를 위한 논의가 시작되던 시점과 확연히 달라졌다. 개발재원회의를 통해서는 개발재원의 개념을 확대하여 다양한 재원을 확보하고자 하였고, 무엇보다도 MDGs에서 SDGs로 큰 변화가 있었다. 세계개발원조총회에서는 원조중심의 논의에서 개발효과성 논의로 패러다임 전환을 이루었으며, 다양한 개발협력 주체를 인정하는 포괄적 파트너십을 주장하게 되었고, 이러한 변화 속에서 글로벌파트너십은 개발협력 주체들의 실질적 이행 플랫폼으로써 발족하게 되었다. 글로벌파트너십 역시 다양한 변화를 겪으며, 일부에서는 실효성을 잃은 것이 아닌지 우려의 목소리도 있으나, 변화하는 개발환경에서도 파트너십의 유효성은 변함없을 것이며, 오히려 그 중요성이 더욱 부각될 수 있는 기회라고도 볼 수 있다.

국제개발협력 분야에서 2019년은 큰 의미가 있는 해다. 3개년에 걸친 HLPF에서의 SDGs 목표별 이행현황 점검이 올해 마무리 되며, UN총회에서 종합적으로 평가할 예정으로, 국제사회에서의 개발협력분야에 또 한 번 새로운 변화가 도래할 수도 있다. 또한 2012년 발족한 글로벌파트너십은 2회에 걸친 HLM과 3회에 걸친 모니터링을 기반으로 올해 첫 SLM을 개최하며, 이를 계기로 SDGs 이행에 보다 박차를 가하고자 한다. 특히, 부산총회 이후 전통적 원조재원에서 비원조재원을 포함하는 보다 포괄적인 개념이 확산되며 SDGs 수립에 중요한 과제로 인식되었던 만큼, 개발재원의 확대, 지식공유 및 기술이전을 통한 개발효과성 확산 플랫폼으로써 촉매제 역할을 적극 수행하고자 한다.

글로벌파트너십은 다양한 개발협력주체를 포괄하는 파트너십으로써 수원국 현장중심 이행과 가벼운 형태의 글로벌 거버넌스를 통한 개발효과성 확대라는 의미있는 행보를 이어왔다. 하지만, 최근 글로벌파트너십은 개발협력 논의의 변화에 따라 기술적·제도적·체제적 도전에 직

면하고 있다. 글로벌파트너십의 활성화를 위해서는 글로벌파트너십을 통해 창출될 수 있는 가치가 무엇인지에 대해 보다 명확히 해야 할 필요가 있다. 글로벌파트너십의 핵심은 다양한 개발협력주체들이 파트너십을 통해 개발효과성을 확산하는 데 있다. 파트너십은 결과적으로 시너지효과를 창출하기 위함인데, 각자가 무엇을 가지고 있는지 정확히 알아야만 누구와 무엇을 어떻게 할지가 정해질 수 있으며, 글로벌파트너십이라는 플랫폼에서 논의를 이어갈 수 있게 된다. 즉, 글로벌파트너십이 나아가기 위한 성장 동력을 형성하기 위해서는 각각의 개발협력주체들이 가지고 있는 역량을 기반으로 니즈에 따른 파트너십이 구축될 수 있는 자리를 마련해 줄 수 있어야 할 것이다. 이러한 시각에서 글로벌파트너십은 다양한 참여자를 포함하는 파트너십을 중심으로, 개발재원총회 및 개발협력포럼 등의 국제회의와의 협력을 기반으로 HLM 및 SLM 회의를 통한 정치적 모멘텀을 가지고 가는 역할과 SDGs 체제와 연계성을 갖춘 모니터링을 통한 개발효과성 확대라는 도전과제에 직면하고 있다고 볼 수 있다.

민간부문은 SDGs 달성을 위한 핵심 파트너이다. 개발도상국의 경제성장 및 자립성을 위해서 민간의 적극적인 참여는 강조되고 있다. 더욱이, 세계 경제의 상호의존성이 높아질수록, 개발이라는 큰 틀 속에서 개도국에 대한 민간의 지원과 협력은 강화될 필요가 있다. 다만, 민간의 참여는 결과적으로 이윤창출과 이어져야 가능한 것인 만큼, 위험부담이 높은 부문에 대해서는 참여가 제한적일 수밖에 없다. 따라서 ODA의 마중물 기능을 활용하여 민간의 진출 및 투자 기반 확대를 통한 후방효과를 극대화하여 파트너십이라는 틀 안에서의 가치 창출을 기대해 볼 수 있을 것이다. 한편, 이와 관련하여 OECD에서는 ODA 재정의 및 TOSSD(Total Official Support for Sustainable Development) 등의 개발재원 개념에 대한 논의를 진행하고 있지만, 아직 뚜렷한 진전을 보이지 않고 있으며, 이러한 논의가 선행되지 않고서는 ODA 역시 민간과의 협력에 한계가 있을 수밖에 없기에, 박차를 가해야 할 것이다.

글로벌파트너십의 특별한 점은 정책적 시각의 정부와 실무적 시각의 비정부 입장을 한 자리에서 동시에 논의 가능하며, 개발도상국 중심의 논의라는 데 있다. 주로 국제사회의 논의가 정부 위주의 정책적인 시각이 더 강하게 작용하는 반면, 글로벌파트너십은 상대적으로 개발도상국 위주의 비정부 시각이 더 강하게 작용하는 자리인 것이다. 따라서 정부의 입장에서는 이러한 자리를 빌어 비정부 기관과의 파트너십을 이어나갈 수 있는, 실무단에서의 움직임에 정책적인 시각을 제시할 수 있는 좋은 기회의 자리일 수도 있다. 그런 의미에서 논의될 수 있는 재원 이슈 중 하나로 국내재원동원(DRM)⁸⁾을 들 수 있다. 개발도상국 정부가 ‘낮은 세수의 함정’을 극복하고 국가의 공공 재정관리 역량을 배양할 수 있도록 지원이 필요한 분야로 투명

8) DRM은 개발도상국의 공공과 민간으로부터 발생하는 모든 재원을 의미하며, 정부의 수입 확대를 통한 국가 개발활동의 전반적인 과정으로, SDGs 17.1에 해당함

한 시스템 구축 및 조세투명성 확보⁹⁾에는 국내외적인 정책일관성(PCD) 강화를 필요로 한다. 개발도상국 및 공여국 모두에게 민감한 주제로 국제적 합의를 이끌어내는 데 난항을 겪고 있는 것이 사실이나, 공정한 활성화를 기반으로 민간투자 및 ODA와의 연계를 고려한다면, 글로벌파트너십의 플랫폼을 통해 서로의 이해관계를 논의할 수 있는 자리가 될 수도 있다¹⁰⁾. 국제사회에서도 SDG17.1을 통해 국내재원강화를 도모하고 개발재원조달(FfD)에서도 지속적으로 논의되고 있으며, 4대원칙에 기본적인 전제조건이 될 수 있을 정도의 개발도상국의 경제성장을 위해서는 반드시 필요한 요소로 볼 수 있는 만큼, 뚜렷한 목적의식을 가지고 해결 방안을 모색해 볼 수 있을 것이다.

최근 몇 년간은 개발협력 분야에 새로운 패러다임 및 어젠다가 부재했음은 부정하기 어렵다. 다소 정체기를 보이는 개발협력 분야에서 글로벌파트너십의 강점인 다양한 주체들과의 파트너십을 적극 활용하여 남남협력 및 삼각협력 등을 통해 새로운 성장동력을 제시하며 이끌어 가는 역할을 할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 개발효과성 원칙 및 지표 등의 글로벌파트너십의 소프트웨어 측면의 강화가 뒤따라야 할 것이며, SDGs, FfD, 개발협력포럼(DCF) 등 국제 이행 메커니즘 및 협의체와 같은 방향성을 나타내야 할 것이다. 결국, 개발협력 지원과정에 대한 이행 메커니즘이 SDGs 목표 달성을 지원하며 개발도상국이 성장할 수 있으며, 글로벌 의제 이행을 위한 이행 메커니즘 의제 형성 과정에 유기적으로 연계되어야 상호작용하며 효과가 나타날 수 있기 때문이다.

그동안 HLM에서는 지속적으로 SDGs와의 연계성에 대해 논의해왔으며, 국가 차원의 이행을 지원하고 증거기반의 SDGs 후속 조치에 대한 지식 공유 및 효과적인 개발협력을 위한 정치적 추진력을 제공하고자 한다. 현재 글로벌파트너십 10개 지표는 SDGs와 연계되어 17.15, 17.16, 5c의 모니터링 자료로 활용되고 있으며, 여타 지표 간 연계는 글로벌파트너십 참여에 대한 인센티브 확대로 가능하기 때문에 검토 및 논의를 통해 연계 가능성 및 확대 방안을 모색하고 있다¹¹⁾. 하지만, 글로벌파트너십의 10개 지표에 SDGs 체계를 반영하는 데는 한계가 있을 것이며, 이에 소극적으로나마 SDGs와 4개 원칙을 맵핑하며 연계강화의 첫 단계로 고려해 볼 수 있을 것이다.

또한 HLM에서는 FfD와 DCF와의 협업 및 상호보완성을 강화하려는 의도를 지속적으로 명시해 오고 있다. 국제개발협력은 ODA만으로는 재원조달에 한계가 있다는 점에서 민간재원의

9) 조세제도의 형성과 개혁은 단순히 기술적인 차원에서 접근하는 것이 아니라 그 국가의 정치·경제 상황과 문화, 정부 전체의 구조를 면밀히 파악한 가운데 조세제도의 수립과 세무기관 설립 및 운영에 관한 전문가의 진단이 필수적임

10) 세무행정, 세무통계, 세수입분야 공여국지원, 국경없는 세무당국자 지원 등 관련 GPI있음

11) 기존의 지표 외에 관련성 있는 SDGs지표로 1a, 1b, 5a, 8.10, 8a, 9a, 10.5, 10a, 10b, 11c, 12.7, 12.8, 12a, 16.6, 16.10, 17.1, 17.6, 17.9, 17.14, 17.17 등을 들 수 있음

적극적인 참여를 강조하고 있다. FfD에서는 시민사회, 학계, 민간 등의 모든 관련 주체들의 적극적인 참여를 기반으로 SDGs 달성을 위한 일관되고 총체적이며 포괄적이고 투명한 행동지향적인 접근이 필요함을 강조하고 있다. 개발도상국 중심의 행동지향적인 글로벌파트너십의 특성은 이러한 FfD의 방향성을 실현시킬 수 있는 기반을 제시할 수 있을 것으로 예상 가능하며, FfD의 유관 기관 합동 대책 위원회에 적극 참여하는 방안을 모색할 필요가 있다. 또한 현재 2년마다 실시되는 모니터링 라운드의 결과보고서 외에도 FfD와의 연계를 통한 DRM 및 민간재원 확보 등의 관련 보고서를 확대 발간하여 협력 확대 방안을 모색해 볼 수 있다.

나아가 DCF와의 연계 강화는 DCF의 국제담론 주도 능력과 글로벌파트너십의 다주체 파트너십 체제를 연결하여 국제사회 담론과 행동을 모두 이끌어가는 시너지 효과 창출이 가능해질 수 있다는 데서 큰 의미가 있을 것이다. 양 기관의 자문기구 간 공동작업반 활성화를 추진하고자 2014-2015년 초안이 회람되었으나, 실제로 이행은 이루어지지 않은 것으로 나타나는 바, 파트너십의 역할이 강조되는 현 시점에서 다시금 추진해보는 것도 향후 개발협력 분야의 가시적인 결과를 창출하는 데 효과적인 방안이 될 수 있을 것이다. 특히 최근 대두되고 있는 HDP Nexus, 남남협력 등은 개발재원도 밀접한 관계가 있으며, 담론적·행동적 접근이 동시에 이루어져야 그 효과가 나타날 수 있는 만큼, 관련 협의체들 간의 분절화보다는 긴밀한 협력이 필요할 것이다.

한편, 한국은 글로벌파트너십의 발족에 의미있는 역할을 했었으며, 2014년부터는 연례 부산포럼 및 KOICA의 이행역량개발프로그램(Learning Accelerating Program)을 발굴하여 글로벌파트너십의 제도화에 지속적으로 기여해오고 있다. 더욱이 제1차 SLM 이후 운영이사회 위원직은 재수입할 예정에 있어, 다시 한 번 글로벌파트너십 활성화에 적극적인 기여를 하고자 한다. 이에 일환으로 부산포럼을 민간 및 개발도상국의 참여 확대를 통한 회원국 간의 매칭이 가능한 비즈니스포럼으로 활용하는 방안을 논의 중에 있으며, FfD 관련 GPI 설립도 제시되고 있다. 또한 글로벌파트너십 이행에 국가 간 편차가 큰 점을 개선하고자 공여국과 개도국 간 매칭을 통해 기술 협력 방안도 모색하고 있다. 이와 함께 KOICA는 2014년부터 부산포럼에 연계하여 GPEDC LAP을 운영 중에 있으며, 2016년부터는 포럼과 격년으로 이행되고 있으나 효과 향상을 위해 연계하여 동시에 개최하는 것도 고려하고 있다.

빠르게 변화하고 있는 개발협력 환경 속에서 글로벌파트너십은 개발도상국 중심의 개발협력 플랫폼으로써 그 역할을 지속적으로 수행해오고 있다. 국제 이행 메커니즘과의 관계 및 국제협력력에서의 개발재원에 대한 관심 부상 등으로 인해 다양한 도전에 직면하고 있으나, 오히려 변화하는 환경 속에서 파트너십의 중요성을 더욱 부각하며 다양한 개발협력 협의체들을 포괄할 수 있는 기회로 보고, 진정한 의미의 협력을 이끌어 낼 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

참고문헌

- 국제개발협력위원회 (2017), 2017 대한민국 ODA 백서, 세종: 국제개발협력위원회
- 김은미, 김지현, 김진경, 이재은, 강지현, 신은경 (2012), 우리나라의 공적개발원조 추진방향 연구, 성남: 한국국제협력단
- 김은미, 조희정, 박민정, 송지선 (2016), “최신 국제개발협력 논의 동향 분석: OECD DAC를 중심으로”, 국제개발협력연구 8(2): 75-102
- 김태균 (2014), “포스트-2015 개발시대의 분절적 글로벌 개발협력 거버넌스: 유엔개발협력포럼과 부산글로벌파트너십을 중심으로”, 국제·지역연구 24(3): 95-126
- 오수현 (2016), 개발재원의 혁신적 조성을 위한 국제사회 동향 연구, 성남: 한국국제협력단
- 이태주 (2011), “한국 ODA의 효과성과 개선과제”, 지식재산정책 9: 42-49
- 임소진 (2014), 21세기 국제사회의 개발협력 규범과 동향 : 제1차 부산 글로벌 파트너십 이행 모니터링과 2014년 멕시코 고위급 회의를 중심으로, 성남: 한국국제협력단
- 정태영 (2016), “우리나라 공적개발원조의 효과성에 관한 연구”, 국제경영리뷰 20(4): 211-229
- 한승헌, 강민아 (2018), “국제개발사업에서 협력과 협력 파트너의 의미에 관한 연구”, 국제개발협력연구 10(4):33-54
- Economic and Social Council (2019), Follow-up and review of the financing for development outcomes and the means of implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, E/FFDF/2-10/L.1
- GPEDC (2014), Final-Consensus Mexico HLM Communique
- GPEDC (2014), First High-Level Meeting Of The Global Partnership For Effective Development Co-Operation
- GPEDC (2016), Nairobi Outcome Document
- GPEDC (2017), The Global Partnership Monitoring Framework for 2030

GPEDC (2019), 2019 Global Partnership Senior-Level Meeting Draft Concept Note

_____ Kampala Principles on Effective Private Sector Engagement in Development Co-operation

Greenhill R (2016), “Development effectiveness for the SDG era: five reasons why we need a new agenda”, (<https://www.odi.org/blogs/10451-development-effectiveness-sdg-era-new-agenda-aid>, 접속일: 2019.06.19.)

OECD/UNDP (2016), Making Development Co-operation More Effective: 2016 Progress Report

_____ (2019) Making Development Co-operation More Effective: 2019 Progress Report

연구자료

2019-09-319

『개발과 이슈』는 국제개발협력분야의 주요 현안에 대한 분석과 최근 연구 및 정책을 소개하여 국내외 국제개발협력에 대한 인식을 제고하고 관련 정책 수립과 사업 추진에 방향을 제시하기 위해 발간되는 비정기간행물입니다. 본 연구 보고서의 내용은 출처와 집필자 명시하에 인용이 가능합니다. 본 연구의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA ODA전자도서관(lib.koica.go.kr)을 통해서도 볼 수 있습니다.