

국문 요약

본 연구는 2019년 2월 22일 DAC 고위급회의에서 채택된 ‘인도적 지원-개발-평화 넥서스(HDP Nexus)’에 관한 OECD DAC 권고안을 기반으로 HDP Nexus의 개념을 정립하고, 우리나라 정부가 이를 이행할 수 있도록 정책을 제언하고자 하였다. 기후변화 및 자연재해로 인한 인도주의적 지원의 필요성이 대두되고, 분쟁과 갈등의 만연화 및 장기화로 인한 무력 충돌로 평화가 위협받는 상황에 직면하면서, 국제사회는 이러한 분쟁과 자연재해 상황을 극복하기 위한 해결책으로 HDP Nexus 이행을 강조하고 있다.

HDP Nexus란 인도적 지원과 개발, 평화 분야에서 사용하는 상이한 활동 방식과 자원조달 방식을 상호 조율하여 하나의 공동성과를 이루하도록 연계 협력하는 방식이다. 이러한 노력은 분절되어 있던 인도적 지원과 개발협력, 평화의 요소를 결합하여 취약한 지역이나 국가의 상황을 효율적으로 개선하는 방안을 마련하고자 하는 것이다. 이러한 협력은 각 분야의 상호 보완을 통해 정책의 효과성을 향상시키고 다차원적인 위험 요인들에 대한 대응력을 높여줄 것이라는 기대에 기반하고 있다. 국제사회 내 관련 논의들은 2016년 유엔과 세계은행의 HDP 이니셔티브 등을 통하여 구체화 되었으며, 이후 전 지구적으로 난민 위기가 발생하면서 HDP 개별 분야의 상호 협력에 대한 논의가 본격화되었다.

현재 한국은 OECD DAC 회원국으로 인도적 지원, 국제개발협력과 관련한 주요 논의에 참여하고 있으며, 평화를 위한 다양한 활동에도 적극적으로 참여하고 있다. 하지만 범정부 차원에서 HDP Nexus 이행을 위한 실행 전략이 아직 수립되지 않았고 분야별로 한계점을 가지고 있다. 한국 정부의 인도적 지원 규모는 사회·경제 인프라 및 서비스 분야에 비해 상대적으로 적으며, 대상 국가도 아시아에 집중되어 있다. 평화 활동의 경우 다양한 사례가 있으나 대표적으로 외교부에 의해 추진된 ‘여성과 함께하는 평화 이니셔티브(Action with Women and Peace)’, KOICA의 메콩강 4개국(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남)에 추진 예정인 ‘지뢰 없는 평화마을 프로그램’ 등의 활동과 더불어 PKO 중심의 취약국 및 분쟁국의 평화유지 활동이 수행되고 있다. 특히 PKO는 취약국 및 분쟁국의 사회 안정 유지에 도움을 주고 있으며 인도주의 차원의 활동도 수행하고 있으나, 다른 분야와의 연계는 미진하다.

이와 같은 내용과 OECD DAC 권고안을 중심으로 한국 정부의 HDP Nexus 접근을 평가한 결과

전략 및 제도 구축(이니셔티브 제안) 등의 성과는 있으나, 분쟁의 근본 원인 및 회복력 등에 대한 공동성과는 아직 없었다. 또한 인도적 지원, 개발협력, 평화활동 간의 연계 가능성을 볼 때, 인도적 지원 프로그램에서 운영상 상대적 강점을 보유했다. 현황 분석 결과 개선사항을 간략히 요약하면 인도적 지원, 개발협력, 평화 활동을 이어줄 수 있는 진정한 의미의 HDP Nexus 이행 마련이 필요하다. 또한 HDP Nexus 접근의 정의와 범주에 대한 범정부 차원의 합의된 개념과 이행 방안이 부재하기 때문에 이에 대한 범정부 차원의 노력이 경주되어야 한다. 무엇보다 우리나라 범정부차원의 HDP Nexus 이행 사례 검토를 위한 데이터 접근이 제한적이라는 한계를 개선하기 위한 데이터 구축 마련이 시급하다고 보인다.

본 연구는 한국 정부가 현재 진행하고 있는 인도적 지원, 개발 및 평화의 활동을 동일한 메커니즘 안에서 실행해 나갈 필요성을 개진하고, 선진공여국인 영국과 스웨덴, 미국의 HDP Nexus 이행 현황과 다자공여기관인 세계은행과 UNDP의 HDP Nexus 이행 목표 및 정책 사례를 분석하여 시사점을 도출하였다. 영국과 스웨덴의 사업 이행 과정에서 나타난 데이터베이스 구축 및 효과적인 평가체제 마련 시도는 현재 종합적 HDP Nexus 데이터베이스를 마련하지 못한 한국의 상황에 대해 시사하는 바가 크다. 기금 운영의 측면에서도 예측성과 유연성이라는 원칙을 중심으로 인도주의적 목적과 개발지원 목적 사이의 균형을 추구하는 양국의 이행 전략은 HDP Nexus 사업 계획을 구체화하려는 한국에게 중요한 함의를 줄 수 있다. 또한, 미국은 'Global Fragility Act'를 제정함으로써 HDP Nexus 이행을 위한 분야별 제도 통합의 기반을 마련하였는데, 이는 한국이 범정부 차원의 Nexus 사업 기틀을 마련할 때 참고할 수 있는 선례가 될 수 있다. 공여국의 사업 이행 과정에서 수원국 정부를 배제하는 경향은 장기적으로는 HDP Nexus의 궁극적인 목표 달성에 장애가 될 수 있다. 세계은행과 UNDP는 정부와 민간 부문에 대한 동시적 접근이 필요하다는 것을 명확하게 인식하고 양자를 동시에 지원하려는 노력을 전개하고 있다.

이러한 시사점을 토대로 본 연구는 한국 정부의 HDP Nexus 이행을 위한 전략을 범정부적 차원 전략과 이행 세부전략, 담론적 전략으로 분류하였다. 범정부적 차원의 전략은 취약국이나 개발도상국을 위한 외교 정책 입안 과정에서 인도적 지원, 개발 및 평화 활동을 담당하는 주관 부처들의 포괄적 협력을 강조한다. 이를 위해 상황에 따른 협력 조정기구 설치안을 제시하였다. 이행 전략 측면에서는 HDP Nexus 이행을 위한 입법, 인도주의, 개발 및 평화 활동의 담당 부처 간 네트워크 구축 및 국제기구와의 연계, 그리고 분야별 전문기구와의 삼각협력체제 구축을 제시하였고, 동시에 HDP Nexus 이행을 효과적으로 관리하고 평가할 수 있는 모니터링 시스템

구축을 제안하였다. 마지막으로 HDP Nexus 이행 단계를 유형화하여 이에 따른 분야별 수요를 파악하고 이를 토대로 정책을 수립할 것을 제시하였다. HDP Nexus 이행을 위한 담론적 전략으로는 정부의 외교 정책 기조에 HDP Nexus와 관련한 목표 또는 전략을 포함하여 이를 정책에 반영될 수 있도록 하는 방안을 제안하였다. 또한 HDP Nexus와 관련한 정책 방향성과 전략 목표를 국제사회에 제시하여 HDP Nexus 이행을 위한 주요 협력 파트너국으로의 명성을 확보하는 대안을 제시하였다.