

서울 사회적경제 아카데미 2016

국제개발협력 교안

**2016 서울 사회적경제 아카데미
국제개발협력 교안**

발행처 서울특별시 사회적경제지원센터
발행일 2016년 12월
연락처 서울시 은평구 통일로 684 1동 1층
T. 02-353-3553 F. 02-383-3553
H. <http://academy.sehub.net/>

* 본 책자의 내용은 무단으로 전제할 수 없으며, 책자의 내용 및 활용에 관한 문의는 서울특별시 사회적경제지원센터로 연락주시기 바랍니다.

2016 서울 사회적경제 아카데미

국제개발협력 교안

본 교안은 2016년 서울시 사회적경제 아카데미 사업의 “사회적경제 아카데미 과정(한양대학교)”을 통해 개발되었습니다.

국제개발협력 교안 목차

1주. 경제발전이란 무엇일까?

1. 경제발전이란 무엇인가? ————— 3

2주. 국제개발협력 개요

1. 개발이란 무엇인가? ————— 11
2. 국제개발협력이란 무엇인가? ————— 13

3주. 국제개발협력의 역사

1. 1940~1950년대 ————— 17
2. 1960년대 ————— 18
3. 1970년대 ————— 18
4. 1980~1990년대 ————— 19
5. 2000년대 ————— 20

4주. 국제개발협력의 주제별 이슈 - 빈곤

1. 빈곤의 개념과 원인 ————— 25
2. 빈곤감소를 위한 활동 ————— 27

5주. 국제개발협력 주제별 이슈 - 인간개발

1. 인간개발 개념과 출현 배경 ————— 35
2. 인간기본욕구 ————— 36
3. 보건 ————— 37
4. 교육 ————— 38
5. 양성평등 ————— 39
6. 인권 ————— 40

6주. 국제개발협력 주제별 이슈 - 인간안보

1. 인간안보 및 관련 개념 ————— 47
2. 인도적 지원 - 분쟁 ————— 48
3. 인도적 지원 - 자연재해 ————— 52
4. 인도적 지원 - 난민 ————— 54

7주. 국제개발협력의 주제별 이슈 - 지속가능한 개발

1. 지속가능발전의 의미와 등장배경 ————— 57
2. 새천년개발목표(MDGs)와 지속가능발전목표(SDGs) ————— 58

8주. 국제개발협력의 새로운 접근- 공정무역	
1. 공정무역이란?	65
2. 공정무역의 역사와 현황	66
3. 국제개발협력과 공정무역	69
9주. 국제개발협력의 새로운 접근 - 공정여행	
1. 공정여행의 출현 배경	73
2. 공정여행을 위한 활동	75
10주. 국제개발협력 주요 자원	
1. 개발재원의 확대와 다각화	81
2. 개발자원 확대를 위한 논의	81
3. 혁신적인 개발자원	82
11주. 국제개발협력 수행주체	
1. 양자공여국	85
2. 다자개발기구	86
3. 수원국	87
4. 그 외	88
12주. 국제개발협력 담론과 최근 동향	
1. 국제개발협력 담론의 역사적 흐름	91
13주. 한국 국제개발협력과 ODA	
1. 한국의 국제개발협력 역사	109
2. 한국의 국제개발협력 체제	110
14주. 국제개발협력 프로젝트관리	
1. 성과관리	125
2. 모니터링과 평가	127
15주. 국제개발협력과 임팩트측정 및 관리	
1. 임팩트란?	133
2. 임팩트 메이킹 사례 : 글로벌 사회적기업 & PPP	134
3. 임팩트 측정 및 평가	137
4. 협력적 임팩트 (Collective Impact)와 사회혁신 (Social Innovation)	140
16주. 개발은 영원할 것인가	
1. 신자유주의 경제체제와 세계화의 이슈	145
2. 국제원조와 국제개발에 대한 비판적 시선들	147
3. 대안개발의 움직임	149

1주

경제발전이란 무엇일까?

[강의 Point]

1. 사회전체의 시스템 진화과정으로서의 경제발전을 이해한다.

■ 경제발전이란 무엇인가?

1. 경제발전의 과정

1) 가난으로부터의 탈출

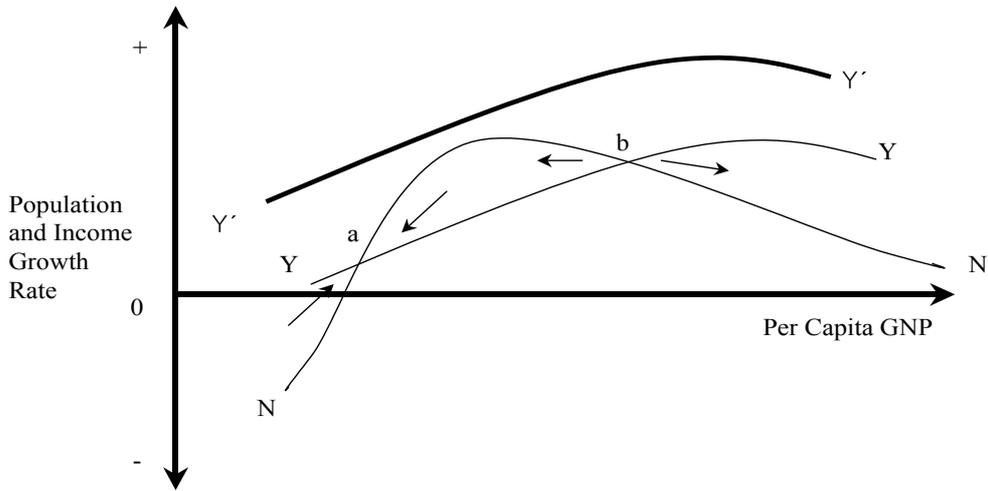
- 경제발전의 사전적 의미는 '경제'가 '발전'한다는 것
- 일반적으로 경제란 물품과 서비스를 생산 소비 유통하는 행위를 말함(물적 세계)
- 경제가 발전한다는 것의 의미는 가난으로부터의 탈출(물적인 풍요를 실현)
 - GNP, GDP가 낮은 상태에서 높은 상태로의 전환을 의미¹⁾
 - 세계은행에서는 세계를 GDP를 기준으로 4개 범주로 나눔²⁾
 - 이 개념이 가지는 여러 가지 문제점에도 불구하고 물적 생산의 수준을 가장 잘 나타낼 수 있는 지표라는 장점으로 가장 많이 사용
- 그렇다면 왜 가난한가 : 빈곤의 악순환(vicious circle of poverty)론
 - Ragnar Nurkse(1907-1959)라는 경제학자: 에스토니아에서 태어나 Tartu대학과 영국의 Edinburgh대학에서 공부하고 미국 Columbia대학과 프린스턴대학에서 가르쳤던 유명한 경제학자
 - 논의를 단순화시키면 "가난하기 때문에 가난하다"로 정리
 - 가난한 국가는 겨우 먹고살기 때문에 저축도 없고 투자도 없게 됨. 이것이 낮은 생산성을 가져와 가난함으로 다시 귀결. 시장도 상당히 작아 근대적인 투자가 제대로 이루어지기 어려움³⁾
- 가난한 국가에서는 왜 산업화를 위한 충분한 투자자금(저축)이 생기지 않은 이유
 - Malthusian trap: 경제적 잉여가 생겨나게 되면 인구가 증가하고 이로 인해 다시 그 잉여는 없어져 버리는 상황
 - 인류사회는 산업혁명이 시작되기 바로 전까지 긴 Malthusian trap에 빠져 있었음
 - 서양에서의 대대적인 유행병의 창궐은 바로 그 전에 급속한 인구증가 존재
 - 근대사회란 이러한 Malthusian trap에서부터 탈출하는 것을 말함
 - GNP라는 개념을 만든 Simon Kuznets는 Malthusian trap으로부터의 탈출을 Modern Economic Growth(MES)라고 명명
 - 인류가 인구증가의 압박에서 자유롭게 되는 것, 즉 인구가 지속적으로 증가함에도 불구하고 생산력의 증가가 더욱 빨리 되어 1인당 생산물(GNP)의 증가도 꾸준히 이루어지는 시기를 근대적 경제성장의 시기라고 명명

1) GNP란 일정 기간 동안에 자국민에 의하여 생산된 최종생산물의 시장가치의 총액을 말한다. 여기서 최종생산물의 시장가치는 부가가치와 감가상각비를 합친 것을 말한다.

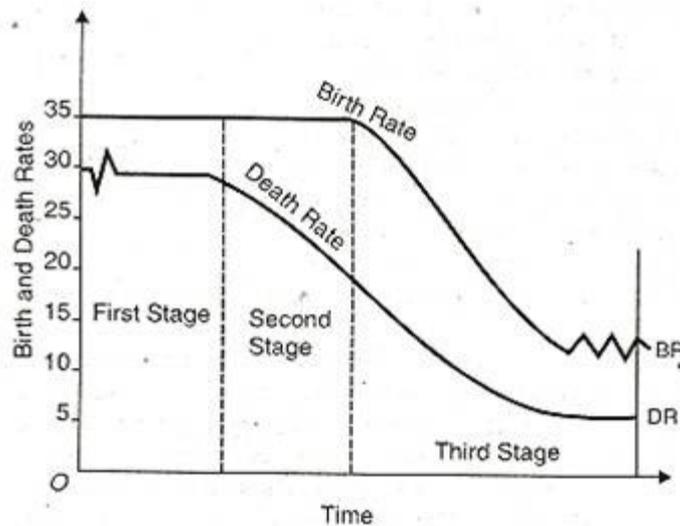
2) low-income countries, low-middle-income countries, upper-middle-income countries, high-income countries.

3) 따라서 빈곤으로부터 탈출을 위해서는 거대한 투자(big push)가 필요하며, 그것도 여러 산업에서 동시다발적(balanced growth)으로 이루어져한다고 주장한다. 즉 가난의 가장 밑바닥에는 바로 자금부족(투자부족)이며, 이것을 해결하면 경제성장 가능해 진다는 점이다. 이러한 생각은 또 다른 저명한 Paul Rosenstein-Rodan(1943)이 생각한 것이기도 합니다. 산업과 시장형성이 워낙 열화하기 때문에 약간의 투자로는 별로 도움이 되지 않는다는 것이다. 또한 현대의 기술이 요구하는 투자는 일정 정도의 자본과 노동의 사이즈 이상이 되어야 한다는 것을 강조하는 말이기도 하다. 당시 이러한 형태의 인식, 즉 후진국이 협소한 시장 및 낮은 생산성에서 탈출하기 위해서는 거대한 투자(외국자본의 유입, 아니면 강제적인 잉여형성)가 필요하다는 인식은 이후 거의 모든 서양의 개발경제학자들에게 있어서 공통된 인식 중에 하나였다. 물론 투자를 한쪽에 집중하는 경우(unbalanced growth) 더욱 유리하다는 인식(Hirschman 등)도 있기는 하나 그럼에도 자본의 거대한 투입이 필요하다는 점에서는 언제나 같은 인식을 보인다.

[그림 5] 1인당 생산물 증가에 따른 인구 및 수입의 성장



[그림 6] 서유럽의 3단계 인구전환과정



- 지금의 개발도상국은 선진국의 과거 경험보다 더욱 힘든 상황에 있음
 - 맬서스의 함정에서 빠져 나오는데 있어서 인구적인 압박이 더욱 큼
- 경제성장과 인구의 관계: 3 단계 인구전환과정(demographic transition process)
- 1단계는 높은 출생율과 사망률의 시기: 맬서스 함정에 그대로 빠져있음
- 2단계는 출생율과 사망률이 낮아짐
 - 인구가 급속히 늘어남, 경제 어느정도 성장했을 때 가능
 - 출생율과 사망률은 같은 속도로 줄어들지 않는다는데 인구급증의 원인
- 3단계는 둘 다 낮은 단계
- 사망률은 경제성장에 따라서 영양상태가 좋아지고 각종 질병에 대한 통제가 제대로 되어 갈수록 점차 줄어들

- 출산율은 문화적 요소를 감안해야 하며 갑자기 줄어들지는 않음. 물론 소득이 올라가면서 출산율이 줄어들어 가는 것은 지금까지의 경험법칙
- Leibenstein과 Becker라는 경제학자는 경제가 성장할수록 출산에 대한 한계비용은 늘어나나 한계수익(효용)은 줄어들어간다는 설명으로 출산율의 저하를 설명
- 개도국의 경우 사망률의 저하가 경제성장과는 거의 상관이 없이 이루어짐
 - 국제적인 방역활동의 강화, 선진국으로부터의 원조 때문
 - 사망률의 하락이 경제성장에 따라 결정되는 내생적(endogenous)한 것이 아니라 외생적(exogenous)
 - 따라서 급속한 인구폭발(population explosion)이 이루어지며 맬더스의 함정으로부터 탈출하는 것도 더욱 어려워짐

<표 4> 선진 14개국의 성장개시연도, 연평균성장률, 1인당 GNP

국가	성장개시연도	성장개시연도로부터 1963~67년까지의 연평균성장률(%)		1인당GNP (1965년 美달러 기준)	
		인구	1인당GNP	1965년	개시기
영국	1765/85	1.0	1.2	1,870	227
프랑스	1831/40	0.3	1.7	2,047	242
벨기에	1831/40	0.5	1.4	1,835	326
네덜란드	1831/40	1.3	1.2	1,609	347
독일	1850/59	1.0	1.7	1,939	302
스위스	1865	0.9	1.5	2,354	529
덴마크	1865/69	1.0	1.9	2,238	370
노르웨이	1865/69	0.8	2.0	1,912	287
스웨덴	1861/69	0.6	2.6	2,713	215
이탈리아	1861/69	0.7	0.8	1,100	261
미국	1834/43	1.9	1.6	3,580	474
캐나다	1870/74	1.8	1.7	2,507	508
오스트리아	1861/69	2.1	1.0	2,023	760
일본	1874/79	1.2	2.8	876	74

a) 성장개시연도에서 (/)은 년도평균 또는 중앙치가 계산에 사용되었던 것을 말한다.

자료: S.Kutsunet(1965), Economic Growth and Structure, New York, Table 1 and 2.

2) 물질 성장에 친화적인 제도와 문화

- 경제발전과정: 물질 성장에 친화적인 제도와 문화를 만들어가는 과정
- 경제성장이란 것이 단순한 양적인 성장만을 의미하지는 않음
 - 양적인 성장은 바로 사회 전체 시스템의 정비의 결과
- 현대경제학의 주류를 이루는 신고전파 경제학의 경우 경제성장과정을 인적자원, 자본 그리고 기술의 요인들은 생산함수의 형태로 나타냄
- 노동과 자본, 자원 그리고 기술을 결합시키면 당연히 생산활동이 이루어지고 그리고 이들 세 요소의 성장이 바로 경제성장이라는 단순한 논리는 경제성장과정이 가지는 복잡한 과정을 결과론적으로 단순화시켜 버린 것⁴⁾
- 한정된 돈과 사람 그리고 기술을 조직화하는 능력이며 그것이 생산력의 발전으로 효율적으로 재배치시켜

가는 사회적 능력

- 노동은 그냥 노동이 아니라 생산 활동 속에 적극적으로 이용되어야 처음으로 의미. 이러한 노동이 형성되기 위해서는 적어도 질 좋은 노동력의 양성구조(학교교육, 직장교육, 사회교육 등), 노동에 대한 적합도와 그것의 기반에 있는 노동윤리, 그리고 대립적인 노사관계가 아닌 상호 협조적인 룰(rule)이 형성되는 것이 필요
- 자본의 동원은 국내저축 또는 해외저축에 의해 해결되어 지나 해외저축(차관)은 원리금상환의 압박이 존재하므로 결과적으로 국내저축을 효과적으로 동원하는 것이 필요. 만약 단순한 저축 장려책(고금리) 속에서는 투자축진으로 연계시키기 어렵다고 본다면 일국에서 저축이 가능해 지는 것은 장래의 소비를 위해서 현재의 소비를 억제해 나갈 수 있는 계획성 가진 사람들의 가치체계가 중요.
- 기술의 발전은 단순한 R&D 비용의 증가함수는 아님. 바로 기술을 개발하려고 하는 의식, 그리고 그것이 가능하게 하는 사회적 제도적 정신적 기반이 필요. 근대적 경제성장의 과정은 경제성장에 친화적인 제도와 가치체계를 생산해 감. 자본주의를 정당화하고, 자유주의와 의회민주주의를 유지하고, 재산권의 보호, 금융제도, 노동제도 등의 제도를 정비하는 것은 물질성장을 추동하는데 있어서 필수적.
- 마르크스: 경제에 있어서 제도와 가치의 중요성을 강조
- 마르크스 사적유물론(historical materialism)의 정식, 즉 생산력→생산관계→상부구조라는 도식은 일정한 정도의 생산력수준은 그에 조응하는 제도와 문화가 필수적
- 사적유물론답게 기본은 '생산력'에 있다는 점을 강조한 것이 Max Weber의 사고체계와는 다른 점
 - 사적유물론은 ①역사의 추진력을 운명/섭리/영웅/천재/초개인적 절대정신 등으로 설명하는 관념론, ②기후/풍토 등으로 설명하는 지리적 유물론과는 자신을 구분시키며, ③인류의 역사를 소유관계에 기초한 계급투쟁의 역사로, ④그 소유관계의 밑바탕에는 바로 생산력과 생산관계가 존재하고 있다고 역설
 - '생산력'이란 인간이 생산을 하는데 있어서 사용되는 능동적인 힘(생산용구와 노동력)을, '생산관계'란 인간이 생산을 하는데 있어서 상호간에 체결하는 관계(즉 생산수단의 소유관계)를 말함
 - 이러한 생산력-생산관계는 일정한 역사 발전단계에 있어서 그 사회의 하부구조(下部構造)를 형성하며, 각 단계의 하부구조에 조응하는 정치, 예술, 도덕 등의 상부구조(上部構造)가 연계
 - 생산력의 발전→기존의 생산관계 내에서의 갈등→새로운 생산관계로의 이행→이에 조응하는 새로운 상부구조의 성립 등이 바로 사적 유물론에서 그리고 있는 역사상)
- 김종길 교수는 경제성장과정을 일련의 사회적 진화과정(evolution of social system)으로 봄

4) 일반적으로 경제전체에서 이용 가능한 노동력, 자본의 양이 많을수록, 또한 기술수준이 높을수록 실질GNP는 증가한다. 그러한 요인을 ①노동력, ②자본, ③그 외의 요인(총요소생산성: total factor productivity)으로 나누고 각 요인이 경제성장에 어느 정도 기여했는가를 살펴보는 방법을 경제학에서는 <성장회계식>이라고 한다. 여기서 경제는 단순히 자본과 노동이라는 요소를 물리적으로 확대하는 것이 아니라 생산현장에서의 생산효율 향상, 기업경영의 효율화, 유통시스템과 정보처리효율의 향상, 교통이나 운수의 개선, 정부의 정책운영, 법제도의 정비 등 질적인 면에 의존하는 부분이 크다. 이와 같이 노동, 자본이외의 성장요인을, 모든 생산요소에 영향을 미치고 경제전체의 생산효율을 끌어올린다는 의미에서 총요소생산성(total factor productivity)이라고 한다. <성장회계식> 방법은 1987년의 노벨경제학상 수상자인 Robert M. Solow에서 비롯된 것이다. "Technical Change and the Aggregate Production Function", Review of Economics and Statistics, August 1957 참조. 한편 1997년 IMF 경제위기 이전에 아시아의 경제성장이 양적 투입중심의 성장에 불과했다는 점을 강조한 유명한 논문으로서 Paul Krugman(1994), "The Myth of Asia's Miracle", Foreign Affairs, November/December 참조.

5) 역사해석방법으로서의 사적유물론 체제는 그의 유명한 『經濟學批判』의 서문에서 잘 나타나고 있다. (K.Marx『經濟學批判』日本大月書店, PP15-17). <내 연구에 있어서 안내역으로 되는 일반적 결론은 간단히 말하면 다음과 같이 정식화 가능하다. 인간은 그들 생활의 사회적 생산에 있어서 필연적인, 그들의 의지와는 독립된 諸관계에, 즉 그들의 물질적 생산력의 일정한 발전단계에 조응하는 生産關係에 직면하게 된다. 이것이 실제적인 토대이며 또한 그 위에 하나의 법률적이며 정치적인 上部構造가 형성되며, 또한 이러한 토대 위에서 일정한 사회적 의식형태가 대응하게 된다. 즉 물질적 생산양식이 사회적 정치적 정신적 생활과정의 일반을 제약하는 것이다. 인간의 의식이 그들의 존재를 규정하는 것이 아니라 거꾸로 그들의 사회적 존재가 그들의 의식을 규정한다. 사회의 물질적 생산력은 그 발전의 어느 단계에 있어서, 기존의 생산관계와, 혹은 그것의 법률적 표현에 불과한 소유관계와 모순되게 된다. 이들 생산관계는 생산력의 발전을 억압하는 것이다. 이때 사회혁명의 시기가 도래한다. 경제적 기초의 변화와 함께 거대한 상부구조 전체가, 어떤 때는 서서히, 어떤 때는 급격히 변형되어 가는 것이다. 하나의 사회구성은 그것이 충분히 포용할 수 있는 생산력을 모두 발전시키기 전에는 결코 몰락하지 않으며 새로운 더욱 발전된 생산관계는 그 물질적 존재조건이 낡은 사회체제의 胎 안에서 완전히 부화되기 전에는 결코 낡은 것을 대체할 수 없다. (이러한 발전과정은) 대체적으로 아시아적, 고대적, 봉건적 및 근대브루조아적 생산양식을 거치며(여기서) 브루조아적 생산양식은 사회적 생산과정의 최후의 敵對的 형태이다. 따라서 이 사회구성으로서 인간사회의 前史는 끝나게 되는 것이다.>

- social system은 경제적 sub-system(생산요소 및 생산함수)과 문화 및 제도 sub-system(문화, 제도 및 정책)으로 구성
- 각각의 요소는 독립적으로 존재하는 것이 아니라 상호 영향을 주고 있으며 그것들이 상호간에 경제성장에 친화적으로 작동할 때 경제성장은 가능해짐
- 또한 경제적 sub-system과 문화제도 sub-system은 바로 국제적 조건의 변화에 따라서도 영향을 받게 됨
- 국제적으로 경제성장에 유리한 환경이 조성되었을 경우와 그렇지 않을 경우에는 서로 다른 양상을 보이게 마련
- 경제발전은 어떤 경우에는 ‘천운’ 도 작용: 이러한 사회적 진화과정에 대한 종합적 파악은 경제성장을 단순한 자본과 노동 그리고 기술의 결합으로 파악하는 것의 오류를 시정해 줄 수 있음
- 각국의 경제적 sub-system과 문화제도의 sub-system이 상호 연관관계를 가지고 있다고 볼 경우, 문화제도의 기본 틀이 국가간, 지역간에 있어서 다른 모습을 보이는 것을 인정한다면 각국의 경제성장도 다양한 문화제도적 틀 속에서 설명되어야 함은 당연
- 프리드리히 리스트(F.List)는 그의 고전적 명작, 『경제학의 국민체계』에서 고전파 경제학이 가지는 각 국민의 발전과정에 대한 차이를 무시한 일반이론적 사고방식에 대해 비판하며, 경제학의 기본 분석단위를 ‘국민’이라는 측면에서 재구성
- 이 때 ‘국민’ 속에는 단순한 물질적 측면만이 아니라 정신적 측면까지 고려해야 함을 강조
- 이러한 물질과 정신의 통합으로서의 ‘국민’에 대한 연구는 나중에 독일 역사학파로서 계승되어 독일 경제학의 특수한 발전으로 이어짐
 - “국민의 사회적 상태의 전반은, 작업의 분할과 생산력과의 결합에 의해 판단되어진다..... 국민의 최고의 작업분할은 정신적 작업과 물질적 작업으로 분할 가능하다. 양자는 상호 제약해 간다. 정신적 생산자가 도덕성, 종교심, 계몽, 지식의 증대, 자유와 정치적 개선의 보급, 생명 및 재산의 안전, 국민의 독립과 번성 등을 촉진하면 할수록 물질적 생산은 점점 더 커지는” 것(F.List『經濟學の国民的体系』岩波書店, p.222).
- 한 국가의 생산력을 결정하는 것은 단순한 분업, 또는 노동량 및 자본량이 아니라 정치체제, 경제, 교육 및 문화, 기술 등의 여러 가지 요인에 의존한다고 보며, 이러한 인식은 본 강의의 기본시점에 해당⁶⁾

6) 김종걸(2016), ‘경제발전이란 무엇일까?’, 글로벌사회적경제학과 수업 자료

2주

국제개발협력 개요

[강의 Point]

1. '개발'의 의미에 대해 고민해보고 역사적 흐름에 따른 재정의되는 과정을 이해한다.
2. 국제개발협력의 기본 개념(정의, 동기, 최소한의 능력 등)에 대해 이해한다.
3. 국제개발협력의 기본 자원 및 원조에 대해 이해한다.

■ 개발이란 무엇인가?

1. ‘Development(개발, 발전)’에 대한 고민

1) 국제개발협력 초기의 ‘개발’의 의미에서 ‘발전’의 의미로의 변화

가. 산업 사회에서의 ‘개발’의 의미

- 토지나 자원 등을 유용하게 만들고 지식, 재능, 산업, 경제 등을 발달시키는 정략적인 느낌을 주는 단어
- 세계대전 후 국제사회의 경제 침체 위기 극복 위한 방안으로 경제 개발 계획
- 혼란한 사회에서 국가의 역할을 하기 위해서 국부 증진을 위해 경제 개발 강조
- 산업혁명의 성공으로 산업화가 곧 한 국가의 성장(개발)을 결정한다고 믿음
- 이후 국가 간 산업화 정도에 따른 국력 차이는 식민지 쟁탈전이 치열하게 전개
- 이 시기 ‘근대화’라는 단어가 등장해 미개발 비발전 지역의 국민 문명화가 문명 국민의 책임이라는 서구적 개발 패러다임 유행
- 세계대전 후 파괴된 열강의 재건과 신생독립국의 후진성 개선 위한 산업국가 등장
- 개발 측정 척도 통해 국가의 빈부를 측정하고 개발 공여국과 수원국 나눔
 - 개발 측정 척도: 빈곤율, 실업률, 국민총생산 등¹⁾

나. ‘개발’의 재정의와 인간개발

- 자본주의 사회 속 산업화 진행되면서 지역별, 국가별 불평등 심화
- 양적 성장론 비판: 시간이 흐를수록 인간의 복지와 자유 침해당함
- 개발의 목적 재정의: 인간이 향유할 자유 증진
- 물질적 성장의 불평등 문제 대두로 사람 중심의 개발 주목
- UN은 국가별 개발 측정 지표로 정성적인 항목을 넣어 ‘인간개발지수(Human Development Index)’ 개발
 - 인간개발지수: 건강하게 오래 사는 삶, 평균 수명, 교육 접근성, 소득 측정을 통한 삶의 질 등 인간 개발의 기본적인 차원에 추점을 둔 지수의 결합²⁾
- ‘인간개발’에서의 ‘개발’은 경제개발 능력과 더불어 인간적 능력, 정치적 능력, 인간안보, 사회적 능력 등의 확보 의미
 - 인간적 능력: 보건, 영양, 교육, 위생
 - 정치적 능력: 인권, 정치 참여
 - 인간안보: 기아, 질병, 재해, 전쟁, 분쟁 등으로부터 스스로 보호하는 능력
 - 사회적 능력: 사회적 지위 안정³⁾

1) 한국국제협력단(2013), ‘국제개발협력의 이해(개정판)’, 한울아카데미, pp.22-25.

2) UNDP(2015), ‘Human Development Report’, pp.3.

3) KOICA ODA교육원(2013), ‘국제개발협력 첫걸음’, KOICA ODA교육원, pp.91-94.

다. '지속가능한 개발'의 등장

- 1990년대부터 '지속가능한 개발' 화두
- 경제, 사회뿐 아니라 환경까지 고려하여 개발이 진행되어야 한다는 의미
- 지속가능한 개발이란, 현재 세대의 필요를 충족하면서도 미래세대가 자신들의 필요를 충족시킬 수 있는 능력을 저해하지 않는 발전(아마르티아 센)
- 인류의 빈곤과 불평등을 해소하고, 평한 기회를 제공하며, 인류의 역량을 강화하고 인류의 복지를 증진시키는 행위

■ 국제개발협력이란 무엇인가?

1. 국제개발협력의 기본 이해

1) 국제개발협력의 개념

가. 국제개발협력

- 산업화 발전에 따른 국가간 불평등이 점차 심화되고 있음
- 선진국과 개발도상국 간, 개발도상국 상호 간, 개발도상국 내 개발격차 감소
- 빈곤 해소, 모든 사람이 인권 누리도록 행해지는 국제사회의 노력과 행위 뜻함
- 개발격차와 빈곤, 인권 침해 등은 복합적인 이유(역사적, 문화적, 경제적, 국제관계적 요인 등)가 원인이므로 단기간 해결보다는 장기적으로 접근
- 국제개발협력 프로젝트는 이해관계자들을 고려하고 이들과의 대화를 통해 최선의 방법을 고민하고, 장기적이고 구체적인 시스템 필요

2) 국제개발협력의 이해

가. 국제개발협력 목적

- 개발도상국이 개발원조가 더 이상 필요 없는 상태에 이르도록 도움을 주기 위함
- 개발도상국의 경제 성장을 통해 더 이상 다른 나라의 원조에 의지하지 않고 스스로의 힘으로 살아갈 수 있도록 돕기 위함
- 단순한 경제성장에 국한되지 않고 전반적인 삶의 질이 향상되는 것을 지향

나. 국제개발협력이 보장해야 할 최소한의 능력

- 경제적 능력: 기본적인 소비와 자원을 보유할 수 있는 수입 보장
- 인간적 능력: 보건의료서비스, 안전한 식수, 교육, 위생적인 환경
- 정치적 능력: 인권이 인정되고 정치에 참여하고 의사결정에 관여
- 사회적 능력: 인간의 존엄성 유지, 사회 일원으로서 사회적 지위 인정
- 보호 능력: 식량위기, 질병, 재해, 전쟁, 분쟁 등에서 스스로 보호

3) 국제개발협력의 동기

가. 인도주의적 동기

- 민주주의와 인권 등 보편적 가치 실현을 통한 절대빈곤 해소
- 2차 세계대전 이후 지금까지 절대빈곤은 여전히 존재
- 국제개발협력은 인간다운 삶을 살도록 하는 보편적 가치이며, 잘 사는 국가들이 어려운 국가의 시민들이 기본 인권을 누리도록 돕는 도덕적 의무

나. 정치·외교적 동기

- 냉전 체제 중 공산화방지 또는 국제질서의 안정이라는 정치적 목적으로 사용
- ‘마샬플랜’이 대표적 사례: 2차 세계대전 이후 경제부흥 및 서유럽 공산화 방지
- 한국도 비슷한 이유로 서구국가들에게 원조를 받은 경험
- 오늘날도 국가안보이익차원에서 전략적 원조가 행해짐

다. 경제적 동기

- 공여국 기업들의 해외진출 및 자원 확보를 위한 수출시장 확대 동기
- 장기적인 안목에서 원조를 통해 수혜국의 경제가 발전하면 공여국도 이익
- 공여국 기업들의 물품 및 용역을 통해 개발원조를 실행하여 수출 촉진
- 수원국 경제발전 왜곡시키고 원조비용 증가시키는 문제 발생

라. 상호의존의 인식

- 한 국가, 지역, 사회에서 발생한 사건이 다른 곳까지 미치는 영향 커짐
- 특히 기후변화 및 환경 문제 또는 질병문제는 타 국가에게도 영향미침
- 빈곤 및 정치적 불안정은 테러와 난민 등 안보 문제로까지 이어짐
- 상호의존의 인식 확산

4) 개발원조와 개발재원의 기본 이해

가. 개발원조

- 개발원조위원회가 1969년 공적개발원조를 개발도상국의 개발을 증진시킬 목적으로 이루어지는 공적거래와 양허성 성격의 자금으로 설정

나. 개발자원

- 국제개발협력을 위해 사용되는 재원을 뜻함
- 공적개발원조(Official Development Assistance), 기타공적자금(Other Official Flows), 민간자금의 흐름(Private Flows and market terms), 민간증여(Net Grants by NGOs) 등으로 구분

다. 대표적인 개발자원: 공적개발원조(ODA)

- 중앙 및 지방 정부를 포함한 공공기관이나 이를 집행하는 기관이 개도국 및 국제기구에 제공하는 자금의 흐름을 의미(OECD/DAC)
- 개발도상국의 경제개발 및 복지증진에 기여해야 함
- 차관일 경우, 양허성이 있는 재원이어야 하며, 증여율은 소득국별 차등 적용
- 개발원조위원회 수원국 리스트에 속해 있는 국가 및 동 국가를 주로 돕는 국제기구를 대상으로 할 것⁴⁾

4) www.koica.go.kr(2016)

3주

국제개발협력의 역사

[강의 Point]

1. 1950년대 국제개발협력이 태동하게 된 동기에 대해 이해한다.
2. 시간의 흐름에 따른 국제개발협력의 정치적 경제적 상황과 그 결과에 대해 이해한다.
2. 현재 진행되고 있는 국제개발협력의 방향에 대해 이해한다.

■ 국제개발협력의 역사적 흐름

1. 1940~1950년대

1) 국제개발협력의 태동

가. 인도주의적 동기

- 1940년대 이전, 국제적십자사 및 교회 중심의 국제구호 활동이 주로 이루어짐
- 세계2차대전 이후 국제개발협력이 본격적으로 시작
- 식민지가 정치적으로 독립은 했으나 경제적인 어려움을 겪는 식민국가에 대한 서구 열강의 책임 의식 강조
- 1945년 UN의 등장은 세계평화를 위한 국가 간 협력을 통한 국제개발협력이 본격적으로 이루어지는 토대 마련하는 계기가 됨

다. 정치·외교적 동기

- 미국과 소련 등 냉전 대립 상황에서 외교적 지지 확보를 위한 원조 경쟁
- 1950년대까지 신생 독립국가 대상의 긴급구호가 국제개발협력의 주된 형태
- UN과 미국이 국제개발협력 선도하며 황폐해진 유럽 국가 재건하는 데 집중
- 1950년대 전후, 미국은 서유럽 전후 복구 및 신생 독립국 개발에 국제개발협력을 선도하며 원조에 대규모 자금 투입
- 서유럽 전후 복구 지원 및 소련의 영향력을 억제하기 위한 유럽부흥계획(마셜플랜)을 대대적으로 추진, 1948년부터 4년간 총 130억 달러의 원조 자금 투입
- 마셜플랜은 주로 유럽의 사회·경제적 인프라 재건 및 구축에 초점
- 소련 및 동유럽국가들은 미국의 경제적 지배력을 확대하는 기반으로 활용하는 마셜플랜을 반대하며, 소련을 중심으로한 공산주의 진영 결속을 위한 몰로토프 플랜(Molotov Plan) 시행

나. 경제적 동기

- 브레턴우즈 협정(Bretton Woods Agreement): 금본위제의 붕괴, 국제유동성의 부족, 외환 통제의 보편화 등 국제 통화 안정을 위한 국제적 협력 이룩
- 이 협정을 기반으로 IMF 및 국제부흥개발은행(세계은행의 전신) 창설(1945년)

2. 1960년대

1) 국제개발협력의 도약

가. 도약을 위한 준비

- UN의 해결 과제는 '동서문제(평화공존)', '남북문제(개발)'
- UN은 1960년대를 '개발의 10년'으로 규정하면서 원조 UNDP, UNIDO, OECD/DAC 등 국제 전문기구 설립하고 빈곤 캠페인을 통한 NGO들과의 협력도 이루어짐
- 공여국의 양자기구 설립이 가속화되면서 원조 예산 확대, 청년봉사단 파견, 기술 협력 등 활발히 이루어진 가운데, 인프라 투자 및 산업화에만 집중하면서 신생 독립국의 식량 부족과 질병 문제는 해결되지 않음
- 결국 선진 공업국이 위치한 북반부와 개발도상국이 주로 있는 적도 및 남반부 국가들의 소득격차와 발전 차이도 확대
- 남북 갈등으로 인해 1964년 UN 무역개발회의에서 77그룹(Group of 77) 결성
- 77그룹: 개발도상국 77개국 참여하여 이와 같은 명칭 얻음. G77에 가입한 개발도상국들은 불공정한 무역을 바로잡기 위해 노력하여 공동 경제적 투자 증진, UN 시스템 내의 국제경제 이슈에 대한 개발도상국의 공동협상역량 강화, 개발을 위한 남남협력 증진 등을 목적으로 함. 현재는 130여개 국가가 가입됨

나. 발전의 희망

- 세계은행은 설립 초기 유럽에 차관을 제공하는 역할을 주로 했으나, 1960년대 후반 마셜플랜의 효과가 나타나면서 개발도상국 발전을 위해 전환
- 1969년, '개발을 위한 파트너' 보고서 발표하면서 공적개발원조의 개념 정리 및 ODA를 GNI의 0.7%까지 올릴 것으로 권고
- 산업 발전을 위한 인프라구축(항구, 도로, 발전소 건축 등)에서 학교, 병원, 문맹퇴치, 농업 지원 등 개발도상국의 실질적 효과를 위한 사업으로 확대

3. 1970년대

1) 국제개발협력의 정체

가. 세계 경제 하락에 따른 국제개발협력의 정체

- UN은 1970년대를 '제2차 개발의 10년'으로 선언
- 하지만 두차례의 석유 파동(Oil shock) 때문에 공여국의 ODA 출연금 증액(GNP의 0.7%를 ODA로 공여) 촉구 약속 불이행의 분위기 속에서 북유럽 국가들은 GNP의 0.7%를 ODA로 제공하는 등 선도적 역할을 함
- 또한 선진국 및 개발도상국 간 불평등 완화를 위해 개발도상국에 차별적 특혜 요구: 개발도상국 상품 가격 보상, 무역제도·국제통화제도 개혁, 원조 증대 등

- 석유 파동으로 인한 물가 상승을 위해 신속한 지원이 필요했고, 단기적이고 실질적 효과가 날 수 있는 사업에 차관 빌려주는 등 세계은행, IMF, OECD/DAC 등 다자기구들이 역할을 함
 - 하지만 차관으로 인한 개발도상국의 채무는 연간20%까지 증가했고, IMF가 중심이 되어 1980년대 개발도상국의 구조조정을 대대적으로 이룸

나. 국제개발협력의 다각화

- 기존 인프라 중심 경제성장 원조전략에서 인간의 기본적 욕구 중심의 개발 시작
- 직접적으로 '빈곤'에 초점을 맞춰 공여국들이 지원하기 시작함
- 비동맹운동 및 G77를 통해 개발도상국은 선진국에 빈곤에 대한 역사적 책임 및 이를 개선하기 위한 공평한 세계 경제 질서와 상호 협력 강조
- 환경과 여성 이슈가 부각되면서 개발을 폭넓게 이해하기 시작
 - 1972년 환경을 주제로 한 최초의 국제회의인 'UN 인간환경회의' 개최
 - 1975년 멕시코시티에서 제1차 세계여성회의 개최, '여성을 위한 10년' 선언
 - 개발에서의 여성 통합을 강조하며 젠더 의제를 모든 개발 사안에 포함
- NGO가 개발협력 주체로 인정: 선진 공여국들은 ODA를 NGO에게 직접 지원

4. 1980~1990년대

1) 국제개발협력의 위기

가. 지속적인 경제 침체와 대대적인 구조조정

- UN은 1980년대를 '제3차 개발의 10년'으로 선언
- 선진국은 GNP의 0.7%를 ODA 제공을 촉구했지만 원조 규모 변함없음
 - 지속적인 경제 침체로 인한 물가 상승 및 국제수지 악화로 개발협력 위축
 - 선진 공여국은 원조 예산 상당히 삭감
- 석유파동 및 경기침체로 인한 개발도상국들의 채무 가중 및 구조조정정책
 - 개발도상국들의 구조조정정책 추진 정부 축소와 시장 확대 정책
 - '워싱턴 컨센서스' 미국의 자본주의식 국가 발전 경제정책 확산
 - 거버넌스 문제(부패, 행정체계 부재)로 대부분 아프리카, 중남미 국가 실패
- 원조 피로(Aid Fatigue)현상: 대외원조의 효과성 측정, 원조 소용없다는 분위기

나. NGO의 역할과 다양한 이슈 발표

- 남북문제 해결을 위한 노력으로 'UN 최빈국회의' 개최: 남남협력 활성화
- 국제사회 속 NGO의 역할 부각
 - 미디어 등의 발전으로 자연재해 등으로 인한 긴급구호 필요성 쉽게 전달
 - 빈곤문제 제대로 해결하지 못하는 개발도상국 정부의 대안으로 역할

- 환경, 젠더, 사회 개발 등 다각적 차원에서 개발 논의
- 1990년대 개발협력의 관심 더 다양해짐: 빈곤 퇴치, 환경, 여성, 이주, 노동 등
- UNDP '인간개발보고서' 발간, 인간안보의 중요성 강조: 인권, 환경, 민주주의 등
- 1992년 지구정상회담: 지속가능한 발전과 지구환경 보전을 위한 논의
 - 리우선언, 의제21 채택
 - UN기후변화협약(UNFCCC), 생물다양성협약(CBD) 채택
- OECD/DAC 다양한 이슈 발표: 참여적 개발, 굿거버넌스, 환경의 지속가능성, 수원국의 주인의식과 공여국과의 파트너십, 공여국간 원조 일치 등

5. 2000년대

1) 국제개발협력의 재도약

가. 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)

- 전 세계의 극심한 빈곤을 반으로 줄이기 위한 구체적인 목표 발표
 - 극심한 빈곤과 기아 퇴치, 보편적 초등교육 제공, 남녀평등 및 여성 권익 향상, 아동사망률 감소, 모자보건 향상, 후천성면역결핍증(HIV/AIDS)과 말라리아 및 기타 각종 질병 퇴치, 지속가능한 환경보전, 개발을 위한 국제적 파트너십 구축 등 (8개 목표, 18개 세부목표)
- 국제기구 및 NGO 등 다양한 주체들이 참여해 지구적 합의 이끌어 냄
- 매년 각 목표 성과 평가하며 향후 방향 논의하는 MDGs 보고서 발표
- 다양한 개발 이슈뿐 아니라 범지구적 파트너십도 포함: 개발도상국 빈곤 감소와 경제성장에 영향을 미치는 금융, 무역 시스템 등에 관한 세부목표와 공여국의 GNI 대비 0.7% ODA 제공할 것 포함
- MDGs의 성과
 - 구체적이고 뚜렷한 목표와 세분화된 지표 제시: 단기간 빈곤 감소 도달
 - 경제적 요소뿐 아니라 사회 발전과 인간개발 측면 모두 고려
 - 측정가능한 지표 제시해 계량적 평가 가능
- MDGs의 한계
 - 선진국의 정치적 입장 지나치게 반영
 - 불평등, 인권, 평화, 환경, 기후변화, 테러 등 글로벌 이슈 불포함
 - 개별 국가마다의 정치적·경제적·사회적·문화적 맥락 고려하지 않음

나. UN 글로벌컴팩트(Global Compact, UNGC)

- 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, CSR) 촉구
 - 인권, 노동, 환경, 반부패 등 4가지 분야의 10대 원칙으로 기업들이 지속가능한 발전에 참여하고, 국제사회 윤리와 국제시장 환경 개선 지원

다. 몬테레이 합의(Monterrey Consensus)

- 2002년, UN개발재원회 개최: 혁신적 개발재원 논의
 - 몬테레이 합의 채택: 빈곤인구 반으로 줄이자
 - GNI 대비 0.7% ODA 제공, 개발도상국 국내 자금 동원, 민간 투자와 무역 촉진, 채무탕감 등 혁신적인 개발재원 논의
- 민관협력 대두: 개발협력에 기업과 민간 재단 등 새로운 주체의 등장
- 2008년, 몬테레이 합의 점검을 위한 후속 회의 개최
 - 국내 개발재원 확충을 위한 개발도상국 조세제도 개선 및 효율적 운영 강조
 - ODA 민간의 직접 투자 확충 위한 개발도상국 투자 환경 조성 지원 요청
 - 개발에서의 무역 중요성 강조: 무관세 쿼터 시장 접근 등 특별 조치
 - 원조 규모 확대뿐 아니라 효과성을 높이기 위한 노력이 강화돼야 한다고 주장

라. 원조효과성 고위급포럼(High level Forum on Aid Effectiveness)

- 2003, 1차 포럼(HLF-1)/로마
 - 공여국의 원조가 수원국의 정책 우선순위에 조화되도록 검토
- 2005, 2차 포럼(HLF-2)/파리: 파리선언(Paris Declaration for Aid Effectiveness)
 - 수원국의 주인 의식, 개발전략과 공여국의 원조 일치, 공여국 간 원조 조화, 성과 지향적 관리, 상호책임성 강화 등 원조 효과성 5대 원칙, 12대 성과지표
- 2008, 3차 포럼(HLF-3)/아크라: 아크라 행동계획(Accra Agenda for Action)
 - 수원국 주인 의식 강화를 위한 방안, 수원국 내 다양한 이해관계자 참여 확대, 효과적이고 포괄적인 파트너십 구축 방안, 개발 성과를 위한 원조 투명성 및 책임 강화, 공여조건 완화 등 강조
 - NGO, 종교단체, 노조, 여성단체 등을 원조 공여자로 인정: CSO 중요성 인정
- 2010, 4차 포럼(HLF-4)/ 부산
 - 국제기구, 미국 국무장관, 시민사회, 민간기업 등 160개국, 3000명이 참석
 - 다양한 주체들의 포괄적인 파트너십과 지속가능한 성장, 민간 부문과의 협력 강조, 투명하고 책무성 있는 협력과 민주적 주인 의식, 분쟁국과 최약국가에 대한 새로운 프레임워크 등
 - 민간 자원 도입과 다양한 협력 구도의 필요성 대두¹⁾

1) KOICA ODA교육원(2016), '국제개발협력 입문편', 시공미디어, pp.83-140.

■ 참고자료 1. 국제개발협력의 동향과 이슈 (2016.03.09. 발표자료)
 손혁상 (경희대학교 공공대학원/국제개발협력연구센터 교수)

국제개발협력의 역사

시대	초점 및 주요내용
1945-1950년대 초반	재건과 투자 (트루먼 독트린과 마셜플랜)
1950-1960년대	근대화이론, 경제 성장과 인프라 투자 (Resource Transfer), OECD DAC(1961), ODA개념 정리(1969), 피어슨보고서(1969)
1970년대	석유위기, 신국제경제질서(1974), 중속이론 인간의 기본적 필요 충족 (BHN)
1980년대	중남미 외채위기, UN발전권선언(1986), 신자유주의와 워싱턴컨 센서스, 구조조정정책(Structural Adjustment Progrma, SAP)
1990년대	냉전 종식과 원조피로, 빈곤이슈의 재부상, 범지구적 문제의 이 슈화, 빈곤 감소와 굿 거버넌스 (원조 피로 & 부채 탕감) - PRSP(1999, WB)
2000년대	MDGs, 몬테레이 협약, 파리원조효과성 선언
2010년 이후	개발재원, 기후변화 대응, SDGs

4주

국제개발협력의 주제별 이슈 - 빈곤 -

[강의 Point]

1. 인간에게 있어 빈곤의 개념과 의미는 어떤 것인지 생각해본다.
2. 빈곤이 발생하는 다양한 원인과 배경에 대해 살펴본다.
3. 빈곤을 극복하기 위한 국제 원조와 국제개발협력의 활동들을 살펴본다.

■ 국제개발협력 주제별 이슈 - 빈곤

국제개발협력 역사에서 살펴본 바와 같이, 1980년도부터 경제성장이라는 주제에 한정되지 않고 빈곤감소 및 다양한 사회개발 주제로 전환함. 국제개발협력 주제별 이슈에서는 빈곤에 대한 이슈를 비롯해 인권, 교육, 보건, 여성, 아동 등 인간개발 이슈, 분쟁 및 자연재해로 인한 인간안보 이슈, 그리고 지속가능한 개발 등에 대해 살펴봄

1. 빈곤의 개념과 원인

1) 빈곤이란?

- 가. 빈곤은 기본 욕구를 충족시킬 수 있는 생활수단이 부족한 상태. 기본 욕구는 "생존을 위해 필수적인 것"으로 정의할 수 있지만 보다 넓은 의미로 "공동체의 일반적인 생활수준을 반영하는 것"으로 정의하기도 함. 전자를 기준으로 할 때 빈곤은 기아로 인해 또는 입을 것이 없어서 죽음에 직면한 상태만을 가리킴. 후자의 기준은 영양상태, 주거조건, 의복 등의 상태가 생존에는 영향을 주지 않지만 공동체 전체의 생활수준에 미치지 못하는 사람들을 포함함 (코이카, 국제개발협력용어집)
- 나. 세계은행의 정의에 따르면 빈곤이란 명백히 복지가 박탈된 상태로서, 경제적 기회, 교육, 보건, 영양, 임파워먼트 및 안정에서의 박탈을 의미함. 세계은행에서 정한 빈곤선 (poverty line)은 인간이 건강을 유지하는 데 최소한으로 필요한 하루치 열량 2,100 칼로리를 얻기 위해 드는 1인당 비용의 추정치를 나타냄. 빈곤선은 구매력 평가지수를 토대로 설정되며, 1990년대에 빈곤선은 1달러였으나 2008년 1.25달러로 상향조정하여 공개함
- 다. UNDP는 인간개발 (Human development)과 인간빈곤 (Human Poverty)을 대비하여 설명함. 인간개발이란 자유와 존엄성, 자기존중 및 사회적 지원을 포함하여 개인의 선택을 높이는 것이며, 인간빈곤은 핵심적인 역량 (Capability), 즉 건강하고 수명이 긴 삶, 지식, 경제적 자원, 그리고 지역사회 참여 가능성 등을 박탈당하는 것을 의미함
- 라. 빈곤층에게 있어 빈곤이란 의식주 및 재산, 도로, 물 등 물질적인 안녕을 위해 필요한 기본 인프라가 부족한 상태이며 육체적인 박탈을 초래하는 자원부족을 의미함. 빈곤은 또한 착취, 무력감, 모욕감, 비인간적 대우에 노출되며 표현의 자유, 힘, 독립성 등이 박탈된 상태¹⁾

2) 빈곤의 원인

- 가. 세계은행의 2000/2001 발표한 "세계개발보고서 World Development Report: Attacking Poverty"는 빈곤의 원인을 불평등의 측면에서 접근하고 있음. 즉, 빈곤을 개인적인 성향과 노력 여하로만 보아서 그 맥락을 이해할 수 없으며, 정치, 경제, 사회, 역사, 문화 등 인간사회의 다방면에서 발생하기 마련인 구조적인 불평등 문제를 함께 고려해서 바라볼 때에만 전체 그림을 파악할 수 있다고 밝히고 있음. 이 보고서에서는 빈곤의 원인으로 다음 3가지를 들고 있음
 - 소득과 자산의 부족 : 양질의 일자리를 갖지 못해 가난해진 사람들은 자신과 가족들의 교육, 건강 등에 대한 투자가 다른 사람들에 비해 상대적으로 낮을 수밖에 없으므로 빈곤이 더 심화되는 상황에 처하게 되고, 빈곤이 대물림되는 악순환의 고리를 형성하게 됨. 또한 빈곤층은 절대적으로나 상대적으로나 인적

1) 정우진, "빈곤과 개발", 『국제개발협력의 첫걸음』, 코이카, 2011

자산, 천연자산, 물리적 자산, 금융자산, 사회적 자산 등 자산의 축적 및 접근성에서 불리한 입장에 서있기 때문에 빈곤이 심화될 수밖에 없음

- 자신의 요구와 주장을 펼칠 수 없는 상황과 이로 인해 느끼는 무력함 때문에 발생 : 가난한 사람들은 부유하고 힘있는 사람들에 비해 자신들의 요구를 국가나 사회의 주요 정책으로 반영하거나 관철시키는데 어려움을 겪게 됨. 또한 공정한 법의 적용, 폭력이나 위협, 착취로부터의 보호, 이해관계의 관철 등에서 차별을 겪는 경우가 많으며, 이러한 어려움과 차별로 인해 빈곤층이 스스로 상황을 개선하기에는 많은 장애가 따르게 됨
 - 취약성으로 인해 발생 : 가난한 사람들은 자연재해나 인재에 취약한 지역에 살거나 쉽게 노출되는 경우가 많음. 경제적인 이유로 홍수에 취약한 지역이나 상하수도 및 보건시설이 미비한 지역에 거주하게 되는 경우가 많은데, 이런 경우 자연재해, 말라리아, 결핵 같은 질병에 취약할 수밖에 없게 됨. 이러한 취약성은 자연재해로 인한 피해복구나 질병 치료 등에 추가적인 자원과 시간을 투입하게 됨으로써 빈곤상황을 더욱 심화시키는 결과를 낳게 됨
 - 경제적 성장은 불평등 및 빈곤과도 밀접한 관계를 갖고 있음. 경제적 성장과 함께 소득 불평등이 커지면, 오히려 성장이 빈곤층의 소득에 기여하는 효과가 감소하게 됨. 따라서 취약성에 대한 제도적 보호장치, 기회의 평등을 위한 조기 아동발발 투자, 교육·보건 인프라와 같은 기초사회서비스 등에 대한 공공부문 지출, 여성의 경제활동참여 증가 등 정책이 함께 고려되어야 함
- 나. 영국 대표적 NGO인 옥스팜은 다양한 분석과 실제 사례를 통해 빈곤과 불평등에 대한 뿌리깊은 연관성에 주목해 왔음. 특히 2008년 출간한 『빈곤에서 권력으로 From Poverty To Power』를 통해 심도깊은 분석을 내놓고 있음
- 1990년대 워싱턴 컨센서스는 ‘물결이 몰려와 모든 배를 띄운다’는 내용으로 빈곤해소가 경제성장 만으로 충분하다고 주장했으나, 2000년대 들어 경제학자들은 경제성장에 도움을 주는 것은 불평등이 아니라 평등이며, 이런 토대가 다져졌을 때 성장이 빈곤해소에 더 효과적이라고 지적함
 - 불평등은 인간의 재능을 낭비하도록 하며, 사회와 사회의 제도들을 해치고 사회적 유대를 해치는 역할을 한다고 봄. 또한 불평등은 빈곤에 가져다줄 경제성장의 효과를 제약할 뿐만 아니라 한 세대에서 다음 세대로 빈곤을 물려주게 만든다는 점을 설명하고 있음
 - 권력, 자산, 기회가 불평등하게 분배된 곳의 밑바닥에는 수천만명의 사람들이 극심한 빈곤 상태로 살고 있다는 점 강조
 - 세계은행이 2000년에 발간한 <가난한 자의 목소리 Voices of the Poor>은 전세계 6만 400명의 빈곤층과 대화함으로써 빈곤 문제를 내부에서 이해하려는 시도라 할 수 있음. 이 인터뷰에 제기된 내용들은 학계의 문헌에서 무시되곤 하던 복잡하고 인간적인 측면에서 드러나는 빈곤 현실을 망라하고 있음. 남에게 잘 보이고 사랑받으려는 욕구, 아이들 인생에 좋은 출발을 마련해줄 능력의 중요성, 너무도 자주 빈곤을 수반하는 정신적 고통 등을 보여주고 있음. 보고서는 “거둬 그리고 거둬, 형편없는 삶의 핵심에는 무력감이 자리잡고 있는 듯하다”고 결론짓고 있음²⁾

2) 던컨 그린, 『빈곤에서 권력으로 From Poverty To Power』, 이매진, 2010, P14-20

2. 빈곤감소를 위한 활동

1) '빈곤감축 전략보고서 (PRSP)'

세계은행과 IMF는 고채무빈곤국 (HIPC)의 외채탕감 및 국제적 지원체제 강화를 위해 일련의 활동들을 추진해오고 있음

- 1996년 세계은행의 '빈곤감축 전략보고서'는 빈곤의 현황과 원인에 대한 분석을 바탕으로 빈곤감소에 초점을 맞춘 중점개발과제와 대책을 포괄적으로 기재한 3년간의 경제·사회개발계획
- 국제금융기구들은 이후 개발도상국 정부에 원조의 조건으로 PRSP를 요구함으로써 빈곤감소에 대한 국가적 정책 수립을 독려함. 이는 빈곤감소 등 사회·경제개발에서 수원국 정부의 주인의식을 제고하고 개발정책에서 수원국의 전략적 위치를 강화시키려는 노력이었음
- 2000년 이후 빈곤감소 대응책에 대한 우선순위를 결정하도록 하여 농촌개발, 인프라 건설, 민간부문개발과 같은 역량강화 등 빈곤감소를 위한 활동들을 지속하고 있음
- PRSP는 파리선언 이후 개발도상국의 주인의식 향상과 관련한 원조체제에서 중요한 역할을 하고 있다는 평가를 받는 반면, 최빈국에 대한 세계은행과 IMF의 영향력을 공고히 하기 위한 수단이라는 비판도 받고 있음³⁾

2) 친빈곤적 성장 (Pro-poor Growth)

가. 1974년 세계은행 보고서 "성장의 재분배 Redistribution with Growth"에서 제안한 '친빈곤적 성장 Pro-poor growth' 개념과 1990년 "세계개발보고서"에서 사용된 '포괄적 성장 Broad-based growth' 개념은 개발도상국 빈곤감소 논의와 깊은 관련성을 갖고 있음

나. 1999년 아시아개발은행 (ADB)는 '빈곤층을 위한 성장은 노동지향적이며 불평등을 완화하는 기제이며, 빈곤층, 특히 여성과 사회 소외계층을 위한 소득정책과 고용을 가능하게 하는 프로그램이 동반될 때 가능'하다고 지적함

다. OECD/DAC은 친빈곤적 성장을 '빈곤층이 적극적으로 참여, 기여하며 이 과정에서 이익과 혜택을 공유할 수 있도록 하는 지속적 성장'이라고 정의함. 따라서 친빈곤적 성장은 기존 GDP 성장 위주의 경제개발과 접근을 지양하고 사회개발과 분배를 동시에 고려하는 개념으로 평가받음. OECD는 이와 같은 접근을 통해 개도국 민간부문 활성화가 개도국 친빈곤적 성장에 긍정적임을 설명함. 즉 개도국의 빈곤감소를 위해서는 중장기적으로 개도국 내 민간부문 양성이 중요하며, 이를 위한 정책적·제도적 환경을 조성하기 위해서는 개도국 정부가 효과적인 주체로서 역할을 해야한다고 강조함⁴⁾

라. 스웨덴국제개발협력청 (Swedish International Development Cooperation Agency, SIDA)는 빈곤층이 직접적으로 연관되어 있는 부문을 중점 지원하고 민간부문 개발 사업에 빈곤층의 참여를 장려하는 전략을 추진하고 있음. SIDA는 자국의 이익과 직접적인 상관관계가 없는 최빈곤지역에 대한 원조를 늘리고, 이들의 빈곤문제 해결에 초점을 맞춘 인도주의적 국제개발협력 정책을 추진하는 대표적 국가로 평가받음⁵⁾

3) 코이카, 『국제개발협력의 이해』, P123

4) OECD, "Promoting Pro-Poor Growth: Private Sector Development", 2006

5) 고주현·김효정, "원조투명성 증진을 위한 스웨덴의 국제개발협력 정책 분석", 유럽연구 제33권 1호 (2015년 봄), P154

마. 이러한 친빈곤적 성장정책은 소득의 재분배 또는 관련된 정책여부와 관계없이 빈곤층의 소득에 초점을 맞추고 있어서, 사회적 불평등이 심화되는 것에는 큰 의미를 두지 않는다는 비판을 받고 있음. 빈곤의 실질적인 감소보다는 빈곤층의 환경 개선에 불과하다고 봄⁶⁾

3) 농어촌 개발 (Rural Development)

가. 농어촌의 빈곤 현황

- 인구의 대부분이 농업에 종사하고 있는 저개발국가에서 농업발전과 농촌개발을 통한 빈곤 해결과 자립성 확보는 매우 중요. UN, OECD 등 국제기구들은 개발도상국 농업부문 지원의 중요성을 강조하고 있으며, 최근 주요 선진국들도 과거의 단순한 식량지원보다 개도국의 농업생산성 증진과 농촌개발을 통한 농촌주민의 삶의 질 향상에 초점을 두며 지원하고 있음
- 국제농업개발기금(IFAD: International Fund for Agricultural Development)의 “Rural Poverty Report 2011”에 따르면, 전 세계 인구의 약 55%인 31억 명이 농촌에 거주하며 14억 명은 아직도 하루에 1.25달러 미만의 삶을 살고 있음
- 농어촌의 빈곤은 1970~1985년 사이 기간에 크게 감소했으나 그 감소속도가 느려지고 있으며 도시와 농어촌 사이의 소득 뿐만 아니라 영양상태, 건강 및 교육 등의 복지에 대한 불평등이 해결되지 않아 2020년에는 대부분의 경제적 빈곤인구가 농어촌 인구로 예상됨⁷⁾
- 대부분의 개발도상국은 농업 인구가 전체 인구의 절반을 상회하는데도 전체 GDP 대비 농업분야 GDP가 낮게 나타남. 연평균 소득도 매우 낮으며, 특히 사하라 이남 아프리카와 남아시아 지역 농민들은 연간 평균소득이 400달러 이하에 불과함
- 따라서 농업 및 농촌 개발은 전 세계 인구의 절반인 30억여 명의 식량 문제와 삶의 질 문제 등을 해결할 수 있으며, 농업생산성의 향상 등 농업분야의 발전을 통해서 근본적인 원조 효과성의 문제까지 해결 가능. 농업분야에 대한 지원과 농업분야 개발을 통해 새천년개발목표의 취약점인 경제적 발전 등이 용이하게 이루어질 수 있기 때문⁸⁾

나. 저개발국의 농어촌 개발 현황과 의미

- 농업분야의 성장은 2차·3차 산업의 성장보다 빈곤극복에 4배의 효과가 있으며, 그렇기 때문에 농업분야의 성장은 빈곤극복에 있어서 중요한 요소. 또한 최근의 연구를 통해서도 농업의 개발이 빈곤의 극복뿐만 아니라, 지속 가능한 개발에 중요한 요소임⁹⁾
- 농어업 분야의 원조는 1950년대부터 꾸준히 계속되어옴. 하지만 원조와 개발에 있어 경제개발과 산업화, 현대화 등이 강조되면서 현대화 과정에서 없어져야 할 분야로 인식되기도 함. 2000년대 들어 저개발국의 자발성과 참여에 대한 중요성과 함께 농업분야는 식량과 환경을 지탱하는 경제개발의 중요한 기반으로 인식되고 있음
- 원조 공여국 혹은 국제기구의 성격이나 특성에 따라 차이를 보이고 있으나, 미국은 빈곤감소를 위한 농

6) KOICA, "포용적 성장에 대한 논의동향 및 개도국 포용적 성장을 위한 지원방안 연구", 2015.12, P20

7) KOICA, 『국제개발협력의 이해』, 한울, 2013, P125

8) 송유철·임정빈 (2012), "ODA 정책연구-농업분야 개발협력 방안", 대외경제정책연구원

9) Joe Dewbre, Dalila Cervantes-Godoy and Silvia Sorescu (2011), "Economic Importance of Agriculture for Sustainable Development and Poverty Reduction"

업활성화와 농촌개발, 독일은 농업생산성 향상과 영농분야 지원, 일본은 농·어업 생산성 향상과 지역사회 역량강화에 초점을 두고 있음. 또한 국제연합식량농업기구(FAO), 국제연합세계식량계획(WFP) 등 국제기구는 안정적인 식량 공급을 위한 인프라 구축과 농업생산성 향상을 위한 다양한 원조를 시행하고 있음

- 한국은 유무상 원조에 따라 아래와 같이 지원분야가 구분되어, 유상원조는 주로 대규모 개발사업에, 무상원조는 농업생산성 및 농업기술, 빈곤감소 등에 지원되고 있음

원조 형태	세부 지원 내용
무상 원조	개도국의 농업생산성, 농가소득 증대를 통한 절대빈곤 감소 및 기아퇴치 지원, 농업기술 전수, 농업정책 및 제도개선, 농업용수 개발, 농업 연구시설 등 농촌 인프라 구축, 농기계, 비료 등 농업 생산물자 제공 형태
유상 원조	농업기반 정비를 위한 대규모 농촌개발, 관개사업

자료 : KOICA

- 농업부문 사업 추진을 위해서는 개발도상국의 다양한 여건과 환경을 고려하고 협력대상국에 적합한 사업을 시행하는 것이 중요함. 세계은행, OECD 등은 1인당 국민소득에 따라 개발도상국의 발전 단계를 나누는데, 최빈국, 저소득국 및 하위 중간 소득국, 상위 중간 소득국 등으로 분류함. 저소득국은 1인당 국민소득이 1,025달러 이하인 국가, 하위 중간 소득국은 1,026달러 이상 4,035달러 이하, 상위 중간 소득국은 1인당 국민 소득이 4,036달러 이상 12,475달러 이하인 국가로 정의하고 있음. 이러한 국가별 소득 수준에 따라서도 다른 접근방법이 필요할 뿐만 아니라, 아시아, 아프리카, 중남미 등 대륙별 차이점과 각 국가별, 각 국가 내 대상 지역별로도 다양한 상황과 환경에 대한 고려가 필요함

다. 농어업 분야의 중요성을 바라보는 시각들

- 식량안보

- 1992년 USAID는 식량안보 (Food Security)를 ‘모든 사람들이 항상 건강하고 생산적인 삶을 영위하는데 필요한 충분한 양의 식량에 경제적·물리적으로 접근할 수 있는 상태’라고 정의함
- 1996년 세계식량정상회담 (World Food Summit)은 식량의 수급가능성 (Availability), 접근 (Access) 및 이용가능성 (Utilization)의 세부분으로 식량안보의 문제가 구성된다고 정의함.¹⁰⁾ 농어업은 국가나 지역 단위에서 식량을 시장에서 조달하거나 생산을 통한 접근성을 높임으로써 식량안보를 향상시킬 수 있음

- 빈곤 해결

- 앞에서 언급한 바와 같이, 저개발국의 과반수 이상이 농어업으로 생계를 유지하고 있으며, 따라서 농어업개발은 이들 국가의 빈곤 해결을 위한 중요한 수단이 됨
- 농어업의 생산성을 높이고 해당 지역의 경제자립 향상 등의 개발 결과물은 지역과 국가의 경제발전에도 기여하며 빈곤격차 해소에도 기여할 수 있는 가능성이 높음
- 농어업이 중심인 국가의 경우 농어업에 대한 소득 의존도와 농어촌 거주 인구수가 높기 때문에, 농어업 개발이 경제개발의 매우 중요. 반면 중국, 인도 등 국가의 경우 농어업이 국가경제에 미치는 규모는 낮지만, 다수의 빈곤인구가 농어촌 지역에 거주하기 때문에 농어업의 개발이 빈부격차의 측면에서 국가 개발에 기여함. 중남미 지역처럼 도시화가 진행된 곳에서 농어업 발전은 관련 식품산업과 서비스 등을 통해 국가 발전에 기여함

10) KOICA (2013), 『국제개발협력의 이해』, 한울, P.129

- 환경

- 2000년대 지구온난화 및 각종 환경파괴 등 이슈와 함께 전세계에서 빈번해진 자연재해의 영향으로 자연환경에 대한 보호와 지속가능한 개발이 주요 과제로 대두됨
- 특히 농어업 분야는 자연환경과 직접적인 상호 연관성을 갖고 있어서, 농업용지의 확보나 재배방식, 화학농약 및 살충제, 단일작물 재배와 생물종다양성, 농업용수 사용 및 물문제 등에 대한 다양한 논란이 계속되고 있음
- USAID에 따르면 지구 토지면적의 11%가 농업용지로서 적절하나 이 중 38%의 땅이 이미 잘못된 농업 관행으로 인해 훼손되었다고 밝히고 있음¹¹⁾

라. 식량가격 변동성과 농업에 대한 행동계획

- 특히 2011년 6월 개최된 G20 농업장관 회담에서는 ‘식량가격 변동성과 농업에 대한 행동계획’에 합의하고 이를 통해 다섯 가지 문제에 대해 공동보조를 취해 나갈 것에 동의함.
- 이 계획은 FAO, OECD, IFAD, IMF, UNCTAD(United Nations Conference on Trade and Development), WFP, 세계은행, 세계무역기구(WTO), IFPRI(International Food Policy Research Institute), UN HLF(고위회담) 등에서 제기된 식량안보 문제를 종합하여 이루어진 Action Plan. 대부분의 농업분야 원조 공여국이 G20 회원국이라는 점을 감안하면, 이에 기반한 농업분야의 국제개발협력이 진행되고 있음.
- 농업 생산과 생산성 향상(Agricultural production and productivity) : G20은 농업 생산과 생산성 향상을 도모하며, 이에 따라 농업 증산과 장기적인 시점에서의 식량 및 농업 시스템에 대한 지속가능성을 강화하고자 함. 이를 위해 소규모 농민들과 특히 여성 및 젊은 농민들에게 많은 관심을 기울이며, 농업 연구와 혁신을 강화하고 농업부문에 대한 공공 및 민간의 투자를 촉진할 수 있는 환경 조성
- 시장 정보의 투명성 강화(Market information and transparency) : G20은 농산물 시장정보 시스템(AMIS: Agricultural Market Information System)을 도입하여 국제기구, 주요 농산물 수입 및 수출국, 민간부문 간의 협력을 증진하고, 이를 통해 보다 정확하고 투명한 정보 제공. AMIS는 FAO의 정보 시스템에 기반하고 있음. 또한 조기경보 시스템(EWS: Early Warning System), 신속대응 포럼(RRF: Rapid Response Forum)을 AMIS와 연계하여 운영함
- 국제 정책공조 강화(International policy coordination) : G20은 국제 정책의 일치를 증진시키기 위해 신속대응 포럼(RRF)의 설립 요청. 이 포럼은 식량의 불안정성에 대한 위험이 높아지거나 세계식량안보 문제에 대해 적절한 정책을 반영하여 정책의 집중성을 촉진하기 위해 운영됨
- 취약계층에 대한 가격 변동성의 영향 완화(Reducing the effects of price volatility on the most vulnerable) : G20은 개발도상국이 농업을 발전시키고 위험을 회피할 수 있도록 국가 역량을 강화하고, 식량안보 위험관리 수단을 개발하며, 세계식량계획(WFP)이 구매하는 인도적 차원의 식량에 대해서는 식량수출의 규제 금지. 이를 통해 식량가격 폭등 등 외부 충격에 취약한 국가들이 잘 대비할 수 있도록 함. 또한 G20의 장관들은 식량 원조와 공급 체인의 효율성을 극대화할 수 있도록 함.
- 농산물 파생상품시장의 투명성(Financial Regulation) : G20은 농산물 파생상품 시장의 관리 및 투명성 확보를 위해 농산물 파생상품 시장에 대한 규제와 감독 강화방안을 금융규제 개혁 차원에서 다루기로 결정. 농산물 파생상품은 물리적 시장이 잘 작동하도록 하는 중요한 요소이기 때문에, 농산물 정보 시스템을 활용하여 참여자들이 정보를 보다 잘 얻을 수 있도록 함. 이 같은 이유들로 G20은 재정부 장관들로 하여금 농산물 파생상품 시장에 도움이 될 수 있도록 보다 적절한 전략과 정책을 세우도록 촉구

11) KOICA (2013), P132

마. 농업 개발의 방향

- 최근 농업분야의 원조는 농업 생산성, 시장 정보의 투명성, 국제공조 정책, 가격 변동성에 대한 대비, 농산물 파생상품 시장의 투명성 등에 보다 초점을 맞추어 진행됨. 또한 주로 소규모 농업을 하고 있는 젊은층 및 여성에 보다 관심을 가지고 있고, 가격 변동성 등 다양한 요인들로 인하여 재정적인 부문에서의 전략과 정책에 대한 논의도 있음
- 더 중요하게는, 농업·식품 생산과 유통에 시장 중심적 접근이 아니라 권리에 기반을 둔 프레임워크를 적용하는 움직임을 들 수 있음. 유엔의 식량권 특별조사관 올리비에 드 슈터(Olivier de Shutter)는 2011년 3월에 열린 유엔인권이사회에서 이러한 입장을 옹호함. “농업은 환경적으로 더욱 지속 가능하고 사회적으로 더욱 공정한 생산 양식을 지향하는 방향으로 근본적 재조정을 해야 한다... 농업 생태학은 소농들이 비용을 덜 들이고도 더 많이 생산할 수 있도록 도울 수 있다. 하지만 이렇게 됐을 때 소농들만 혜택을 보는게 아니다. 지구 온난화의 속도를 늦추고 생태 파괴를 막는 효과도 나타나기 때문에 우리 모두가 수혜자가 될 수 있다”고 언급함¹²⁾

4) 도시빈민 (Urban Poor)

가. 도시빈민 현황

- 2010년을 기점으로 세계 도시인구가 농촌인구를 앞서기 시작했고, 특히 개도국의 도시 집중화 현상은 도시빈곤 (Urban Poverty), 도시실업 (Urban Unemployment) 등 사회문제의 원인이 되고 있음
- 또한 전세계적으로 빈번한 자연재해와 사막화 등으로 인해 원래 거주하고 있던 농어촌 지역에서 이탈하여 도시에 거주하고 있는 인구의 증가 또한 도시빈민의 증가로 이어짐
- 도시빈민과 도시빈곤의 주요 문제는 일자리와 소득원의 부재, 경제위기 등 외부 충격에 대한 취약성, 취약한 주거환경문제 등을 들 수 있음. 이러한 문제는 사회부조, 사회보험, 노동시장정책 등으로 해결되어야 함

나. 도시빈민과 개발

- 세계은행은 도시지역 빈곤층을 위한 프로젝트 수행과 사회개발펀드를 통해 NGO 사업에 재원을 제공하고 있음. 아시아개발은행은 도시빈곤 감소를 위한 기금 지원, 자체 프로젝트, 기술협력 등 실행함
- 국제노동기구는 여타 국제기구들과 함께 괜찮은 일자리 (Decent Work) 창출 사업과 연계된 도시빈민 지원 방안 연구에 주력함
- 영국 DFID는 사회부조 프로그램을 통한 도시빈민 지원을 활발히 수행하고 있으며, 도시빈곤 퇴치 관련 네트워크 형성을 주도하고 있음
- 독일 GIZ는 도시 빈곤감소를 위한 기본 데이터와 분석틀 구축, 조건부 현금이전 (CCT), 소액보험 프로그램 등에 대한 연구와 지원에 집중하고 있음
- KOICA는 도시빈민에 대한 사회보호 분야 사업을 수행하고 있는데, 파라과이 취약 아동 및 청소년 재활 훈련원 건립사업은 모범 사례로 꼽히고 있음¹³⁾

12) 필립 맥마이클 (2013), 거대한 역설 : 왜 개발할수록 불평등해지는가, 교양인, P.459

13) KOICA (2013), P133-134

다. 불평등과 전 세계적 도시빈민 증가

- 신흥 브릭스 국가들에서 전 지구적 중산층이 출현하고 있지만, 중국을 제외하고는 전 지구적 불평등 추세가 심화되고 있음. 20년 전에는 빈곤층의 93퍼센트가 저소득 국가에 거주했지만, 오늘날에는 전 세계 극빈층의 4분의 3이 브릭스, 나이지리아, 파키스탄, 인도네시아 등과 같은 중간소득 국가에 거주함
- 국가와 상관없이 전 세계의 부가 초국적으로 특정 계급에 집중되고 있으며, 따라서 이제 전 지구적 불평등은 지리적으로 분리된 개념이 아니라, 어느 곳에서나 사회적으로 분리된 개념으로 탈바꿈함
- 영국 서식스 대학의 개발연구소는 새로운 관점으로 개발 문제에 접근해야 한다고 주장함. 앞으로 개발 정책은 단지 가난한 나라에 관한 정책 만이 아니라, 가난한 사람들에 관한 정책이 되어야 한다고 함

옥스팜은 빈곤이란 권력부재의 상태, 즉 사람들이 자기 삶의 주요 부분을 통제할 수 있는 능력을 거부당한 상태라고 분석함. 빈곤은 국가, 사회, 가정의 모든 차원에서 정책과 관행으로 제도화된 뿌리깊은 불균등과 불평등한 권력관계이며, 따라서 옥스팜은 개발에 대해 '권리에 기반한' 접근법이 필요함을 언급함. 이러한 접근법은 빈곤, 탈권력화, 갈등으로 이어지는 영속적인 악순환에서 벗어나기 위해 권리 보유자인 개인들이 의무 부담자인 국가에 책무성을 요구하고, 인권을 실천하고 보호하고 증진하려는 의지와 능력을 갖게하는 것을 목적으로 함. 권리에 기반한 접근법에서는 빈곤층이 수동적인 자선의 수혜자로서 자신들의 기본 욕구를 충족시킬 따름이라는 주장을 거부함. 사람들은 누구나 자기개발에 능동적인 주체로서 자신의 권리를 실현하고자 노력하며, 국가를 포함한 개발 행위자들은 교육, 의료, 식수, 위생을 보장하고 사람들이 폭력이나 억압, 재앙을 겪지 않게 보호하는 일처럼 인간다운 삶의 핵심이 되는 권리를 보장함으로써 사람들이 역량을 구축하도록 지원을 해야함¹⁴⁾

14) 던컨 그린 (2010), 『빈곤에서 권력으로 From Poverty To Power』, 이매진, PP.41~42

5주

국제개발협력 주제별 이슈 - 인간개발 -

[강의 Point]

1. 경제적 소득의 증가 외에 인간개발의 의미와 출현배경이 무엇인지 살펴본다.
2. 인간의 기본욕구는 어떤 것이고 이것을 충족시키는 것의 중요성을 살펴본다.
3. 보건, 인권, 교육, 양성평등과 같은 인간개발 실현을 위한 국제적인 활동들을 살펴본다.

■ 국제개발협력 주제별 이슈 - 인간개발

1. 인간개발 개념과 출현 배경

1) 이스털린의 역설

- 가. 경제적인 소득을 나타내는 GDP 만으로는 인간의 행복이나 삶의 질이 어느 정도인지 측정하는데 한계가 있다는 것은 오랫동안 문제제기되어 옴
- 나. 미국 경제학자 리처드 이스털린은 1974년 “소득이 증가할수록 행복도가 높아지는 것은 아니다”라고 하는 주장을 하여 이것을 ‘이스털린의 역설 (Easterlin Paradox)’이라고 함. 이스털린은 30여개국 행복도 비교와 1946~1970년 사이 미국의 소득 및 행복도 데이터를 바탕으로 이같은 결론을 얻음
- 다. 개인이 느끼는 행복의 수준은 일반적으로 빈곤선에 가까울수록 소득과의 높은 관련성을 보이며, 한 국가 내에서는 고소득층이 저소득층에 비해 더 행복하다고 느끼고 있음. 하지만 미국의 1인당 국민소득이 지속적으로 증가한 기간에 미국 국민의 행복 수준은 반대로 감소했다는 사실에서 알 수 있듯이, 어느 정도 기본 욕구(basic needs)가 충족된 국가들에서는 개인의 행복 체감도가 소득에 반드시 비례하지 않음을 주장함

2) 인간개발 출현 배경

- 가. 1990년 UNDP에 의해 처음으로 발표된 ‘인간개발보고서 (Human Development Report)’는 기존 경제적 소득 관점에서 인간중심적 개발정책으로 전환하는 계기가 됨
- 나. 이 보고서에서 제안한 인간개발지수(HDI)는 노벨경제학상 수상자인 아마티아 센 (Amartya Sen) 교수의 역량 이론(capability approach)을 근간으로 만들어짐. 센 교수는 사람들의 복지수준은 단순히 물질 측면에만 국한되지 않으며, 사람들의 건강이나 지적 능력을 계발하여 어느 정도 수준에 도달해야 웰빙이 가능하다고 주장함. 그는 발전을 사람들이 향유하는 실질적 자유를 확장하는 과정으로 간주하며, 따라서 개인이 할 수 있는 것과 될 수 있는 것들을 수행할 수 있는 기능과 능력을 증진하는 과정이라고 정의함¹⁾

3) 인간 개발의 개념

- 가. UNDP에 따르면 인간개발 (Human Development)이란 국가 부의 증가 및 감소를 넘어 개인이 각자의 잠재력을 발휘하고 자신의 필요에 따라 생산적이면서도 창조적인 삶을 영위할 수 있는 환경을 만드는 방식의 개발 패러다임이라고 정의함
- 나. 인간개발은 국민을 한 국가의 진정한 부의 원천이라고 보며, 이들 국민이 원하는 대로 삶을 추구할 수 있도록 선택의 폭을 확대시키는 과정이라고 인식함
- 다. 아마티아 센의 접근법에 기초한 인간개발의 개념은 인간의 역량 강화를 위해 단순히 교육 및 보건의료의 필요성을 주장하는 것을 넘어서서, 개인의 자유, 복지, 안녕과 역량개발을 포함하는 광범위한 개념으로 볼 수 있음
- 라. 원래 인간개발의 개념은 교육과 보건의료의 시각에서 출발하였으며 기존에는 공공서비스 제공에 초점을

1) 아마티아 센 (1999), 『자유로서의 발전 Development as Freedom』, 갈라파고스

두었으며, 최근에는 폭력, 범죄, 분쟁으로부터 자유로울 수 있는 역량강화와 같은 개인의 정치적 권위와 기본권 부여에 많은 무게를 두고 있음²⁾

4) 인간개발지수

- 가. 행복 수준 측정에 있어서 GDP의 한계를 극복하기 위한 대안 작업 결과로서 가장 널리 알려진 지표가 국제연합개발계획(UNDP: United Nations Development Programme)이 매년 발표하는 인간개발지수(HDI).
- 나. 인간개발지수의 기본적인 가정은 사람들의 삶의 질 수준이란 단순히 물질적 측면에만 국한되지 않고 건강이나 지적 능력 등을 계발하여 높은 수준의 삶을 가능하게 할 수 있어야 한다는 역량 이론(capability approach)에서 비롯함
- 다. 이에 따라 인간개발지수는 인간이 생존하고 발전하는 데에 기본적으로 필요한 세가지 차원으로서 ① 건강한 장수(a long and healthy life), ② 지식 (knowledge), ③ 적절한 삶의 수준(a decent standard of living)을 제시하고, 이를 네 가지의 지표로 나타낸 후 지수화하여 측정하는 방식
- 라. 우리나라의 인간개발지수 순위는 2015년 17위 수준을 유지하고 있으며, 노르웨이, 호주, 스위스, 덴마크 등이 상위권을 차지하고 있음. 인간개발지수는 행복 수준의 측정을 ‘개인의 능력 계발’ 차원으로 확장시킴으로써 일인당국민소득 위주의 평가가 가지는 한계를 일정 정도 극복하였다는 의미를 가짐. 또한 국제기구에 의한 전세계 국가들의 수준 비교라는 성과를 거둔 점도 중요한 의미를 가지는 것으로 평가받음. 하지만 인간개발지수는 차원을 대표하는 지표가 지나치게 단순하고 과소하다는 점과 아울러 인간개발지수를 기준으로 구분한 상위, 중위, 하위 국가들 간에는 인간개발지수 구성요소의 가중치가 과소 또는 과대 평가되는 경향이 있다는 점이 한계로 지적됨³⁾

2. 인간기본욕구

1) 인간기본욕구 개념

- 가. 인간기본욕구 (Basic Human Needs, BHN)은 인간이 삶을 영위하는데 꼭 필요한 기본적인 것을 일컫는 개념. 최소한의 먹을 것, 추위와 외부의 위협에서 보호해주는 거주지, 의복 등과 질병으로부터 보호받을 의료, 사회 및 경제활동과 자아실현에 필요한 교육 등도 이에 포함됨
- 나. 1970년대 들어 성장 위주의 개발전략에 대한 반성으로 이러한 인간기본욕구에 초점을 맞추는 인간 중심의 개발이론 등장. UN, 세계은행, OECD/DAC, USAID 등이 의식주를 비롯한 다양한 인간기본욕구를 충족시키기 위해 여러 분야에서 노력하기 시작함
- 다. 1976년 국제노동기구(ILO)가 개최한 ‘3자간 세계고용회의 (Tripartite World Employment Conference)’의 원칙 및 프로그램 활동에서 2000년까지 모든 국가가 인간기본욕구 해결 정책에 우선권을 부여하자는 제안이 전 회원국의 만장일치로 통과됨

2) 코이카 (2012), 『국제개발협력의 이해』, PP.138~139

3) 윤강제·김계연 (2010), “OECD 국가의 행복지수 산정 및 비교”, 보건복지포럼, P.88

2) 인간기본욕구 접근방법

- 가. 인간기본욕구에 기반한 접근방법은 국민총생산의 증가와 같은 계량적 지표로 개발을 평가, 측정할 수 있다는 것을 비판하고, 경제 성장이 실제로 시민들의 욕구를 충족하기 위한 특정 물자 및 서비스의 실질적인 배급에 정책적 초점을 맞춤
- 나. 따라서 생존에 필수적인 최소한의 식량, 물, 주거, 위생, 보건의료, 교육의 절대적인 양을 측정하고자 함. 빈곤선은 생존에 필요한 최소한의 소비에 의해 결정되는 것과 같이, 인간기본욕구 접근방법에 따른 개발 프로그램들은 대부분 빈곤탈출에 필요한 최소한의 소비 실현에 중점을 두고 있음
- 다. 또한 사회적 약자와 저개발국의 여러 상황을 고려하기 때문에, 한 가정 내에서의 여성, 어린이, 장애인 등에 대한 분배 불평등이라든가 최적의 소비를 위한 고려 등 현실적인 접근을 취하게 됨
- 라. 이러한 접근방법은 독창적인 새로운 틀을 제시한 것은 아니지만, 개발을 기존의 소득증대 차원이 아닌 분배의 불평등, 시장의 왜곡에 따른 인간기본욕구 충족 실패를 지적하면서 이에 대한 정책적 대응의 필요성을 강조함

3. 보건

1) 보건분야의 중요성

- 가. 절대빈곤은 개인의 건강과 생명에 가장 위협적인 요인이며, 개인의 건강을 통해 인간다운 삶과 지속가능한 발전이 가능하다는 점에서 보건은 개발협력의 가장 핵심적인 이슈
- 나. 2010년 기준으로 출산 시 과다 출혈, 감염, 불안정한 낙태 등을 포함하여 임신과 출산에 따른 여성 사망이 연간 총 29만건 (하루 800명 사망)이며, 이 중 사하라 이남 아프리카 및 남아시아 지역에서의 사망건수가 전체의 약85%를 차지함. 또한 저개발국의 모성사망율은 출생아 10만명당 240명으로 선진국이 16명인데 비해 15배 이상 높게 나타남⁴⁾
- 다. 저개발국은 일반적으로 아동이 예방접종을 못 받고, 안전한 식수를 제공 받을 수 없으며, 산모가 적절한 관리를 받지 못하는 등 건강을 위협하는 환경. 또한 질병은 많은 사회적 재화를 소비하게 만들어 인간을 빈곤하게 만드는 악순환에 지대한 역할을 하고 있음
- 라. 따라서 보건은 개발에 있어서 점점 더 그 중요성이 증대되고 있으며, 지속가능한 개발의 중요한 기여요소일 뿐만 아니라 지속가능한 개발의 정도를 측정할 수 있는 지표로 활용됨. 양호한 건강상태는 현재와 미래의 교육기회, 취업기회, 생계안정을 위한 중요한 요소라 할 수 있음

2) 국제사회의 보건분야 지원 현황

- 가. OECD/DAC 회원국의 보건의료분야 ODA 지출은 1970년대부터 연간 평균 5.4% 증가하여 2000년대까지 10배 이상 확대됨. 1992년~2000년에는 세계적인 경제위기로 전반적인 ODA 감축이 있었음에도 불구하고, 보건의료분야에 대한 ODA는 오히려 증액됨. 특히 1998년 ~2002년에는 5년 평균 13% 증가됨⁵⁾

4) 코이카, 『국제개발협력의 이해』, P146

5) 권순만 (2010), "보건의료분야 국제개발사업 수행체계 및 프로그램"

- 나. WHO는 2007년 보건의료 시스템을 여섯 개의 Building block (보건의료 서비스 제공, 보건의료 인력, 정보, 의료용품 및 의약품, 보건의료 재정, Governance) 으로 구분하고 이러한 세부요소들이 모두 제 기능을 할 때 보건의료 시스템이 강화될 수 있다고 발표. 보건의료 지원을 위한 국제적인 노력이 급증한 것에는 2000년 새천년개발목표 (MDGs)와 2015년 지속가능발전목표 (SDGs) 등을 통한 국제적인 합의가 중요한 역할을 하고 있음. 이 지표들에는 아동사망률 감소, 모성보건 증진, 안전한 식수에 대한 접근성 향상 등 목표들이 포함되어 있음
- 다. 저개발 국가의 경우 이미 보건의료분야 지출의 대외원조 의존율이 매우 높은 상황으로, 자발적인 자구노력을 통한 인력개발에는 한계점이 있으므로 인력개발을 위한 기술적 지원과 재원의 지원이 필요함. 하나의 공통된 체계가 아닌 각 국가의 개별적이며 독특한 문제를 진단하여 각 국가의 필요에 따라 개별화된 방안을 적용하는 것이 중요함
- 라. 우리나라는 보건의료 인력의 학력 및 자격 수준이 높고, IT기술 및 콘텐츠 개발기술, 보건의료 관리 기술 등이 많이 발달되어 있으며, 중점원조지역인 동남아 지역과의 지역네트워크를 통해 근거 자료 확보가 용이하고, 교육 및 인력개발에 대한 국민의 이해도도 높음. 반면 한국이 추진한 보건 ODA 프로젝트들 중 캄보디아 우물파기, 아프리카지역 병원설립 등 실제 운영되기 어려운 상황에 대한 고려없이 보여주기식 혹은 수량적인 목표를 중심으로 추진한 사례들에 대한 많은 비판들이 존재하고 있음

4. 교육

1) 국제개발협력과 교육부문

- 가. 유네스코(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)에 따르면, 교육은 지식과 기술을 제공하고, 새로운 행동들을 장려하며, 개인적이고 집합적인 임파워먼트(empowerment)를 증진시키기 때문에 사회적·경제적 발전의 중심"에 위치한다고 정의함
- 나. 또한 2015년 SDGs가 발표되면서 '모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 평생학습 기회 증진'이라는 목표4번에 기반으로 2030년까지 추진할 범위를 정의함. 여기서는 어린아이때부터 청년, 성인 교육에 대한 폭넓은 접근과 시민 교육의 중요성, 포용·형평성·양성평등에 중점을 두는 등 세부 방향을 제시하고 있음⁶⁾
- 다. 교육은 인간의 기본적인 권리일 뿐 아니라 교육에 대한 투자는 한 국가가 빈곤과 불평등을 해소하고, 국민과 국가 발전을 위해 할 수 있는 가장 효과적인 방법 중 하나임. 다양한 사례에서 볼 수 있는 바와 같이, 교육에 대한 투자는 저개발국 지역사회에 소득증대와 건강개선, 성평등 증진, 기후변화 완화 및 빈곤 감소 등 주요 개발이슈와 관련하여 성과를 높일 수 있음

2) 국제사회의 교육분야 지원현황

- 가. 1948년 UN총회 개최 시 '세계인권선언'을 통해 교육이 모든 인간의 권리임과 교육의 목적 역시 인권과 개인의 발전 및 자유의 존중에 두어야 함을 천명함. 이러한 정신은 유네스코의 '모든 이를 위한 교육 Education For All, EFA'에 계승됨

6) UNESCO 홈페이지, 'Leading the Global Education 2030 Agenda', <http://en.unesco.org/education2030-sdg4>

- 나. 2000년 세네갈 다카르에서 개최된 세계교육포럼에서 ‘모든 이를 위한 교육’이 선언되었으며, 2000년까지 달성한 6대 목표가 제시됨. 유네스코는 매년 발간하는 ‘EFA 글로벌 모니터링 리포트’를 통해 해당 목표의 진척사항을 모니터링함
- 아동의 보편적 복지와 교육의 개선 및 증대
 - 2015년까지 모든 아동의 양질의 무상초등교육 달성
 - 모든 젊은이와 성인들에 대한 기술훈련 및 교육
 - 2015년까지 성인의 비문해율 수준 50% 개선 달성
 - 2005년까지 초·중등교육에서 남녀격차 해소 및 2015년까지 교육에서의 성평등 달성
 - 모든 측면에서의 교육의 질 향상과 개선성과 보장
- 다. 2015년 SDGs 이후 전 지구적 교육개발협력 의제는 ‘모든 이들을 위한 포용적이고 평등한 양질의 교육 보장 및 평생학습기회의 보장’으로 요약됨
- 라. 국제사회는 다양한 노력을 통해 초등학교 등록률, 초중등교육에서의 성별격차 해소 등 일정정도 진전이 있었으나, 사하라 이남 아프리카와 서남아시아 등 지역은 여전히 타 지역 대비 절반정도 밖에 되지 않는 등 편차가 존재함
- 마. 교육부문에서 한국은 원조와 민간개발 등을 통해 점차적으로 증가하고 있는 추세이나, 여타 원조에서와 마찬가지로 높은 유상원조 비율과 높은 구속성 원조 비율을 보여주고 있음. 교육원조와 개발자금에 대한 총액이나 비중을 높이는 것도 중요하지만, 프로그램의 내용, 전략, 유형, 우선순위 등에 대한 고려를 통한 질적 향상을 위한 노력 요구됨

5. 양성평등

1) 국제개발에서 성평등 주요 논의

- 가. 개발에서 성평등 논의는 1970년대 초 보서럽 (Boserup)이 『경제개발에서 여성의 역할 Women’s Role in Economic Development』를 통해 가정의 소득수준 향상이 여성의 삶의 개선으로 연결되지 않음을 지적하면서부터 시작됨
- 나. 1975~1985년간 유엔은 여성발전 10년을 선포하며 여성이 개발 혜택의 수혜자로 포함될 수 있도록 한 ‘개발 속의 여성(Women in Development, WID)’ 접근을 강조함. 이후 기존의 전통적인 성 역할에 대한 도전을 강조한 ‘젠더와 개발(Gender and Development, GAD)’ 접근이 대두되면서, 생물학적 성별과 구분되는 사회적으로 습득된 남성성과 여성성이라고 하는 ‘젠더’ 개념을 통해 남녀 간의 불평등한 권력관계에 주목함
- 다. 1995년 제4차 세계여성대회에서 발표된 북경행동강령에는 ‘성 주류화(Gender Mainstreaming)’의 개념이 등장하면서, 모든 프로젝트의 계획, 이행, 모니터링 및 평가 과정에서 여성의 관심사와 경험이 반영되어야 한다는 점이 강조됨

2) 성평등 부문 국제적 합의

- 가. 1979년 'UN 여성차별철폐협약 (Convention on Elimination of all forms of Discrimination Against Women, CEDAW)'을 채택하면서, 국제사회는 정치, 경제, 사회, 문화 전반에서 여성과 남성의 평등한 대우를 보장하고, 여성의 법적 지위 증대 및 시민권 보장, 성불평등을 야기하는 모든 차별적 요소들을 제거할 것을 제시함
- 나. 1995년 '북경선언과 행동강령 (Beijing Declaration and Platform For Action)'을 통해 여성에게 불평등한 사회계약요인들을 국가적 차원에서 개선하도록 함. 특히 각 국가의 빈곤, 교육, 건강 등 12개의 주요 관심분야에서 성인지적 관점이 모든 정책 및 프로그램 전반에 반영토록 하는 성 주류화 전략 채택
- 다. 이후 2000년 MDGs에 이어 2015년 SDGs는 주요 목표 중 하나로 '성평등 달성과 모든 여성 및 여아의 자력화'를 포함하여 모든 개발사업에 반영되도록 강조함
- 라. 또한 원조효과성 논의에서도 성평등 이슈가 다뤄지고 있는데, 성평등이 빈곤 감소를 위해서도 매우 중요한 요소이며 농업이 주요 산업분야인 저개발국에서 여성 농민들에 주목하는 개발 프로그램들이 지속적으로 실행되고 있음

3) 성평등 부문 지원 현황

- 가. OECD는 공여국들이 각각 성 평등 원조를 얼마나 하고 있는지 가늠하기 위해 젠더마커라는 제도를 도입하여 측정하고 있음. 젠더마커는 공여액 가운데 성 평등과 관련된 사업의 예산 비율을 보는 것인데, 양적인 액수의 측면에서 가장 높은 기여를 하는 국가는 독일이며, 액수는 적지만, 액수대비 비율이 가장 높은 국가는 스웨덴을 들 수 있음
- 나. OECD/DAC, UN 등 다자 및 주요 양자 공여기관 대다수는 성평등을 하나의 섹터로서 여성 역량의 강화를 목표로 하는 여성 대상 프로그램을 수행하는 접근과 범분야 이슈로서 접근하는 성 주류화 접근을 동시에 추진하는 이중적 접근 (win-track approach)을 취하고 있음
- 다. 2009~2010년간 OECD/DAC 회원국들의 젠더 분야 평균 지원규모는 253억 달러에 달하며, 이는 젠더 마크로 평가된 총분야별 양자원조의 31%에 해당됨. 이 중 성평등 자체를 목적으로 하는 경우는 약 5%인 33억 달러이고, 성주류화를 위해 203억 달러가 지원됨. 분야별로는 주로 교육, 보건과 같은 사회개발 분야에서는 원조의 50% 이상이 성평등 목적과 연계되어 추진됨

6. 인권

1) 인권의 개념

- 가. 1948년 UN 세계인권선언 (Universal Declaration of Human Rights)에 따르면 모든 사람은 태어나면서 누구나 자유롭고 개개인의 존엄성과 권리는 동일하며 자유와 안전을 누릴 권리와 동시에 사회적 권리가 보장되어야 한다고 천명함
- 나. 이러한 인권의 개념은 신체의 자유와 사상, 표현, 양심, 종교의 자유 등 시민적, 정치적 권기에서 출발해, 사회경제적 생활의 평등한 보장에 대한 사회적 권리 개념으로 발전됨. 또한 발전권, 평화권, 환경권 등 개인 중심의 자유와 권리에서 집단의 권리로도 확대됨

2) 국제개발협력과 인권

- 가. 개발을 정의하는 데에 있어서 총생산과 부의 축적 같은 경제적 영역이 강조되고 있지만, 많은 국가들이 전 인류에 대한 최소한의 삶의 질 확보와 같은 분배의 측면을 동시에 고려하는 개발정책을 수립하고 인권적 개념의 개발을 수용하고 있음
- 나. 인간의 역량을 중심으로 접근하는 아마티아 센에 비추어 볼 때, 빈곤감축을 목적으로 하는 개발은 인권과 서로 다른 것이 아니라, 인권의 실현을 위한 한 과정이 되고, 나아가 그 자체로 개발권이라는 하나의 권리를 형성하게 됨. 개발은 경제를 넘어서 정치, 문화, 사회 전 영역에 걸친 포괄적인 과정이며, 그 과정과 결과에 대한 모든 개인의 활발하고 자유롭고 의미 있는 참여를 통해서 모든 개인의 웰빙을 지속적으로 증진하는 것을 목적으로 한다고 설명할 수 있음⁷⁾
- 다. 인권의 관점에서 바라본 빈곤은 경제적 측면에서의 결핍이지만 기본적인 선택기회의 결핍을 넘어 총체적 인원 침해 상황으로 정의됨. UN은 세계인권선언의 내용을 구체화해 1966년 시민적·정치적 권리 및 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 협약 (CESCRA)과 1986년 UN 개발권선언 (UN Declaration on the Right to Development)를 채택하면서 공식화됨. 이것은 이후 국제사회의 인권 보장을 위한 주요 선언 및 협약의 토대가 됨
- 라. 개발협력 활동들이 자동적으로 경제적, 사회적, 문화적 권리들에 대한 존중을 증진하는데 기여하는 것은 아님. ‘개발’이라는 이름으로 행해진 많은 활동들이 나중에는 인권적 관점에서 볼 때, 발상이 좋지 못하거나 (ill-conceived) 심지어 반대의 결과를 가져오는(counter-productive)것으로 인식되어 옴 (UN 경제적, 사회적, 문화적 권리 위원회 일반 논평 2번)

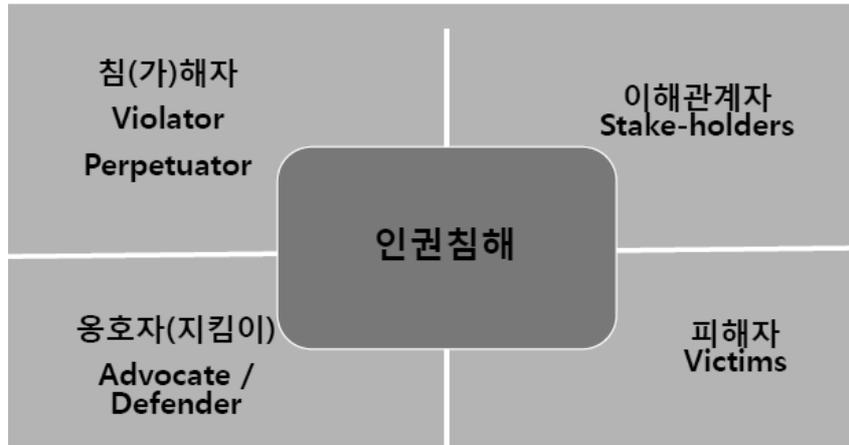
※ 인권과 개발의 만남 : 송진호 (2015)

구 분	자선에 기반한 접근	필요에 기반한 접근	인권에 기반한 접근
개발 정의	자선행위	필요의 충족	권리의 실현
개발 행위의 동인	빈곤층 등에 대한 부유층의 도덕적 책임	필요를 유효한 주장으로 인식	개인과 집단의 권리로 인식->국가 및 관련한 행위자들의 의무이행 요구
개발 수혜자의 위치	희생자	개발 요구자로 경우에 따라 개발과정에 개입 가능	권리 주장자 및 발전을 통해 자력화 되는 주체
개발의 강조점	결과보다는 투입에 집중	투입과 결과 모두에 집중	과정과 결과에 집중
개발의 궁극적 목표	문제(자선의 필요성)를 드러내는 것에 집중-> 자선 강화 및 이를 통한 빈곤퇴치	문제의 직접적 원인에 집중->필요를 충족시켜 문제해결	문제의 근본적, 구조적 원인을 규명하고 이를 교정하는 것에 집중-> 공정하고 평등한 구조의 창출

7) 양영미 (2011), '인권을 생각하는 국제개발협력의 새로운 패러다임 : 국제사회의 개발과 인권의 통합 노력과 한국 ODA에 대한 시사점', 국제개발협력, P.14

3) 인권 침해의 구조 : 송진호 (2015)

가. 인권 침해의 구조 - 행위자 중심



침해자	<ul style="list-style-type: none"> • 국가의 법 집행 기구 (검찰, 경찰 등) • 비국가 행위자도 포함될 수도
피해자	<ul style="list-style-type: none"> • 정치적 탄압과 박해를 받는 사람들 • 차별 받는 사회, 경제적 소수자
옹호자	<ul style="list-style-type: none"> • 피해자 지원단체 및 인권단체 • 국가인권기구
이해관계자	<ul style="list-style-type: none"> • 인권문제에 관계된 집단과 개인 • 사회권의 경우 이익집단이나 기업 등.

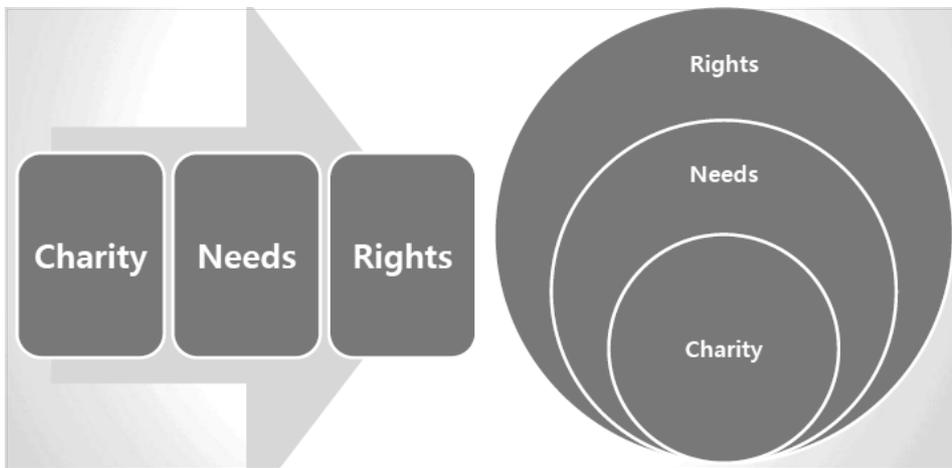
나. 인권의 분류

	자유권	사회권	연대권
세대 구분	1세대	2세대	3세대
등장 시대	18세기 (시민적) 19세기 (정치적)	20세기 전반	20세기 후반
내용	시민적, 정치적 권리	경제적, 사회적, 문화적 권리	발전권, 환경권, 평화권 등
핵심 가치	자유 형식적 평등	사회정의 실질적 평등	박애, 연대
권리 주체	주로 개인	개인과 집단	집단(국가, 민족, 공동체 등)
국가의 역할	소극적(negative) 부작위 (不作爲)	적극적(positive) 작위 (作爲)	적극적 국제협력
세계인권선언	제3조-제21조	제22조-제27조	제28조

다. 인권의 수준

종류	영어	내용	예시
생명권	Right to Life	신체적 자유권	사형, 고문
생존권	Right to Survival	사회보장권	식량, 건강, 주거 등
생계권	Right to Livelihood	경제권	노동, 교육 등
생활권	Right to Adequate Standard of Living	문화권	삶의 질,

라. 자선-욕구 / 필요-인권



4) 인권기반 접근

- 가. 냉전의 종식으로 국제사회에서 인권이 보편적 가치로서 더욱 확고해지고, 권리를 바라보는 관점이 시민·정치적 권리 차원만이 아니라 경제·사회·문화적 권리를 포함한 보다 포괄적인 방향으로 국제사회의 분위기가 전환됨. 이러한 분위기 속에서 1993년 비엔나인권회의는 권리의 불가분성, 상호의존성, 비계급성의 원칙을 재확인하고 유엔개발권선언의 이행에 장애가 되는 요소를 제거할 조치를 강구할 것을 요구함.
- 나. 이후 개발협력에 있어서 인권이 중요한 의제로 자리 잡게 되고, 인권을 기반으로 한 접근 (Human Right Based Approach to development, HRBAD)이 논의의 주류를 이루게 됨. HRBAD 접근은 개발과정에서 저개발국 현지 주민들이 자국 정부 혹은 공여국의 지원에 수동적으로 의존하지 않고, 적극적인 변화의 주체로서 개발을 스스로 주도할 수 있도록 하기 위한 전략적 접근을 의미함
- 다. HRBAD는 PANEL 원칙을 통해 인권과 참여를 강조하며, 개발협력이 자선행위가 아니라 책무 (Accountability)라는 점을 명시함. 또한 개인이나 집단이 효과적으로 참여하기 위한 권력의 필요성으로 임파워먼트 원칙을 중요하게 다루며, 반차별의 원칙에 따라 사회적으로 불리한 집단과 개인에 초점을 맞추도록 함⁸⁾

8) 양영미 (2011), P20

- Participation 참여
- Accountability 책무성
- Non-Discrimination 비차별
- Empowerment 자력화, 임파워먼트
- Linkages to human rights standards 인권기준과의 연계

라. 이러한 접근에 대해 기존의 개발형태에 내용적 변화없이 겉포장만 인권적 언어로 재구성하고 있다는 비판에서부터 개발 패러다임의 혁명적 변화라는 평가에 이르기까지 다양한 해석과 평가가 존재함⁹⁾

마. 하지만 여러 논의에도 불구하고 원조 공여국이 제공하는 원조나 지원이 인권적 기준을 적용하지 않을 때 그 폐해는 수원국 주민들의 삶을 피폐하게 하거나 인권침해를 부른다는 사실은 명확함. 이를 방지하기 위해 각 국가가 운용할 수 있도록 인권적 수행을 위한 국제적 기준과 원칙 그리고 구체적 지침이 개발되고 모니터링되는 것은 매우 필요한 일이라 할 수 있음

9) 한국인권재단 ODA연구팀 (2007), 'ODA 정책이 수원국의 인권에 미치는 영향', 국가인권위원회

6주

국제개발협력 주제별 이슈 - 인간안보 -

[강의 Point]

1. 인간안보 개념과 출현배경을 살펴보고 빈곤, 불평등과의 관련성을 논의해본다.
2. 다양한 분쟁의 원인과 이를 극복하기 위한 인도적 지원 활동에 대해 살펴본다.
3. 자연재해, 난민 등 발생 현황과 이에 대한 인도적 지원 활동에 대해 살펴본다.

■ 국제개발협력 주제별 이슈 - 인간 안보와 인도적 지원

1. 인간안보 및 관련 개념

1) 인간안보 개념

가. 인간안보 (Human Security)라는 개념은 1994년 UNDP가 발간한 '1994 인간개발보고서'에서 본격적으로 사용하기 시작한 용어로, 개인의 안보란 국가의 외교관계나 대외적인 군사적 힘보다는 일상생활의 조건, 식량·고용문제·건강·인권·공공안전 등을 기준으로 평가되어야 한다는 주장을 담고 있음. 즉 인간 안보는 개인의 삶에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 다양한 일상적인 위협요인들로부터 인간을 안전하게 보호할 때 확보될 수 있다는 의미

나. 인간안보는 분쟁이나 생명의 위협 등 고통으로부터 자유를 위한 활동과 정치, 경제, 사회, 환경 등 다양한 분야의 결핍으로부터 자유를 위한 활동들을 포함하고 있음. UNDP는 결핍으로부터의 자유라는 측면에서 상호 의존적이고 보편적이며 예방에 우선을 둔 인간중심적인 7가지 범주를 포함하고 있음. 즉 경제 안보, 식량안보, 건강안보, 환경안보, 개인의 안보, 공동체의 안보, 정치적 안보 등을 나타냄

다. 개발의 시각에서 빈곤과 불평등은 인간을 취약하게 만들기 때문에 인간안보를 위협하는 근본 원인이라 할 수 있음. 프랜시스 스튜어트 (Francis Stuart)는 저서 『개발과 안보』에서 안보와 개발의 상호 연관성을 다음과 같이 설명함

- 인간안보는 개인의 안녕을 구성하는 중요한 부분이며 따라서 개발의 목표임
- 인간안보의 부족은 개발에 필수적인 경제성장을 저하시켜, 궁극적으로 개발에 치명적인 영향을 미칠 수 있음
- 수평적인 불평등을 야기하는 불균형적인 개발은 인간안보를 위협하는 분쟁의 요소

2) 사회안전망 개념

가. 사회안전망이란 개념은 국가 안보 차원에서 시작된 개념이며, 1980년대 이후 시민사회 및 개인의 보호 측면으로 관심이 전환됨. 사회의 계층별, 지역별, 집단별 분류체계를 기반으로 인권탄압문제, 실직문제, 빈곤 및 질병의 문제와 같은 사회적 위협에 주목하며 이로부터 개인과 집단을 보호하는 방향으로 정립됨

나. 선진국 맥락에서 사회안전망이 사회복지, 보험의 의미에 초점이 맞춰져 있다면, 저개발국 맥락에서는 사회적 빈곤, 취약계층 보호의 의미로 해석됨

다. 사회안전망 관련 의제는 UN의 활동영역에서도 본질적인 과제에 속하는데, 세계인권선언을 통해 모든 사회 구성원은 최소한의 사회적 권리와 안전을 보호받을 권리가 있음을 명시하고 있음

3) 취약국가와 평화구축

가. 취약국가란 국가가 시민들의 안보와 복지를 제공할 의지와 능력이 부족하고, 빈곤, 폭력, 테러, 난민, 전염성 질병 등의 결과가 발생할 가능성이 높고, 다른 국가들과의 상호관계가 어려운 국가를 의미함

나. 현재 세계인구 중 약 15억명이 취약국에 거주하고 있음. 이들 중 약 70%는 1989년 이후 직접 분쟁을 경험했으며, 기본적인 정부의 기능이 회복되려면 최소한 20~40년이 걸릴 것으로 예상됨. 일반 저개발국

에 비해 취약국의 아동 영양결핍은 2배, 기초교육 미수료율은 3배, 5세 미만 사망률은 2배, 깨끗한 식수에 접근하지 못하는 비율은 2배 높음

다. OECD/DAC와 UN, 세계은행 등의 국제기구는 안전이 빈곤퇴치와 MDGs를 달성하는데 기본적인 요소라는 인식 아래, 취약국가에 대해 장래에 문제가 될 수 있는 국가의 분쟁예방과 분쟁재발방지 프로그램을 개발원조 차원에서 실시하고 있음. 분쟁을 예방하기 위해서는 각 대상 국가나 지역의 분쟁구조와 원인을 정확하게 파악하고, 각 지역 특유의 배경과 필요성에 대한 인식이 중요하다고 봄

라. 2002년 OECD/DAC는 분쟁, 평화 및 개발협력 네트워크 (Network on Conflict, Peace and Development Cooperation, CPDC)와 공공관리 네트워크 (Governance Network, GOVNET)를 설치했으며, 공여국들이 취약국들과 파트너십 형성이 어려운 점을 고려해 세계은행과 연계해 어려운 파트너십에 대한 학습 및 자문 프로세스 (Learning and Advocacy Process on Difficult Partnership, LAP)를 구축함. 이는 취약국가 원조에 대한 공통인식을 구축하고 공여국의 효과적인 대응을 촉진시키기 위해 마련된 것¹⁾

마. 이러한 논의들이 지속되면서 2008년 분쟁 및 취약국가 지원에 관한 국제네트워크 (International Network on Conflict and Fragilit, INCAF)를 OECD/DAC의 부속기구로 설립됨. 이러한 기구를 통해 관련 경험들을 공유하고 취약국가 지원을 위한 국제적인 규범과 가이드라인이 만들어짐

2. 인도적 지원 - 분쟁

1) 종교 갈등

가. 과학기술과 교통·통신의 발달로 세계는 점점 더 가까워지고 있지만, 아직도 지구촌에는 해결하기 어려운 여러 가지 갈등과 분쟁들이 일어나고 있음. 그 중 종교로 인한 갈등은 최근 IS의 등장과 테러의 일상화 등 매우 큰 문제를 야기하고 있음. 자신들이 믿는 종교 이외에 다른 종교를 인정하지 않으려는 태도, 배타적인 종교 신념이 분쟁을 일으키는 주된 이유

나. 아시아에서 종교로 인한 분쟁 지역으로 대표적인 곳이 카슈미르 지역. 과거 식민지 인도는 영국이 직접 통치하는 지역 외에 일정한 자치가 허용된 변왕국이 존재했었고 카슈미르도 그러한 변왕국 중 하나였음. 1947년 하나의 국가였던 인도와 파키스탄은 힌두국가인 인도 공화국과 이슬람 국가인 파키스탄 이슬람 공화국으로 분리하여 독립하게 됨. 이에 따라 카슈미르의 변왕은 두 국가 중 어디로 귀속할 지를 결정해야 했으며, 카슈미르는 변왕이 힌두교도인데 반해 주민의 대부분을 차지하는 이슬람교도들이 파키스탄에 귀속되기를 주장하며 반란을 일으킴. 그러나 변왕이 인도에 도움을 요청하면서 카슈미르에 인도 군대가 주둔하여 반란을 일으킨 이슬람교도들을 진압하고, 이어 파키스탄이 이슬람교도의 보호와 카슈미르 영유권을 주장하면서 군대를 일으키면서 제1차 인도-파키스탄 전쟁이 발발함. 이후에도 이러한 종교 갈등 및 카슈미르 지역의 영유권을 두고 두 나라의 분쟁이 지속되고 있음

2) 자원으로 인한 갈등

가. 현대사회에서 중요한 경제적 가치를 지니는 자원인 석유나 천연가스 역시 갈등의 원인이 되고 있음. 동중국해는 천연가스 매장지로 중국과 일본이 서로 영유권을 주장하는 대표적인 곳이며, 최근 양국은 서로

1) KOICA (2011), P 175-181

- 무인정찰기를 동중국해에 배치하여, 서로의 해양활동을 추적 감시하는 등 눈에 보이지 않는 치열한 전쟁을 벌이고 있음. 자원으로 인한 국제분쟁의 대표적 사례 중 하나가 바로 이라크전. 전쟁 발발 당시 주요 명분은 이라크가 보유한 대량살상무기였지만 결국 발견되지 않음. 이라크는 세계에서 두 번째로 큰 유전을 가지고 있으며 전 세계의 주요 에너지 생산 지역의 핵심적 위치라는 지정학적 중요성도 지니고 있음
- 나. 국제개발협력 분야에서 자원 갈등으로 인해 특히 문제가 되는 지역은 아프리카의 자원 강국들로서, 석유 - 나이지리아, 금/다이아몬드 - 남아공, 잠비아, 콩고, 구리 - 콩고, 석탄 - 남아공 등을 들 수 있음. 시에라리온과 앙골라에서 벌어진 수십년 간의 내전 속에서 반군들은 다이아몬드를 팔아 매년 7억 달러에 이르는 수입을 올리며 이 돈을 다시 전쟁에 사용하는 등 해당 국가 내 자원개발권을 두고 많은 갈등과 학살, 전쟁이 발생하는 원인이 되고 있으며 이 때문에 풍부한 자원을 보유하고 있는 것이 오히려 국가 발전에 장애가 되는 아이러니가 발생하고 있음
- 다. 특히 콩고 DRC에서는 지난 20여년 동안의 내전으로 300만 명이 넘는 사람이 사망했는데, 지하자원이 분쟁의 주요한 이유였음. 수많은 반군과 용병집단은 금속, 다이아몬드, 열대목재를 팔아 돈을 벌며 구매자는 대부분 선진국에 본사를 둔 기업들. 이들 기업이 욕심내는 광물 중 하나가 콜탄 coltan이며 여기서 추출되는 탄탈 tantalum은 휴대폰에 필수적으로 사용되는 금속으로 세계 전체 콜탄의 80퍼센트가 콩고에 매장되어 있음
- 라. 인도네시아와의 심한 분쟁 끝에 독립한 지 얼마 되지 않은 동티모르에는 티모르 갭 Timor Gap이라는 거대한 유전지대가 있으며, 필리핀과 미군에게 폭격을 당한 민다나오 섬에도 막대한 석유와 광물자원이 있음. 중국 신장 위구르 자치구의 독립운동은 탄압을 받고 있는데 여기에도 거대한 유전이 있고 송유관이 지나감
- 마. 또한 터키·시리아·이라크는 티그리스 강, 유프라테스 강의 수자원을 두고 분쟁 중. 특히 유프라테스 강의 수자원을 둘러싼 분쟁은 전체 아랍권의 안정에 직접적 영향을 줄 수 있는 미묘한 사안. 터키는 유프라테스 강의 영유권이 역사적으로 터키에 있다고 주장하면서 댐을 건설할 계획인데 반해 식수 공급원이 부족한 시리아로서는 터키의 이러한 결정이 자국의 용수할당량과 안보에 대한 위협으로 생각하고 있음. 터키가 건설하려는 댐이 완공되면 시리아와 이라크는 용수량의 40%와 60%를 각각 상실하게 되기 때문에 '물은 석유가 아니라 피'라는 수자원 안보의식이 고조되면서 전통적 물 부족 현상을 겪어온 중동의 국가들이 대책마련에 고심중

3) 영토로 인한 갈등

- 가. 나라 간에 더 넓은 영토를 차지하기 위한 대표적인 영토분쟁으로 제1차, 제2차 세계대전을 들 수 있음. 최근 역사에 있어 대표적인 영토분쟁은 이스라엘과 팔레스타인의 분쟁으로 1948년 이후 지금까지 계속되고 있음. 2차 세계대전 이후 팔레스타인 지역에 이스라엘 국가가 세워지자 이 지역에서 유대인과 아랍인간의 갈등이 시작되었으며 4번에 걸친 중동전쟁으로 이스라엘이 팔레스타인 지역의 대부분을 차지하게 되었고 팔레스타인인들은 난민이 되어 떠돌게 됨. 그러자 이 지역에 살던 원주민들이 팔레스타인 해방기구라는 자치 정부를 설립하였고, 그 후 이 지역은 '중동의 화약고'로 불릴 만큼 크고 작은 다툼이 끊이지 않고 있음
- 나. 걸프 만에 위치한 아랍의 독도 '아부무사' 섬을 둘러싸고 두 나라가 40년 넘게 영유권을 놓고 다투는 있음. 아부무사 섬은 작은 면적에도 엄청난 석유매장량과 더불어 걸프 만의 관문인 호르무즈를 통과하는 모든 선박이 반드시 아부무사를 거쳐야 하는 등 지정학적 잇점이 많음. 이란과 아랍에미리트는 평화적 해결을 국제사회에 호소하며 서로 영유권을 주장하고 있음

- 다. 인도, 중국, 파키스탄 3개국이 영유권을 주장하는 카슈미르 분쟁은 지역 분쟁 역시 해결되지 않은채 지속되고 있는 분쟁지역에 해당함. 인도는 잠무, 라다크, 시아첸 빙하 대부분 지역을 실효지배하고 있음. 중국에 의해 통치되고 있는 카슈미르 지방은 아커사이친이며, 1963년에 카라코람 회랑을 통치하에 두고 있음. 인도는 파키스탄과 1947년, 1965년, 1971년 총 3번 (인도-파키스탄 전쟁), 중국은 한번 전쟁 (인도-중국 전쟁) 치름. 1990 년 이후 잠무 카슈미르주는 라슈카레타이바 등 카슈미르 분리 주의자와 인도 국군의 충돌이 반복되며 수천 명 규모의 사망자를 내고 있음
- 라. 티베트와 중국 간의 영토 및 독립분쟁도 대표적 사례에 해당함. 1912년 청나라가 멸망한 이후 티베트의 13대 달라이 라마는 중국으로부터 완전한 독립을 선언하지만 중국이 이를 인정하지 않음. 1949년 중화인민공화국이 세워지면서 중국은 티베트와 타이완을 포함한 중국의 옛 영토를 회복하겠다고 발표함. 1950년 10월 중국 인민해방군은 티베트를 침공하여 점령하지만, 티베트의 평화적인 해방이라는 모양새를 갖추기 위해 1951년 5월 23일 티베트와 심칠조협의를 체결하여 강제 합병함. 이로써 티베트는 최초로 중국의 지배를 받게 되며, 이후 많은 티베트인들이 정치적인 이유나 탄압을 피해 인도로 망명함. 중국 공산당은 티베트인에 대한 고문과 학살을 통해 티베트를 지배하였고, 1960년대에는 중국 전역을 강타한 문화대혁명의 여파로 3,700개나 되던 사찰은 13개만 남고 모조리 파괴됨. 이후 시짱자치구(서장자치구)가 설립되어 티베트인의 자치를 허용하였으나 실질적으로는 한족이 통치를 유지함. 1959년 3월 10일 중국공산당의 강압적인 티베트 통치에 반발한 티베트인들에 의하여 일어난 반중국, 반공산주의 봉기 일어나지만 이를 만에 종료됨. 또한 2008년 3월 10일 1959년 티베트 독립운동 49주년을 기념하는 의미로 티베트 승려(수도승) 600여명의 중국 정부에 대한 항의 시위로 시작되어 3월 14일 티베트 독립운동 시위대가 중국 경찰과 충돌하면서 유혈사태로 번지게 되었고, 중국 정부의 무력진압으로 사태가 격화됨. 이로 인해 전세계적으로 반인권적 문제에 대한 비판과 함께 티베트 망명정부를 지지하는 NGO, 유명인들이 늘어나고 있으며, 독립을 염원하는 티베트인들의 활동이 지속되고 있음

4) 민족문제로 인한 갈등

- 가. 여러 민족으로 이루어진 국가에서는 민족 간의 마찰이 끊이지 않고 있음. 민족이 다르면 믿고 있는 종교가 다를 수 있고, 무엇을 옳고 그르다고 판단하는 신념 등이 다른 경우가 많음. 또한 자신의 민족이 다른 민족보다 더 우월하다고 믿기 때문에 다른 민족보다 더 강한 권력을 가져야 한다고 생각하여 다른 민족을 억압할 경우 갈등이 생겨남
- 나. 1963년 영국으로부터 독립한 케냐는 정치 불안에 시달리던 다른 아프리카 국가들과 달리 안정을 유지해 아프리카의 모범생으로 평가받음. 그러나 독립 후 케냐의 권력을 다수의 키쿠유 족들의 독점하고자 하였고 이러한 행동은 마사이족, 루오족, 캄바족 등 다른 케냐 종족들의 불만을 불러옴. 그러던 중 2007년 12월에 치러진 대선에서 키쿠유족 출신의 대통령이 당선되었으나 부정의혹이 제기되었고, 대선 재실시를 요구하는 케냐 국민들의 소요사태가 일어나자 정부는 진압군 병력을 파견하였고 결국 유혈사태가 일어남. 급기야 키쿠유족과 루오족간의 종족 갈등을 초래하여 이 사태로 1200명이 숨졌고, 60만 명이 집을 잃고 난민이 됨
- 다. 이슬람국가인 아프리카 수단과 남수단에서 내전으로 발생하였으며 수천 명이 사망하고 수십만 명의 난민이 발생함. 수단과 남수단의 갈등은 민족과 종교, 지구온난화로 인한 영토문제가 얽힌 갈등으로, 기독교와 원시종교를 믿는 남부의 아프리카계 흑인세력과 13세기에 들어와 다수가 된 북부의 이슬람계 민족으로 구성됨. 하지만 세부적으로는 19개의 주요 인종그룹 아래 약600여개의 하위 인종그룹이 존재하며, 특혜를 누리는 아랍계 이슬람교도와 저개발에 시달리는 남부 흑인 간의 갈등은 식민지 시대 이전 북부 아랍상인에 의해 남부 흑인들이 노예로 팔려가던 시절부터 이미 시작됨. 특히 영국과 이집트에서 독립한 이후 들어선 이슬람계 정권이 비이슬람계를 탄압하면서 분쟁이 격화됨.

이 분쟁으로 2003년 이래 30만명이 학살되고 220만명 난민이 발생하는 등 국제사회의 집중적인 관심을 받게 됨. 결국 2011년 남수단이 공화국으로 분리 독립함

- 라. 인종청소 ethnic cleansing란 학살과 강제이민을 통한 인종 분리 및 소멸까지 계획하는 것을 말하며, 가장 극악한 종류의 분쟁이라 할 수 있음. 1994년 4월부터 7월까지 르완다에서는 투치Tutsi족 무장조직인 르완다 애국전선 RPF과 프랑스의 지원을 받은 후투Hutu족 출신의 하비아리마나 대통령이 이끄는 정부군 사이에 내전이 벌어짐. 후투족 정규군과 용병들은 80만에서 100만명 가량의 투치족 어린이, 성인 남녀, 그리고 투치족에 우호적인 후투족까지 무참히 살해함.

5) 분쟁해결을 위한 활동

- 가. 1990년 이후 무력분쟁이 주로 발생한 지역은 인간개발지수 HDI가 가장 낮은 10개국 가운데 9개국이 해당됨. 유엔개발계획 UNDP 자료에서 개발지수가 낮다고 파악된 나라 중 3분의 2가 최근 일어난 내전의 무대가 되고 있음. 통계적으로 개도국의 경제성장률이 5퍼센트 떨어질 때마다 그곳에서 분쟁이 일어날 개연성은 50퍼센트나 더 높은 것으로 밝혀짐. 반대로 보면 1인당 국민총생산이 두배로 증가하면 앞으로 5년 이내 내전이 발발할 가능성이 반으로 줄어든다는 것을 의미함. 빈곤은 분쟁을 낳고 분쟁은 빈곤을 증폭시킴
- 나. 하지만 빈곤을 해결하겠다고 선진국이 지원한 원조가 분쟁의 원인이 되기도 함. 인도네시아 아체에서 벌어진 분쟁이 대표적인데, 1974년 일본은 아체에 묻혀있는 천연가스를 개발하기 위해 318억엔 (약2,544 억원)을 인도네시아에 원조함. 에너지 자원이 없는 일본은 당시 전 세계적인 석유 위기 속에서 석유를 대체할 에너지원으로 아체의 천연가스에 주목함. 아체는 인도네시아로부터 분리 독립을 추구하는 무장투쟁이 일어나 1970년대 중반부터 내전상태에 있었음. 인도네시아 정부는 일본의 원조와 자본을 지키기 위해 아체에 군대를 파견함. 천연가스 정제공장은 막대한 비용을 지불하고 병영과 숙소, 무선 등의 시설과 장비를 마련했으며, 살해한 시체를 파묻기 위한 중장비까지 빌려줌. 결국 일본의 원조가 내전을 일으키고 사람들을 죽이는데 사용됨
- 다. 이러한 분쟁이 발생하게 되면 원인을 해결하기 위해 국제기구, 관련된 여러 국가, 국제 NGO들이 다양한 노력을 기울이며 활동하게 됨. 다이아몬드 불법매매를 방지하기 위한 국제협의기구인 '킴벌리프로세스'가 대표적인 활동 중 하나. 군비마련 목적의 다이아몬드는 시에라리온과 앙골라, 라이베리아 등에서 끊임없는 전쟁과 임녕피해를 야기함. 2003년 1월부터 아프리카 내전지역의 40여개 국가가 지키기로 합의한 킴벌리프로세스는 '분쟁과 무관한 다이아몬드 conflict-free diamond'만이 거래될 수 있도록 '피의 다이아몬드 blood diamond' 거래를 막는 규정. 하지만 서아프리카 내전지역에서 채굴되는 다이아몬드가 불법으로 대량 거래되고 있으며, 피의 다이아몬드가 인근 말리와 가나로 몰래 반출된 후 그곳에서 '분쟁과 무관한 다이아몬드' 증명서를 교부받아 판매되고 있음
- 라. 개발원조의 공여국들도 분쟁이 개발도상국의 사회경제발전을 가로막는 문제라는 것을 잘 인지하고 있음. 이를 방지하기 위한 공여국의 노력을 'Do No Ham' 정책이라 하며, 외교적으로 분쟁지역의 평화적 협상과 재건 노력에 동참하는 것은 물론, 자국의 이익을 위한 경제·외교적 활동이 개도국 내에 분쟁을 야기하거나 심화시키지 않도록 하는 정책
- 마. 개발 NGO들도 분쟁 해결을 위해 여러 활동들을 하고 있는데, 영국의 대표적 개발 NGO인 옥스팜 Oxfam은 갈등 완화를 위해 다음과 같은 활동을 하고 있음. (1) 갈등완화 및 평화정착을 위해 일하는 지역의 시민단체와 모임 지원 (2) 생계유지 과정에서 폭력갈등이 일어날 수 있는 공동체 지원. 자원부족으로 인해 폭력갈등이 일어날 수 있는 공동체에 소득 수입원을 제공함으로써 폭력발생의 가능성을 줄임 (3) 총기류와 무기의 확산을 억제하고 수거·폐기하거나 정부와의 공조를 통해 총기류 사용 억제 법안 제정에 기여 (4) 국제기구와 지역기구에 무장갈등의 요소를 없애고 이를 예방할 수 있도록 나서줄 것을 권

고함. 또한 각 국가가 조인한 불법무기거래금지조약 등이 지켜질 수 있도록 로비활동을 벌이고 있음

바. 유엔 역시 분쟁문제와 분쟁으로 인한 인권문제 해결을 위해 노력하고 있는데, 2005년 세계정상회담에서 각국 수반들에 의해서 합의된 R2P Responsibility to Protect가 대표적 사례라 할 수 있음. 이것은 (1) 각국이 인종학살 genocide, 전범 war crime, 인종청소, 인권에 대한 범죄로부터 자국민들을 보호할 책임 (2) 각 국가들이 이러한 의무를 지키도록 돕는 국제사회의 헌신 (3) 개별 국가가 명백히 이러한 보호에 실패했을 경우, 빠르고 신속하게 개입할 다른 국가들의 의무에 대해 담고 있음

3. 인도적 지원 - 자연재해

최근 들어 환경변화에 따른 자연재해가 빈번해지며 증가하고 있음. 지진, 홍수, 태풍, 지진 등 자연이 가져오는 피해는 빈부를 막론하고 커다란 피해를 가져오지만 그중에서도 특히 개발도상국은 선진국에 비해 훨씬 크고 심각한 타격을 입게됨. 따라서 일각을 다투는 긴급한 자연재해의 상황에서 개발도상국에 제공하는 국제적인 도움은 피해당사자들의 생명을 보호하는 계기가 되며 나아가 피해당사국이 자연재해의 피해를 더욱 빨리 극복할 수 있게 해줌

1) 자연재해로 인한 피해

- 가. 자연재해는 태풍, 홍수, 폭설, 가뭄, 지진, 황사 및 그에 준하는 자연현상으로 인해 발생하는 재해로 해당국 및 인근 국가까지 확대된 재난을 뜻함. 지난 1955년에 일어난 일본의 고베대지진은 121억 달러의 피해를, 2005년 발생한 허리케인 카트리나 리타는 미국에 131억 달러의 피해를 입힘. 자연재해가 경제적으로 부유하고 여러 가지 방재시설을 갖춘 국가에 미치는 영향이 이 정도이기 때문에, 방재시설과 재난 대응 능력이 취약한 개발도상국에 미치는 영향은 더욱 심각함
- 나. 자연재해로 인한 피해 중 가장 먼저 생각해야 할 부분은 식수와 질병치료와 같은 위생적인 문제임. 자연재해로 인해 입은 부상을 제때 치료하지 못하면 불구의 몸이 되거나 심각한 경우 사망에 이르며, 홍수 등 물과 관련된 자연재해일 경우 수인성 전염병이 유행하는 경우가 많음. 이런 경우 면역력이 약한 아동, 노인 등은 전염병의 위험에 더 취약하며, 하루아침에 터전을 잃는 상황도 빈번하게 발생함. 주거지 뿐만 아니라 직장도 잃게 되며 농업, 어업에 종사하던 사람들은 한동안 생업에 종사할 수 없게 됨
- 다. 재해 이후의 상황에서 가족을 잃은 사람들의 문제 역시 심각함. 부모를 잃은 아동을 고아가 되고, 여성들은 남편을 잃어 갑작스럽게 가정의 지위를 맡게되는 경우도 많음. 또한 각종 커다란 재난을 겪고 살아남은 사람들은 심각한 정신적 후유증을 겪게 되며, 육체적인 후유증과 함께 오랫동안 생존자들을 괴롭히는 요소로 남게 됨
- 라. 국가적인 차원에서 학교, 병원, 관공서 등 중요한 시설이 파괴되거나 매몰되고 도로, 교량, 공항 등 중요한 사회기반시설에 심각한 타격을 입게 됨. 이러한 시설들은 복구하는데는 많은 시간과 자원을 필요로 하기 때문에 사회간접자본에 많은 돈을 투자하기 힘든 가난한 국가에 치명적인 손해를 끼침. 이들 국가들은 꼭 필요한 곳에 투자해야 할 돈과 선진국이 원조하는 돈까지 피해복구에 사용해야 하기 때문에 경제적·사회적으로 정체를 겪게됨. 따라서 자연재해 극복은 가장 먼저 위생과 긴급한 문제, 즉 부상자 치료, 시신 수습, 음식 및 구호물자를 지원하는데 초점이 맞추어지며 그 이후로 사회기반시설과 인적자원의 복구로 발전하게 됨

2) 자연재해를 극복하기 위한 활동

가. 심각한 자연재해를 당한 개발도상국을 지원하기 위해서는 개별 국가, 국제기구, NGO 등 여러 주체와 방법의 의해 국제적인 구호가 진행됨. 이들 주체들은 개별적으로 구호활동을 하기도 하지만 현장에서 협력하여 활동하는 일이 많음

나. 자연재해 시 긴급구호에서 NGO들은 긴급구호가 필요한 현장에서 가장 활발히 활동하는 주체라고 할 수 있음. 국제NGO인 월드비전은 자연재해 및 전쟁과 같이 긴급구호가 필요한 상황이 발생하면 사태의 심각성을 판단하여 카테고리 1, 2, 3단계로 구분하고 72시간 내에 긴급구호 전문가를 현장으로 파견함. 재난 현장에 도착한 후에는 피해를 입은 주민의 생명과 건강을 보호하기 위한 활동을 우선 시작함. 구호식량, 생필품, 의약품 제공은 물론, 긴급대피소와 난민촌을 운영하며 심각한 정신적 충격을 받은 피해자들이 재난의 후유증을 극복하고 이전의 생활로 돌아갈 수 있도록 다각적으로 심리치료를 실시함. 긴급구호 단계를 통해 어느 정도 상황이 진정되면 주민들이 고향으로 돌아가 정착할 수 있도록 복구 및 재건사업을 진행함. 재건복구 단계의 사업으로는 식수위생사업, 보건 및 영양사업, 교육사업, 아동보호사업, 소득증대사업, 농업사업, 도로 및 주택재건사업 등이 해당됨

〈자연재해 단계별 선포기준 및 국가별 위험등급 판정기준 - 월드비전한국〉

① 카테고리1

정의	• 재난 발생국 책임 하에 대응이 가능한 재난
피해인구 규모	• 10만명 이하의 피해자 발생
	• 월드비전 사업의 직접적 피해가 있는 경우
	• 주민들의 생계 및 개발 자체
구호 및 복구기간	• 3개월 정도의 복구기간 필요
긴급구호 활동	• 경남 수해 긴급구호, 북한 용천역 열차 폭발 사고

② 카테고리2

정의	재난 발생국이 속한 대륙이 함께 대처해야 할 재난
피해인구 규모	• 10만명에서 100만명(총 인구의 25~50%)의 피해자 발생
	• 하루 사망자 수 급격히 증가
구호 및 복구기간	1년 내외의 복구기간 필요
긴급구호 활동	볼리비아 대홍수, 동티모르 사태

③ 카테고리3

정의	전 세계가 대처해야 할 엄청난 규모의 재난
피해인구 규모	• 100만명(총 인구의 50%) 이상 피해자 발생
	• 하루 사망자 수 1만명당 1명 이상
구호 및 복구기간	1년 이상의 복구기간 필요
긴급구호 활동	동아프리카 대기근, 파키스탄 대지진, 남아시아 쓰나미

다. 국가적인 차원에서 보면, 한국은 2007년 3월 '해외긴급구호에 관한 법률'을 제정하여 자연재해 발생 시 피해국에 긴급구호대 파견, 긴급구호품 지원 등의 활동을 하고 있음. 이에 따라 2008년 미얀마의 사이클론 피해와 중국 쓰촨성 지진 피해지역에 한국 긴급구호대가 파견됨. 영국은 국제개발법, 프랑스는 지원사업법에 창설에 관한 총리령, 일본은 국제긴급위조대의 파견에 관한 법률 등에 의해 지원을 하고 있음

라. 국제기구 역시 자연재해 상황에서 각각의 전문적인 분야에서 활약함. 유엔국제자연재해경감전략기구 ISDR는 심각한 자연재해 발생 시 국제협력과 공동대응을 위해 만들어진 유엔 산하 기구. 또한 유엔은 인도지원조정국 OCHA을 설립하여 자연재해 상황에 대비하고 있음. 세계식량계획 WFP은 식량의 지원과 운송을, UNICEF는 아동보호를, 유엔난민고등판무관 UNHCR에서는 재해로 인한 난민 발생 시 난민 지원을, UNDP에서는 재난 피해복구와 관리를 각각 지원하고 있음

4. 인도적 지원 - 난민

국제개발협력은 어느 한 국가나 한 단체에서 시행하는 것이 아니라 여러 국가와 단체들의 협력을 통해 이루어짐. 개발도상국이나 저개발국의 발전을 위해 ODA (공적개발원조)를 수행하는 각 나라의 정보기관, 전문적인 분야에서 활동하는 유엔 등의 국제기구, 세계 각국에서 폭넓게 활동하고 있는 NGO (비정부기구)들은 국제개발협력을 계획하고 실행하는 역할을 맡고 있음

1) 난민 발생 현황

- 가. NGO는 Non Governmental Organization의 약자로 비정부기구를 뜻함. 정부기관처럼 국가의 이익을 추구하는 것이 아니라 각 단체나 기구의 목표와 비전에 맞는 부분에서 활동하고 있으며, UN이 최초에는 각국 정부 대표들 중심으로 협의를 진행하다 민간 차원의 다양한 의견 수렴과 협력 확대를 위해 정부기관이 아닌 단체를 참여시키면서 나온 명칭임. 비슷한 개념으로는 비영리기구 NPO, 시민사회단체 CSO, 지역단체 CBO 등이 있음
- 나. 한국에서도 여러 개발 NGO 들이 빈곤퇴치를 위해 노력하고 있으며, 1999년 개발 NGO들의 협의체로 설립된 국제개발협력민간협의회 KCOC에는 월드비전, 기아대책, 세이브더칠드런, 굿네이버스, 한국 YMCA, 아름다운커피 등 120여개 단체가 참여하고 있음

2) 난민문제 해결을 위한 활동

- 가. NGO는 Non Governmental Organization의 약자로 비정부기구를 뜻함. 정부기관처럼 국가의 이익을 추구하는 것이 아니라 각 단체나 기구의 목표와 비전에 맞는 부분에서 활동하고 있으며, UN이 최초에는 각국 정부 대표들 중심으로 협의를 진행하다 민간 차원의 다양한 의견 수렴과 협력 확대를 위해 정부기관이 아닌 단체를 참여시키면서 나온 명칭임. 비슷한 개념으로는 비영리기구 NPO, 시민사회단체 CSO, 지역단체 CBO 등이 있음
- 나. 한국에서도 여러 개발 NGO 들이 빈곤퇴치를 위해 노력하고 있으며, 1999년 개발 NGO들의 협의체로 설립된 국제개발협력민간협의회 KCOC에는 월드비전, 기아대책, 세이브더칠드런, 굿네이버스, 한국 YMCA, 아름다운커피 등 120여개 단체가 참여하고 있음

7주

국제개발협력의 주제별 이슈 - 지속가능한 개발 -

[강의 Point]

1. 기후변화에 따른 논의와 지속가능발전의 등장 배경에 대해 살펴본다.
2. 새천년개발목표(MDGs)의 등장배경과 주요 Goal 및 성과와 한계에 대해 살펴본다.
3. 지속가능발전목표(SDGs)의 의미와 주요 Goal, MDGs와 달라진 점 등을 살펴본다.

■ 국제개발협력 주제별 이슈 - 지속가능한 개발

1. 지속가능발전의 의미와 등장배경

1) 기후변화 관련 논의

- 가. 지구와 환경, 인간 삶의 조건이 지속가능인가에 대한 현재의 논의는 급속한 산업화, 세계화에 따른 환경 파괴, 기후변화 등의 이슈로부터 출발함. 성장 위주의 개발과 자본주의의 전 세계적인 팽창, 무한경쟁시장 등의 추진 결과 오존층 파괴, 지구 온난화, 열대림 파괴 등 환경문제와 빈곤층의 증가 문제가 국제적인 이슈로 등장함
- 나. 1969년 설립된 지구의 벗 (Friends of the Earth)와 1971년 설립된 그린피스 (Green Peace) 등 환경 단체들로부터 시작된 환경보호운동은 1972년 로마클럽 '성장의 한계 (The Limits to Growth)'라는 보고서 발간, 환경학자 바브라 워드 (Barbara Ward)와 레네 듀보 (Rene Dubos)의 '오직 하나뿐인 지구 (Only One Earth)' 보고서 발간으로 인해 국제 이슈로 대두됨
- 다. '오직 하나뿐인 지구' 보고서는 환경문제를 국제적 아젠다로 다룬 최초의 범세계적 회의인 스톡홀름 UN 인간환경회의 (UN Conference on the Human Environment)의 주제로서 세계적인 환경보호와 지속 가능한 개발에 대한 논의를 촉발시킴. 이 회의에서는 인간이 거주하는 하나뿐인 지구를 보호하기 위해 국제협력 방안이 모색되는 등, 이런 움직임 속에서 1972년 유엔환경계획 (UN Environment Programme, UNEP)이 설립됨¹⁾

2) 지속가능발전의 의미

- 가. 지속가능발전(Sustainable Development)이란 용어는 1987년 '환경과 개발에 관한 세계위원회 (United Nations World Commission on Environment & Development, WCED)'에 제출된 '우리 공동의 미래 (Our Common Future)' 혹은 '브룬트란트(Brundtland) 보고서'에서 사용되어 지면서 널리 알려지기 시작함. 이 보고서에서는 지속가능발전이란 "미래세대로 하여금 그들의 필요를 충족시킬 능력을 저해하지 않으면서, 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전(development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)"이라고 정의함, 보고서가 제시될 때에는 환경에 중점을 둔 개념이었으나 1990년대 환경과 개발 모두를 포함하는 개념으로 정립됨
- 나. 우리나라의 "지속가능발전법"에 의하면 지속가능발전이란 "지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전을 말한다"(법 제2조 2항)라고 정의되어 있으며 지속가능성이란 "현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하(低下)시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 것을 말한다"(법 제2조 1항)라고 정의되어 있음

1) KOICA (2011), 『국제개발협력의 이해』, 한울, P.223

2) 법제처 홈페이지, <http://www.law.go.kr/법령/지속가능발전법>

3) 지속가능발전에 대한 논의 전개

- 가. 1972년 개최된 UN 인간환경회의에서는 ‘환경적인 제약을 고려하지 않는 경제개발은 낭비적이고 지속불가능하다’라고 하며 지속가능성에 대한 표현을 사용함. 유엔환경계획은 1982년 ‘나이로비 선언’에서 “환경과 개발에 관한 세계위원회(WCED)” 설치를 결의하고, “지속가능발전”이라는 개념을 통해 환경보전과 경제개발에 대한 선진국과 개발도상국 간의 의견을 접근시키려고 시도함. 이렇게 설치된 WCED는 1987년 ‘우리 공동의 미래’ 보고서에서 빈곤, 인구성장, 지구온난화와 기후변화, 환경파괴 등을 인류 전체의 장래를 위협하는 주요 요소로 규정하며 “지속가능발전” 개념을 정립시킴
- 나. 지속가능발전의 공론화는 1992년 브라질 리우데자네이루에서 개최된 유엔환경개발회의에서 “환경적으로 건전하고 지속가능한 발전 (Environmentally Sound and Sustainable Development)”을 주제로 환경과 개발에 관한 27개 원칙으로 구성된 ‘리우선언’과 지구환경보전 행동계획인 ‘의제 21 (Agenda 21)’ 및 ‘기후변화협약’, ‘생물다양성협약’, ‘산림원칙 성명’ 등을 채택하게 됨. 또한 “인간을 중심으로 지속가능한 발전이 논의되어야 하고 인간은 자연과 조화를 이룬 건강하고 생산적인 삶을 향유하여야 한다”고 강조함
- 다. 2000년대 들어서면서 지속가능발전은 기존의 환경보호라는 소극적인 개념에서 환경보호, 경제성장, 사회통합을 포함하는 포괄적인 개념으로 정립되었고 2002년 요하네스버그에서 개최된 지속가능발전세계정상회의 (World Summit on Sustainable Development: WSSD)에서는 “환경보호와 사회적·경제적 개발이야말로 ‘지속가능한 발전’의 핵심”이라는데 합의함
- 라. 2012년 6월 브라질 리우데자네이루에서 개최된 유엔지속가능발전정상회의 (UN Conference on Sustainable Development: UNCSD)에서는 지속가능발전을 위한 국제사회의 정치적 의지를 재확인하고, 지속가능발전을 위한 제도적 틀을 의제로 채택하여 세계경제 패러다임 전환의 방향성을 제시하였고, 이 결과 “우리가 원하는 미래(The Future We Want)”를 채택함. 지속가능발전이란 전 세계적 정책의 중심이 ‘경제성장(Economic)’에서 벗어나 ‘사회개발(Social)’과 ‘환경보호(Environmental Sustainability)’ 등이 균형 있게 성장하는 포괄적이고 총체적인 개념으로의 발전을 의미하며 경제·사회·환경이 균형 있게 발전을 이루는 것이 지속가능한 발전의 특징으로 정의됨
- 마. 우리나라 지속가능발전기본법은 2008년 2월 처음 시행되어 지속가능발전을 보장하는 법적 장치가 마련되었으며, 환경 및 자원의 지속가능성 강화, 기후변화적응 및 대응체계 확립, 사회적 형평성 및 국민건강 증진, 경제 및 산업구조 지속가능성 제고를 통하여 지속가능발전을 위한 노력을 하고 있음

2. 새천년개발목표(MDGs)와 지속가능발전목표(SDGs)

1) 새천년개발목표

- 가. 새천년개발목표 (Millennium Development Goals, MDGs)는 2000년 UN 새천년정상회의에서 채택된 “새천년정상선언(Millennium Declaration)”중 빈곤퇴치·개발분야 목표달성을 위해 세계의 절대빈곤자 수를 반으로 줄이는 2001~2015년까지의 8대 실행목표
- 나. MDGs는 절대빈곤 및 기아퇴치, 초등교육의 확대와 보장, 남녀평등과 여성권익신장, 유아사망률 감소, 임산부 건강개선, 에이즈·말라리아 등 질병퇴치, 지속가능한 환경보호, 개발을 위한 전 세계적 협력구축 등 가장 시급하고 발전의 기본이 되는 내용들로 구성됨. MDGs는 8개의 목표(Goals)와 21개의 세부목표 (Targets), 60개의 지표(Indicators)로 구성되어 있으며, 이중 8개의 목표와 주요 세부목표는 다음과 같음

〈UN 새천년개발목표〉

8대 목표 (Goals)	주요 세부 목표 (Target)
절대빈곤 및 기아퇴치	1일 소득 1달러 미만 인구 반으로 감소
보편적 초등교육 실현	모든 아동에 초등교육 혜택 부여
양성평등 및 여성능력 고양	모든 교육수준에서 남녀차별 철폐
유아사망률 감소	5세 이하 아동사망률 2/3 감소
모성보건 증진	산모사망률 3/4 감소
에이즈 등 질병퇴치	에이즈와 말라리아 등 확산 저지
지속 가능한 환경 확보	안전 식수와 위생적 환경 접근 불가 인구 반으로 감소
글로벌 파트너십 구축	MDGs 달성을 위한 범지구적 파트너십 구축

다. UN은 15년 기한의 MDGs가 반환점을 돈 2008년부터 MDGs 이행에 대해 모니터 결과와 평가를 담은 보고서 매년 발간해옴. 또한 유엔 개발협력포럼(DCF)을 경제사회이사회(ECOSOC) 주관으로 2년마다 개최하여 MDGs 8번 목표인 ‘개발을 위한 글로벌 파트너십’을 포함한 국제개발협력의 역할에 대한 논의를 해옴. SDGs를 수립하는 과정에서 UN 뿐만 아니라 많은 시민사회단체와 연구소는 기존의 MDGs에 대한 평가와 함께 다양한 개선 방안을 제시해옴. 이러한 평가와 제안은 새로운 개발목표의 내용과 형식을 구성 하는데 직간접적으로 많은 영향을 주었음. 국제 시민사회에서 주로 제기된 MDGs에 대한 평가를 비판적 내용을 중심으로 간략히 정리하면 아래와 같음

- MDGs는 빈곤문제를 국제사회 특히 유엔의 중심적 의제로 설정하는데 중요한 역할을 함. 특히 빈곤 퇴치를 위한 국제적 차원의 정치적 의지와 자원 동원에 효과적인 역할을 하였으며 MDGs를 통해 개도국의 초등교육과 건강에 분야에서는 괄목할 만한 개선을 이루었다는 평가를 받음
- 그러나 MDGs는 빈곤을 개도국 만의 문제로 간주하고 불공정한 무역과 금융정책 등 구조적인 문제 해결과 공여국의 역할에 대한 구체적이고 실질적인 목표가 취약함. 그리고 목표를 일반적이고 획일적으로 설정하여 분쟁이나 재난을 겪은 취약 국가나 내륙국 또는 기후변화에 약한 도서국가의 특수한 현실을 충분히 고려하지 않음
- 빈곤을 좁은 의미의 사회개발 의제로 축소하여 인권, 민주적 거버넌스, 환경 및 군축과 평화 등 범분야(cross-cutting) 이슈와 정책일관성의 중요성이 반영되지 못함. 그리고 빈곤을 소득과 같은 좁은 의미의 경제적 측면으로 국한하여 빈곤의 정치, 사회, 문화적 측면 등 다면성과 다차원성을 충분히 고려하지 않음
- 빈곤퇴치 만을 강조하여 양적인 경제성장 과정에서 발생한 사회 경제적 불평등의 문제와 부정부패 문제에 제대로 대처하지 못함. 빈곤퇴치와 양질의 일자리 창출을 위한 생산적이며 지속가능한 경제성장과 이를 위한 사회경제적 인프라의 중요성, 이와 관련된 개발원조의 역할 즉 원조효과성과 개발효과성이 충분히 반영되지 못함
- 8가지 목표가 분절적으로 설정되어 목표 사이의 유기적 연관성 및 시너지를 제고하려는 효과적인 전략과 정책을 만드는데 어려움을 겪음. 그리고 세부목표(target)와 지표가 산출물(output) 중심으로 설정되어 중장기적인 성과(outcome)와 중장기적 파급효과(impact)를 측정하는데 어려움이 많았음. MDGs 이행을 성별, 지역별, 분야별로 효과적으로 모니터할 수 있는 객관적 통계를 확보하는데 기술적 어려움이 있었음
- 광범위한 의견 수렴 과정 없이 유엔과 국제기구의 고위 리더십과 일부 관료와 전문가 그룹만 제한적으로 참여하여 하향적이고 획일적인 기준(One Size Fits All)이 됨. 따라서 초기에 MDGs 정당성 확보에 어려움을 겪었고 개도국 정부와 시민사회의 참여와 주인의식을 형성하는데 어려움이 있었음³⁾

3) KCOC·KoFID·지구촌빈곤퇴치시민네트워크, ‘Post-2015 개발의제란 무엇인가 - 한국 시민사회의 관점에서’

2) 지속가능발전목표

- 가. 지속가능발전목표 (Sustainable Development Goals: SDGs)는 빈곤해소와 개발확대를 목표로 2000년에 수립된 새천년개발목표 (MDGs)의 달성시한이 2015년으로 종료되면서 MDGs를 잇는 새로운 글로벌 개발목표로 2015년 9월 합의됨
- 나. 지속가능발전목표를 만드는 과정은 새천년개발목표를 만드는 과정과는 달리, 개별 국가들의 시민사회, 기업, 연구소 등 다양한 집단의 사람들이 과정에 참여함. 많은 사람들의 참여와 그들이 제시한 의견들은 실제로 지속가능발전목표의 내용과 형식을 구성하는데 영향을 줌. 이러한 ‘지속가능발전목표’의 새로운 정신은 ‘단 한 사람도 소외되지 않는 것(Leave No one Behind)’이라는 슬로건에 잘 드러나 있음
- 다. UN 시스템내 작업그룹 (UN System Task Team: UNTT)은 Post-2015의 비전, 핵심원칙과 주요이슈, 글로벌 파트너십의 방향성을 담아 Post-2015에 대한 논의를 진행하고 MDGs의 핵심원칙과 가치를 유지하되, 글로벌 환경변화와 새로운 도전과제를 반영하여 Post-2015 개발의제의 명칭으로 지속가능발전목표 (SDGs)를 사용함
- 라. Post-2015 의제는 단순한 국제개발의제를 넘어 ‘공동의 미래에 대한 공동의 열망 (Shared ambitions for a shared future)’을 실현하는 의제수립의 필요성을 제시하였고, 존엄 (dignity), 사람 (people), 번영 (prosperity), 환경 (planet), 정의 (justice), 파트너십 (partnership)의 6가지 필수요소가 반영된 17개의 지속가능발전 목표 (Goals)와 169개의 세부목표 (Targets)가 수립됨
- 마. 또한 이행수단으로 목표달성을 위해 개발재원의 중요성을 강조하였으며, 특히 ODA·공적자금 및 민간재원·투자의 중요성과 기술·과학·혁신 및 최빈국을 위한 기술은행 및 역량구축 메커니즘 설립 등을 강조하고 있음

〈17개 지속가능발전목표〉

Goal 1	모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식
Goal 2	기아 종식, 식량안보 달성, 개선된 영양상태의 달성, 지속 가능한 농업 강화
Goal 3	모두를 위한 전 연령층의 건강한 삶 보장과 웰빙 증진
Goal 4	모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 평생학습 기회 증진
Goal 5	성평등 달성과 모든 여성 및 여아의 자력화
Goal 6	모두를 위한 물과 위생설비에 대해 가용성과 지속 가능한 유지관리 보장
Goal 7	모두를 위한 적정가격의 신뢰할수 있고 지속가능하며 현대적인 에너지에의 접근보장
Goal 8	모두를 위한 지속적·포용적·지속가능한 경제성장, 생산적인 완전고용과 양질의 일자리 증진
Goal 9	복원력 높은 사회기반시설을 구축과 포용적이고 지속가능한 산업화 증진 및 혁신 장려
Goal 10	국내 및 국가 간 불평등 감소
Goal 11	도시와 주거지를 포용적이며 안전하고 복원력 있고 지속 가능하게 보장
Goal 12	지속가능한 소비와 생산양식 보장
Goal 13	기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응
Goal 14	지속가능발전을 위한 대양, 바다, 해양자원의 보존과 지속 가능한 사용
Goal 15	지속 가능한 육상생태계 이용을 보호·복원·증진, 삼림을 지속 가능하게 관리, 사막화 방지, 토지황폐화 중지 및 복구, 생물다양성 손실 중단
Goal 16	지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진에의 접근제공, 모든 수준에서 효과적이고 책임성 있고 포용적인 제도 구축 시민사회 입장에서 ‘모두를 위한 정의’
Goal 17	이행수단 강화, 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 활성화

3) 국제 시민사회의 대응

- 가. 가장 먼저 SDGs에 대응했던 국제적인 시민사회의 연대인 Beyond 2015는 “Together 2030: Policy to Action”이니셔티브를 시작함. 이 연대는 시민사회의 의견을 취합하여 국제적 회의 및 이해관계자들에게 전달하며 각 국 정부를 모든 레벨에서 책무성을 이행하도록 하는 것을 목표로 함. 인지 제고, 역량 강화, 자원동원, 다자간 토론 플랫폼, 정책/실행에의 모범사례 공유, 지식 공유, 각 국별로 SDG 이행상황 모니터링, 애드보커시 활동 촉진 및 지원, 국제적 차원에서 SDG 감시 기능 지원 등 현재 Together 2030의 발족을 준비하며 관심있는 단체의 연대 가입을 받고 있으며 Beyond2015는 2015년을 기준으로 132개의 국가의 1,000개가 넘는 시민사회단체들이 함께 하는 국제적인 네트워크로 성장
- 나. action/2015라는 캠페인 네트워크는 더 많은 세계시민들이 기후 변화, 빈곤, 불평등과 같은 전 세계의 문제점들에 관심을 가지도록 촉구하기 위해서 구성된 시민사회의 캠페인. action/2015 캠페인은 2015년 기준으로 전 세계 2020개가 넘는 시민사회단체들이 모인 캠페인 네트워크 action/2015는 지속가능발전목표뿐만 아니라, 지구가 겪고 있는 가장 긴급한 위기인 기후변화를 막기 위한 행동에도 동참할 것을 권유하고 있음
- 다. 2012년 초부터 한국 시민사회는 본격적으로 지속가능발전목표를 논의하기 위한 활동 시작. 개발협력 분야의 협의체인 국제개발협력민간협의회(KCOC), 국제개발협력시민사회포럼(KoFID), 지구촌빈곤퇴치시민연대(GCAP-Korea) 이렇게 세 개의 단체는 ‘Beyond 2015 Korea’를 결성하여 다양한 활동 전개. Beyond 2015 Korea는 주요 유엔의 정책 문서를 함께 읽는 강독 프로그램, 공개 토론회 및 뉴스레터 발간을 통해서 한국 안에서 많은 시민사회단체 종사자들과 시민들이 이 과정에 참여할 수 있도록 함⁴⁾

4) KOICA (2015), ‘지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안’

8주

국제개발협력의 새로운 접근

- 공정무역 -

[강의 Point]

1. 공정무역의 정의와 주요 원칙에 대해 살펴본다.
2. 공정무역의 출현배경과 진행경과, 현재 상황에 대해 살펴본다.
3. 국제개발협력과 공정무역의 연결성과 의미 및 주요 추진 활동에 대해 살펴본다.

■ 국제개발협력의 새로운 접근 - 공정무역

공정무역(Fair Trade)은 세계화와 무역의 문제로 인해 빈곤과 불평등이 심화되는 이슈를 해결하기 위해 등장한 움직임으로서, 커피, 코코아, 차, 쌀, 수공예품 등 저개발국의 다양한 생산품, 농업, 지역, 인권 등 이슈와 관련하여 종종 국제개발협력과 결합되는 방식으로 나타남

1. 공정무역이란?

1) 공정무역의 정의

가. 공정무역은 2001년 세계 공정무역운동을 이끌어오던 FLO¹⁾, IFAT²⁾, NEWS³⁾, EFTA⁴⁾ 등 4개 주요 단체들이 한자리에 모여 공정무역의 포괄적 정의에 합의하면서 널리 알려짐

- “공정무역(Fair Trade)은 대화와 투명성, 존중에 기초하여 국제 무역에서 보다 공평하고 정의로운 관계를 추구하는 거래기반의 파트너십이다. 공정무역은 특히 저개발국에서 경제발전의 혜택으로부터 소외된 생산자와 노동자들에게 더 나은 거래조건을 제공하고 그들의 권리를 보호함으로써 지속가능한 발전에 기여한다. 공정무역단체들은 소비자의 지지를 바탕으로, 생산자들을 지원하고 기존 국제 무역의 법규와 관행을 변화시키기 위한 의식 개선 운동과 캠페인을 주도한다”라고 정의함 (FINE, 2001)⁵⁾

나. 공정무역은 영문으로 “Fair Trade”라고 머리글자를 대문자 표기하여 구분함

- 공정무역은 ‘대안무역’, ‘민중교역’ 등 국내에서도 여러 가지 명칭으로 사용되다가, ‘공정무역’ 용어로 통일하여 사용하고 있음
- 공정무역이라는 용어는 덤핑과 수출보조금 등의 불공정 무역관행 없이 국가 상호간 무역혜택이 동등한 가운데 이루어지는 무역이라는 의미로도 사용됨. 이 개념은 특히 미국이 개발도상국에 무역 불공정행위 시정을 요구하면서 미국통상법 제301조와 슈퍼301조 등으로 수출제재를 가할 때 적용됨 (두산백과사전)
- 국내에도 경쟁정책과 소비자정책을 담당하는 기관인 ‘공정거래위원회’가 영문 표기로 ‘Fair Trade Commission’을 사용하고 있으나 의미 상으로는 차이가 있음

2) 공정무역 원칙

가. 공정무역단체들이 지켜야 하는 10가지 원칙 (“About Fair Trade”, WFTO 홈페이지 <http://www.wfto.com>)

- 경제적으로 불이익을 받는 생산자들에게 기회 창출
- 투명성과 책무성
- 공정한 무역 관행
- 공정한 가격 지불

1) FLO : Fairtrade Labelling Organization, 공정무역 인증 FLO를 심사하고 관리하는 기구

2) IFAT : International Federation of Alternative Trade Organizations, 현재의 WFTO (World Fair Trade Organizations)이며 전세계 공정무역단체들이 회원으로 가입하여 활동하는 협의체

3) NEWS : Network of World Shop

4) EFTA : European Fair Trade Associations

5) "2011 아름다운커피 공정무역 학습주간 자료집"에서 재인용

- 아동노동과 강제 노동 금지
- 차별 금지, 양성평등, 결사의 자유
- 양호한 노동조건 보장
- 역량개발 지원
- 공정무역 홍보
- 환경보호

2. 공정무역의 역사와 현황

1) 공정무역의 역사 (“2011 아름다운커피 공정무역 학습주간 자료집” 요약 정리)

가. 1940년대

- 공정무역은 1946년 미국 메노파기독교의 긴급구호단체인 MCC(Mennonite Central Committee)의 자원활동가로인 Edna Ruth Byler가 푸에르토리코 저소득층 여성들이 만든 자수품을 수입/판매하기 시작한 것을 공식적인 공정무역의 시초로 봄. 이 단체는 이후 북미의 첫 공정무역단체인 텐 사우전드 빌리지 (Ten Thousand Village)의 기초가 됨
- 1949년 Brethren교회에서 설립한 두 번째 공정무역단체인 SERRV(Sales Exchange for Refugee Rehabilitation and Vocation)가 제2차 세계대전으로 피해를 입은 난민들로부터 나무시계를 수입하여 판매함
- 초기에는 종교적인 성격이 강했으며 주로 수공예품을 구매함

나. 1950~60년대

- 1950년대 후반 영국 옥스팜(Oxfam)이 동유럽과 중국 망명자들이 만든 수공예품을 옥스팜가게에서 판매하면서 공정무역 시작
- 1967년 네덜란드에서도 공정무역 단체인 Fair Trade Original이 설립되어 활동하기 시작
- 1968년 유엔무역개발회의(UNTAD)에서 “원조가 아닌 무역을 (Trade not Aid)”라는 개념을 채택하면서 공정무역이 저개발국가의 발전정책으로 조명을 받기 시작
- 1969년 네덜란드에서 옥스팜을 비롯한 유럽의 인도주의 활동단체들이 공동으로 수공예품을 파는 ‘월드 샵 (Third World Shop)’을 개장하고 무역개혁의 필요성을 알리는 인식개선 활동과 캠페인을 전개함. 이에 따라 저개발국의 사탕수수 설탕이 판매되기 시작함

다. 1970~90년대

- 1972년 텐사우전드빌리지가 북미에 첫 공정무역 소매점 오픈. 1973년 네덜란드의 Fair Trade Original이 과테말라의 소농들과 협력하여 최초로 공정무역 커피 수입
- 1986년 직원협동조합으로 설립한 미국 공정무역 기업 이퀄 익스체인지 (Equal Exchange)가 니카라과 소농들로부터 공정무역 커피를 수입/판매함. 당시 레이건정부의 니카라과 소모사 독재정권 지원 및 이후 들어선 산디니스타 정권탄압에 대해 이퀄 익스체인지는 공식적인 반대입장을 표명하며, 니카라과 -> 캐나다 -> 미국으로의 우회적인 방법을 통해 니카라과산 수입금지 조치에 대응. 당시 북미와 유럽 등 여러

국가에도 이와 관련한 다양한 캠페인을 벌여 공감대와 지지를 얻어냄

- 1987년 유럽공정무역연합 (EFTA, European Fair Trade Association) 결성
- 1988년 네덜란드 기독교 개발단체인 솔리다르다드 (Solidardad)가 주축이 되어 공정무역 최초 인증시스템인 막스 하벨라르 (Max Havelaar Initiative) 설립. 이후 각 국가별로 인증시스템이 생겨나면서 개별 제품의 생산지부터 유통구조를 추적하여 인증해주는 방식이 확산됨
- 1980년대 시장자유화 확대 및 1989년 커피산업보호와 시장관리를 담당하던 국제커피협정 (ICA, Internatinal Coffee Agreement)에서 미국이 탈퇴하면서 1Kg당 \$1.3에서 \$0.8로 커피생두가격의 급락과 급상승 등 불안정성 이슈 대두. 공정무역단체들 내에서 커피농부와 협동조합에 대한 지원방안 모색 등으로 공정무역 커피 거래량 급증.
- 1989년 국제대안무역연합 (IFAT, International Federation of Alternative Organization, 현재의 WFTO) 설립. 1994년 북미에서도 각 단체들의 네트워크인 공정무역연맹 (Fair Trade Federation) 설립
- 유럽지역 월드샵들은 1984년부터 회의를 통해 공동의 캠페인 활동을 조직하고 자원봉사자 간에 긴밀한 협력체계를 만드는 등 활동을 펼침. 1994년 유럽월드샵네트워크 (NEWS!, The Network of European World Shops)가 설립되고, 유럽 20개국 3,000여개 월드샵이 운영되고 있음
- 1997년 공정무역인증기구 (FLO, Fairtrade Labelling Organization) 설립되어 국제적인 공정무역 기준 확립, 원재료 및 생산자조합, 제품, 취급자 등 공급망 주요 단계별 인증을 하는 기구로 발전. 북미에서는 1998년 TransFair USA가 인증기구로 설립됨

라. 2000년대~최근

- 2001년 커피가격이 최근 100년 동안 최저치 기록 (\$0.42/kg)
- 2002년 디바인 재활용가게인 아름다운가게가 설립되고 한국 최초로 공정무역 소개 및 아시아 수공예품과 네팔 커피 등 공정무역 제품 판매 시작
- 커피, 카카오, 홍차, 바나나, 쌀, 설탕, 면화 등 다양한 제품으로 공정무역 거래 확대
- 2004년부터 아시아, 라틴아메리카, 아프리카 등 지역별, 국가별 공정무역 생산자협회와 공정무역단체 간 네트워크와 그룹, 연합, 포럼들이 생겨남
- 2004년 두레생협 APNet이 필리핀 마스코바도로 공정무역 거래 시작 및 이후 한국 YMCA 동티모르 커피, 페어트레이드코리아 수공예품 및 패션, 아이쿱생협, 기아대책, 얼굴있는 거래, 어스맨, 아시아공정무역 네트워크 등이 여러 국가들과 공정무역 거래 시작
- 2012년 (사)한국공정무역단체협의회 정식 설립
- 2012년 서울시 공정무역도시 선언 등 각 지자체에서 공정무역에 대한 관심과 정책 마련되기 시작

2) 공정무역의 현황

가. 공정무역 출현 배경

- 제국주의와 식민지의 유산
 - 오늘날 공정무역으로 거래되고 있는 커피, 카카오, 설탕, 홍차, 면화 등은 16세기말부터 19세기에 이루어진 아프리카, 아메리카, 유럽, 아시아 등에서 이루어진 제국주의 열강들의 식민지, 노예무역, 삼각무역 등과 밀접한 연관성 보유

- 영국, 프랑스, 포르투갈, 스페인, 네덜란드, 미국 등 서구 열강들은 자국 내에서의 수요 및 무역을 통한 수익 창출 등의 목적으로 식민지 국가들에 상업성이 높은 작물을 재배하도록 강제화함. 이런 과정에 노예무역이 이루어지고 다양한 작물을 재배하던 농업 환경을 특정 지역에 하나의 작물만을 집중적으로 재배하도록 하는 '단일작물재배 (monoculture)'로 전환하도록 함.
- 전통 농업방식에 가까운 혼합작물 재배 형태가 병충해를 막고 토지를 비옥하게 하는 반면, 단일재배는 관리의 효율성 및 수확 극대화를 위해 살충제와 화학비료를 사용하는 등 농부, 토지 및 환경생태계에도 나쁜 영향을 미침. 또한 대부분 작물의 가격을 선진국과 다국적기업들이 좌우함에 따라 가격의 안정성을 확보하기 어려우며, 실제로 1980년대 이후 위에서 언급한 대부분이 작물 가격이 전반적인 하락추세를 보이고 있음. 따라서 이러한 작물에 의존적인 삶을 살고있는 농부들은 점점 더 빈곤이 심화되고 있는 상황
- 시장자유화 확대와 불평등한 국제무역
 - 1980년대부터 확대된 시장자유화 움직임에 따라 세계은행과 IMF는 개발도상국, 저개발국에 대한 대출조건으로 관세 및 보조금 철폐, 구조조정과 시장개방 등을 내세움. 국제커피협정과 커피위원회 등이 해체된 것도 이와 동일한 시기
 - 하지만 선진국들이 자국 농민들에게 지원하는 무역보조금은 그대로 유지. 미국의 면화재배 농가 3만명에게 지원한 보조금은 아프리카 전체 5억명에 대한 원조예산의 3배에 달함. 또한 EU는 2001년 알제리에 77만톤의 백설탕을 덤핑 공급하여 우간다 설탕산업에 큰 타격을 주는 등 한편으로는 원조를 하고 다른 한편으로는 무역보조금을 유지하는 등 선진국들의 행태에 대한 비판이 대두됨 (2011 아름다운커피 공정무역 학습주간 자료집)
 - 시장자유화와 함께 추진된 무역자유화는 무역을 통해 모든 국가들이 부유해질 수 있다는 주장을 펼침. 하지만 '관세 및 무역에 관한 일반협정 (GATT)'는 선진국에게 비교우위가 있는 제품을 무역자유화하는데 초점을 맞춘 반면, 농업이나 섬유산업 같이 개발도상국에게 중요한 분야에 대해서는 제한된 무역자유화를 허용함
 - 1994년 GATT체제는 국제무역기구(WTO, World Trade Organization)으로 대체되어 128개국 회원국이 가입함. WTO는 서비스, 지적재산권 등 분야에서도 무역협정을 맺을 수 있도록 설립됨. WTO는 협정을 위해 배하는 위반국에 대해 당사국들이 무역제재를 가해 보복할 수 있는 권한을 부여함. 하지만 다양한 거래의 규칙이 마련되고 무역제재를 가하는 상황에서도 빈곤국에 대해 부국이 우월한 입장을 가지는 문제가 지속됨

나. 세계 공정무역 시장규모 및 현황

- 2014년 기준으로 커피, 설탕, 바나나 등 전세계 공정무역제품 매출액은 7조 5천억원 (44억 파운드, 1파운드=1700원 기준, 2014.09)에 이르며 전년대비 15% 성장세를 보이고 있음⁶⁾. 국가별로는 영국이 가장 규모가 커서 1조 6천억원, 미국 1조 1천억원, 독일 4천5백억원, 일본 220억원, 한국 190억원 등을 나타냄
(<http://www.fairtrade-seoul.com> 참고)
- WFTO에 따르면 오늘날 전세계 South에 위치한 70여개국 3,000여개의 풀뿌리조직들에 백만명 이상의 소규모 생산자들과 노동자들이 공정무역과 관련됨.

다. 한국 공정무역 시장규모 및 현황

- 2002년 아름다운가게 공정무역사업부(2014년 (재)아름다운커피로 법인 분리)에서 아시아 수공예품 판매로 시작한 한국 공정무역은 커피, 초콜릿, 설탕, 홍차, 바나나, 넛트류, 건과일류, 의류, 수공예 등 매우

6) The Guardian, <https://www.theguardian.com/global-development/2014/sep/03/global-fair-trade-sales-reach-4-billion-following-15-per-cent-growth-2013> 참고

많은 품목으로 확대됨. 2014년 쿠파협동조합 연구자료에 따르면 전체 공정무역 품목은 15개이며 거래국가는 총 33개에 이르고 있음. 공정무역 수입량(2014년 기준)은 총 963톤으로 설탕, 바나나, 커피 순으로 3개 품목이 85%를 차지하고 있음. 유럽, 북미지역에서 공정무역시장이 급속히 늘어나고 있는 반면, 국내의 경우 전체 커피 시장에서 공정무역커피는 매우 미미한 수준에 머물러 있는 등 아직까지 시장에서 명확한 위상을 차지하고 있지 못한 상황

- 한국 공정무역단체들은 2012년 KFTO (Korea Fair Trade Organizations, 한국공정무역단체협의회)를 설립하여 활동하고 있으며, 총 13개 단체가 가입되어 세계공정무역의 날 한국 페스티벌, WFTO-Asia 컨퍼런스 개최 및 각종 공정무역 행사를 주관하며 활동하고 있음. 정회원 11개 단체는 기아대책 행복한나눔, 두레생협APNet, 아름다운커피, 아시아공정무역네트워크, iCOOP(아이쿱)생협, 페어트레이드코리아 그루, YMCA카페티모르, 더페어스토리, 어스맨, 트립티, (사)인천공정무역단체협의회 등이며, 준회원(2개)으로 얼굴있는거래, 공기핸디크래프트 등을 들 수 있음.

3. 국제개발협력과 공정무역

- 1) 영국 Oxfam, TWIN을 비롯해 네덜란드의 SNV(Stichting Nederlandse Vrijwilligers), 미국의 Equal Exchange 등은 국제개발협력 프로젝트와 공정무역 거래를 결합하는 형태로 활동하고 있음. 아프리카, 중남미, 아시아 등 지역에서 커피, 카카오, 홍차 등 농작물을 재배하는 농부들과 공정무역 거래를 하면서, 해당 지역사회와 농부들이 자립하여 살아갈 수 있도록 협동조합 구축 지원, 농작물 재배 교육, 리더십 교육 및 여성, 아동, 환경 관련 다양한 지역개발 프로그램을 병행하는 방식을 갖고 있음
- 2) 대표적인 공정무역 초콜릿으로 유명한 ‘디바인 Divine’ 초콜릿은 가나의 ‘쿠아파 코쿠 협동조합’이 기업 지분에 참여하여 판매이익을 나누고 있음. 1990년대 초반 World Bank, IMF에 의해 가나의 코코아 시장이 자유화되는데, 이후 농민들은 오히려 더 어려움을 겪게 됨. 1993년 소규모 농민들이 모여 결성한 협의체를 TWIN, SNV이 지원하면서 오늘날의 쿠아파 코쿠 협동조합으로 성장함. 디바인이 영국에서 공정무역 초콜릿을 판매하기 시작할 때, Body Shop, Christian Aid, Comic Relief 등 기업과 NGO들의 적극적인 캠페인 활동을 통해 확산가능. 현재 디바인은 영국을 비롯해 전세계 시장에서 판매되며 공정무역을 알리는데 큰 역할을 하고 있으며, 판매수익금은 지역공동체를 위한 발전기금으로 사용되고 있음⁷⁾ <http://www.divinechocolate.com/uk/about-us/research-resources/divine-story>
- 3) 국내 대표적인 공정무역단체인 아름다운커피, 카페티모르 등은 각각 네팔과 동티모르 지역에서 커피협동조합과 파트너십을 통해 커피생두를 거래할 뿐만 아니라, 현지에 사무소 설립과 상주인력 파견 등을 통해 국제개발협력 사업을 추진하고 있음. 이들 단체들은 자체 비용 외에도 코이카나 민간재단 지원금 등을 결합하여 현지인들의 빈곤극복, 역량강화를 위한 다양한 활동 전개. 이외에도 아이쿱이 필리핀 마스코바도 협동조합과 유사한 활동을 벌이고 있으며, 기타 공정무역단체와 기업들도 소규모이긴 하지만 공정무역 거래 외에도 추가적인 지원활동을 추진하려는 노력을 해오고 있음
- 4) 전세계적으로 공정무역의 성장과 함께 공정무역운동에 대한 학계, 기업, 언론 및 일반 대중의 관심도 뜨거워지고 있음. 특히 유럽과 북아메리카를 시장으로 아시아, 아프리카 및 남아메리카를 생산지로 보던 전통적인 이분법에서 벗어나 공정무역의 개념 및 그 시장이 전 세계적으로 확장되고 있는 점에 주목. 이에 따라 공정무역운동은 원조와 차관제공 위주였던 국제개발협력 논의에서도 공정한 무역의 중요성을 일깨우는 계기로 자리매김⁸⁾

7) Divine Chocolate 홈페이지 참고, "The Divine Story" <http://www.divinechocolate.com/uk/about-us/research-resources/divine-story>

8) 김현승 인나, 공정무역운동과 국제개발협력, 국제개발협력 2009년 제1호, P29

- 5) 공정무역은 서두의 정의에서 살펴본 바와 같이, 소외된 생산자들과 노동자들의 권리를 보호하고 특히 저개발국의 농민과 노동자들에게 더 나은 무역조건을 보장함으로써 지속가능한 발전 (sustainable development)에 기여하고자 함. 2015년 9월 UN에서 “지속가능발전목표 SDGs”가 발표됨과 동시에 WTO, Fairtrade International 등 주요 공정무역기구들은 공정무역운동이 지속가능한 개발과 매우 밀접하게 연결되어 있으며 각각의 세부 목표들을 위해 활동하고 있는 케이스들을 발표하는 등 국제사회 주요 이슈해결에 적극 동참하고 있음⁹⁾

9) Fairtrade International, Sustainable Development Goals and Fairtrade: The Case for Partnership, 2015

9주

국제개발협력의 새로운 접근

- 공정여행 -

[강의 Point]

1. 공정여행의 의미와 주요 원칙에 대해 살펴본다.
2. 여행산업의 문제점과 공정여행의 출현배경에 대해 살펴본다.
3. 공정여행의 주요 활동 및 현황에 대해 살펴본다.

■ 국제개발협력의 새로운 접근 - 공정여행

2012년 기준으로 국제관광객수는 10억명, 인바운드 관광수입은 1조달러를 넘어설 정도로 규모가 늘어나고 있음. 이렇게 급성장하는 국제관광시대에 공정여행 fair travel은 여행지의 삶과 문화를 파괴하는 기존 여행의 일부 관행들을 바꾸어보자는 취지에서 시작됨. 여행객의 휴식을 위해서 현지의 환경파괴와 노동력 착취를 당하는 현실에 대한 반성의 의미가 담겨있으며, 한국에서는 ‘공정무역’이 먼저 소개되고 그 의미를 여행과 결합하여 ‘공정여행’이 출현함. 처음 ‘공정여행’을 시작했던 영국, 미국의 시민단체는 도덕적 여행 ethical travel, 책임여행 responsible travel 등의 용어를 사용하고, 착한여행, 대안여행, 생태관광, 지속가능한 관광도 넓은 의미에서 공정여행 범주에 포함됨. 공정여행을 하는 사람들은 단지 돈만 쓰는 여흥에서 벗어나 여행하는 곳의 문화를 존중하고 환경을 보호하며 현지인들의 삶에 도움이 되는 여행이 공정여행이라고 주장함

1. 공정여행의 출현 배경

공정여행운동은 대규모 관광지 개발에 따른 환경파괴와 원주민 공동체 파괴에 대한 대책이 필요하다는 인식과 함께 1988년 영국 런던에서 시작됨. 이후 1992년 리우회담을 통해 세계적으로 알려졌으며 세계 곳곳에서 공정여행 프로그램과 관련 기업, 단체들이 활동하고 있음

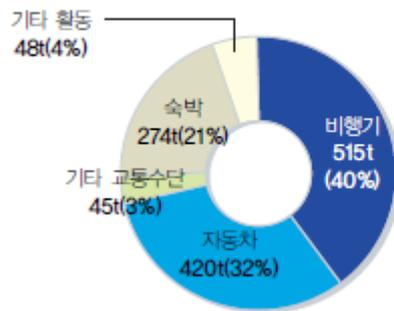
1) 환경문제

- 가. 환경문제는 관광으로 인한 문제점 중 가장 오래되고 심각한 문제라고 할 수 있음. 방문객들을 위한 호텔과 휴양시설을 짓기 위해서 현지 주민들의 마을이 붕괴되고, 다수의 관광객들이 버리고 가는 쓰레기로 인해 현지 생태계가 파괴되고 있음. 현지 동물들을 관광산업에 이용하는 것 또한 동물학대와 무분별한 사냥, 환경파괴와 연관되어 있음
- 나. 필리핀의 휴양지로 유명한 보라카이섬은 해마다 엄청난 수의 관광객이 다녀가는 곳이지만, 아름다운 휴양지를 만들기 위해 원주민인 아에타족은 삶의 터전을 잃음. 1980년부터 시작된 휴양지 개발 바람으로 아에타족이 경작하던 밭에 호텔이 지어지고 고기를 잡던 해안에는 리조트가 들어섬. 필리핀 정부를 내륙에 아에타족 정착촌을 세웠지만 밭과 바다를 빼앗긴 아에타족은 먹고살 수단을 모두 잃어버림. 결국 수백명의 아에타족은 정착촌을 빠져나와 다시 보라카이 해안으로 돌아갔으나, 2000년에는 마지막 정착촌에도 대규모 해양 스포츠센터를 갖춘 호텔을 짓기 위해 다시 퇴거명령을 내림
- 다. 세계적으로 유명한 휴양지인 인도네시아 발리에는 빼곡이 들어선 호텔, 리조트, 놀이시설이 즐비한데, 이 곳에서 사용하는 물은 원주민들이 사용해야 할 식수임. 저수지의 물로는 그 많은 휴양시설의 물 수요를 맞출 수 없어서 지하수까지 사용해버려 원주민들이 사용할 우물물까지 말라버림. 결국 원주민들은 매일 3킬로미터를 걸어서 물을 길어와야 함
- 라. 리조트 한 곳이 하루에 잔디에 뿌리는 물은 대략 3,000리터, 골프코스 18홀에 하루 들어가는 물은 대략 300만리터, 수영장을 가득 채운 물은 대략 500만리터. 영국 공정여행단체 ‘투어리즘컨선’에 따르면, 동남아의 리조트와 호텔 숙박객 한명에게 들어가는 물이 평균 1,800리터라고 함. 반면 원주민들은 한 마을이 하루 500리터면 씻소 마실 수 있음. 이렇듯 아름다운 휴양지를 개발하고 유지하기 위해서 현지인들이 입는 삶의 피해는 화려한 휴양지 뒷면에 감춰져 있음
- 마. 쓰레기로 인한 환경파괴 역시 심각한데, 카리브해 연안은 연간 8만 2천톤에 달하는 쓰레기로 전쟁을 치름. 카리브해 연안 주민들이 하루 평균 0.8킬로그램의 쓰레기를 버리는데 크루즈선 여행객 한 사람이 하

루 평균 3.5킬로그램의 쓰레기를 만들어냄. 수많은 등산객이 다녀가는 네팔의 안나푸르나는 등산객들이 버린 플라스틱 생수병이 썩지않고 그대로 남아 환경을 파괴시키고 있으며, 지속적인 일회용품과 삼푸, 비누의 사용도 현지의 환경을 오염시키는 주범이 되고 있음

- 바. 여행 중에 발생하는 이산화탄소에 대한 관심을 촉구하는 움직임도 있음. 즉 여행 중에 발생하는 이산화탄소량 중에 비행기, 자동차로 인해 80% 이상이 발생함 (표 참고). 물론 해외로 나갈 때 비행기를 탈 수 밖에 없지만 현지에 도착한 이후에는 항공편 대신 도보, 자전거, 현지 교통수단 등을 이용해서 이동하는 것을 권장하고 있음. 어쩔 수 없이 비행기를 타고 여행을 해야 하는 사람들을 위한 아이디어 중에 여행사 클라이미트케어에서는 비행거리만큼 배출한 탄소의 양을 계산해주며, 내가 배출한 만큼의 탄소를 없애기 위해 탄소줄이기 캠페인을 벌이는 단체에 기부할 수 있음. 또한 유럽 대형 여행사 크리스털 홀리데이는 최근 항공권을 구입할 때 비행거리에 따른 탄소배출량 만큼의 기부금을 내는 프로그램을 도입했음. 영국의 여행사 리스판서블 트래블은 'I don't want to fly'라는 프로그램을 만들고 프랑스 남부자전거투어, 스코틀랜드 카약투어 등을 소개하고 있음

여행 중 발생하는 이산화탄소량(2005년 기준)



출처: 유엔세계관광기구

2) 여행산업과 현지인 착취구조

- 가. 여행객들의 상당수는 자신이 방문하는 여행이 현지인들의 고용을 창출하고 지역경제를 살리는데 일조한다고 생각함. 하지만 관광객이 사용하는 여행비의 대부분은 현지인에게 돌아가지 않는게 현실. 관광산업을 전 세계적으로 매년 10퍼센트씩 성장하지만 관광의 경제적 이익 대부분은 다국적 기업에 돌아감. 경제적 이익이 발생했다 다시 빠져나가는 누순율이 네팔 70퍼센트, 태국과 코스타리카가 각각 60퍼센트, 45퍼센트로 관광수익의 절반 이상이 나라밖으로 유출됨
- 나. 또한 적절한 대가를 지불하지 않고 터무니없이 적은 금액으로 물건이나 서비스를 구매하는 것에 대한 비판의 목소리도 있음. 히말라야 등반을 할 때 반드시 대동하는 짐꾼인 포터의 하루 일당은 하루 5달어 정도이고 식대나 숙박비는 포함되어 있지 않음. 그래서 포터들은 열흘 남짓한 기간동안 일당을 아끼기 위해 식사를 거르거나 숙박비를 내지 않기 위해 숙소의 헛간에서 잠을 자기도 함. 더 많은 일당을 받고도 중간소개비 명목으로 브로커에게 빼앗기는 경우도 있지만, 지나치게 저렴한 일당으로 포터를 고용하려는 여행객들의 생각이 낮은 임금을 만들어내는 경우가 많음
- 다. 그리고 관광지를 개발함에 따라 농업과 어업에 종사하던 현지인들은 생존수단을 잃어버리고 저임금의 일용직, 비정규직으로 내몰리게 됨. 케냐의 마사이족을 호텔과 사파리에 땅을 빼앗긴 후 사파리 관광객들을 위한 쇼로 연명해가고 있음. 인도네시아 발리에서는 고기를 잡던 어부들이 리조트의 신고로 경찰에 체포되기도 하며, 리보트와 호텔에서 흘러나온 폐수나 운수 때문에 갑자기 수온이 바뀌어 고기가 잡히지 않아 생업을 접어야 하는 경우도 있음. 이렇게 자급자족을 하던 사람들은 어쩔 수 없이 리조트나 호텔에

서 저임금 일용직으로 일하게 되지만, 이전의 삶의 수준을 보장받지 못하고 절망적인 상태에 빠지는 경우가 많음. 몰디브는 인구의 83퍼센트가 관광업에 종사하고 있지만 전체 인구의 42퍼센트는 하루 1달러도 안되는 돈으로 살아가고 있음. 그들이 어부였을 때 1달러는 작은 돈이 아니었지만 밀려드는 관광객으로 인해 높아진 물가에 하루 1달러로 살아가는 것은 매우 어려움

- 라. 현지에서의 여성에 대한 성적 착취도 커다란 문제로서, 영국의 투어리즘컨설파에 따르면 수년 전 스리랑카의 유명 관광지인 칼루타라에서 실시한 조사에서 학생 100명 중 86명이 첫 성경험을 12~13세 때 외국인 여행객과 가졌다는 결과가 보고됨
- 마. 매춘관광으로 유명한 태국의 방콕과 파타야는 베트남전 시기에 미군들에게 여흥을 제공하는 곳이었음. 1965년부터 73년까지 매년 미군 70만명이 방문했던 군사 성매매 인프라는 전후 관광 성매매 인프라가 됨. 그리고 이와 같은 성매매 문화는 푸켓과 인도네시아, 필리핀의 휴양지로 확산되며, 지금도 당시 흔적으로 '에스코트 서비스'라는 이름으로 성매매가 이루어지고 있음

2. 공정여행을 위한 활동

앞에서 살펴본 바를 정리해보면, 관광은 지역경제 활성화나 의미있는 고용, 환경보존, 원주민 문화보존 등 여러 가지 측면에서 매우 안좋은 영향을 미치고 있음. 따라서 모든 이들에게 여행의 기회를 주고 거래의 공정함으로 직간접적인 관광의 발전에 기여하며, 여행지에서는 환경훼손을 최소화하고 지역경제에 기여하는 여행을 통해 모든 이들이 행복한 여행을 공정여행 혹은 착한 여행이라 할 수 있음

1) 지속가능한 관광과 공정여행

- 가. 여행(Travel)의 어원은 고난, 고통을 뜻하는 라틴어 Travail에서 유래함. 교통과 통신의 발달로 여행이 고통이 아닌 기쁨으로 여겨지게 됨. '허가된, 여유가 있는'의 뜻을 가진 라틴어 licere에서 유래한 레저가 오늘날 여행의 의미로 받아들여지고 있으며, 따라서 노동과 직무 뿐만 아니라 일체의 책임으로부터 해방되어 개인이 자기 뜻대로 이용할 수 있는 시간으로 생각됨. 하지만 공정여행, 착한여행의 움직임이 등장하면서 여행과정과 여행지에서의 책임에 대해 다양한 기준과 실천활동들이 나타나고 있음
- 나. 생태관광(Eco Tourism) : '에코 투어리즘에 관한 퀘벡선언'에서는 다음과 같은 광범위한 지속가능한 여행 원칙에 대해 밝히고 있음 (송진호, 2015)
 - Contributes actively to the conservation of natural and cultural heritage, (자연유산과 문화자산 보전에 기여)
 - Includes local and indigenous communities in its planning, development and operation, contributing to their well-being, (전 과정에 걸친 로컬 커뮤니티의 참여보장)
 - Interprets the natural and cultural heritage of the destination to visitor, (관광지의 자연유산과 문화자산에 관한 이해)
 - Lends itself better to independent travelers, as well as to organized tours for small size groups (개별여행자 또는 소그룹 여행 촉진)
- 다. 세계관광기구(UNWTO)는 지속가능한 관광을 "미래 세대의 관광기회를 보호하고 증진시키는 동시에 현 세대의 관광객 및 지역사회의 필요를 충족시키는 것이며, 문화의 보존, 필수적인 생태적 과정, 생물 다양성, 그리고 생명지원체계를 유지하는 동시에 경제적, 사회적, 심미적 필요를 충족시킬 수 있도록 모든 자원을 관리하는 것"이라고 정의함

라. 지속가능한 관광의 7가지 핵심요소 (Martin Mowforth and Ian Munt, 1998)

- 생태주의적(Ecological) 지속가능성(Sustainability)
- 사회적(Social) 지속가능성
- 문화적(Cultural) 지속가능성
- 경제적(Economical) 지속가능성
- 교육적 요소(The Educational Element)
- 지역의 참여(Local Participation)
- 보존적 요소(The Conversation Element)

2) 공정여행의 성장과 주요 활동

가. 위에서 언급한 ‘지속가능한 관광’은 최근 조사에 따르면 전체 관광산업의 25%인 4,736억 달러 규모로 증가 추세이며, 매년 대중 관광보다 3배 이상 속도로 증가하고 있음. 미국과 호주 여행자의 2/3 이상, 영국 여행자의 90% 이상이 호텔 선택에 있어 호텔의 사회적 책임(환경보호/지역사회 기여)을 중요하게 고려한다고 답하고 있음

나. 리스판서블트래블은 2001년도에 책임여행을 표방하며 만들어져 매년 4배씩 매출이 증가하고 있음. 이들이 진행하고 있는 공정여행을 살펴보면 앙코르와트 청소여행, 베트남 요리배우기 여행 등 일반 여행사에서 볼 수 없는 독특한 상품들이 다양함. 스페인 알리칸테 걷기 여행, 프랑스 남부 자전거투어, 스코틀랜드 카약여행 등 비행기를 타지 않는 여행도 매우 인기있는 프로그램. 터키 안탈리아 해안 여행은 여행수수료 중 일정 금액을 그 지역 바다거북이 보호에 사용하는 등 이 여행사 홈페이지에 각각의 상품들이 현지어 어떤 도움이 되는지 구체적으로 적고 있음

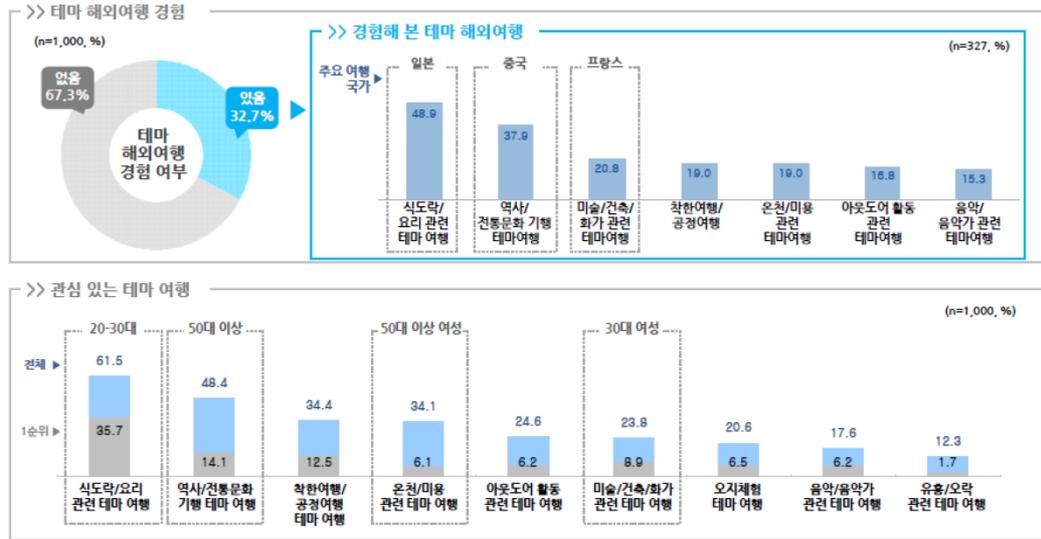
다. 또한 공정여행을 실행하는 사람들은 어린이들이 관광객을 대상으로 한 구걸 및 상품판매에 동원되지 않도록 아동노동 상품을 구매하지 않고, 군부독재가 지배하는 미안마여행을 자제하는 등의 방법으로 여러 가지 공정여행의 규칙을 만들어 실천해나가고 있음.

라. 국제기구 차원에서는 기후변화시대에 맞는 ‘지속가능한 관광 개발 STD’과 환경보전이 국제 여행의 중요한 트렌드로 자리잡고 있음. ISO26000에서는 21세기 기후난민 등 환경, 생태계, 자원에 대한 중요성과 이를 보전하는 관광이 더욱 증대할 것으로 보고 있음. 세계관광기구가 ‘지속가능한 관광을 통한 빈곤퇴치재단’을 2003년도에 설립하였으며, STEP재단은 문화와 자연환경을 보존하는 지속가능한 관광 개발 프로그램 및 프로젝트의 수행을 통해 빈곤을 퇴치하는 것에 초점을 맞추고 있음

마. 국내에서도 생태관광, 녹색관광, 체험관광 등 새로운 형태의 관광유형이 각광을 받고 있으며, 해외여행 트렌드도 테마가 있는 여행을 경험한 사람들이 점차 늘어나고 있음. 2013년 12월 한국관광공사에서 발표한 <해외관광트렌드보고서>에 따르면, 2011~2013년 한국인들은 연평균 1회 정도 해외여행을 하고 있으며, 식도락, 역사/전통문화기행, 미술/건축/화가 등 테마기행에 관심이 많은 것으로 나타남 (아래 표 참고). 여행방식도 기존에는 패키지를 통한 여행이 대다수였다면 최근에는 자유여행이나 혼합형 여행 (패키지 + 자유여행) 등으로 여행자들이 직접 여행일정과 프로그램을 계획하며 여행하는 추세로 변하고 있음

바. 또한 국제교류, 자원봉사 등 참여형 기획여행이 증가하면서 해외여행이 다양한 형태로 일상화되고 있는 추세임. 이러한 시기에 윤리적이고 책임있는 여행에 대한 문화와 인식의 변화가 필요하며, 이는 국내여행에 있어서도 같은 관점에서의 인식이 필요함. 소비자인 여행참여자는 새로운 여행문화의 창의적 사고를 함으로써 생산적 소비, 윤리적 소비에 참여함. 여행 안내자(Travel Agent)는 친환경과 배려, 기여가 있는 프로그램을 개발하고 새로운 여행모델을 통해 고용을 다각화할 수 있음. 지역사회는 지역 공동체

기반의 여행을 위한 기반시설과 문화를 만들고 거주민과 생태환경을 고려해야 함



<해외관광트렌드보고서>, 2013년 12월, 한국관광공사

사. 착한여행은 참가자들 그리고 방문지역의 사람들과 역사, 환경, 경제, 문화에 대한 존중과 배려가 있는 책임여행, 감동과 재미 그리고 체험과 경험을 나누고 배우는 여행, 여행을 통해 맺은 관계를 소중히 여기는 지속가능한 여행': 국내 공정여행사 '착한여행'

아. 공정여행의 개발원칙 : 국내 공정여행사 '트래블러스맵'

- Economic Criteria : 방문한 지역의 사람들이 직접적인 이익을 얻게 함
 - 여행자의 돈이 어디로 유입되는지 알려줌
 - 공정무역, 지역산물을 구매할 수 있는 판매점 개발
 - 여행의 경제적 결과를 투명하게 할 수 있어야 함
 - 숙박, 음식점 선정에 있어 현지인 운영여부, 환경영향 자원사용 최소화 노력 우선시 함
 - 현지가이드를 고용하고 적절한 임금 보장
 - 지역문제를 해결을 위해 활동하는 단체를 방문하고 여행자들이 기부하도록 권유
 - 지역 체험프로그램을 적극 권유
 - 차량 렌트시 현지사 협의, 현지의 전통적인 교통수단을 적극적으로 이용
 - 지역공동체에 대한 지속적인 기부, 지원이 가능할 수 있는 수단 마련
- Environmental Criteria : 탄소배출 최소화
 - 불가피하게 탄소배출이 발생한 경우 이를 상쇄할 수 있는 프로그램 제시
 - 환경영향과 자원사용 최소화를 위한 정책을 가진 숙소, 음식점 우선적으로 이용
 - 여행자의 활동이 환경에 미치는 영향에 대하여 구체적으로 설명하고 이를 최소화하기 위한 지침 제시
 - 여행중 일회용품 사용을 최소화
 - 환경단체 방문 여행 일정에 포함시키고 여행자의 기부 권유
 - 야생동식물을 보호하기 위한 지역의 원칙 준수
 - 함께하는 여행자의 규모를 최대 15~20인 이내로 제한

- Social and Cultural Criteria : 여행지 문화/역사/사회/경제에 대한 충분한 정보 제공
 - 전통 음식과 지역 문화를 체험 할 수 있는 프로그램 기획 / 제공
 - 문화유산 보존을 위한 지역 프로그램 발굴 / 지원
 - 인권과 동물권을 존중하는 여행이 되도록 함
 - 거리의 아이들을 지원할 수 있는 방법을 여행자들에게 제시
 - 각각의 여행에서 벌어질 수 있는 인권 및 동물권 보호를 위한 구체적인 지침 제시

10주

국제개발협력 주요 자원

[강의 Point]

1. 개발재원이 공적재원에서 민간재원으로 확대되는 과정을 이해한다.
2. 개발자원 다각화를 위한 세 차례의 총회의 내용을 이해한다.
3. 혁신적인 방법으로 자원 마련 형태를 소개한다.

■ 국제개발협력의 개발자원 논의

1. 개발자원의 확대와 다각화

1) 공적자원에서 민간자원으로

- 개발자원: 개발금융, 공적 자원과 민간 자원 상관없이 개발을 위해 쓰이는 자원
- 원래 개발자원에는 ODA 등 공적 자금만을 뜻하였으나 1990년대 개발도상국 발전을 위한 다른 형태의 자금의 필요성이 대두됨
- 개발도상국 국내 자원을 도입해야 한다는 의견이 나오면서 개발도상국 정부의 조세수입과 해외직접투자 (FDI), 소액 송금 등도 중요한 개발자원으로 등장
- 2010년대 초반까지도 ODA가 여전히 개발자원의 대부분을 구성한다고 인식
 - 하지만 2011년 이후에 ODA가 개발자원을 차지하고 있는 비율이 낮아짐
 - 1960년대 ODA 규모는 전체 개발자원의 50%였지만 2011년에는 27%로 축소

2. 개발자원 확대를 위한 논의

1) 제1차 개발자원총회: 몬테레이 합의

- 개발자원의 확장: 개발도상국 조세를 중심으로 한 국내 개발자원, FDI 및 민간 자원을 의미하는 국제 개발자원, 개발과 연계된 국제 무역자원, ODA, 국제금융 시스템 관련 자원, 개발도상국 내 외채 경감 등
 - 국내 개발자원: 개발도상국 내 이윤을 창출하는 기업에 대한 징세
 - 외채 경감: 과도한 차관 때문에 개발도상국 정부의 채무 부담이 높아지거나 상환 능력을 잃게 되는 경우 미연에 방지
- 불안정한 정치·경제·사회적 상황으로 인해 민간투자사와 기업들의 개발도상국 시장 진출에 부정적: 공여국 정부가 일정 부분 위험을 부담하면서 민간 자원이 홀러오도록 유도하는데, 이에 과도한 양적 차관 지원은 지나친 채무 부담으로 이어질 수 있음

2) 제2차 개발자원총회: 도하선언

- 2008년, 몬테레이 합의사항 이행에 대한 중간 점검
- 전에 다루지 않았던 기후변화, 식량위기 등 새로운 글로벌 과제와 국제금융위기에 대한 대응 방안 논의
- 국제사회는 시민 사회와 민간기업이 개발자원 조성 노력에 참여할 것 촉구

3) 제3차 개발재원총회: 아디스아바바 행동과제

- MDGs 이행 기간이 끝나는 2015년에 에티오피아에서 개최
- Post-MDGs인 지속가능개발목표(SDGs)가 수립되기 이전에 SDGs 이행 방안과 연계한 논의가 이루어짐 (두 차례 개발재원총회는 MDGs 수립 이후에 이루어져 재원에 대한 고려 이루어지지 않음)
- 선진국과 개발도상국과의 입장차이로 인해 절반의 합의로 마무리
 - ODA 증가에 대한 공여국의 미온적 입장과 수원국의 국제 조세제도 변화 촉구
 - 공여국은 공적재원과 민간 재원이 함께 제공되는 혼합금융에 관심
 - 국민 세금으로 이루어지는 ODA는 한계가 있기 때문에 상대적으로 적은 규모의 공적 재원으로 더 많은 규모의 민간 재원을 조성할 수 있는 효과 기대
- 기후변화 등의 책임에 있어 선진국과 개발도상국 공동의 책임이나, 선진국이 더 많은 책임을 져야 한다는 입장
 - ‘공동의 그러나 차별화된 책임(Common but differentiated responsibilities, CBDR)’ 강조 선진국과 개발도상국간 의견 차이

3. 혁신적인 개발재원

1) 혼합금융

- 공적 재원이 민간 재원과 혼합되어 개발도상국에 유입
- 정부기관과 상업 금융기관이 개발도상국 내 위험 부담과 개발 성과 공유
- 벤처 캐피탈 기금: 개발도상국 내 개발을 위한 새로운 투자 활성화
- 지속가능개발투자파트너십: 공여국 원조기관 및 개발금융기관이 민간금융수단을 활용하여 상업은행, 국부펀드, 연기금, 자산운용사 등과 결합하여 개발도상국 내 금융 지원 확대 노력

2) 임팩트 투자

- 금융 수단의 혼합을 통해 재원 마련을 추구하되, 사회 가치(개발효과)와 재무가치(금융 효과)를 혼합한 형태
- 사회성과 연계 채권(Social Impact Bond)을 개발협력 모델에 적용한 개발 성과 연계 채권(Development Impact Bond) 조명
 - 민간 투자자들의 개발도상국 내 투자사업 종료 후 결과가 개발도상국의 경제·사회 개발 및 빈곤 감소와 연계된 사회 문제에 기여했을 때 공여국 원조 기관이 원금과 수익을 보전해주는 것

3) 그 외 혁신적 재원

- 항공연대기금: 항공 탑승권별 일정 비용 부과하여 기금 조성
- 글로벌교육우선구상: 교육 분야의 개발재원 확충위해 마련
- 녹색기후기금: 기후변화 대응을 위한 기금 마련
- 개발도상국 내 상업적 금융 시스템과 은행 제도에 따른 모바일 banking과 디지털 지불 방법이 재원의 흐름 활성화 시키는 방법 구상¹⁾

1) KOICA ODA교육원(2016), '국제개발협력 입문편', 시공미디어, pp.179-190.

11주

국제개발협력 수행주체

[강의 Point]

1. 양자공여국, 다자개발기구 등 공여국의 국제개발협력 주체의 역할을 이해한다.
2. 수원국 및 그 외 기관들의 역할을 이해한다.

■ 국제개발협력의 수행주체

1. 양자공여국

1) OECD/DAC 회원국

- 공여국이란 자국의 예산으로 다른 나라에 원조를 제공하는 국가
- 국가 대 국가의 협력을 양자간 협력이라 부름
- OECD/DAC 회원국 29개 국가는 개발대상국의 경제·사회 발전 및 빈곤퇴치를 위해 유상과 무상 원조, 기술협력 등 개발원조를 제공
- 지정학적 특성, 과거 식민 통치 경험, 국제사회에서의 영향력 증대, 자국의 국내외 여건을 고려해 정책을 수립하고 시행
- UN은 GNI 대비 0.7%를 ODA 비용으로 사용하기를 권고: 영국, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 룩셈부르크 정도만 달성. 평균 비율은 0.29%

2) 신흥 공여국

가. 신흥 공여국의 구성과 동향

- 신흥 공여국 구성
 - OECD 회원국이지만 아직 DAC 회원이 아닌 나라
: 체코, 아이슬란드, 멕시코, 폴란드, 터키 등
 - EU 신규 회원이지만 OECD 회원은 아닌 나라
: 루마니아, 에스토니아, 리투아니아 등
 - 중동과 OPEC 회원국(빠른 경제성장 및 풍부한 오일 머니)
: 아랍에미리트(최대 GNI 대비 1.25% 원조, 2014년 OECD/DAC 지위 획득)
 - 비 OECD 회원국
: 중국, 인도, 남아프리카공화국, 브라질, 인도네시아 등
- 양자 원조뿐 아니라 다자개발은행 설립을 통해 국제금융 질서 구축

나. 원조 공여 방식

- DAC 비회원국 원조는 경제적 이득을 목적으로 조건 하에 이루어지는 경우가 많아 원조 효과성 및 투명성에 대해 회의적이고 단기적이라는 비판이 많음
- 중국은 60년간 388억 달러의 원조 및 차관을 제공했는데 선진 공여국들이 합의해온 원조 규범이나 공여 방식에 따르지 않아 중국의 역할에 기대감과 동시에 우려를 갖고 있음(중국의 패키지형 개발협력방식은 자국의 이익을 고려한 수출 및 자원확보형)

다. 남남 기술협력 통한 발전 경험 전수와 연대 의식 확보

- 개발도상국 간 생생한 발전 경험 공유: 기술 협력의 새로운 모델
- 대표적 국가: 브라질, 칠레 등 중남미 국가
 - 지리적·역사적·문화적·언어적 공통점 바탕, 개발 경험 및 사례 확산
 - 국가 간 동료의식이 강한 국가, 민주적 정치체제와 공공행정체제 구축 국가 수월

라. 상호연대를 통한 새로운 국제금융 질서 구축

2. 다자개발기구

1) UN 본부 및 산하기구

가. UN 설립과 역할

- 1945년 설립된 UN은 국제 문제 해결을 위한 국제협력 촉진자로 역할
- 다양한 산하 전문기구를 출범시켜 다자간 협력을 통해 국제개발협력의 토대 마련
- 국제평화와 안전 보장, 국가 간 우호 관계 발전, 경제·사회문화·인도적 문제 해결 및 인권과 기본적 자유의 증진을 위한 국제적 협력을 도모하는 기관
- 모든 회원국의 주권 평등, 헌장 의무 준수, 국제분쟁의 평화적 해결, 국제관계에서 무력 사용 및 위협 금지, 국내 문제 불간섭 등 원칙을 갖고 활동

나. 대한민국의 UN 활동

- 건국 이후 UN의 정식 회원국이 되고자 했지만 남북 대치 상황으로 어려움
- 구소련의 해체 등 국제정세 급변의 틈을 타 북한과의 동시 가입 실현
- UN 파트너 국가로서 2000년 이후 UN 정규 예산 분담국의 역할
- 반기문 UN 사무총장 등 핵심 리더 배출

다. 산하기구

- 유엔개발계획(UNDP): 세계 최대의 다자 원조 기관
 - 인간개발지수(HDI) 산정해 발표: 종래의 소득, 무역 등 경제 지표뿐 아니라 인간 중심적인 개발 개념 정착
- 유엔아동기금(UNICEF)
 - 개발도상국의 아동과 그 가족들을 위한 정책 입안 및 이행 지원, 아동 복지 증진을 위한 각국 정부의 노력을 장려
 - 전쟁, 재난, 극심한 빈곤, 폭력과 착취에 희생되거나 장애 있는 소외 아동 보호

2) 국제금융기구

- 국제금융 및 재정 안정, 유럽 재건, 무역 자유화 구현 위해 국제통화기금(IMF), 국제부흥개발은행(IBRD), 무역과 관세에 관한 일반협정체제(GATT) 수립
- 국제개발협력과 관련된 기구 IMF, 다자개발은행(세계은행&지역개발은행) 차이점
 - IMF는 특정 국가가 경제위기 상황에서 유동성 부족 현상으로 곤란할 때 긴급 금융 지원 제공 기구
 - 다자개발은행(Multilateral Development Bank, MDB)은 개발도상국의 경제 개발과 빈곤 퇴치를 목적으로 프로젝트 형태로 차관 공여하는 기구
 - IMF는 회원국이 출연한 기금을 직접 운영, MDB는 회원국이 출자한 자본금 손대지 않고, 이를 기초로 국제 자본시장에서 채권을 발행해 재원 조달

3) OECD/DAC

가. OECD

- 상호 정책 조정 및 협력을 통해 회원국의 경제·사회 발전을 모색하고 지구촌의 경제 문제를 공동으로 대처하기 위한 정부 간 기구
- 1948년 마셜플랜 집행하는 유럽경제협력기구(OEEC)로 출범해 1961년 OECD로 개편
- 창설 이후 WTO, IMF, 세계은행, G-7/8 등과 상호보완적으로 활동, 시장경제의 발전 및 국제경제의 안정과 무역 확대에 기여
- 1980년대 이후로 선진 경제의 구조 개혁과 다자간 무역 자유화 지원
- 1990년대 이후 비회원국의 빈곤퇴치와 경제발전을 위해 영향력 확대

나. OECD 개발원조위원회(Development Assistant Committee, DAC)

- 국제개발협력 전문조직인 DAC은 1960년 DAG란 명칭으로 출범, 1961년 개편
- 대외원조정책의 수립과 이행을 위한 종합적인 정책 대화를 통해 빈곤 개발도상국에 대한 ODA 정책 조정, 빈곤퇴치 경제개발을 촉진
- 개발협력 정책 가이드 작성, 타국 ODA 현황 점검하는 동료검토, 개발정책 관련 상호간 경험 교환 및 전략목표 설정, 원조에 대한 종합적인 정보체계 수립 및 통계보고서 발간 등 역할
- 한국은 2009년 말 DAC 가입, 2010년부터 회원국으로 활동 개시

3. 수원국

1) 수원국의 역할

- 지속가능한 경제성장 달성 위해 수원국 국내 재원 충분히 확보해 원조 의존성 제한, 국가 역량 증대 필요
- 조세 기반 확충, 조세 행정역량 개발 및 체계화하는 방향으로 원조 사용
- 수원국의 주인의식에 입각한 발전계획 수립과 실행
- ODA 프로젝트에 대한 수원국의 관리 시스템

- 지방정부 및 각 부처 등 수원기관의 사업 제안
- 공여국과의 사전 협의 진행
- 수원국국의 수원 총괄 기관: 원조기관과 협의한 ODA 프로젝트 모아 최종 결정
- 결정된 프로젝트에 대해 수원기관과 공여기관 협의해 체결
- 사업 개시 및 사업관리단 구성

4. 그 외

1) 시민사회

- 2008년 가나 아크라 원조효과성 고위급포럼에서 시민사회단체를 독립적인 개발 주체로 인정, 같은 해 CSO 개발효과성을 위한 오픈 포럼 출범
- 풍부한 현지 활동 경험과 노하우 바탕, 개발도상국의 인권 및 민주주의 신장 지원, 환경보호, 무역 정의 등 실현에 협력해 변혁 유도
 - UN 출범 이래 공공부문이 주도하던 국제사회에서 민간이 본 대안 제시 역할
- 개발도상국의 사회·경제 발전 위한 개발사업 수행
 - 풀뿌리 차원의 철저한 현지화 및 지역사회와의 네트워킹을 통해 주민 권익 보호
 - 참여적 개발 촉진, 개발원조의 효과성 제고에 기여
 - 지역주민의 자립을 위한 지역 개발 사업이나 교육, 보건 사업 등 추진

2) 민간재단

- 민간기구 공여의 절대액은 급속도로 증가. 가장 큰 국가는 미국으로 총액의 77%가 미국 단체들로부터 모임

3) 기업(직접투자 및 CSR)

- FDI: 기술이전, 해외 자본 유입, 노동 풍부한 개발도상국 고용 창출
 - 안정적 제도와 자유민주적 거버넌스 구축이 해외투자 유치의 기본 바탕
- CSR: 기업이 이윤을 추구하면서도 사회 윤리 기준에 반하지 않고 사회 발전에 기여
 - 글로벌 콤팩트; 인권, 노동, 환경 및 반부패 분야에 걸친 10대 원칙 수립
 - ISO26000; 사회적 책임 가이드 제정

4) 기타 전문가 집단

- 개발 컨설팅: 빈곤 퇴치 및 경제 개발 기여, 지식 기반 산업의 높은 부가가치 창출
- 대학 및 연구기관: 개발도상국 대학 간 협력사업, 개발학연구소 및 기관 등¹⁾

1) KOICA ODA교육원(2016), '국제개발협력 입문편', 시공미디어, pp.231-317.

12주

국제개발협력 담론과 최근 동향

[강의 Point]

1. 국제개발협력의 역사적 흐름에 따른 담론을 이해한다.
2. 경제 성장 및 신자유주의 중심의 논의에서 인간 중심 개발로의 흐름을 이해한다.

■ 국제개발협력의 담론

1. 국제개발협력 담론의 역사적 흐름

1) 1960년대: 국제개발협력의 도약

가. 근대화이론

- 저개발(발전하지 못한) 대다수의 개발도상국들의 상태를 빈곤, 기술적 후퇴성, 전통 등으로 특성짓고, 선진국으로 거듭나기 위해서는 근대화 과정 필요 주장
- 문화적 근대화가 이루어지면 경제 발전이 뒤따르고, 민주주의로 이어질 것이라는 일방향적인 사고를 바탕
- 로스토우 '경제 개발 5단계론': 전통사회-도약 준비기-도약기-성숙기-대중 소비사회
 - 대규모의 제조업 중심의 산업 구조 발달, 저축, 정치·사회적 제도 필요
- 너시 '균형 성장론': 빈곤의 악순환 끊기 위해 모든 산업 골고루 성장
- 로단 '대규모 투입(Big Push): 빈곤 악순환 끊기 위해 개발원조 같은 대규모 투입이 모든 산업에 동시에 투자되면 시장 확대, 소득 증대돼 수요로 이어짐
- 알버트 허쉬만 '불균형 성장론': 집중적인 투자 통해 전략적으로 성장
- 신생 독립국(개발도상국)들은 자신들만의 연대를 만들어 집단 자조적 개발 전략인 남남협력을 통해 성장하고자 함

나. 종속 이론과 세계체제 이론

- 근대화 이론의 일방향적인 경제 발전 논리 비판에서 시작
- 자본주의 모순을 지적하면서 저발전의 발전을 통해 세계의 중심부와 주변부 중 무역이 심화될수록 경제적 잉여는 언제나 주변부에서 중심부로 옮겨가기에 주변부에 있는 개발도상국들이 선진국에 의존적일 수밖에 없다고 주장
- 불평등한 교환이 지속되면 부가 주변부에서 중심부로 이전
- 세계 체제 이론: 노동 분업을 통해 자본주의가 등장하게 되었는데, 국가(주변부, 반주변부, 중심부) 간에도 드러남
- 강력한 중심부는 취약한 주변부를 수탈하며, 반주변부는 중심부에 의해 수탈당하고 주변부를 수취하는 구조적 위치 점유

2) 1970년대: 국제개발협력의 정체

가. 인간의 기본욕구 접근(Basic Human Needs Approach)

- 경제발전 중심의 개발전략에 대한 회의로 경제력 부양보다는 지역 주민들의 기본욕구(충분한 음식, 깨끗한 물, 주거, 위생, 건강과 보건, 기본 교육 등)를 충족해야 한다는 질적 접근법 대두
- 원조 접근법이 양적 확대 및 성장에서 빈곤감소로 변함

- 인간의 기본적 욕구에는 단순한 물질적인 것뿐 아니라 자기 결정, 정치적 자유 및 안보 등 비물질적인 욕구까지 포함

나. 신자유주의와 구조조정(Structural Adjustment)

- 석유파동과 외채위기 등 경제 침체 속에서 국가 대신 시장 논리를 강조하는 신자유주의적 논리가 등장: 국가 역할 축소, 민간자본 역할 강조
- 석유파동으로 인한 장기간 경제 불황과 물가 상승이 동시에 일어나 경제적 어려움을 겪던 개발도상국들은 외채를 빌려 쓰다가 상황 어려워짐
- IMF와 세계은행을 중심으로 국제금융기구들이 구조조정 정책을 도입
 - 신자유주의: 민간자본과 기업이 국가 간섭 자유로워야 경제성장전략 능력 발휘
 - 통화주의: 시장이 제공하기 어려운 서비스를 제외, 시장의 원리에 맡겨야 경제 성장
- 많은 국가들이 구조조정을 받아들이면서 국가 주도적 발전 경로 지양
 - 국제금융기구는 원조의 조건으로 자본 삭감, 민영화, 자유화 등 강요
 - 사회 취약 부분 보호 못하고, 오히려 사회적 불평등만 심화

3) 1980~90년대: 국제개발협력의 위기

가. 워싱턴 컨센서스

- 워싱턴 기반 국제금융기구(IMF, WB, 싱크탱크, 투자금융사 등) 신자유주의 담론
- 개발도상국들의 발전을 이루기 위해 좋은 정책과 제도(Good policies and institutions)를 채택 필요
 - 안정적 거시경제정책, 자유무역 및 투자 레짐, 민영화, 국가 소유 자산 탈규제
 - 민주주의 정부, 지적 재산권 등 소유권 보호, 독립 중앙은행, 투명한 기업 거버넌스
- 신자유적인 제도로 인한 부작용(잠비아 등)과 비판이 거세지자 방향 전환

나. 굿 거버넌스

- 워싱턴 컨센서스 기반의 개발도상국 구조조정정책 효과가 미미하자 그 원인을 개발도상국의 거버넌스에 둠
- 원조효과성 향상을 위해서는 정부의 거버넌스 역량 강화가 필요
 - 원조의 이행조건이 됨: 굿 거버넌스 지표가 높은 국가에 원조가 집중
 - 하지만 최근 중국이 굿 거버넌스 지표와 상관없이 원조 집행해 강조 감소

다. 빈곤의 새로운 접근

- 빈곤의 대면성 증시하는 다양한 개발 의제 등장: 건강, 자유, 소속감, 문화적 정체성, 정치적 영향력 등 인간의 존엄성에 기반을 둔 빈곤에 복합적 접근
- 인간개발보고서(UNDP): 경제 중심 개발에서 인간 중심 개발로 변화
 - 개인이 잠재력을 발휘, 각각의 필요에 따라 생산적이고 창조적 삶 영위
 - 아마르티아 센: '자유로서의 발전' 강조

- 참여적 접근법: 빈곤층 스스로 무엇이 빈곤한 것인지에 대해 생각하고 판단하는 과정 - 참여에 의한 빈곤 평가

라. 지속가능한 발전

- 급속한 산업화 과정에서 발생한 환경오염에 대한 우려가 깊어져 환경협약 등장
- ‘우리 공동의 미래 보고서’: 지속가능한 발전이란, 다음 세대의 필요를 충족시킬 수 있는 가능성을 손상시키지 않는 범위에서 현세대의 필요를 충족시키는 개발
 - 최소 생계를 위한 기본적인 욕구의 충족 필요성과 미래의 필요를 충족시키기 위한 환경의 능력 한계 강조
- 세계지속가능발전정상회의(2002): 환경보전과 함께 경제, 사회와 균형 있는 발전

4) 2000년대: 국제개발협력의 재도약

가. 개발원조의 효과성 논쟁

- MDGs 발표: 절대빈곤, 초등학교, 아동, 여성, 지속가능한 환경 등에 대한 목표
- 기존 대외원조에 대한 평가, 문제점 해결, 새로운 개발목표 달성 위한 방안
- 제프리삭스: 빈곤의 텃 악순환에 빠져있어서 거대한 규모 원조 필수적
- 이스털리: 원조 정책과 계획, 효율적인 원조 운영이 이뤄지지 않음. 정부나 사회가 아닌 개개인의 빈곤상태 개선이 목적이며 스스로 발전 도와줘야 함
- 굿 거버넌스 심화 및 비국가 행위자(NGO 등)의 역할 강조
- 기존 원조 방식의 원조 규모 확대보다는 효과성 높이기 위한 논의 시작
- 4차례 원조효과성회의 개최, 선언문은 MDGs 및 개발협력의 중요한 축이 됨
 - 마지막 고위급회의에서는 원조효과성 원칙 넘어 개발효과성으로의 전환 제시
- 혁신적인 개발재원: 국내·국제 재원, 민간 투자, 무역 촉진, 채무 탕감, 국제통화·무역·금융 시스템 개선 강조¹⁾

1) KOICA ODA교육원(2016), ‘국제개발협력 입문편’, 시공미디어, pp.95-143.

■ 참고자료 1. 국제개발협력을 둘러싼 주요 논점들 (2015.11.26. 발표자료)

송진호 (한국 YMCA 지구시민교육센터 협동사무처장)

다. 원조효과성 (Aid Effectiveness)

1) OECD 원조 효과성 논의 역사(From Monterrey to Busan)

 KOREA NGO COUNCIL FOR OVERSEAS DEVELOPMENT COOPERATION

- 국제사회는 국제개발협력목표 달성을 위해서는 원조의 효과성제고가 중요하다 판단하여 이에 집중함. OCD/DAC가 이를 주도함.
- **1차 원조효과성을 위한 고위급회담(HLF-1): 2003년 로마**
원조 조화(Harmonization)를 위한 로마선언
- **2차 회담 (HLF-2): 2005년 파리**
원조효과성 위한 5 가지 목표 12가지 지표 제시
 - 파트너국가의 주인의식 (Ownership)
 - 파트너국가 정책과의 일치 (Alignment)
 - 원조공여국간의 조화 (Harmonization)
 - 결과중심 운영 (Managing for results)
 - 파트너국, 공여국 상호 책임성 (Mutual accountability)

 KOREA NGO COUNCIL FOR OVERSEAS DEVELOPMENT COOPERATION

- **3차 회담 (HLF-3) : 2008년 아프리카 가나**
아크라행동강령 (AAA : Accra Action Agenda)
 - 수원국의 오퍼십 강화
 - 효과적, 포괄적 개발 파트너십 구축
 - 개발성과 도출 및 책임성강화
 - 독립적 개발행위자로서 CSO인정

- **4차 회담 (HLF-4) : 2011년 한국 부산**
 - PD와 AAA이행 결과 평가 및 도출 과제 점검
 - 향후 노력에 대한 합의 및 새로운 개발이슈 논의진전
 - 새로운 글로벌 개발협력 파트너십 구상 및 부산 이후
 - 원조 거버넌스 합의

2) 결과

4대 공동원칙	행동방안
개발우선과제에 대한 개도국의 주인의식	개발정책 및 절차의 민주적 주인의식 심화, 확대, 운용
성과중심	구체적이고 지속가능한 개발성과 달성 위한 노력
포괄적 개발 파트너십	남남협력 및 삼각협력에 대한 지원확대
투명성 및 상호책임성	개도국의 다양한 개발자원 활용 및 개발협력활동의 개발에 대한 촉매적 역할 지원
파리선언, 아크라 행동강령, 부산총회 이행을 위한 공약	
개도국 주도의 이행 프레임워크 구축 및 발전결과 공개	
Post-MDGs 프레임워크를 포함한 부산 공약이행을 위한 선택적 지표 개발	
모니터링 역량강화 및 개발 효과성 노력을 평가하는 개도국 주도의 이니셔티브 지원	

3) 평가와 한계

- 평가

- 정치적 선언문 채택으로 정치적 지지 확보
- 효과적 개발협력 위해 다양하고 포괄적인 원조주체의 참여 확대 강조
- 글로벌 개발파트너십의 구축 기반 마련 (OECD와 UN연계체제로 전환)
- 시민사회 및 민간기업의 책임과 참여 촉진
- 불평등 해소와 인권존중, 성평등 등 개발의 공동 원칙을 강조
- 민주적 주인의식을 전문에 명시적으로 언급
- 개발과정에서 파트너국의 시스템 활용을 강화할 것을 강조
- 시민사회단체의 역할과 기여를 인정
- 인권에 기반한 접근을 언급
- 양질의 일자리에 대한 언급

- 한계

- PD, AAA를 지속적인 개발협력의 목표로 합의했으나, 구체적 실행 행동계획 도출 못함.
- HRBA가 시민사회 조항에만 포함되고 모든 행위자에 적용되지 못함.
- 개발효과성에 대한 정의가 없음.

*부산 글로벌 파트너십 이행을 위한 10대 평가 지표

지표1.	수원국의 우선순위를 충족하는 결과중심의 개발협력 (Development co-operation is focused on results that meet developing countries' priorities)
지표2.	개발에 대한 시민사회의 참여와 기여를 극대화 하는 환경 내에서의 시민사회 운영 (Civil Society operates within an environment which maximizes its engagement in and contribution to development)
지표3.	개발에 대한 민간부문의 참여와 기여 (Engagement and contribution of the private sector to development)
지표4.	투명성 : 개발협력에 관한 정보공개 (Transparency : information on development co-operation is publicly available)
지표5.	개발협력의 연간(5-a) 및 중기(5-b) 예측 가능성 (Development co-operation is more predictable)
지표6.	의회의 철저한 검토에 따른 정부의 원조 예산 (Aid is on budgets which are subject to parliamentary scrutiny)
지표7.	포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화 (Mutual accountability among development co-operation actors is strengthened through inclusive reviews)
지표8.	성평등과 여성 역량강화 (Gender equality and women's empowerment)
지표9.	수원국 시스템 강화 및 이용 (9-a. 수원국 공공재정 시스템의 질 9-b. 수원국 공공재정 시스템과 조달시스템 사용) Effective institutions : developing countries' systems are strengthened and used
지표10.	원조의 비구속화 (Aid is untied)

라. 개발효과성 (Development Effectiveness)

1) 배경

- 원조 효과성 만으로는 개발성과도출에 한계가 있음을 인지하고 원조를 뛰어넘는 새로운 개념 제시
- 2011년 부산 세계개발원조총회에서 본격 논의 시작됐으며, 새로운 원조체계, 남남협력, 민주적 오너십, 포괄성 등의 논의와 기존의 OECD/DAC중심의 전통적 공여국 논의에서 UN, 남반구, 시민사회 등 다자가 협의 체제로 전환하려는 맥락에서 진행됨.

2) 정의

- 개발을 달성하기 위한 다양한 수단과 정책, 행위자들을 포함하는 포괄적 개입 방식을 의미, 원조를 넘어서 개발에 직접적으로 관련되는 중요한 정책영역인 무역과 투자 정책, 농업, 노동과 이주, 인구와 여성, 환경 등 다양한 정책들 간의 일관성과 연계성을 중요하게 고려하는 접근 방식 (이태주)

- 개발협력이 물품 및 서비스를 제공하고 높은 소득을 이루는 것뿐 아니라, 사회 경제적 정의의 관점과, 가난한 이들의 역량을 제고하고 소외된 계층이 정책을 형성하고 실행하는 과정에 참여하는 것을 포함

(Reality of Aid)

- 가난하고 주변부화 된 사람들의 삶을 개선하기 위한 원조를 포함한 개발행위자들의 활동들이 미치는 영향. 빈곤과 불평등 그리고 주변부화의 근본적 원인과 증상들을 해결하는 지속 가능한 변화를 추진. 국제원조, 무역, 금융시장, 외국직접투자(FDI) 부채를 포함한 모든 수준에서의 지구적 거버넌스 체제의 중대 변화 요구

(Better Aid)

3) 이스탄불 원칙

- 2008년 아크라 회의 이후 3년간 국제시민사회의 아래로부터 참여로 만들어진 결과물
- 부산 총회에서 공식 인정 (22항)
- 부산파트너십 후속 이행 모니터 지표에 포함(2번)
- CIVICUS의 시민사회지표를 토대로 개발
- 향후 (국제개발협력 4.0시대) 국내 및 국제시민사회 개발효과성 평가의 기본 원칙 및 도구
- CSO관점에서 MDGs, PD, RBA의 통합

01 인권과 사회정의를 존중하고 증진한다.

Respect and promote human rights and social justice

시민사회는 개인적 및 집단적인 인권을 증진하는 전략, 활동, 실천을 개발하고 실행하여야 합니다. 이에 발전권, 인간의 존엄성, 양질의 일자리, 사회정의 및 모든 사람들을 위한 평등을 포함해야 합니다.

02 여성과 여아의 권리를 증진하고 성평등과 성형평성을 구현한다.

Embody gender equality and equity while promoting women and girls' rights

시민사회는 여성이 충분한 역량을 지닌 행위자로서 개발의 과정에 참여하며 개인과 집단적인 권리를 실현하고자 하는 노력을 지지해야 합니다. 또한 여성의 관심과 경험을 반영한 성형평성을 실현하는 개발협력을 촉진하고 실행하여야 합니다.

03 주민의 역량강화, 민주적 주인 의식 그리고 주민참여에 초점을 맞춘다.

Focus on people's empowerment, democratic ownership and participation

시민사회는 가난하고 소외된 주민들이 자신의 삶에 영향을 미치는 정책과 개발 이니셔티브에 대한 그들의 민주적 주인 의식을 확대할 수 있도록 주민의 역량강화와 포괄적인 참여를 지원해야 합니다.

KCOC KOREA NGO COUNCIL FOR OVERSEAS DEVELOPMENT COOPERATION

04 환경의 지속가능성을 증진한다.

Promote environmental sustainability

시민사회는 생태적 온전성과 환경정의를 위한 사회경제적, 문화적 그리고 고유의 조건에 대해 특별한 관심을 가져야 합니다. 또한 기후변화의 위기에 대한 긴급대응을 포함하는, 현세대와 미래세대를 위한 환경의 지속가능성을 증진하는 접근방법과 우선순위를 개발하고 실행하여야 합니다.

05 투명성과 책무성을 실천한다.

Practice Transparency and accountability

시민사회는 조직의 운영 과정에서 투명성, 다차원적 책무성과 청렴성을 지속적으로 실천해야 합니다.

06 공평한 파트너십과 연대를 추구한다.

Pursue equitable partnerships and solidarity

시민사회는 공유하는 개발 목표와 가치, 상호존중, 신뢰, 단체의 자율성, 장기적 동반관계, 연대와 세계시민의식을 바탕으로 다른 시민사회단체나 개발의 주체들과 자유롭고 동등한 입장에서 투명한 협력관계를 맺어야 합니다.

KCOC KOREA NGO COUNCIL FOR OVERSEAS DEVELOPMENT COOPERATION

07 지식 창출 및 공유와 상호학습을 추구한다.

Create and share knowledge and commit to mutual learning

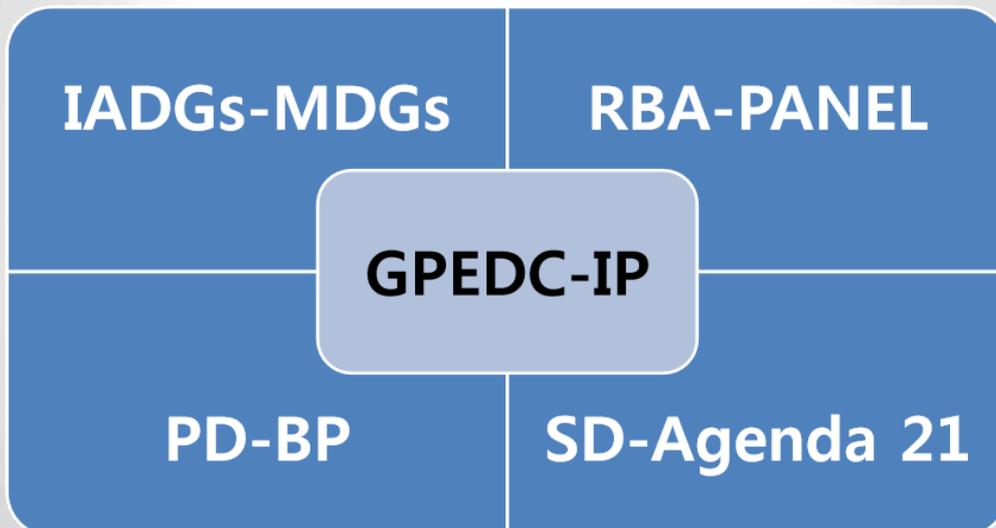
시민사회는 다른 시민사회단체 및 개발 주체들로부터 그들의 경험을 배우는 방법을 향상시켜야 합니다. 또한 지역 및 원주민 공동체의 지식과 지혜를 포함하는 개발 경험과 결과로부터의 증거를 포함시키고 그들이 원하는 미래의 비전과 혁신을 강화하여야 합니다.

08 긍정적이고 지속가능한 변화의 실현을 약속한다.

Commit to realizing positive sustainable change

시민사회는 현세대와 미래세대에게까지 지속되는 변화를 보장하고, 빈곤층과 소외계층에 특별히 주안점을 두며, 주민을 위한 변화가 지속될 수 있는 결과와 조건에 초점을 맞추고, 개발 활동의 지속가능한 결과와 영향력이 실현될 수 있도록 협력해야 합니다.

*** 이스탄불 원칙의 구조**



4) 개발협력 패러다임의 변화

- 원조의 성격: 원조에서 개발협력으로
- 원조의 결과: 원조효과성에서 개발효과성으로
- 행위자 : 정부중심에서 포괄적 파트너십으로
- 국제개발의 목표 : MDGs에서 SDGs로(Post/Beyond 2015)
- 개발협력의 체제 : OECD와 UN의 협력 체제
(부산글로벌파트너십 ; GPEDC)

* 주요개념

- **AAA** Accra Agenda for Action 아크라행동강령
- **IDC** International Development Cooperation 국제개발협력
- **PD** Paris Declaration on Aid Effectiveness 파리 원조효과성 선언
- **RBA** (Human) Rights-based Approach 인권에 기반한 접근
- **BPEDC** Busan Partnership for Effective Development Cooperation
효과적인 개발협력을 위한 부산파트너십
- **MDGs** Millennium Development Goals 새천년개발목표
- **IP** Istanbul Principles for CSOs Development Effectiveness 이스탄불 원칙
- **SDGs** Sustainable Development Goals 지속가능발전목표
- **CSO** Civil Society Organization 시민사회단체
- **SSC** South-South Cooperation 남남협력
- **PPP** Public Private Partnership 민관협력

■ 참고자료 2. 국제개발협력의 동향과 이슈 (2016.03.09. 발표자료)

손혁상 (경희대학교 공공대학원/국제개발협력연구센터 교수)

향후 전망

개발자원 조성 문제

- ✓ ODA는 여전히 중요하지만 새로운 자원 조성 방식이 등장하고 있음(차관, 보증, 자본투자, 부채상환기관조정 등)
- ✓ 개발을 위한 공적 자원의 상당한 증가가 요구되지만 장기적 계획이 부재한 상황임(G20의 중심 아젠다)
- ✓ 동시에, 세계의 경제가 급변하고 있어 자원의 예측성을 담보하기 어려움
- ✓ 세계은행에 따르면 2030년 까지 세계의 예금 및 투자는 개발도상국으로부터 현재의 1/3수준에서 2/3 수준까지 증대될 전망이다. 이는 개발자원 조성에 있어 공적 원조로부터 국내자원동원(domestic resource mobilization), 장기적 투자 자원 같이 국내 자원에 대한 중개에 중점을 두어야 할 필요가 있음을 제시함
- ✓ 신흥 개발도상국(중국, 인도 등)이 성장 및 고용 창출에 주요한 원동력으로서 역할을 할 것인가?
- ✓ 개발자원 확충을 위한 글로벌 파트너십 구축; 기업, 자선단체, NGO 등 다양한 행위자 포함

지식 공유 및 기술이전

- ✓ 평등한 파트너십과 근본적인 빈곤 해결, 지속가능한 발전 등에 대한 실질적인 대안이 필요함
- ✓ 남남협력(South-South cooperation) 및 삼각협력(Triangular cooperation) 확대

모니터링 및 평가

- ✓ ODA를 넘어서는 개발을 위해 조성된 총체적인 공적자원의 합을 확인할 수 있어야 함
- ✓ 포괄적이며 투명한 절차에 의하여야 하며, 공여자, 수혜자 모두가 함께 노력해야 함
- ✓ ODA의 개념을 현대화 해야 한다는 입장도 제기됨

새로운 도전과제

- ✓ 개발협력 행위주체(민간, 기업, 학계, 시민사회)간 파트너십 구축; 정부의 효율적 집행체계 구축 및 정책 일관성 고려
- ✓ 많은 국가가 빈곤국가에서 졸업하게 되었음: 10년 안에 현재 68개의 IDA(국제개발협회) 최빈개도국 중 36개의 최빈개도국이 IDA로부터 졸업할 것으로 예상됨(특히, 인도, 베트남, 파키스탄, 나이지리아, 가나, 케냐와 같은 규모가 큰 국가들이 IDA를 졸업할 예정임)
- ✓ 글로벌 환경문제를 해결함에 있어서도 중소득국가의 역할이 점점 더 중요해 지고 있음
- ✓ 빈곤퇴치, 성장 및 고용 창출에 있어 원조의 역할은 무엇인가?
- ✓ 원조는 빈곤 '국가'에 중점을 두어야 하는가 아니면, 빈곤한 '사람들'에 중점을 두어야 하는가?

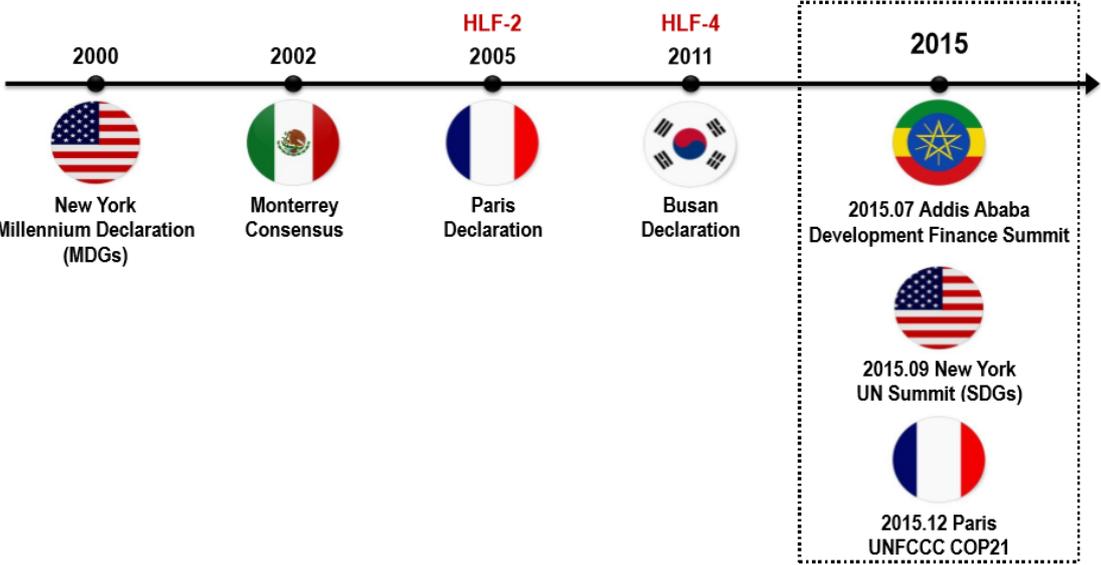
출처: 한국정책학회 추계학술대회(2013), 제7회 서울 ODA 국제회의, UN System Task Team(2012) 등



II. 국제개발협력의 규범(MDGs와 SDGs)

6

국제개발협력의 주요규범 및 회의



The timeline shows the following events:

- 2000:** New York Millennium Declaration (MDGs) (USA flag)
- 2002:** Monterrey Consensus (Mexico flag)
- 2005 (HLF-2):** Paris Declaration (France flag)
- 2011 (HLF-4):** Busan Declaration (South Korea flag)
- 2015 (highlighted in a dashed box):**
 - 2015.07 Addis Ababa Development Finance Summit (Ethiopia flag)
 - 2015.09 New York UN Summit (SDGs) (USA flag)
 - 2015.12 Paris UNFCCC COP21 (France flag)



OECD DAC 회원국의 정책일관성: 소결

단계	유형	개수	
정치적 공약 및 정책	법적 기반	3	
	정책 문서 (백서 및 계획 등 포함)	19	
	고위급 선언	2	
	없음	2	
조정 및 실행 메커니즘	조정기구 (PCD Unit 혹은 위원회)	국무총리실	2
		외교부	5
		기타	1
	부처 간 협의 (비공식)	14	
	없음	7	
모니터링, 분석 및 보고 체계	모니터링 수행기관	독립적 정부기관	1
		민간기관	2
		없음	20
	보고	의회보고	6
		정례보고서	3
		내부보고	6
		없음	10

정치적 공약 및 정책

: 대다수(19개국) OECD DAC 회원국은 정책적 기제를 갖추고 있음

조정 및 실행 메커니즘

: 정책일관성 전담 조정기구를 보유한 국가는 8개국, 이 중 5개국이 외교부 산하에 있음
: 14개국은 부처간 협의의 진행 방식을 취함

모니터링, 분석 및 보고체계

: 대부분 모니터링 및 보고 체계를 갖추고 있지 않음



결론

: OECD DAC 회원국의 정책일관성 추진은 여러 형태로 진행되며, 각 주기 간 상관관계는 명확하지 않음

V. 민관협력 (PPP)

민관협력(PPP)의 개념과 역할

- 보다 효율적인 공공서비스의 실현을 위해 정부, 민간기업, NPI(Non-Profit Institution), 지역주민 등이 업무를 분담하는 협력관계를 말한다. (한국국제협력단)

민관영역(기업)의 주요 역할

재원조달	<ul style="list-style-type: none"> 정부와 민간의 협력을 통한 재원의 확보 및 조달
개도국 주민의 시장 접근성 향상	<ul style="list-style-type: none"> 포용적 비즈니스(inclusive business) <ul style="list-style-type: none"> 기업과 빈곤층의 상호이익을 추구할 수 있는 비즈니스모델 기업의 가치사슬에 빈곤층이 생산자, 소비자, 피고용자, 기업가로 참여 BOP(Base of the Economic Pyramid) <ul style="list-style-type: none"> BOP계층을 원조의 대상이 아니라 미래의 잠재시장으로 간주 이들에게 필요한 제품이나 서비스를 기존시장과는 다른 방법으로 제공 기업은 수익을 확보, 동시에 빈곤층의 후생수준도 높이는 비즈니스 Markets Working for the Poor (M4P) <ul style="list-style-type: none"> 빈곤층 삶을 개선하기 위해 시장시스템이 변화될 수 있는 방안 모색 대규모 시장으로의 접근보다는 전반적인 시장에 집중 개별행위자를 대상으로 지속적인 효과를 내는 것을 목표로 함 Pro-Poor Growth <ul style="list-style-type: none"> 빈곤층 감소를 위한 경제성장과 소득재분배 고용창출 개도국현지인고용통한실업률감소, 일자리창출
인프라	<ul style="list-style-type: none"> ODA 재원으로 한계가 있는 인프라 건설 민관협력자금으로 대규모 건축 및 사업실행 가능

민관영역(기업)의 국제개발 참여: 배경과 현황

▪ 2002-2012년 개발자원 구성

년도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ODA	54.5%	48.9%	35.2%	33.7%	24.0%	44.4%	36.0%	25.3%	26.8%	26.7%
OOF	-0.3%	-3.3%	0.6%	-3.1%	-1.3%	0.0%	3.0%	1.2%	1.7%	2.1%
PF	37.8%	47.4%	59.4%	64.7%	73.0%	47.0%	54.3%	67.5%	65.1%	64.9%
NPG	8.1%	7.0%	4.8%	4.7%	4.2%	8.6%	6.6%	6.0%	6.4%	6.3%
계	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

출처: OECD DAC(<http://stats.oecd.org>)의 통계를 활용하여 재구성

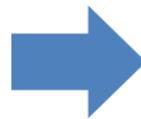
*ODA: Official Development Assistance, OOF: Other Official Flows, PF: Private Flows, NPG: Net Private Grants.

- 전체 개발자원 중 민간재원은 민간자본흐름(Private Flow: PF)과 민간증여(Net Private Grants: NPG)로 볼 수 있음.
- 전체 개발자원에서 ODA가 차지하는 비중이 줄어들고 있는 반면 민간재원은 2003년 약 46%에서 2012년 약 71%로 급속한 비율로 증가
- 전체 개발자원에서 민간재원은 ODA의 비중보다 두 배 이상을 차지

민관영역(기업)의 국제개발 참여: 배경과 현황

▪ 국제적 논의: 민간영역 참여의 중요성 및 인식 제고

- UN개발자원국제회의 (몬테레이 회의, 2002)
- 부산 세계개발원조총회(HLF-4, 2011)
- Post-2015 (Post MDG, 단계별 논의 중)



민관협력
부상

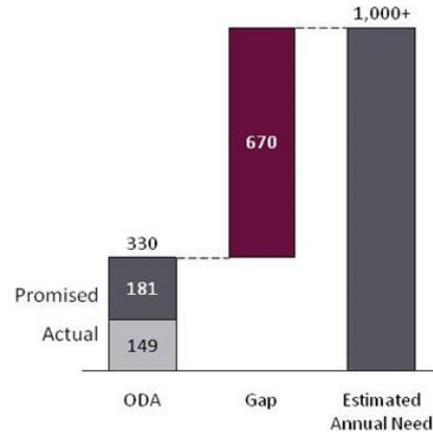
- 개발자원 보완
: 개발재원이 원조자금 외에 개발도상국의 국내 자금 동원, 민간투자자와 무역촉진 강조
- 민간개발주체의 독립적인 역할에 대한 중요성을 인정 (2008 아크라회의)
- 위험공유와 시장경제활성화의 Know-how 전수
- 민간부문이 혁신, 부, 소득, 일자리 창출, 국내 자원의 활용에 있어 핵심적인 역할
- CSR이론의 발전: 기업이 수익 창출과 분리된 사회 공헌 활동(CSR) → 전략적 사회공헌활동 (Strategic CSR) → 기업 활동이 사회적 가치 창출과 경제적 수익 동시추구(CSV)

민관영역(기업)의 국제개발 참여: 배경과 현황

개발 아젠다 해결을 위한 자원 수요 규모

- 2013년 글로벌 ODA 재원은 1,490억 달러임.
- 공여국들이 GNI 대비 0.7% 규모의 원조를 지원한다고 가정할 경우 원조는 연간 3,300억 달러 수준의 규모에 불과함.
- 세계은행의 수요예측에 따르면 차기 개발 아젠다 해결을 위해 1조 달러의 재원이 필요하다고 전망함.

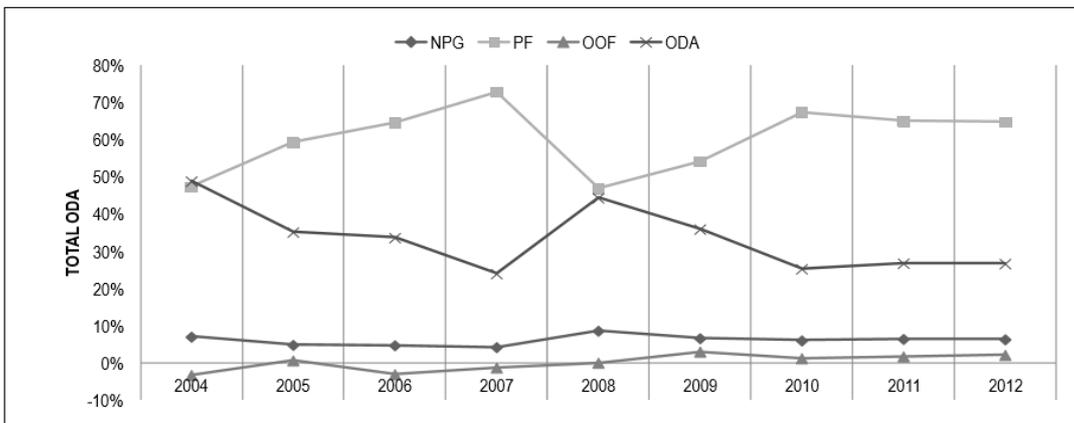
Estimated funding for next development agenda (USD Billions, annually)



Source: OECD Statistics, 2012; UN Statistics, 2012; DESA, 2013. Estimated annual need based on various sources compiled by author.

민관영역(기업)의 국제개발 참여: 배경과 현황

2002-2012년 형태별 ODA의 흐름

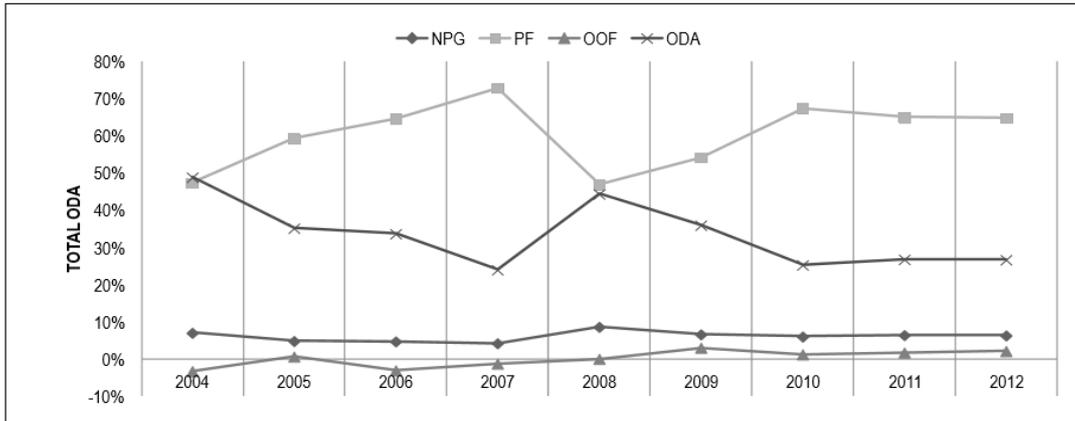


출처: OECD DAC(<http://stats.oecd.org>)의 통계를 활용하여 재구성

- 국제사회에서 민간재원에 대한 필요성이 공론화되며 실질적인 자원 또한 증가함.

민관영역(기업)의 국제개발 참여: 배경과 현황

2002-2012년 형태별 ODA의 흐름



출처: OECD DAC(<http://stats.oecd.org>)의 통계를 활용하여 재구성

- 국제사회에서 민간재원에 대한 필요성이 공론화되며 실질적인 자원 또한 증가함.

거버넌스의 형태

행정적 거버넌스

- 효율적, 독립적, 공개적이며 책임성 있는 공공 부문을 통하여 실행되는 행정 및 정책적 집행 제도

경제적 거버넌스

- 한 국가의 경제활동과 타국 경제와의 관계에 영향을 주는 의사결정과정
- 평등, 빈곤 및 생활의 질에 대한 의미 (김달현, 2009:27)

정치적 거버넌스

- 한 국가의 정치적 의사 결정과 정책을 수립하는 과정 (김달현, 2009:36)

굿거버넌스 (Good Governance) 란?

- **세계 은행 (n.d.(b):3, 7)**
 - 정권에 대한 선택, 책무성, 교체 (의사 표현과 책무성; 안정과 폭력 부재)
 - 제도, 규제, 자원관리의 효율성 (규제적인 기반, 정부 효율성)
 - 시민 사회, 경제 분야, 정치계의 상호 교류와 법의 존중 (부패 통제; 준법)
- **UNDP (1997:12)**
 - 참여적, 투명함, 책무성, 효율적이고 공평하다는 특징
 - 법치주의 도모, 정치적, 사회적, 경제적 우선순위는 사회 여론에 기반을 둠
 - 개발 자원의 배분에 대한 정책 결정은 빈곤층과 사회적 약자의 의사를 반영함
- **IMF (2005:1)**
 - 법치주의 확립
 - 공공부문의 효율성과 책임성 증대
 - 부패 척결
- **DFID (2001:9)**
 - 모든 사람에게 기회를 주는 정치 제도
 - 정부 정책과 운영에 국민의 영향력 행사
 - 거지경제적 안정 제공
 - 빈곤 감소를 위한 성장 촉진
 - 평등하고 보편적인 효율적 기본 사회 서비스 보장
 - 개인적 안전과 안보 보장
 - 책임성 있는 국가 안보 운영
 - 정직하고 책임성 있는 정부 발전
- **USAID (2005:1)**
 - 투명성, 다원성, 정책 결정에서 시민 참여, 대의제, 책무성을 포함하는 민주주의적 거버넌스
 - 입법부 강화, 반부패, 분권화와 민주적인 지방 거버넌스, 시민-군사 관계, 정책 운영 향상에 집중

국제개발협력의 기타 이슈

- **중국과 BRICs의 등장(CBDR vs Shared Responsibilities)**
- **원조투명성 논의(IATI, International Aid Transparency Initiative)**
- **남남(South-South)협력과 삼각협력(Triangular Cooperation)**
- **인권에 기반한 접근 (Rights Based Approach)**
- **양성평등과 여성의 권리 추구**
- **원조의 비구속화**
- **원조의 안보화 (Securitization of Aid) 등**

13주

한국 국제개발협력과 ODA

[강의 Point]

1. 한국이 국제개발협력에서 수원국에서 공여국으로 이전하는 과정을 이해한다.
2. 한국의 국제개발협력 ODA 지원 체계 및 정책 체제에 대해 이해한다.

■ 한국의 국제개발협력과 공적개발원조 이행

1. 한국의 국제개발협력 역사

1) 수원국으로서의 한국의 국제개발협력

가. 전후 국제사회로부터 받은 원조

- 1945년~1999년까지 한국의 유상 및 무상 원조: 128억달러(현 가치 460억달러)
- 6.25 전쟁 전후 복구 기간까지 1960년대까지 의식주와 국가 재정을 미국을 포함한 국제사회의 원조에 의지
 - 소비재 및 농산물 형태의 원조는 농업 경쟁력을 떨어뜨리고 자본의 대외 의존적이고 관료적 성격을 강화했다는 비판적 시각도 있음
 - 산업시설 확충 등으로 사용된 원조는 공업화에 기여한 긍정적 측면도 있음

나. 수원국 원조 역사

- 1945~1952, 해방직후부터 전쟁기에는 긴급구호의 목적으로 미국을 중심으로 구호물품과 증여(100%) 유입되었고 원조 의존도가 높았음
- 1953~1962, 이승만 대통령 재임시에도 마찬가지로 미국과 UN으로부터의 높은 원조 의존도를 보이면서 군사적 방어, 사회 안정, 재건 사업 등에 원조(증여, 물자, 기술협력 등)를 사용
- 1963~1979, 박정희 대통령 재임시에는 미국과 일본으로부터 성장과 투자를 위해 양허성 차관(70%)으로 원조를 받음. 사회간접자본, 수입대체 및 수출지향적 사업, 프로젝트원조 및 중간 자본재로 구성
- 1980~1992, 전두환&노태우 대통령 재임시에는 일본, 독일, 국제금융기구 등으로부터 비양허성 차관을 받았는데, 과도한 채무로 인해 사회 안정과 성장 균형을 이루기 위해 원조 사용
- 1990년대에 원조 수원국에서 순수 원조 공여국으로 지위를 전환, 1995년에는 차관 졸업국이 되었고, 2000년에는 DAC 수원국 리스트에서 제외됨¹⁾

2) 공여국으로서의 한국의 국제개발협력

가. 외교적·정치적 목적으로서의 원조

- 1960년대에는 자금을 지원받아 연수생 초청 및 전문가 파견사업 시작
 - 1963년 USAID 및 정부 자금으로 개발도상국 연수생 국내 초청 훈련 최초 진행
 - 1967년 정부자금으로 한국인 전문가 파견, 1968년 의료단 파견 프로그램 시작
 - 1969년 프로젝트형 기술협력사업 시작
- 1970년 신흥공업국으로 부상하고 북한과의 외교 경쟁 가속화
 - 1972년 해외 태권도 사범 파견
 - 1973년 박정희 대통령 6.23 특별선언: 안보 외교 다양화, 사회주의 국가들 관계 개선
 - 1977년부터 외무부 주관 무상원조 프로그램 제공(UN 및 기타 국제기구와 협력)

1) 정우진(2010), "Successful Asian Recipient Countries: Case Studies of Korea and Vietnam", 국제개발협력 2010년 3호, pp.122-129.

나. 경제적 협력 강화를 위한 원조

- 1980년대에 이르러 원조 프로그램 다양화
 - 1982년 한국 개발 경험 공유를 위한 국제개발연찬회의 시작
 - 1984년 개발조사 프로젝트로 직업훈련원 건립 및 운영 프로그램 진행
 - 1987년 공공차관 제공을 위한 양자간 유상 ODA 대외경제협력기금 설립
 - 1989년 '한국 청년 해외봉사단' 프로그램 시작

다. 본격적인 국제개발협력의 시작

- 무상원조 및 기술협력 진행 기관(한국국제협력단, KOICA) 설립
 - 1992년 프로젝트형 사업 시작
 - 1995년 국제협력요원파견사업, 민간원조단체 지원사업 시작
 - 1996년 OECD 가입 및 대외협력기금 누적 승인액 10억 달러 초과
- 새천년개발목표(MDGs) 달성을 위한 노력
 - 체계적인 ODA 정책 수립을 위한 정책 문서 작성
 - 2006년 국제개발협력위원회 출범: 정부 차원의 ODA 정책 및 일관적 집행 노력
 - 2007년 해외긴급구호 법률 제정, 한국국제협력단법 개정 빈곤퇴치 기여금제도 도입
 - 2009년 OECD DAC에 정식 회원국으로 가입
 - 2010년 ODA정책의 법적 안정성 확보를 위해 '국제개발협력기본법' 제정
 - G20 회의, OECD/DAC 원조효과성제고 4차 고위급회의 등 주요 국제회의 개최
- 국제사회에 ODA 규모를 GNI 대비 0.25%까지 확대할 것 약속

2. 한국의 국제개발협력 체제

1) 한국의 ODA 지원 형태

가. 양자간 무상 ODA

- 무상자금협력은 외교부 산하의 KOICA가 전담
 - 프로젝트 사업: 사업 발굴, 계획, 실시, 심사 및 평가 등 전 과정 체계적 추진
 - 협력 대상국의 경제·사회 발전 및 복지 향상에 기여하기 위해 건물, 시설물 및 기자재 등 물적 협력 수단과 전문가 파견 및 연수단 초청 등 인적 협력 수단 결합한 다년 지원 사업
- 기술협력: 개발 컨설팅 사업, 연수사업, 해외봉사단 파견 등
 - KOICA에 대부분 전담하지만 다른 정부부처 및 기관에서 자체적으로 실시
 - 개발컨설팅은 한국의 지식과 경험 공유하는 다년간 기술 자문사업
 - 연수사업은 한국의 발전 과정 경험과 기술을 협력 대상국에 전수해 역량 개발 및 제도 구축을 지원해 인적 자원과 조직 및 제도적 역량 강화, 파트너십 강화
 - 해외봉사단파견은 지식, 기술 경험 전수를 통한 주민의 삶의 질 높이고, 양국 간 우호협력 이해 증진, 파견자가 봉사활동 통해 다문화 이해 능력 높이고 지역 및 분야의 전문성 확보하는 장점

- 인도적지원: 자연재해, 대형사고, 분쟁 및 만성적·복합적 재난으로 인한 피해국이나 국제기구의 지원 요청에 따라 긴급구호, 조기복구 등 지원, 재난 예방 및 재난 위험 경감 지원하는 사업
- 민관협력사업
 - 민간 부문의 장점 활용해 ODA 효과성과 효율성 높이는 데 목적
 - 주로 KOICA 통해서 시민사회 협력 프로그램, 아카데미 협력 프로그램, 역량강화 프로그램, 국제개발 이해증진 사업의 형태로 이루어짐

나. 양자간 유상 ODA

- 원리금을 상환 받는 양허성 차관으로 기획재정부가 주관부처이며 한국수출입은행(EDCF)이 담당
 - 1987년 설립 이래 2014년까지 총 11억원 지원(승인), 총 집행 누계 5조 672억원
 - 아시아(66%) 지역에, 교통(35%) 및 수자원·위생(17%) 항목에 가장 많이 지원
- 개발도상국 정부 또는 법인에 대한 차관
 - 개발 사업 차관, 민간사업 차관, 프로그램 차관, 섹터 개발 차관, 기자재 차관, 국제개발금융기구앞 차관, 민간협력 차관, 민간협력전대 차관 등
- 집합투자기구에 대한 출자
- 협력사업 채무 보증
- 민자사업 법인에 대한 출자

다. 다자간 ODA

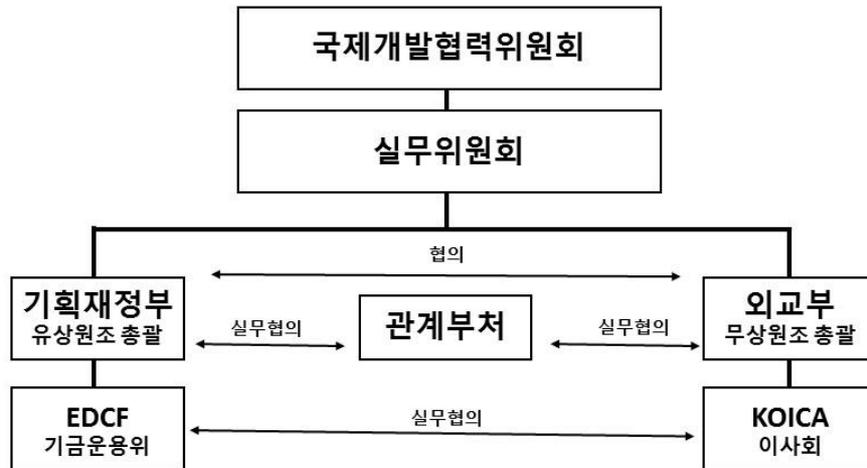
- 협력 대상국의 개발 및 범분야 과제 해결에 동참하기 위해 UN 등 국제기구 활동에 대해 재정적으로 기여 또는 다자개발은행에 자본금 출자
- 외교부: UN 및 기타 국제기구 통한 다자간 ODA 주관
- 기획재정부: 다자개발은행을 통한 다자간 ODA 주관
- 한국은 다자간 ODA를 세계은행, 국제개발협회 등 포함한 세계은행 그룹에 집중

2) 한국의 국제개발협력 체제 및 정책

가. 수행체제(국제개발협력기본법)

- 국제개발협력위원회(국무총리 소속): 주요 사항 심의·조정하는 최고 정책 기구
- 기획재정부: 양자간 유상협력, 국제금융기구 협력
 - 한국수출입은행 관리
- 외교부: 양자간 무상협력, 국제금융기구 외 기구와의 협력
 - KOICA 관리: 국제 긴급구호, 인도적 지원, 여타 공여국 및 국제기구 대외협력

[그림1] ODA 정책 추진 체계



자료: www.edcfkorea.go.kr

나. 정책

- 국제개발협력기본법

- 목표: 개발도상국의 빈곤 감소 및 삶의 질 향상, 개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도·조건 개선, 개발도상국과의 우호협력관계 및 상호 교류 증진, 국제개발협력과 관련된 범지구적 문제 해결에 대한 기여, 그 외 국제개발협력의 기본정신을 달성하기 위해 필요하다고 인정되는 사항
- 기본원칙: 국가, 지방자치단체, 그 밖의 시행기관은 국제개발협력을 실시함에 있어 대한민국의 대외정책을 종합적으로 고려해 추진, 양자 및 다자간 개발협력 간의 연계성과 무상협력과 유상협력 간의 연계성을 강화하고, 일관성 있게 추진함으로써 효과 극대화

- 국제개발협력 선진화 방안

- 3대 선진화 전략: 개발협력 콘텐츠 개발, 원조 시스템의 효과적 개편, 국제 활동 참여 강화²⁾

2) KOICA ODA교육원(2016), '국제개발협력 입문편', 시공미디어, pp.357-379.

■ 참고자료 1. 한국의 ODA 정책: 현황과 평가

한홍열 (한양대학교 경제학부)

1) 공적개발원조는 왜 존재하는가?

브레튼우즈 체제의 한 축으로서 세계은행의 주된 기능은 개도국에 대한 지원이다. 주지하는 바와 같이, 2차 세계대전 이후 성립된 브레튼우즈의 중심축은 달러화를 기축으로 한 국제금융시스템을 관리한 IMF이다. 이는 30년대의 보호주의 충돌이 직간접적으로 세계대전으로 이끌었다는 반성에 기초한다. IMF는 고정환율제가 무역과 투자의 활성화를 가져오고 이는 다시 시장경제를 안정적으로 확대할 것이라는 기대하에 설립되었다. 기구로 성립되지 못하였지만 GATT(ITO)의 다자간 무역체제 역시 무역자유화를 위한 일종의 Built-In Mechanism이었다. 이런 점에서 볼 때, 세계은행이 브레튼우즈 체제의 핵심축으로 자리한 것은 국가간 불균형의 해소가 국제경제의 안정성에 반드시 필요하다는 인식의 산물이다. 미국이 유럽에 대하여 마샬플랜을 실시한 것은 '지원' 그 자체가 중요한 목적이기도 하였지만, 결국은 유럽경제의 부흥이 서방진영의 시장확대와 안정에 필수적인 요소임은 분명해 보였던 것이다.

시장체제의 확대와 제 3세계에 대한 개발협력의 동시적 추진(비록 양자간의 엄청난 불균형에도 불구하고)은 이후 다양한 국제기구에서도 일반적으로 발견된다. 60년대 초, 유럽경제협력기구(OEEC)에 미국, 일본, 캐나다 등 비유럽 선진국이 참여하면서 발족한 OECD는 개발원조위원회(DAC)를 설치하고 회원국에 대하여 일정 수준의 공적개발원조(ODA) 의무를 부과하였다. OECD 회원국들은 발족시부터 이미 자본시장 및 서비스시장 개방을 위한 양대자유화 규약에 합의해야 했다. 당시 관세인하 협상에 머물고 있던 다자간 차원의 무역자유화 협상에 비교하면 엄청나게 진보적인 시장개방이라 하지 않을 수 없다. 이후 다자간 무역협상의 궤적을 살펴보면, 결국 OECD가 그 방향을 설정하고 다자간 체제가 이를 따르는 과정이었음을 알 수 있다. 물론 여전히 WTO는 OECD의 수준에 훨씬 못미친다. OECD가 개도국의 성장과 개발을 지원하는 것은 결국 시장경제체제의 발전에 국가간 불균형 해소, 또는 개도국의 안정적 성장을 필수적 요소로 이해하기 때문이다. WTO의 성립 이후 최초로 시도된 다자간 협상이 도하개발아젠다(Doha Development Agenda)로 명명된 것도 동일한 맥락이다. DDA가 오랜 기간의 교착상태에 있고 사실상의 사망선고를 받은 것은 다자간 무역체제 역량의 상한선 노정 뿐만 아니라 시장이 선진국과 개도국간의 균형으로 뒷받침될 때에만 전진 가능성을 시사한다. 개발협력은 국가간 흐름의 일방성에도 불구하고 궁극적으로는 세계 시스템 자체의 발전동력이라는 공공성을 깨우치고 있다.

2) ODA는 후진국의 개발을 효과적으로 지원하고 있는가

이 질문에 대하여 부정적인 답을 내리는 데 별다른 망설임이 필요할 것으로 보이지 않는다. 2차 세계대전 이후 이미 많은 시간이 흘러 21세기에 들어선 지금에도 세계경제의 불균형은 여전하다. 개발원조가 개도국의 개발을 효과적으로 지원하지 못하고 있다는 반성은 원조효과성의 제고를 위하여 국제사회로 하여금 새로운 개발원조 모형을 모색하도록 내몰았다.

- 로마선언(2003): 개발원조 정책, 절차 및 관행의 개발도상국 시스템과의 조화 필요성
- 파리선언(2005년): 원조규모 확대, 수원국의 거버넌스 강화, 개발성과 강화
- 5대 원칙: 주인의식(Ownership), 일치성(Alignment), 조화성(Harmonization), 성과관리(Result Oriented), 상호책임성(Mutual Accountability)
- 아크라 행동계획(2008)
- 부산 파트너십(2001): 개발을 위한 파트너십(개발효과성), 시민사회 등 이해관계자 발굴, 남남협력 등

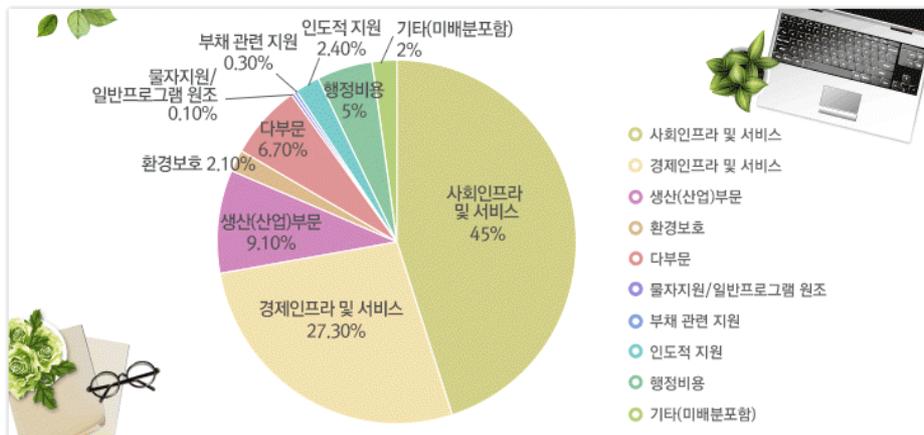
2000년 9월 국제사회는 유엔새천년정상회의를 통해 빈곤퇴치 및 지속가능한 발전을 이루고자 2015년까지 절대빈곤과 기아퇴치, 보편적 초등교육의 달성, 양성평등과 여성능력의 고양, 유아(영아) 사망률 감소, 산모건강의 증진, HIV/AIDS·말라리아 및 기타 질병 퇴치, 지속가능한 환경보장, 개발을 위한 국제파트너십 구축 등 8대 새천년개발목표(MDGs)를 설정하였다. 목표연도를 앞두고 국제사회는 그동안의 MDGs를 위한 국제사회의 노력이 일정한 성과를 거둔 것으로 자평하고 있다. 예를 들어, 절대빈곤 상태에 있는 사람들이 상당폭 감소하고 건강한 식수에 대한 접근성을 제고하였다. 또한 전염병의 퇴치와 영아사망률의 감소와 같은 보건 문제, 그리고 교육의 향상에서도 상당한 진척이 있었던 것으로 평가하고 있다. 물론 이러한 성과는 경제성장에 의한 자연스러운 결과일 수도 있으며 ODA 효과가 엄밀한 정량적 평가에 뒷받침된 것은 아니며 향후 연구의 과제로 남아 있다.

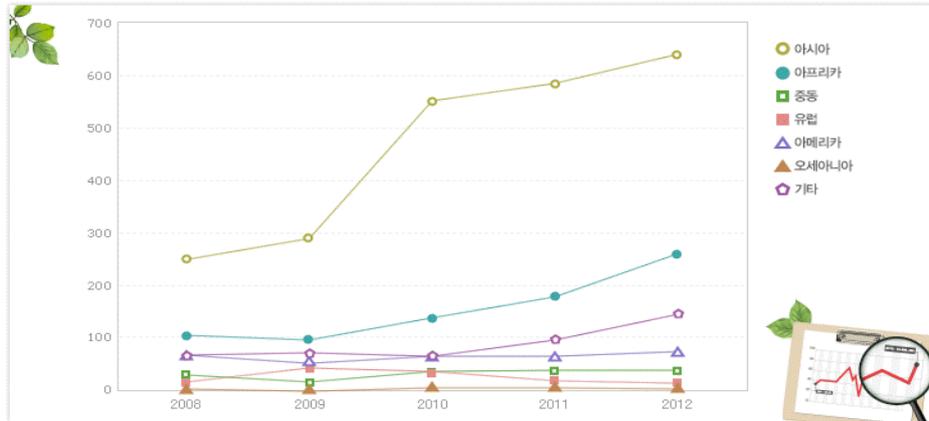
3) 한국의 ODA 정책의 현황 및 특징

한국은 2010년 DAC 가입함으로써 세계 최초로 수원국에서 공여국으로 그 지위를 전환한 국가가 되었다. 이에 따라 한국은 원조규모를 지속적으로 증대시켜 왔으며 향후 GNI의 0.2% 이상의 수준 도달을 목표로 하고 있다.

한국의 ODA 규모

구분	2008	2009	2010	2011	2012
총ODA	802.3	816.0	1173.8	1324.6	1597.5
양자간원조 비중(%)	539.2 (67.2)	581.1 (66.1)	900.6 (76.7)	989.6 (74.7)	1183.2 (74.1)
무상원조 비중(%)	368.7 (68.4)	367.0 (68.1)	573.9 (63.7)	575.0 (58.1)	714.9 (60.4)
유상원조 비중(%)	170.6 (31.6)	214.1 (39.7)	326.7 (36.3)	414.6 (41.9)	468.3 (39.6)
다자간원조 비중(%)	263.1 (32.8)	234.9 (28.8)	273.2 (23.3)	335.0 (25.3)	414.3 (25.9)
ODA/GNI(%)	0.09	0.1	0.12	0.12	0.14



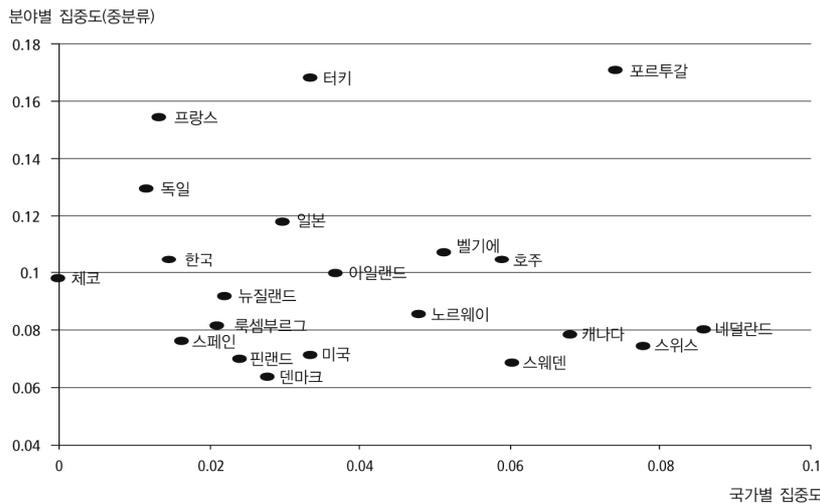


자료) KOICA Homepage

4) 선택과 집중의 문제

한국의 ODA 규모가 빠른 속도로 증가하고 있다 하더라도 선진국에 비하여 절대규모는 매우 취약하다. 이러한 조건은 자연히 정책의 집행에 있어서 선택과 집중의 원칙을 강조하게 만든다. 한국은 8대 비교우위 분야를 선정하고 이를 중심으로 개발협력의 초점을 맞추고자 하고 있다. 이와 함께, 중점협력국을 선정하여 국가별 집중도를 높이려는 의도를 갖고 있다. 물론 아래의 그림에서 알 수 있듯이 실질적인 평가는 별개이다.

한국의 ODA 집중도



5) 원조체계의 분절화

한국의 원조는 원조집행체계의 이원화로 인하여 규모의 확대에 따른 충분한 효과를 거두지 못하고 있다. 유상원조는 기획재정부(수출입은행), 무상원조는 외교부(KOICA)이 각자 독자적으로 수행하고 있다. 총리실 관장하의 국제개발협력위원회가 존재하고 있으나 예산의 통제권한이 부재하므로 실질적인 조정기능을 담당하지 못한다. 특히, Tied-Aid를 금지하고자 하는 국제원조사회의 원칙에도 불구하고 연계성이 높은 유상원조의 비율의 거의 60%에 달하고 있어 근본적인 문제로 작용할 가능성이 크다. 이에 비하여 무상원조의 비연계성은 100% 달성을 정책목표로 삼고 있다.

6) 한국형 ODA는 가능한가

한국 ODA 정책이 여타국과 구별되는 특징이라면 소위 한국의 개발경험공유 이라는 요소가 강조된다는 것이다. 이러한 정책방향을 법적으로 제도화하는 것은 국제원조의 일반적 원칙에 배치될 가능성이 있다. 그러나 국제개발협력기본법의 제4조(기본원칙) 5항에는 개발경험공유가 명시되어 있다. 이는 한국의 특이한 점이자 논란의 여지를 제공한다.

한국의 ODA 정책에 있어서 개발경험공유는 매우 중요한 요소로서 그 역할이 확대되고 있다. 예컨대, 기획재정부는 한국개발연구원의 주관으로 개발경험공유사업(Knowledge Sharing Program)을 2004년부터 시작하여 지속적으로 확대하고 있다. 이는 전형적인 정책 컨설팅 프로그램이며 주로 한국의 개발경험을 개도국에 '전수'(공유라는 이름으로)하는 것을 내용으로 한다. 최근에는 여타 부처의 주관하에 시행하는 사업들도 개발경험공유의 성격을 갖는 것이 늘어났다. 한국의 경제발전이 예외적으로 성공적이라는 점에서 개발도상국의 정책수요가 높은 것은 자연스럽다. 그럼에도 불구하고 이러한 경향은 다음과 같이 생각해보아야 할 점이 많다.

첫째, 한국의 개발경험은 얼마나 일반적인가? 최근에는 한국 개발경험의 특수성에 대한 인식이 ODA 정책의 수립에 고려되는 듯 보이는 한다(한국형 ODA 모델 수립경제·인문사회연구회 미래사회 협동연구 총서 12-02-01). 그럼에도 불구하고 사업의 시행에 있어서 이러한 우려가 실질적이고 적극적으로 고려되는 것으로 보이지는 않는다. KDI 주관으로 한국의 정책경험을 모듈화하고 있으며 이는 결국 사업과정에서 '정답'의 생산과 제공에 초점을 맞추게 된다.

둘째, 지식공유사업은 특정 정책과제를 중심으로 제한된 시간과 자원으로 수행된다. 실제 현장의 정책수요를 충족시키기 보다는 수원국과 공여국간에 형성된 소수의 이해관계자에 국한된 별도의 '이해관계'를 창출하는 경향이 있다. 개발도상국인 수원국 정책당국자의 수요에 따라 제공되는 정책컨설팅의 정치적 의미가 따로 존재하기 마련이다. 이러한 개발협력사업이 대중과 유리될 가능성이 높고, 결과적으로 본래의 취지에 역행하는 효과를 낳을 수도 있다.

셋째, '과거라는 이름의 외국'이라 하듯이, 한국의 발전경험을 충분히 이해하는 한국의 전문가가 많지 않다. 이미 개발세대의 전문가는 현역에서 물러났고, 현 세대의 전문가들은 소위 개발 이후 '시장'하에서 훈련되었다. 이들이 과연 개발도상국에 적절한 자문이 가능할 것인가. 수원국 정책수요에 '맞추어진' 자문보고서를 작성할 수 있다 할지라도, 현장에서의 수많은 질문에 어떻게 답할 수 있을 것인가. 오히려 지식의 부족을 드러내게 되지는 않을 것인가..

■ 참고자료 2. 한국 공적개발원조(ODA) 현황과 문제점 및 대안

오기출 ((사)푸른아시아 사무총장)

1) 국제적 공적개발원조의 성과=주민역량개발

지난 2012년 5월 21일 세계은행연구소(World Bank Institute)가 '녹색무역'이라는 주제로 개최한 세미나에 발표자로 참여했을 때다. 내가 발표한 주제는 '기후변화로 파괴된 몽골의 빈곤저감과 생태복원 모델'이었고, 이 주제의 토론자로 세계은행 연구소의 기후변화 담당자가 함께했다. 그런데 토론자로 참여한 세계은행연구소 담당자가 의외의 이야기를 털어 놓았다. 그는 2000년 이후 10년 이상 세계은행이 개발도상국의 기후변화 대응과 빈곤저감을 위해 막대한 규모의 예산을 쏟아 부었다고 말했다. 그런데 세계은행은 성과를 얻지 못했다고 했다. 세계은행은 지구촌의 현안인 개발도상국의 경제개발과 빈곤저감, 기후변화 대응활동 등을 지원하는 다자간 원조은행이다. 아울러 다양한 나라에서 파견한 유능한 전문가들이 활동하고 있다. 이런 대단한 세계은행이 막대한 재원을 투자하고 성과가 없다는 것이 무엇을 뜻하는 것일까? 발표가 끝나고 식사를 함께 하면서 세계은행연구소 담당자에게 자세히 물어 보니 요지는 이렇다.

10년 이상 세계은행이 기후변화 피해지역인 개발도상국에 전문가를 보내 피해지역이 필요로 하는 것을 조사하고, 계획을 세웠다고 한다. 이 계획에 따라 학교도 지어주고 병원도 짓고 약도 보냈다. 그런데 정착 현지에 사는 기후변화 피해주민들의 생계 개선과 인식증진, 역량개발에는 실패했다고 말했다. 이런 이유로 세계은행이 성과가 없다고 했고, 결국 성과의 기준은 주민들의 역량개선, 생계개선, 인식증진에 있음을 강조했다.

2013년 6월 19일 런던에 소재한 톰슨 로이터 재단에서 김용 세계은행 총재도 같은 맥락으로 발표를 했다. 김용 총재는 개발도상국의 기후변화 대응과 빈곤저감을 위해 세계은행이 많은 지원과 투자를 했는데 성과가 없었다고 회고했다. 당시 그는 개발도상국의 빈곤현장에서 전문가들이 태양광이나 설치하자고 하는 따분한 대답이나 했다고 말했다. 그러면서 주민들이 기후변화를 이해하거나 주민들에게 필요한 변화를 만드는데 전문가들이 돕지 못했다고 강조했다. 아울러 그는 피해지역의 피해주민들이 참여하는 풀뿌리 활동의 성과를 만드는 것이 정착 필요한 과제인데도 결과를 만들지 못했다고 성찰하고 있었다.

공적개발원조의 국제적 기준을 만들고 예산을 집행하는 세계은행의 지난 경험과 평가의 핵심은 무엇일까? 그것은 피해 주민들이 스스로 문제를 해결할 역량을 갖추는 점과 지원 주체들도 주민들의 삶의 개선, 역량개발에 관심을 가져야 한다는 점이다. 현재 세계은행은 공적개발원조의 새로운 모델개발에 들어간 셈이다.

그렇다면 한국 공적개발원조는 어떨까? 혹시 세계은행이 그동안 경험한 시행착오를 반복하고 있는지 살펴볼 일이다.

2) 한국형 공적개발원조의 현황과 문제점

가. 한국형 공적개발원조 개괄과 문제

한국 개발원조는 '한국형 공적개발원조'(ODA, Official Development Assistance)로 정부에 의해 공식적으로 불리고 있다. 공적개발원조는 국제개발협력에 사용하는 개발재원 중 하나로 중앙정부, 지방정부 등 공공기관이나 원조집행기관이 개발도상국의 경제개발과 복지향상을 위해 개발도상국이나 국제기구에 제공하는 자금으로 정의된다. 통상 한국 공적개발원조는 1987년부터 유상원조 기관인 수출입은행의 '대외협력기금'(EDCF)과 1991년 설립한 무상원조 기관인 한국국제협력단(KOICA)의 지원금이 주요 재원이다. 현재 한국은 이 두 기관

을 포함하여 30개의 공공기관이 공적개발원조에 참여하고 있다. 국무총리실 산하 '국제개발협력위원회'를 통해 이렇게 다양한 범정부 차원의 주요정책을 조정, 심의, 결정하는 체제로 운영되고 있다.

한국이 원조를 시작한 1987년 원조규모는 2,350만 달러였고 2012년에는 15억 5,000만 달러에 이르고 있다. 2012년 규모는 유엔이 권고하는 수준의 1/5이고, 한국 경제 규모에 비해 원조의 비중이 작다고 국제사회에서 평가하고 있다.

한국형 개발원조의 방향은 그 동안 민주화와 고도의 압축 성장을 이룬 한국의 경험을 다른 개발도상국의 사회 경제적 변화를 돕는데 활용하자는데 있다. 한국의 개발 경험이 비교적 최근이라는 점, 경제위기 극복의 경험과 다양한 산업화 단계를 갖고 있다는 점, 인구와 경제 규모면에서 중간 크기에 비슷한 인구 규모의 개발도상국이 모방 가능하다는 점을 한국형 개발원조의 장점으로 들고 있다. 한국의 원조 규모와 원조 역사가 짧다는 점에서 한국의 경험 공유 전략이 원조의 효과성과 파급력을 높일 수 있다고 한국 정부는 설명하고 있다.

그래서 2012년 9월 14일 정부는 관계부처 합동으로 '한국형 ODA 모델 추진방안'을 만든다. 이 정책 문서야말로 한국의 발전 경험을 토대로 수원국의 빈곤 퇴치, 자립, 지속가능발전을 지원하기 위한 한국의 국제개발협력 실천전략임을 밝히고 있다.

그런데 '한국형 ODA 모델'에 근거한 '한국형 사업'이란 무엇을 말하는 것일까? 문제는 그 내용이 애매하다는 데 있다. 현재 일관되게 적용할 수 있는 개념이나 가이드라인, 사업의 구체적인 내용이 개발되어 있지 않다는 점에서 한국형 독자적 모델의 실체는 모호하다. 정우진 연구원이 2010년 한국국제협력단 직원을 대상으로 실시한 설문조사에 응답한 직원 중 53.8%가 한국형 원조 모델의 실체에 대해 모호하다고 응답했다. 이러한 실체의 모호함이 개발협력의 집행과정에 적용될 경우 심각한 위험성과 혼선을 만들어 낼 수 있다.

그렇다면 한국형 원조모델이 현재 다른 개발도상국가에 복제 가능할까? 여기에 대답은 다소 심각하다. 한국이 본격적으로 경제개발을 해온 60년대, 70년대와 지금의 세계정치, 경제, 사회의 흐름은 매우 다르다. 현재 탈냉전, 개방 경제, 환경과 인권 보장, 지속가능성 등이 국제 사회의 주요한 흐름이다. 그래서 냉전, 보호무역, 중앙 집권적 성장, 환경과 인권의 희생 위에서 고도의 압축 성장을 한 한국의 모델을 다른 개도국에 적용한다는 것도 위험한 결과를 만들어 낼 수 있다.

나. 국제적으로 기여하고 있는가?

현재 한국 공적개발원조에 대해 문제를 지적하는 다수의 논의는 어떤가? 최빈국에 대해 유상원조의 비중이 높다거나, 원조의 규모가 너무 작다거나, 한국 업체가 개발 사업을 수주하는 구축성 비율이 다른 나라에 비해 높아 국제사회 기여도에 문제가 있다는 지적이 다수다. 물론 이런 지적은 필요하고 해결해가야 한다. 문제는 무상원조의 비중을 높이고, 원조의 규모를 늘리고, 구축성의 비율을 낮춘다고 해서 한국의 국제적 기여도가 높아질 수 있을까? 라는 의문이 여전히 남는다. 우선 한국 개발원조의 질적인 맥락과 내용의 맥락을 살펴볼 필요가 있다. 몇 가지 사례를 들어보자.

지난 2000년 한국 정부는 대외협력기금(EDCF)으로 1만 5000여명이 거주하는 몽골 남부 '달란자드가드' 지역에 화력발전소를 지었다. 그러나 이 발전소는 가동 2개월이 지나 중단된다. 2000년 7차례, 2003년에는 43차례나 가동이 중단되었다. 2007년 이 발전소를 조사했던 전병역 경향신문 기사는 몽골 정부가 이 발전소를 폐쇄할 수준으로 평가하고 있다고 전한다. 당시 이 발전소를 시공한 현대엔지니어링의 타당성 조사보고서는 '몽골 대기기준에 적합한 오염방지 시설을 갖출 것'이라고 정리하고, 한국 장비를 보내 시공했다고 한다. 그러나 몽골 발전소 현장 책임자는 '한국 장비는 석탄가루조차 걸러내지 못하는 무용지물'이라고 밝혔다 한다. 아울러 나는 몽골 현지에서 한국이 몽골 현지 전문가를 양성하지 않았고, 사후관리도 제대로 하지 않았다는 이야기를 자주

들었다.

몽골 화력발전소의 사례는 한국형 개발원조방식이 갖고 있는 전형적인 문제의 노출이다. 건물과 시설물을 짓고 현지 역량개발과 사후관리를 하지 않아 발생하는 결과는 고스란히 한국의 잘못으로 돌아온다. 이런 사례는 많다.

지난 2011년 3월 3일 '아세안타임즈'는 '2010년 완공한 라오스 비엔티안주 폰홍군(郡/Phonhong)' 관개수로에서 물이 역류하고 시멘트가 갈라져 붕괴 위험이 발생하는 등 문제점이 노출되고 있다'고 보도 했다. 이 관개수로는 2008년 공사를 시작, 2010년 완공한 농업용 토목공사로 한국국제협력단(코이카)의 무상원조 자금으로 건설한 관개용 댐과 농수로다.

이 토목공사는 '문군(郡/Muang Mun)' 수로건설사업과 함께 총공사비 490만 달러(당시 환율로 약 63억 원)로 코이카 라오스 사무소의 국제입찰을 통해 '광동No.3'라는 중국계 건설업체가 낙찰 받아 시행했다. 또 동 언론은 '광동이 건설한 폰홍군 수로는 준공 후 누수 균열로 인한 심각한 문제점이 드러나 시공업체에 보수공사를 요청했지만 받아들여지지 않았다'고 보도했다.

환경과 지역주민의 삶에 악영향을 끼친 잘 알려진 사례들도 있다. 한국의 공적개발원조로 대우인터내셔널이 시행한 필리핀 남부지역 통근철도 건설 사업의 경우다. 대우 인터내셔널은 공사를 시행하는 과정에서 주민들을 강제이주 시키면서 현지의 비난을 받았다. 유상원조 자금으로 시행예정이었던 인도네시아 카리안(Karian) 댐 사업의 경우 건설 초기부터 강제이주 및 환경파괴 등으로 지역사회의 비난에 직면하여 사업을 중단해야 했다. 그 이후 한국 정부는 인권사회영향평가를 실시하고 문제점을 개선해야 했다.

나는 그 이외 몇몇 사례들이 이와 유사한 방식으로 실행되었다는 것을 알고 있다. 문제는 한국의 공적개발원조가 주로 건물과 시설물을 짓고 그치는 경우가 많다는 점이다. 보전소를 짓고 의사가 없어 운영을 못하는 기이한 현상들이 현장에서 벌어지고 있는 것이 한국형 공적개발원조의 현실이다. 이래서야 국제적 기여를 할 수 있을까? 제대로 기여를 하려면 현지 전문가를 양성하고 주민역량을 개발하고 국제적인 인권기준과 환경기준을 지켜야 한다. 이렇게 되는 이유는 주로 기업들이 공적개발원조 입찰에 참여하는 데서 시작한다. 대기업이 공적개발원조를 시행할 경우 기한을 맞추는 등 효율성은 있다고 한다. 그러나 지역사회의 인권과 환경 현안이 무시되거나, 주민역량이 개발되지 않는 속성을 갖고 있다. 물론 정부와 기업은 한국에 개발도상국의 공무원과 담당자들을 데려와 연수를 해서 한국의 발전상을 보여주고 교육을 해서 역량개발을 한다고 말할 수도 있다. 그렇지만 이 연수교육은 한국의 성과를 주입하는 방식으로 진행되고 있다는 것이 문제다. 나는 개발도상국에서 온 공무원들과 현지 사업 담당자들을 위한 초청 연수를 기획하거나 강의를 한 지금까지의 사례를 다양하게 분석해본 적이 있다. 물론 나도 이 기획에 따라 강의를 여러 차례 한 적이 있다. 이때마다 현재의 단기 초청 연수는 한계가 있다는 점을 항상 느껴왔다. 개발도상국이 처한 특수성을 충분히 고려한 연수가 아니라 한국의 이론과 사례를 주입하는 한 개도국의 주인의식을 형성하거나 동기부여에 실패할 수밖에 없다. 진정한 역량개발은 개발도상국 현지에서 주민들과 현지 공무원들이 지역현안을 함께 해결하면서 토론하고 스스로 의사결정을 하면서 실시되어야 기대하는 목표를 이룰 수 있다고 본다. 즉 개발 현장에서 진행해야 효과가 있다. 따라서 한국은 현장의 풀뿌리 역량 활성화를 지원해야 국제사회에 기여할 수 있을 것이다.

그렇다면 문제를 어떻게 개선해야 하는가이다.

3) 개선을 위한 대안: 인권에 기초한 접근을 해야

2012년 9월 정부가 작성한 '한국형 ODA 모델 추진방안'은 2011년 부산에서 개최한 세계개발원조총회(HLF-4) 성과와 유엔이 추진해온 새천년개발목표(MDGs)를 수용한다. 그래서 개발협력패러다임을 '원조효과성'에서 '개발효과성'으로 전환하겠다는 의지를 표방했다. 기존 지원국 중심의 입장에서 개발도상국의 성장, 역량개발 등 원조의 궁극적 목적에 중점을 두겠다는 것이다. 이에 따라 한국 정부는 한국형 개발협력의 추진원칙을 '효과성', '조화성', '진정성', '호혜성'으로 정하고, 추진방식을 '선택과 집중', '현장과 성과', '참여와 협력', '인프라 확충'으로 정리를 한다.

그리고 경제, 사회, 행정제도·거버넌스, 미래·범분야 이슈로 나누고 159개의 영역별 개발협력 풀(pool)을 구성한다, 분명 한국형 모델의 큰 방향을 정했다는 점에서 진전이 있었다.

그렇지만 너무나 큰 문제가 여전히 남아있다. 그렇다면 이러한 원칙과 방식을 어떻게 현실가능하게 할 것인지에 대한 내용과 기준이 없다. 예컨대 조화성의 원칙에서 국제규범을 강조하고 있지만 경제, 사회, 행정제도, 미래 이슈에 대한 영역별 국제규범을 만들지 못하고 있는 것이 현실이다. 공적개발원조는 개발도상국의 현장에서 매우 구체적으로 실행되는 사업이라는 점에서 반드시 영역별, 프로그램 단위의 국제적 가이드라인을 만들고 준수해야 한다. 현재 유엔은 영역별로 구체적인 가이드라인을 만들어 실행하고 있다. 예를 들면 유엔기후변화협약과 유엔개발계획(UNDP)은 국제적으로 공인된 피해지역 주민역량개발 기준(전략 가이드라인, 실행 키트 등)을 개발해서 국제적으로 권장하고 있다. 이러한 다양한 국제적 기준을 영역별로 만들어 실행사업에 적용해야 한다. 진정성의 원칙을 통해 '수원국 중심주의'에 바탕을 둔 개발협력을 추진한다고 하지만, 정부는 이를 실현하기 위한 기준과 절차를 만들지 못하고 있다.

개선의 기준은 이미 세계은행이 지난 10년간의 경험을 평가하면서 정리한 것으로 보인다. 공적개발원조는 언제나 개발도상국이라는 현장이 있다. 그리고 그 현장에는 삶을 경영하는 주민들과 지역 행정부, 풀뿌리 기업들이 있다. 대규모의 지원을 한다고 해도 현장이 스스로 서지 못한다면 성과는 없다는 것이 김용 세계은행 총재가 올해 런던에서 정리한 내용이다. 이는 '자선에 의한 접근'(CBA, charity based approach)으로 이루어지지 않고, 현지의 '필요에 의해 접근'(NBA, needs based approach)으로도 이루어지지 않는다. 자선에 의한 접근과 필요에 의한 접근은 주는 자에 의해 결정되기 때문이다. 우리는 수원국(개발도상국) 중심주의라고 말하지만 다른 한편 여전히 주는 자의 의지를 강조하고 있다. 그래서 세계은행도 성과를 얻지 못한 것이다. 바꾸어야 한다. 받는 사람이 주인이고 이들이 결정할 권리를 갖는 '인권에 의한 접근'(RBA, human rights approach)을 수용해야 한다. 그러기 위해서는 현장 거버넌스의 실현, 주민참여와 주민의 책무성 실현, 주민의 의사결정, 주민의 역량개발을 위한 수단으로 공적개발원조가 실시되어야 한다. 문제는 공적개발원조를 통해 개발도상국에 에너지와 자원을 얻기 위해서 또는 한국 기업이 현지에 진출하는 수단으로 이를 사용하기 위한 의도를 갖는 한 국제사회의 비난을 피하기 어렵게 된다. 진정한 국제협력은 상대국이 인정을 해야 실현된다.

아울러, 한국 공적개발원조를 개선하기 위해서 한국 시민들에게 공적개발원조의 진행을 투명하게 공개하는 것도 매우 중요하다. 공개를 하는 것은 시민의 권리를 보장하는 것이다. 아울러 시민들의 지지를 확보하기 위해서도 중요하다. 현재 한국인 1인당 공적개발원조에 약 3만 4900원을 세금으로 내고 있다. 공적개발원조의 전액이 시민들이 내는 세금으로 실시되고 있다. 특히 공적개발원조에 참여하는 기업들에 대해서는 참여와 성과를 규제하는 가이드라인을 만들어야 한다. 왜냐하면 다수의 기업이 이윤이라는 동기에 의해 움직이면서 개발도상국 현장에서 주민 역량개발이라는 성과를 내는 것에 소홀하기 때문이다. 이들의 이익을 실현하기 위해 국민들의 세금을 사용하는 것은 공적개발원조의 규모를 키워야 하는 현재 국민적 지지를 받기 힘들다. 그래서 기업이 참여해야 할 경우 기업의 참여에 대한 분명한 가이드라인을 만들고 기업들이 만든 성과를 공개해야 한다. 그렇게 해야

기업의 국제적 사회공헌을 활성화하는 문화를 만들 수 있다.

지난 6월 30일 한 방송 프로그램에 한국국제협력단 김영목 이사장이 출연하여 한국형 공적개발원조를 설명하면서 ‘(공적개발원조는 개발도상국 현지 주민들이) 스스로 깨닫고 동기를 부여해 함께 모여 협력하고 나누는 것을 돕는 것’이라고 했다. ‘스스로 동기부여’ 그것을 제대로 실현하기 위해서라도 정부는 인권에 의한 접근을 공적개발원조의 기준으로 수용해야 한다. 결국 개선을 위한 대안은 인권에 의한 접근을 통해 영역별, 프로그램 별로 국제적 기준을 정하고, 현장에서 실현하는 데에 있다.

■ 참고자료 3. 국제개발협력의 동향과 이슈 (2016.03.09. 발표자료)

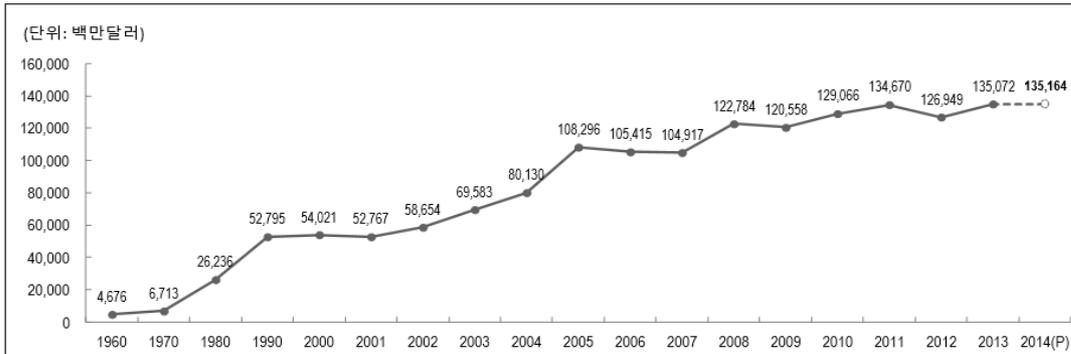
손혁상 (경희대학교 공공대학원/국제개발협력연구센터 교수)

III. ODA 규모

16

OECD DAC 회원국의 ODA 추이

DAC ODA 총액



- **지난 30년간 5배 증가 ('80 262억불- '13 1,350억불)**
 - 개발자원공급체제에서는 원조 역할 축소
 - 상업적 대출, 투자, 해외송금(Remittance) 증가 등 요인

출처: OECD/DAC Statistics
Note: 2014년 수치는 예상수치로 변동가능함.

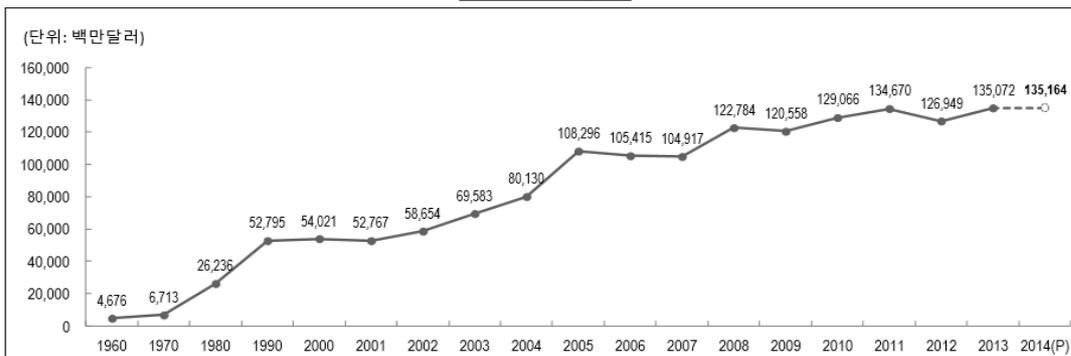


III. ODA 규모

16

OECD DAC 회원국의 ODA 추이

DAC ODA 총액



- **지난 30년간 5배 증가 ('80 262억불- '13 1,350억불)**
 - 개발자원공급체제에서는 원조 역할 축소
 - 상업적 대출, 투자, 해외송금(Remittance) 증가 등 요인

출처: OECD/DAC Statistics
Note: 2014년 수치는 예상수치로 변동가능함.



14주

국제개발협력 프로젝트관리

[강의 Point]

1. 결과중심의 성과관리에 대해 이해한다.
2. 모니터링과 성과의 흐름에 대해 이해하고 KOICA의 기준에 대해 알아본다.

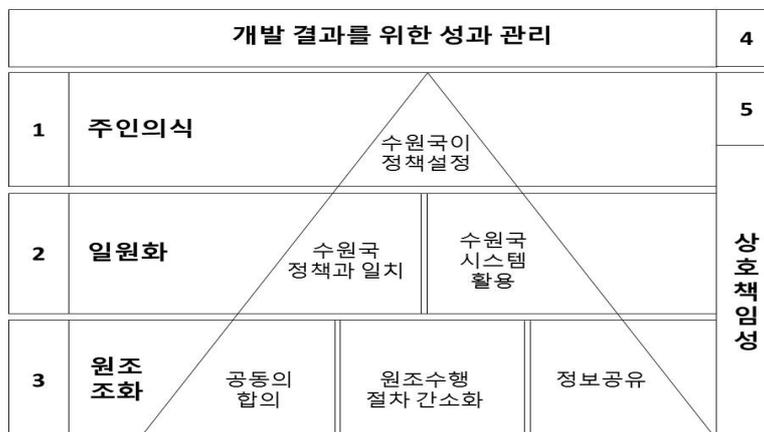
■ 성과관리 및 모니터링·평가

1. 성과관리

1) 성과관리과 결과중심의 성과관리

- 개발협력 사업의 성과 관리 1960년대 후반부터 시작
 - 전체적인 흐름과 논리의 점검을 통해 사업 기획과 실행 잘 진행되도록
- 프로젝트 주기 관리(Project Cycle Management, PCM)
 - 기관이 선행사업으로부터 얻은 경험 지속적으로 축적하도록 지식 관리 추가
 - 전체적인 원조 성과보다 단일 사업의 성공에 초점
 - 기관으로서의 성과관리: 기관 차원에서의 인력 및 자원 관리 차원에 중심
- 1970년대부터 ‘성과관리’ 용어 사용, 1980년대 경영기법으로 인식
- 결과중심의 성과관리: 의사결정과 책무성, 투명성을 높이기 위해 인력, 자원, 절차와 방법론에 이르기까지 사업 사이클 전반에 걸친 접근 방식으로 정의
 - 전략 목표에 사업의 목표를 일치
 - 목표를 바탕으로 사업을 기획, 진행
 - 사업의 기획과 집행 중 적극적으로 성과 측정
 - 측정한 성과 정보를 재정 및 인사 포함한 조직의 모든 의사결정에 반영
- 개발 사업 분야의 결과 중심성과관리는 기존 결과에 ‘의한’이 아닌 결과를 ‘위한’ 성과관리라는 새로운 개념 도입하여 시행
- 개발 사업에서의 성과관리 개념은 파리 선언 및 아크라 행동 계획에 근거
 - 모든 원칙이 개발 효과성을 위해 모여야 하며 이행 위해서는 파트너 국의 주인의식, 정책의 일원화, 원조 조화가 상호 책임성의 합의 위에 이루어져야 함

[그림 1] 파리선언의 5원칙과 주요 전략



내용: OECD/DAC(2005), 'Paris Declaration on aid effectiveness', OECD/DAC, pp.3-8.

- KOICA는 1996년 가시적 사업성과 증명을 위해 사업평가팀을 만들고 PCM을 이용한 프로젝트 주기관리 실시, 2007년 이후 논리모형 접근법인 PDM 적용
- 2011년~2015년 개발협력 선진화 계획을 통해 선진사업수행체계 구축, 원조 효과성 제고 및 국내외 개발협력 파트너십 강화를 목표로 전략 수립
- KOICA 개발협력사업 모니터링 및 평가는 DAC 5대 평가기준(적절성, 효과성, 효율성, 영향력, 지속가능성)의 달성 및 개선에 주목적
- KOICA 개발협력 사업 추진절차와 모니터링 및 평가
 - 전략수립: 우리나라의 CPS 및 분야별 전략, KOICA의 정책 및 전략수립을 위해 과거 수행된 관련 사업에 대한 평가 결과 및 제언 분석
 - 사업발굴, 심사 및 확정: 사전심사 및 현지심사 실시
 - 실시협의 및 정부 간 합의/사업집행계획 확정: 기초선 조사 수행, 모니터링 및 평가 계획 수립
 - 사업수행: 사업진행상황 모니터링 및 평가 실시
 - 사업종료: 종료평가 준비, 종료 보고서 발간
 - 사업평가: 종료평가 실시

나. Logical Framwork 접근법과 PDM 작성

- 발굴 및 기획 단계에서 프로젝트 내용이 개발목표와 부합하는지 고려하여 사업집행계획을 수립하고 실제 결과를 측정할 지표를 설정하여 모니터링 및 평가계획 수립
- PDM은 LFA의 산출물로 아래와 같은 표로 작성

〈표 1〉 PDM: Logical Framwork Approach의 산출물로 작성한 표

Narrative summary	Objectively Verifiable Indicator(OVI)	Means of Verification(MOV)	Assumptions
Goal(목표) 프로젝트가 기여하는 섹터수준 또는 국가수준의 장기적 개발목표	상위수준 파급효과 즉 목표수준을 측정하기 위한 질문이나 지표	필요정보 수집 방법: 데이터 수집 주체, 빈도, 정보 수집원(source)	프로젝트의 장기적 지속가능성을 위해 충족되어야할 가정
Purpose(목적) 프로젝트의 직접적 목적, 프로젝트의 직접적 결과에 의한 (수혜자그룹의) 행동, 태도, 자원 등의 측면의 통합적이며 측정가능한 변화	각각의 목적 달성도를 측정하기 위한 질문이나 지표	필요정보 수집 방법: 데이터 수집 주체, 빈도, 정보 수집원(source)	목적에서 목표로 연계되기 위해 충족되어야할 가정
Outputs(산출물) 목적달성을 위해 프로젝트가 산출해야하는 결과물, 서비스 또는 생산물	산출물 달성도를 측정하기 위한 질문이나 지표	필요정보 수집 방법: 데이터 수집 주체, 빈도, 정보 수집원(source)	산출물에서 목적으로 연계되기 위해 충족되어야할 가정
Activities(사업구성요소/개발 활동) 산출물 생산을 위해 참여자가 해야하는 활동들	Inputs(투입/투입자원)		개발행위에서 산출물로 연계되기 위해 충족되어야할 가정

내용: KOICA ODA교육원(2012), 'KOICA 사업의 이해 - 기본과정', KOICA ODA교육원, pp.94.

다. 개발협력 사업 관리

- 사업집행계획은 프로젝트 배경분석, 프로젝트 목표 설명, 프로젝트 내용, 예산과 일정, 조직관리 및 조달, 모니터링과 평가계획, 산출물과 효과분석으로 구분
- 프로젝트 배경 분석
 - 사회경제 및 문화적 배경 분석
 - 수원국 정부 요청사항
 - 수원국 개발전략 및 우선순위
 - 타공여국의 관련된 활동들
 - KOICA의 연계가능 프로그램
 - 주요 가정 및 제약사항 등
- 프로젝트 목표: 상위 목표와 목적을 분석내용에 따라 도출
- 프로젝트 세부내용: 수혜자, 산출물, 프로젝트 활동 및 투입내역
- 예산과 일정: 연도별 예산/총예산, 예산부담내역, 일정, 위험요소
- 조직관리 및 조달: 사업관련자별 책임내역, 수원국측 참여사항, 조달계획 및 절차
- 모니터링과 평가: 모니터링 및 평가계획
 - 프로젝트목표와 내용에 대한 지표 설정, 지표취득수단 및 방법 제시
- Output과 효과분석
 - 프로젝트의 결과가 되는 산출물
 - 프로젝트 관리의 산출물: CM, PM 보고서, Progress Report 등
 - 기대효과 및 지속가능성 분석

2. 모니터링과 평가

1) 모니터링과 평가의 개요

가. 모니터링과 평가 정의

- 모니터링은 사업관리자 및 주요 이해관계자들에게 현재 추진 중인 개발사업의 추진현황, 목표달성도, 배분된 재원의 사용현황을 알려주기 위한 것으로 세분화된 지표에 대한 자료를 체계적으로 수집하는 지속적인 작업을 의미
- 평가는 어떤 사업 및 정책, 프로그램 등에 대해 그 성과뿐 아니라 효율성, 적절성, 영향력, 지속가능성 등을 검토하는 것
- 모니터링은 지속적인 과정이고 평가는 주기적으로 실시
- 모니터링은 진행성과 및 이행현황에 초점, 평가는 사업에 대해 폭넓은 주제로 검토

나. 모니터링과 평가의 목적 및 중요성

- 개발협력의 M&E는 학습과 책임성 확보가 목적
 - 개발협력정책 프로그램, 사업을 개선할 수 있는 방법이나 지식 생산
 - 생산된 지식을 향후 전략 및 사업계획 수립에 반영해 지속적으로 개선
 - 국민에게 원조 수행기관이 평가를 통해 사업 진행상황과 결과 보고 의무

다. 모니터링과 평가 동향

- 1960년대 전후로 선진국들의 원조사업 본격화
- 1970년대까지 별도의 평가부서 가진 원조기관 및 전문 인력·재원 부족
- 1980년대 논리모형 개념이 개발협력 관리에 본격적으로 도입
 - 논리모형은 개발사업설계에 활용되는 도구로 사업의 투입, 산출, 결과물 등 주요 요소와 이 요소들의 인과관계, 지표, 위험요소 등 포함
 - 논리모형 도입을 통해 개발협력이 더욱 체계적인 사회기획, 모니터링, 평가 가능
- 1990년대 냉전 해체에 원조지원액 전반적 감소, 다양한 이슈(빈곤감소, 환경, 거버넌스, 인권 등) 부각됨에 따라 평가모형 및 방법도 변화
 - 참여적 접근방법 필요성 인식되어 다양한 이해관계자 함께 기획, 수행

2) 성과중심 모니터링과 평가

가. 전통적인 M&E 모델과 성과중심의 M&E 모델

- 전통적 모델에는 투입, 활동, 산출물에 중점을 두지만 성과중심 모델은 전통적인 부분과 함께 결과물과 영향력 등과 같은 상위의 성과달성에 중점

나. 성과중심 모니터링

- 성과중심 모니터링은 사업(프로젝트, 프로그램, 정책 등)이 얼마나 잘 이행되고 있는지 측정하기 위해 자료를 수집하고 분석하는 지속적인 과정을 의미
- 성과중심 모니터링은 성과중심사업 설계에서 시작
- 성과중심사업 설계의 핵심
 - 사업환경 분석, 원조사업으로 달성할 수 있는 성과목표 수립, 이 목표달성도를 측정할 수 있는 지표 수립, 사업환경과 사업내용을 고려해 이 지표를 얼마나 달성할 수 있는지 목표치 결정 후 기준치 조사
 - 모니터링 계획: 자료의 출처, 수집방법, 수집빈도 및 기간, 수집책임자 등 포함

3) KOICA 평가시스템 및 제도

가. 사업평가 시행세부지침

- 5대 평가 원칙

- 파트너십: 개발협력파트너(수원기관 및 공여기관 등)의 평가 참여를 장려하며, 개발협력 파트너와의 공동평가 가능성과 적정성을 확인
- 공정성: 평가에서 서로 다른 이해당사자의 입장 차이를 고려하여 평가를 수행
- 객관성: 평가의 객관성은 가치판단과 사실을 구분하는 데서 출발. 사실은 객관적이고 믿을 수 있는 관찰과 추론의 결과에 기초. 객관적이고 믿을 수 있는 관찰과 추론에 기초하여 평가 수행
- 투명성: 평가조사 및 분석기법을 명확하게 보고서에 기술. 확인된 사실과 결론은 명료하게 정리, 다른 이해관계자들의 이해 도움
- 신뢰성: 평가의 신뢰성을 위해 평가참가자들의 신의성실의 원칙에 따라 평가 수행하도록 하며, 평가과정 투명하게 진행

- KOICA 평가기준

- 적절성: 개발사업의 목표가 수혜 대상의 필요와 우선순위를 충족하고 수혜국과 공여국의 정책에 부합하는 정도
- 효과성: 사업의 목적이나 목표의 달성 정도
- 효율성: 다른 대안 감안할 때 개발사업으로 인한 비용 및 기술이 얼마나 합리화될 수 있는가, 투입물이 경제적으로 사용되어 산출물 및 결과물로 전환된 정도
- 지속가능성: 평가대상인 정책 및 사업의 시행 후 긍정적 효과가 장기적으로 지속될 수 있는 정도
- 영향력: 해당 개발협력사업의 긍정적, 부정적, 의도한 또는 의도하지 않은 전반적인 결과¹⁾

1) KOICA ODA교육원(2012), 'KOICA 사업의 이해 - 기본과정', KOICA ODA교육원, pp.122-149.

15주

국제개발협력과 임팩트측정 및 관리

[강의 Point]

1. 국제개발협력에서 사회적 임팩트의 의미를 살펴본다.
2. 국제개발협력 임팩트 측정 및 평가 방법론과 주요 사례에 대해 살펴본다.
3. 임팩트 창출과 사회혁신에 있어 협력과 파트너십의 효과에 대해 생각해본다.

■ 국제개발협력과 임팩트측정 및 관리

- 한양대 사회적기업리더과정 3기, 2016.08.22. 한양대 신현상 교수 발표자료 요약

1. 임팩트란?

캄보디아 우물 프로젝트

- ▶ 메콩강 but 식수 부족 심각 → 석회질 성분, 우물 수 부족
 - ▶ 1만여개 초중고 중 41% 학교에 우물/수도 등 기본 식수 공급 시설 결핍
 - ▶ 교육문제로 연결 → 식수 시설 있는 초등학교의 출석률이 2.5배 높음 (건기에 더욱 심각)
- ▶ 사회문제 해결을 위한 국제적 노력
 - ▶ 30여년간 국제구호재단 및 NGO 단체들이 우물파주기 운동 실시 → 수만개 추정
 - ▶ 대부분 무용지물이거나 예산부족 등으로 버려진 채로 방치 (화장실 사례) → 임팩트???
- ▶ WHY?
 - ▶ 우물을 너무 얇게 파서 석회질 성분 높음 (계대로 100m 정도 파려면 개당 500만원 필요)
 - ▶ 대부분 단체의 우물파기 예산은 개당 100-150만원 → 30-40m만 파 → 수질오염 심각(설사병 등)
 - ▶ 오염된 우물을 먹고 사망하는 5세 이하 캄보디아 어린이 연 2300명 정도
 - ▶ 철저한 사전조사 + 수질 개선/검사 등 사후관리 필요
 - ▶ 오너십을 마을주민들에게 무작정 넘겨버리는 무책임한 출구(exit)전략의 폐해 심각 → 장기적 관점에서 인재 양성 필요
 - ▶ 선한 의도 만으로는 부족 → 지속적인 임팩트 측정 및 평가 중요!



[기사 출처: 오마이뉴스 박정연 기자, http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002178278]

임팩트(Impact)의 의미

- ▶ 라틴어 'impactus' → pushed against
- ▶ 영어
 - ▶ the striking of one thing against another; forceful contact; collision
 - ▶ the force exerted by a new idea, concept, technology, or ideology (예: the impact of the industrial revolution)
 - ▶ to have an impact or effect on; influence; alter



소셜 임팩트(Social Impact)

- ▶ 여러분이 생각하는 소셜 임팩트의 정의(definition)는 무엇입니까?
- ▶ 여러분이 추구하는 소셜 임팩트는 무엇입니까?

2. 임팩트 메이킹 사례 : 글로벌 사회적기업 & PPP

국제개발협력의 타겟과 수단

- ▶ 타겟: 글로벌 사회적 문제 (Global Social Problems) → 빈곤, 질병, 환경파괴, 교육격차 등
 - ▶ MDGs: 2000 유엔 New Millennium Summit → 8 key goals until 2015
 - ▶ Post-MDGs → SDGs
- ▶ 경제 및 사회개발 수단: 공적개발원조 (ODA 또는 Official Development Assistance)
 - ▶ OECD 산하 개발원조위원회 (Development Assistance Committee, DAC)
 - 공적개발원조 공여국들의 대표적인 협의체 (29개 회원국)
 - ▶ 2013년 DAC 회원국 전체 ODA 규모는 명목상 1,351억불 (160조원 정도)
 - ▶ 한국의 독특한 위상
 - ▶ CSR/CSV 등과 함께 민간부문의 역할이 점점 커지고 있음 → PPP (Public-Private Partnership)
 - ▶ 대학 및 연구기관의 역할에 대한 새로운 시각 필요



글로벌 사회적 기업

- ▶ 사회적 기업 movement: 빈곤, 질병, 환경오염 등의 다양한 글로벌 사회적 문제를 비즈니스 솔루션을 활용해서 지속가능한 방법으로 해결하고 사회혁신을 추구하는 움직임
- ▶ 사회적 기업 vs. 영리기업
 - ▶ 영리기업: profit maximization under budget constraint
 - ▶ 사회적 기업: impact maximization under sustainability constraint
- ▶ 개념
 - ▶ 무하마드 유누스(social business): no loss, no dividend
 - ▶ 미국, 영국: social innovation 강조
 - ▶ 한국: 취약계층에 대한 사회서비스 및 고용창출 강조 (고용노동부-사회적기업진흥원), 최근 글로벌 부문 관심 제고
- ▶ 개발협력과의 접점:
 - ▶ 사회적 기업-적정기술-ODA
 - ▶ 공공-민간부문 협력: PPP(Public-Private Partnership): 코이카 PPP/CTS, 열매나눔재단-JP Morgan

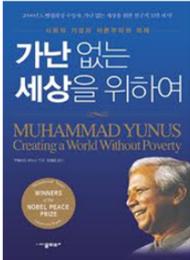
KIVA

- ▶ Microfinance의 업그레이드 버전
 - ▶ Business model <http://www.youtube.com/watch?v=2ZYDKGfcSh4>
 - ▶ Kiva's founder: Matt Flannery <http://www.youtube.com/watch?v=w9sGGvTQps8>
 - ▶ Begin small, keep practicing <http://www.youtube.com/watch?v=7ralp6fURx0>
 - ▶ Business model (2 minutes' pitch with plain English) http://www.youtube.com/watch?v=H88O_uVkiBA
- ▶ 성과 (2005~2015)
 - ▶ 총투자액: 약 8억 달러 이상 (1조원)
 - ▶ 대출자: 약 140만명, 수혜자: 약 190만명
 - ▶ 대출건수: 83개국 100만건 이상
 - ▶ 상환율: 98.40%



무하마드 유누스와 그라민뱅크

- ▶ 무하마드 유누스
 - ▶ 1940년생
 - ▶ 밴더빌트대학교 경제학박사
 - ▶ 치타공대학교 교수
 - ▶ 1976년 극빈자 대상 무담보소액대출(마이크로크레딧) 시작
 - ▶ 27달러로 시작하여 그라민뱅크 설립
- ▶ 그라민뱅크의 성과
 - ▶ 2007년까지 직원 18000여명, 지점 2000개 이상으로 성장
 - ▶ 원금회수율 90% 이상 → 커뮤니티 기반 모니터링 시스템
 - ▶ 700만명 이상에게 3조원 이상의 대출 서비스 제공
 - ▶ 2006년 유누스와 공동으로 노벨 평화상 수상

그라민-다농 프로젝트

- ▶ 다농
 - ▶ 세계 최대의 유제품 생산업체 (다농 요구르트, 에비앙 생수)
 - ▶ 포브스 선정 세계에서 가장 혁신적인 기업 리스트에서 29위
 - ▶ CSV 전략에 대한 필요성 → 2006년 그라민-다농 컴퍼니 설립
- ▶ 그라민-다농 사업 개요
 - ▶ 사회적문제: 방글라데시 50% 어린이 영양실조
 - ▶ 솔루션: 필수 영양소가 담긴 요구르트 "샷티도이" 개발 공급
 - ▶ 강점: 가격 (개당 100원), 냉장고 없이 일주일까지 보관 가능, 샷티레이디(여성판매원)
- ▶ 성과: 2012년 기준 하루 8만켤 판매, 260명 고용, 600여명의 판매원 조직
 - 영양상태 개선, 고용창출, 구매력 강화, 지역경제 활성화



새너지(Sanergy)





- ▶ MIT 재학생 3명이 2011 GSVC 대회에서 수상하면서 시작
- ▶ 사회적문제
 - ▶ 25억명의 사람들이 열악한 공중위생 환경에 노출 → 설사로 매년 160만명의 아이들 사망
 - ▶ 위생과 관련된 질병으로 개도국은 매년 2%의 GDP 손실
 - ▶ 케냐 빈민가의 경우 90%의 배설물이 비닐봉지에 배변 후 수로와 길가에 버려짐 (400만톤)
- ▶ 솔루션/비즈니스 모델
 - ▶ 저개발국을 위한 친환경화장실 프랜차이즈 사업: 간이화장실을 지어주고 가맹점주가 저가 유료 화장실로 운영
 - ▶ 분뇨 처리과정에서 나오는 미생물을 바이오가스로 바꾸어 전기 에너지 보급 및 유기농비료 생산하여 판매
- ▶ 성과
 - ▶ 800여개의 공중화장실에서 매일 3만명 이상의 사람들에게 서비스 제공, 7500톤 이상 분뇨 처리, 일자리 800여개 → 위생개선, 지속가능한 에너지 보급, 일자리 창출

<http://www.youtube.com/watch?v=unTc-rID9LI>

트리플래닛

- ▶ 사회적문제: 사막화, 대기오염 → 건강 위협
- ▶ 솔루션






tree planet

세상 모든 사람들이 나무를 심을 수 있는 방법을 만듭니다.

성공적인 PPP 기반 사회적 기업 사례들의 공통점

- ▶ 목적함수: 객관적으로 측정 및 비교 가능한 성과(Key Performance Indicators) → 임팩트
- ▶ 조건: 지속가능성 유지 (적절한 이익 창출)
- ▶ 방법
 - ▶ 비즈니스모델(수익구조)
 - ▶ 이해관계자들과의 소통 및 협력
 - ▶ 실행전략: 생산, R&D, 마케팅, 재무 등
 - ▶ 지속적 fine-tuning: 임팩트의 측정 및 평가, 피드백을 바탕으로 경영전략 재조정
- ▶ 대학 및 연구기관의 역할
 - ▶ 직접 사업 → 교육격차 해소 (like 사회적기업)
 - ▶ 사례 발굴 → 교훈 도출 및 지식 공유
 - ▶ 임팩트 측정 및 평가 통한 성과관리 → PIA (Prove, Improve, & Accountability)



3. 임팩트 측정 및 평가

임팩트 측정 및 평가의 프레임워크

- ▶ 우리가 추구하는 임팩트는?
- ▶ 우리가 사람들에게 약속한 임팩트는?
- ▶ 우리가 실제로 만들어낸 임팩트는?
 - ▶ 지표 선정 (Key Performance Indicator or KPI)
 - ▶ 측정
 - ▶ 검증
- ▶ 투자/비용 대비 바람직한 수준의 임팩트를 만들도록 유도하기 위한 고려사항
 - ▶ 변화이론 (Theory of Change)
 - ▶ PDM (Project Design Matrix)
 - ▶ Monitoring & Evaluation
 - ▶ 임팩트 기준 전략 수정 및 자원 재배분



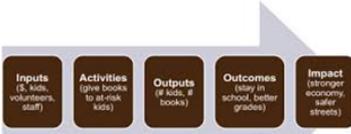
변화이론 (Theory of Change)

[가정] IT 교육 프로그램 → 취업 → 소득 → 삶의 질 향상 (바람직한 사회적 변화)

- ▶ 투입 (Inputs): 인적자원 (강사, 행정요원), 물적자원 (자금, 건물, 컴퓨터 등)
- ▶ 활동 (Activities): 커리큘럼, 교안, 강사, 학생모집, 운영, 평가, 사후지원 등
- ▶ 산출 (Outputs): 연간 교육프로그램 횟수, 졸업생 수 등
- ▶ 결과 (Outcomes): 취업자수, 취업률, 취업의 질 (임금수준, 고용기간, 만족도 등)
- ▶ 영향 (Impacts): 본인과 가족, 커뮤니티 사람들의 삶의 변화

→ 결과 또는 영향에 따른 자원배분과 경영전략 수정이 필요함!!!

→ PIA (Prove, Improve, Account) based M&E system



임팩트 측정과 대학 및 연구기관의 역할

- ▶ 대학과 연구기관의 핵심역량(Core Competence): 연구(Research)
 - ▶ 연구 디자인
 - ▶ 데이터 수집: 도구 측정 및 실험
 - ▶ 데이터 분석
 - ▶ 임팩트 측정 및 평가 결과 도출 → 객관성, 신뢰성
 - ▶ 논문 출간 → 사업 수행기관의 Fact-based marketing 및 funding diversification 가능
- ▶ KOICA 아카데미 협력사업: 성과관리 사업
 - ▶ 2014년 이화여대 성과관리센터에서 성과관리 프레임워크 수립 및 파일럿 사업 수행
 - ▶ 2015년 10개 사업군에 대한 성과관리 사업 시작
 - ▶ 이화여대: 몽골(지세이브, 넥스지오), 방글라데시(쿠티비브스), 우간다(망고퍼드, 비전케어), 탄자니아(하트하트)

아카데미 협력 성과관리 사업 사례: 지세이버(G-saver) 프로젝트

Bring Clean Warmth to the Cold



연구 진행절차

측정 준비 (2014.7-8)

- 성과지표 선정
- 통제변수 파악을 위한 국내의 문헌조사 실시

예비 조사 (2014.9)

- 설문도구 확정
- 건강 효과 측정 프로토콜 작성

기초선조사 (2014.10-11)

- 참가자들의 경제, 환경, 건강, 삶의 질 등 현황 파악
- G-saver 사용 그룹과 미사용그룹 구별 및 무작위 배정 확인

중간평가 (2015.1-2, 4-5)

- 성과 지표 측정 후 결과를 데이터로 구축
- G-saver 사용 그룹 및 미사용 그룹간의 성과 차이 분석

사후평가 (2015.10)

- 경영 시스템 등에 관한 질적 인터뷰 진행
- G-saver 실내질 환경개선 효과 측정을 위한 테스트 실험 실시
- 물류 대기질 및 위생관리 자료 확보 및 분석

굿네이버스, 굿세어링 등 사업 수행기관들과 공동으로 현장 실사

경제성 효과

항목	2차 vs. 1차	3차 vs. 1차	변화율	추세
일일 난방횟수 감소효과	25.4%	29.7%	4.3%	상승
일일 연료투입량 감소 효과	25.4%	35.2%	9.8%	상승
일일 연료구입비 절감 효과	29.8%	39.3%	9.5%	상승
성능 만족도	4.27/5	4.43/5	3.6%	다소 상승
사용 편리성	4.31/5	4.44/5	3.0%	다소 상승
체감 실내 매연/먼지 감소 효과	3.74/5	4.06/5	8.6%	상승
악취 감소효과	3.85/5	4.09/5	6.2%	상승
게르 주변 실외 공기질 향상효과	3.43/5	3.76/5	9.6%	상승
실내 온도 유지 효과	4.20/5	4.29/5	2.1%	다소 상승
어른 건강 향상 효과	3.75/5	3.91/5	4.3%	다소 상승
어린이/청소년 건강 향상 효과	3.71/5	3.94/5	6.2%	상승
주위에 추천 의사	4.16/5	4.16/5	0.0%	변화 없음

건강 효과

- ▶ ITT 분석 결과
 - ▶ 객담과 피부자극이 실험군에서 유의하게 감소. 추적 관찰시 실험군에서 대조군에 비해 85% 수준(95% 신뢰구간 = 0.76~0.95)의 객담 및 89% 수준(95% 신뢰구간 = 0.81~0.98)의 피부자극 발생
- ▶ PP 분석 결과
 - ▶ 객담과 피부자극이 실험군에서 유의하게 감소. 추적 관찰시 실험군에서 대조군에 비해 82% 수준(95% 신뢰구간 = 0.72~0.93)의 객담, 88% 수준(95% 신뢰구간 = 0.79~0.98)의 피부자극 발생
- ▶ G-saver 사용에 의한 석탄 소비량의 감소가 석탄 연소 시 발생하는 독성 가스와 미세먼지의 감소로 이어지고 결과적으로 호흡기 자극과 피부자극이 감소하는 것으로 사료됨. 석탄을 주 연료로 사용하는 개발도상국에서 G-saver 사용은 호흡기 건강과 피부 건강에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대됨.

전통난로의 문제점

- ▶ 사회적문제
 - ▶ 경제적 문제: 소득의 50% 정도를 연료비에 지출
 - ▶ 환경 문제: 공기오염 세계 2위
 - ▶ 건강 문제: 호흡기 질환(5세 미만 사망의 30% 정도가 대기오염과 관련)
- ▶ 솔루션
 - ▶ 적정기술 기반 축열기 (저렴, 사용 간편, 라이프스타일)



삶의 질 효과

- ▶ 표준화된 WHOQOL 설문지 활용
- ▶ 통제집단과 실험집단간의 삶의 질 효과 차이가 있는지 ITT 분석
- ▶ (2차 설문조사의 신체적 건강 영역의 평균값) - (1차 설문조사의 신체적 건강 영역 평균값)에서 통제집단과 실험집단 간 유의미한 차이 발견함($t=-2.269$, $df=267$).
- ▶ G-saver 사용 이후 실험집단이 느끼는 신체적 건강에 대한 만족이 통제집단에 비해서 향상된 것으로 밝혀짐.
- ▶ Per Protocol 분석에서도 동일한 결과 발견

환경 효과

- ▶ 위성사진 및 대기오염 관측소 데이터를 바탕으로 게르지역 환경오염과 관련된 주요 지표를 파악
- ▶ 게르 실험 측정 결과 대기오염 물질은 모두 WHO 권고 기준보다 높은 정도를 기록하였음.
- ▶ G-saver 설치 시 연소 1회당 발생하는 CO와 NO₂의 양은 유의한 차이가 나타나지 않았으며, 미세먼지는 감소하는 것으로 관찰됨. 또한 실험군의 난방시간 증가율은 평균 25%로 측정됨.
- ▶ G-saver는 연소 시간을 늘려줌으로써 연소횟수의 감소를 유발하여 대기오염물질의 총배출량에 영향을 끼침(1일 4회 → 2-3회). 특히 가족 모두가 잠든 새벽 시간에 1회의 석탄 중전을 줄이는 것이 건강 등에 영향을 줄 수 있을 것으로 보임.
- ▶ 국제여령 입장에서는 대기오염 개선을 위해 G-Saver와 함께 친환경 대체연료 보급 고려 요망

2015. 08. 13

PM 10.0 (ug/m³)

시간 (초*2)

● 지세이버 설치(2.5)
● 지세이버 설치(10)
● 지세이버 미설치(2.5)
● 지세이버 미설치
● 지세이버 미설치

4. 협력적 임팩트 (Collective Impact)와 사회혁신 (Social Innovation)

협력적 임팩트(Collective Impact) (Kania & Kramer, 2011, SSIR)

- ▶ 공동의 어젠다 (Common agenda) → 비전 공유 (Shared vision)
- ▶ 합의된 측정 (Shared measurement) → 지속적 개선 (Continuous improvement)
- ▶ 코디네이션 통한 임팩트 극대화 (Coordinating collective efforts to maximize the end result)
- ▶ 지속적 소통 (Continuous communication) → 신뢰에 기반한 파트너십 구축 (Trust-based relationships among partners)
- ▶ 헌신된 태스크 팀 (Dedicated team to orchestrate the work of the group)

→ 공동의 목표에서 놀라운 성과로 (From common goals to uncommon results)

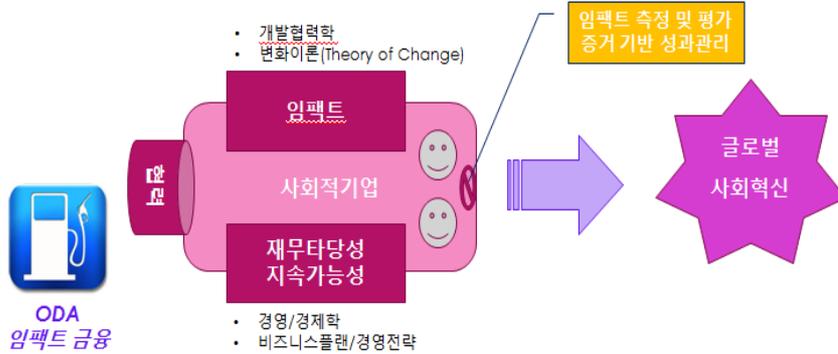
사회혁신(Social Innovation) & 3Cs (Bhattacharya 2013)

- ▶ 이해관계자 참여를 통한 사회혁신의 공동 창출
(Co-creating social innovations with stakeholders)
- ▶ 이해관계자들과의 지속적인 소통
(Communicating social innovation with stakeholders)
- ▶ 사회혁신의 측정 (Calibrating social innovation)
 - ▶ 측정 없이는 관리할 수 없다 (You can't manage what you can't measure)
 - ▶ 지속적 개선이 지속 가능한 성공의 열쇠 (Constant improvement is the key)

사회혁신 파트너십 필수 조건

- ▶ 파트너십: 공공-민간부문, 현지 정부, 커뮤니티 등
- ▶ 어떻게?
 - ▶ 서로에 대한 이해 (관점차이, 의도, 목적 등): Knowing each other
 - ▶ 소통을 위한 자세
 - ▶ 설득의 기술
 - ▶ 소통을 위한 언어
 - ▶ 재무타당성, 지속가능성: 경영 (특히 회계)
 - ▶ 임팩트: 개발협력
 - ▶ 인센티브 디자인: 이해관계의 일치, 윈-윈 (예: 트리플레닛)
 - ▶ 진정성: Love your neighbors (→ Wish the best)

정리



16주

개발은 영원할 것인가

[강의 Point]

1. 신자유주의와 세계화로 인한 성장과 빈곤, 불평등의 이슈들을 살펴본다.
2. 선진국 중심으로 이루어진 국제원조와 국제개발협력의 비판들에 대해 살펴본다.
3. 성장과 발전에 대한 근본적인 질문이 갖는 의미와 향후 방향에 대해 생각해본다.

■ 개발은 영원할 것인가?

1990년대 중반까지 세계화는 큰 환영을 받았으며 개발도상국으로의 자본유입이 여섯 배로 증가하고 WTO 체제가 구축되는 등 모두가 승자가 되고 부자가 되는 분위기였음. 하지만 1990년대 말부터 일자리, 빈부격차 증대, 경제위기 등 불안정성, 값비싼 약값, 환경파괴 등 개발에 따른 각종 문제점들이 드러나고 회의적인 보고서들이 등장하게 됨. 이와 함께 수십년간 어마어마한 규모의 원조와 개발자금이 투입됨에도 불구하고 더 빈곤한 상태에 빠진 아프리카 국가들을 보며 기존과 같은 방식의 세계화에 대한 문제제기, 개발과 발전에 대한 새로운 접근을 요구하는 분위기가 커지고 있음

1. 신자유주의 경제체제와 세계화의 이슈

1) 신자유주의 (Neoliberalism) 경제체제 확산

가. 케인즈주의 경제체제 1930~1960년대

- 1930년대 대공황의 발생과 함께 미국의 루즈벨트 대통령은 뉴딜정책으로 어려운 경제상황을 극복해 나갔으며, 이 정책의 근간이 바로 케인즈의 수요중심 경제정책이라 할 수 있음. 케인즈 이전에는 아담 스미스의 '보이지 않는 손' 논리에 따라 시장의 모든 경제주체들이 각자의 이기심을 기반으로 자유로운 경제 활동을 하게 되면 보이지 않는 손에 의해 수요와 공급이 자율적으로 조정되고 가격이 결정되는 시장 형성이 가능하다는 입장이 강했음
- 하지만 케인즈는 실업률, 디플레이션 등과 같은 자본주의 경제의 근본적 불안정성을 전제로 할 때 정부가 적극적인 개입을 통한 다양한 재정정책으로 투자 촉진 및 소비 활성화 등 거시경제 정책이 필요하다고 주장함
- 2차 대전이 끝난 1945년부터 1973년 제1차 오일쇼크가 오기 전까지의 30년을 '자본주의 황금기'라고 칭함. 서유럽은 1인당 평균소득이 연간 4.1%, 미국 2.5%, 서독 5% 등 성장률을 기록했으며 실업은 거의 사라지다시피 함. 이 기간 동안 은행위기를 겪은 나라도 거의 없었기 때문에 고용, 가격, 금융 등 여러 면에서 안정적인 기간이었음

나. 신자유주의의 경제체제의 등장과 세계화 1970년대 이후

- 신자유주의 이론은 1970년대 후반 세계적인 경제불황과 장기적인 스태그플레이션 여파에 따라, 국민경제에서든 국제경제에서든 국가나 정부 차원의 모든 인위적인 개입을 공격하면서 기존의 고전주의 경제학에서 강조하던 시장의 기능과 민간의 자유로운 활동을 중시하는 논리와 정책을 펼치고 있음. 신자유주의 이론을 주장한 사람들은 F.A.하이에크, M.프리드먼 등 시카고대학의 학자들이며 이 때문에 신자유주의 학파를 '시카고 학파'라고 부르기도 함
- 시카고학파의 기본적인 주장은 시장경제기구에 의한 자원배분에 신념을 갖고 합리적인 경제운명을 도모하며, 물가상승을 억제하기 위해 자유로운 가격기능을 부활시켜야 한다는 점에 있음. 또한 생산·고용·가격 등의 수준을 결정하는 요인으로서 통화공급량을 중시하며, 정부의 활동보다는 민간의 자유로운 행동을 중시함. 이같은 시카고학파의 주장은 미국의 닉슨 행정부에 의하여 처음으로 경제정책에 반영되어 '니크소노믹스'를 탄생시키고 레이건 정권에 의한 '레이저노믹스'정책의 핵심 기조가 됨
- 신자유주의는 자유시장과 규제완화, 재산권을 중시하고, 국가권력의 시장개입을 완전히 부정하지는 않지

만 이것이 경제의 효율성과 형평성을 오히려 악화시킨다는 입장을 갖고 있음. 따라서 소극적인 통화정책과 국제금융의 자유화를 통하여 안정된 경제성장에 도달하는 것을 목표로 함. 또한 신자유주의자들은 자유무역과 국제적 분업이라는 말로 시장개방을 주장하는데, 이른바 '세계화'나 '자유화'라는 용어도 신자유주의의 산물이라 할 수 있음. 세계무역기구(WTO)나 우루과이라운드 같이 다자간 협상을 통한 시장개방의 압력도 이런 입장과 연관됨.

- 노동시장의 유연화 등 자유방임경제를 지향함으로써 비능률을 해소하고 경쟁시장의 효율성 및 국가 경쟁력을 강화하는 긍정적 효과가 있는 반면, 불황과 실업, 그로 인한 빈부격차 확대, 시장개방 압력으로 인한 선진국과 후진국 간의 갈등 초래라는 부정적인 측면이 매우 큼

2) 세계화의 긍정적 측면과 부정적 측면

가. 세계화의 긍정적 측면

- 신자유주의 경제체제가 확산되면서 세계화는 반드시 필요하며 부유한 선진국과 글로벌기업이 더 부유하게 됨으로써 낙수효과 (Trickle-Down Effect)로 인해 모든 사람과 저개발국에게도 이익이 분배된다는 논리가 설득력을 얻게됨. 세계화를 찬성하는 사람들은 세계화가 세계 모든 나라의 경제를 발전시킬 거라고 생각하며, 소비자는 더 싸고 좋은 상품을 살 수 있게 되고, 기업들은 다른 기업과 경쟁에서 이기기 위해 기술 혁신과 제품 개발에 노력하며 더 좋은 기업을 만들려고 노력을 한다는 주장. 결국 세계화에 참여하는 모든 국가 경제에도 도움이 된다고 생각함
- 세계화 시대에 기업들은 시장개방에 힘입어 전세계로 확장하기 시작하였으며 이들 다국적 기업은 더 많은 이익과 더 적은 비용을 위해 여러 국가와 지역에 걸쳐 자회사, 영업 지점, 생산 공장 등을 두고 전 세계적으로 생산과 판매 활동을 하고 있음. 다국적 기업은 미국과 영국, 일본 등 선진국의 기업에서 시작하여 현재 중국과 인도 등 신흥 개발도상국의 기업들까지 세계혜택과 새로운 시장을 찾아 나서고 있음
- 또한 세계화를 옹호하는 사람들은 세계화는 자유 민주주의를 확대하여 인권을 침해하는 독재 국가대신 민주주의를 발전시킬 수 있으며, 한 국가의 힘만으로 해결하기 어려운 환경, 난민, 인권 문제 등을 각국이 협력하여 보다 효율적으로 해결할 수 있다고 인식함. 세계화를 통해 국가 간에 다양한 문화가 교류되면서 문화적으로도 발전할 수 있는 등 매우 긍정적인 측면들이 있음

나. 세계화의 문제점 표출

- 1990년대 중반까지 세계화는 큰 환영을 받는 분위기였음. 하지만 1999년 미국의 시애틀에서 열린 세계 무역 기구(WTO) 회의 행사장 밖에는 전 세계에서 몰려든 사람들이 도로를 점거하고 격렬한 시위를 벌이며 세계무역기구가 주도하는 세계화를 반대하는 시위를 벌이는 일이 발생함
- 1990년대 초 IMF, 세계은행, 미 재무부 사이에 이루어진 '워싱턴 컨센서스'는 개발을 최대한 촉진시킬 수 있는 정책들인 작은 정부, 규제완화, 급속한 시장자유화, 민영화 등으로 구성되어 있으며, 무역시장과 자본시장의 자유화가 광범위한 정책구조의 두 개 축을 이루고 있음. 이에 기반하여 추진한 미국식 세계화와 개발은 GDP 향상에만 치중한 나머지 형평성이나 고용, 국가별 민영화 시행방법, 개혁의 속도와 순서 등은 전혀 고려되지 않음. 정치, 경제, 사회, 환경적 측면에서도 성장이 지속될 수 있는지 관심을 두지 않음
- 따라서 세계화에 반대하는 사람들은 세계화가 경쟁에서 이긴 소수의 다국적 기업과 금융 자본가에게만 막대한 이익을 가져다줄 뿐, 세계의 수많은 노동자와 가난한 사람은 점점 가난해질 수밖에 없다는 점을 지적함. 또한 국가 간에 경제적으로 상호 의존도가 높아지면서 1997년 동아시아 외환위기, 2008년 서브

프라임 위기 등 다른 나라에서 발생한 경제 위기가 국내 경제에 곧바로 큰 영향을 끼치게 되는 문제가 발생함. 또한 세계화는 강대국이 인권과 평화 문제, 민주주의의 기준 등을 내세우며 약소국의 정치에 간섭하는 경우가 비일비재하며, 핵, 전쟁, 테러, 질병, 기아, 환경 문제 등 협의에도 강대국에게 유리한 방향으로 해결되는 경우가 많아짐

2. 국제원조와 국제개발에 대한 비판적 시선들

선진국들이 개발도상국과 저개발국의 빈곤퇴치를 위해 펼쳐온 원조와 국제개발협력의 성과들을 놓고 다양한 관점의 비판들이 존재함

1) 제프리 삭스 <빈곤의 종말, The End of Poverty - 우리 시대의 경제적 가능성>, 2005

가. 하버드대 경제학 석사/박사, 세계은행/유엔개발계획/경제협력개발기구/국제통화기금 자문위원, 유엔사무총장 특별자문관, 글로벌녹색성장연구소 이사 등 역임

나. UN 밀레니엄 프로젝트 보고서, "경제발전의 사다리", "원조 긍정론자"

다. 세계의 빈민들은 너무 가난하기 때문에 미래를 위해 저축할 수 없고, 자본을 형성할 수 없으며, 따라서 자립적으로 성장할 수 없는 '빈곤의 덫'에 빠져있다고 말함. 그러므로 빈민들을 현재의 절망적인 상황에서 벗어나게 하려면 '빅푸시 Bib Push'라고 불리는 거대한 원조가 필수적이라는 입장! - 선진국들이 소득의 1%만 써도 빈곤문제 해결 가능하며, 최빈국들이 사다리에 발을 올려놓도록 하려면 더 강도높은 부채탕감, 개발지원 확대, 부국들과의 교역 확대 필요

2) 윌리엄 R. 이스털리 <세계의 절반 구하기 The White Man's Burden 왜 서구의 원조와 군사개입은 실패할 수밖에 없는가>, 2006

가. MIT 경제학박사, 16년간 세계은행에서 일한 개발경제학자, 현재 뉴욕대학교 경제학과 교수

나. 서구의 원조와 군사 개입은 제국주의 시대에 유행하던 "백인의 의무 White Man's Burden, 서구만이 세계를 구할 수 있다"는 뻔뻔한 재앙에 지나지 않으며, 가난한 나라들을 위한 거대한 개발 계획은 재앙으로 끝났다고 주장

다. 이스털리는 서구 선진국들 자신은 시장경제와 민주주의라는 효율적인 피드백 체계를 갖추고 있지만, 정작 다른 세계를 도우려고 할 때는 언제나 유토피아니즘에 기반한 계획을 선호하고 피드백이 결여된 관료제를 앞세운다고 비판함. 따라서 '빈곤의 종말'과 같은 불가능한 임무를 버리고 (계획가의 오류), 개별 목표에 전문화하며, 특히 현지 시장에서 탐색가 개인 및 기업의 역동성에 기초한 자생적 발전이 성공하도록 지원하고, 피드백이 이루어지도록 만들면 훨씬 효율적으로 빈곤을 퇴치할 수 있다고 말함. 효과적인 방식의 원조 필요성 언급

※ 원조에 대한 관점 비교 : Planner Vs. Searcher

PLANNER의 관점 (Jeffrey Sachs)	SEARCHER의 관점 (William Easterly)
Announce good intentions but don't motivate anyone to carry them out	Find things that work and get some reward
Raise expectation but take no responsibility for meeting them	Accept responsibility for their actions
Determine what to supply	Find out what is in demand
Apply global blueprints	Adapt to local conditions
At the top; Lack of knowledge of the bottom	Find out what the reality is at the bottom
Never hear whether the planned got what it needed	

출처 : 송진호(2015.11.26.), 한양대 사회적기업리더과정2기 강의자료

3) 담비사 모요 <죽은 원조 Dead Aid>, 2009

- 가. 아프리카 잠비아 출신 경제학자. 하버드대 케네디 행정대학원, 옥스퍼드대 경제학박사. 세계은행 및 골드만삭스 컨설턴트로 활동 등
- 나. 아프리카 빈곤문제에 대한 가장 좋은 해결책으로 원조라는 현대의 개발 정치가 내린 가장 최악의 결정을 지지해오던 가정과 주장들을 하나씩 해체하고 있음. 지난 50년간 2조 3000억 달러 이상의 개발원조가 아프리카에 쏟아 부어졌는데, 원조를 받은 국가 사람들은 훨씬 더 빈곤한 상태가 되어버린 현실. 왜 원조는 수백만에 이르는 가난한 사람들을 더 가난하게 만들고 성장을 더 더디게 만드는가? 원조는 대부분의 개발도상국들에게 정치적, 경제적, 인도주의적 재앙이 되어왔고 치유책을 가장한 질병이라고 함. 지난 30년간 원조 의존이 가장 높은 국가들은 도리어 -0.2% 연간 성장률을 보여왔음. 아프리카 원조가 절정을 이루던 1970년에서 1998년 사이에 아프리카의 빈곤비율은 11퍼센트에서 66퍼센트까지 치솟은 사실을 보여줌
- 다. 원조에 의존하다가 부패와 시장왜곡, 빈곤심화라는 악순환에 빠져 더 많은 원조가 '필요'해진 아프리카 국가들. 상대적으로 유리한 조건으로 제공되는 차관과 증여는 아프리카 각국 정보에 직접 전달되기 때문에 횡령이 쉬우며, 따라서 아프리카 해외원조 수령액의 거의 절반이 매년 아프리카 대륙에서 어디론가 새어나가고 있음. 콩고민주공화국 모부투 세세 세코 대통령 1971~1997년 재임기간 동안 국가 전체의 외채와 맞먹는 액수인 50억 달러 빼돌린 것으로 추정됨
- 라. 세계은행 및 개발기구들이 독재적이고 부패한 정부로 소문난 카메룬, 앙골라, 에리트레아, 기니, 모리타니 등에 계속해서 원조를 하고 있는 것에 대한 지적을 하고 있음. 잠비아 대통령 칠루바는 1991~2002년 집권 동안 8,000만 달러 횡령 및 절도를 했는데 같은 기간 동안 잠비아는 세계은행으로부터 150억 달러 이상 받음
- 마. 또한 서구 정부들이 빈곤국에 대한 원조를 고집하는 이유 중 경제적, 정치적, 도덕적인 이유들 외에도 거대해진 '원조 산업'의 규모 속에서 단순히 차관을 제공해야 하는 압박감이 작용한다고 비판함. 세계은행 1만명, IMF 2,500명, 기타 유엔기구 직원 5,000명, 그리고 최소 2만 5,000개의 등록된 NGO, 민간 자

선단체와 정부의 원조기구 직원들까지 더하면 대략 50만명 가량으로 원조를 제공하는 사람들의 생계도 원조에 달려 있음. 대부분 개발단체들에게 적용되는 성공 여부는 실제로 계획된 목적을 위해 사용되었는가가 아니라 공여국과 개발단체의 포트폴리오 규모에 의해 평가되며, 집행하지 않은 금액이 있으면 이후의 프로그램이 대폭 삭감될 가능성이 높아지고 단체의 입지가 위협해진다고 함

바. 담비사 모요는 미래에도 더 이상 원조방식에는 긍정적 전망이 없으며, 따라서 원조없이 개발하는 방식으로 저개발국이 발전해나가기도록 대안을 제시하고 있음. 아프리카 국가들의 채권발행 및 범아프리카 공동채권, 외국인 직접투자 방식, 불공정한 무역관행과 제도 개선 및 공정무역 확대, 빈곤층이 접근할 수 있는 대출 확대 등을 통해 경제를 활성화할 수 있는 기반을 만들어 나가야 한다고 주장함

3. 대안개발의 움직임

1) 개발과 발전에 대한 재고

가. 개발 Vs. 발전

- 한국에서 '국제개발협력'이라는 일반화된 영역을 나타내는 용어에 '개발'이라는 표현이 자리잡고 있음. 영어로는 'development'를 나타내는 '개발'과 '발전'은 수동적인 표현과 능동적인 표현을 나타내는 만큼 한국 ODA 혹은 국제개발협력 프로젝트의 접근방법을 엿볼 수 있음
- 사전적 의미로 '개발'이 '토지나 천연자원 따위를 유용하게 만들. 지식이나 재능 따위를 발달하게 함'을 나타내는 반면, '발전'은 '더 낮고 좋은 상태나 더 높은 단계로 나아감'이라고 명시되어 있음. 따라서 개발은 개발의 주체인 누군가가 개발의 대상인 누군가에 대한 활동이며, 반대로 발전은 주체 스스로 변화해나가는 활동을 나타냄 (네이버 어학사전)
- 앞서 언급한 낙수효과에 대한 비판과 같이, 개발이라는 것이 부의 사다리에서 각 나라를 위로 밀어올리는 과정이 아니라는 사실이 이미 드러난 상황. 1940년대 미국 인구의 상위 1퍼센트는 국민 전체소득의 약 10퍼센트를 보유했으나 2007년엔 24퍼센트로 증가함. 2000년~2007년 사이 미국 상위 1퍼센트는 전체 소득증가분의 70%를 벌어들였으며, 이러한 양극화 현상은 30년에 걸친 신자유주의의 결과라고 평가됨
- 대안개발 (Alternative Development)의 키워드들 : 송진호 (2015)
 - 사람중심의 개발 (People-centered Development)
 - 사람이 보이는 개발 (Development with Human Faces)
 - 마을이 보이는 개발 (Community-driven Development)
 - ODA 모델에서 지속가능형 사회적경제/협동경제 모델로
 - 대안경제모델, 대안발취모델, 대안사회모델
 - 저항에서 대안으로 / 자유를 넘는 협동
 - 경제를 통제하는 민주주의
 - 시장을 통한 정의실현의 역설
 - 적정기술, 착한 기술, 인간의 얼굴을 가진 기술
 - 마을에서 지구를 구한다는 인문학적 상상력
 - 참여 (Participation)

- 임파워먼트 (Empowerment)
- 파트너십 (Partnership)

나. 성장해야만 하는가?

- 프랑스 경제학자이자 탈성장이론가인 세르쥬 라투슈는 “성장이 살아남으려면 끊임없이 새로운 시장의 공급이 필요하다. 따라서 성장은 마약 상인처럼 의도적으로 새로운 욕구와 의존성을 만들어낸다. 이러한 욕구와 의존성을 과거에는 존재하지 않던 것들이다”라고 하며 성장논리에 대해 강하게 비판함. 라투슈는 우리가 속한 시스템 자체에 근본적으로 의문을 품어야 하며 우리 스스로 자신의 가치를 바꿔 ‘무성장 (a-growth)’의 생활발식으로 전환할 것을 제안함
- 영국 개발 NGO 옥스팜은 주류 개발 공동체 안에 있으면서도 ‘정상적’ 개발 담론의 통념을 비판하면서 “전지구적 경제성장에 수반하는 인간적 비용과 환경적 비용을 치르지 않는 개발은 없다”고 지적함. 옥스팜은 “1987년이 우리에게 생명이나 다름없는 천연자원의 한계 내에서 인류의 자원 소비가 이루어진 마지막 해”라고 하면서 유한한 지구를 인류가 어떻게 공유할 것인가를 새롭게 생각해야 한다고 강조함
- 생태경제학자인 호안 마르티네스-알리에르 (Joan Martinez-Alier)에 따르면 탈성장론은 공동주거, 빈집 점유, 귀농운동, 공공장소 회복운동, 대안에너지, 폐기물 억제와 재활용 등 여러 사회 운동의 경험에서 유래한다고 설명함
- 탈성장 경제학은 2008년 파리회의 (Paris Conference)에서 시작되었으며, 참석자들은 성장 지향적 개발을 지속한다면 ‘비자발적이고 통제 불능의 경제적 쇠락 또는 붕괴의 과정’으로 귀결될 수밖에 없다는 결론을 내림. 그 후 이탈리아의 데크레시타 운동 (decrescita, 탈성장)에 영향을 주었으며 그 후 스페인, 캐나다, 영국, 멕시코, 남아메리카로 확산됨¹⁾

2) 경제성장에서 인간 개발로

가. 성장에 대한 지표

- 1인당 국내총생산 (GDP per capita) : 개별 국가의 국내총생산을 전체 국민수로 나눈 것으로 실질적인 소비수준이나 경제성장 수준을 정확히 파악하기 위해 GDP가 아닌 1인당 GDP를 선택하여 조사함. 1인당 국내총생산 수치는 OECD 국가회계데이터 (national accounts data)에서 수집하고, 세계은행 데이터베이스의 공시자료를
- 지니계수 (GINI coefficient)
 - 이탈리아 인구통계학자이자 사회학자인 지니(Corrado Gini)가 1912년 개발하였으며 한 국가 가계소득의 계층별 분배상태를 측정하는 계수. 가계소득에는 근로소득, 사업소득 뿐만 아니라 부동산, 금융자산 등의 자산 분배 정도도 파악 가능
 - 한 국가 내에서 마이너스 소득인 가구가 없다는 가정을 전제로 0(완전 평등)에서 1(완전불평등) 사이에서 산출되며, 0에 가까우면 소득분배가 균등하게 1에 가까우면 불균등하다는 것을 의미
 - 지니계수는 누적가구비율과 누적소득비율의 관계를 표시하는 로렌츠곡선 (Lorenz Curve)로 표시하는데, 완전균등분배 상태가 되면 양자 간 관계는 1:1이 됨
 - 대체로 지니계수가 0.4 이상이면 빈부격차가 높게 나타나는 것으로 보고, 0.7 이상이면 소득양극화로 인해 심각한 사회 혼란을 겪을 가능성이 높다고 봄²⁾

1) 필립 맥마이클(2013), 『거대한 역설-왜 개발할수록 불평등해지는가』, 교양인, P501~519

- 국가 간 소득분배 정도를 비교하기 위하여 OECD에서 발표한 2010년 기준 처분가능소득 지니계수를 살펴 보면, 한국은 0.310으로 OECD 34개 회원국 가운데 18번째로 낮고 OECD 평균인 0.314와 비슷한 수준. 스웨덴(0.269), 헝가리(0.272), 독일(0.286) 등이 한국에 비해 지니계수가 상대적으로 낮고, 미국(0.380), 영국(0.341), 일본(0.336) 등은 한국보다 지니계수가 상대적으로 높은 국가들인 것을 볼 수 있음³⁾

나. 인간개발지수 (Human Development Index, HDI)

- HDI는 앞서 살펴본 바와 같이, 유엔개발계획(UNDP)가 한 나라의 개발수준을 평가하기 위해 고안한 지표로서, 기존 개발원조가 개도국의 빈곤완화에 직접적으로 결부되지 않는다는 인식에 기초함. 경제개발 지수에 덧붙여 인간개발지수, 즉 국민소득, 고용, 교육, 건강, 환경 등의 개념을 취합한 것
- 그러나 인간개발이 인간개발지수보다는 더 넓은 개념이라 할 수 있음. 인간개발의 중요성은 양으로 측정할 수 없기 때문에 하나의 포괄적인 척도나 지수의 사용은 불가능함. 그러나 인간개발의 수준을 복합적으로 측정함으로써 인간개발 문제에 대한 관심을 상당히 효과적으로 불러일으킬 수 있음. 인간개발지수는 인간개발에 관한 다양한 관심사를 모두 포괄할 수 있는 완전한 대안은 아님⁴⁾

다. 개발과 발전 다시 생각하기

- 앞에서 언급되고 논의된 많은 지표들이 개발이란 무엇이며 발전이란 무엇인가에 대해 기대수명, 대외채무, 환경, 읽기능력 등 특정 질문에 답하기 위한 최소한의 기술적 도구만을 만들기 위해 고안된 것이라 할 수 있음
- 아마티야 센이 주장한 바와 같이, 개발과 발전에 있어 자유라는 개념을 최우선으로 해야하며 정치적 억압이나 개인의 가능성을 충분히 달성하지 못하게 하는 종속된 상황들은 부유함으로 보상될 수 없음
- 마사 누스바움 (Martha Nussbaum)은 인간존엄의 우선권을 주장했는데, “우리가 무엇이 될 수 있고 무엇을 할 수 있는가?” 즉 우리가 가진 기회들이 무엇이며 우리의 가능성을 추구하기 위해 우리가 얼마나 자유로운가가 개발과정에서 가장 먼저 고려되어야 함을 주장함, 우리가 가진 기회들이 무엇이며 우리의 가능성을 추구하기 위해 우리가 얼마나 자유로운가가 중요한 질문이라고 봄⁵⁾
- 근대부터 이어져온 개발의 역사는 경제적 번영과 함께 수많은 불평등과 분쟁, 빈곤과 질병, 환경파괴 등을 산출해 왔으며, 새천년개발목표와 지속가능발전목표 등 현재 우리에게 직면한 과제들은 단일 국가나 지역 내에서 해결하기 어려운 복합적인 이슈들이라 할 수 있음. 개발과 발전에 대해 다시 생각하는 측면에서 인간의 자유와 존엄성을 기반으로 각자가 처한 상황이 다른 국가와 지역에서 어떤 발전과 개발을 만들어갈 것인가에 대한 진지한 접근이 필요함

2) 네이버 지식백과 & 두산백과 참고

3) 통계청 홈페이지, http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxMainPrint.do?idx_cd=29_07 & board_cd=INDX_001

4) KOICA 국제개발협력용어집

5) 클라이브 해밀턴 (2013), ‘개발과 윤리-포스트 세계화 시대의 전망’, 『개발학자 17인, 국제개발을 성찰하다』 제16장, 아르케, P.357

