

개발과 이슈

모두를 위한 품위있는 삶

Post-2015 개발의제를 위한 UN 사무총장 보고서

1. UN의 Post-2015 개발의제 형성 노력
2. UN 작업반 보고서
 - 2.1. 우리가 원하는 모두를 위한 미래 실현하기
 - 2.2. 개발을 위한 변화된 글로벌 파트너십
 - 2.3. Post-2015 개발의제를 위한 통계와 지표
3. UN 고위급패널 보고서
4. UN SDGs 열린작업반 보고서
5. Post-2015 개발의제를 위한 2013년 UN 사무총장 보고서
6. 결론

최근 국제개발협력의 논의는 2015년을 달성기한으로 하는 MDGs의 후속체제인 Post-2015 개발의제를 중심으로 이루어지고 있다. 따라서 2013년 UN 총회를 앞두고 금번 7월 발표된 UN 사무총장 보고서에서는 향후 수립될 Post-2015 개발목표에 대한 사무총장의 의견과 의지를 보여주고 있다. 이에 따라 본 개발과 이슈는 2013년 Post-2015 개발의제에 대한 UN 사무총장 보고서와, 이를 위해 소개된 주요 UN 논의 보고서들을 살펴보고 향후 개발과제에 대한 시사점을 제시하고자 하였다.

ODA 연구팀 임소진

1. UN의 Post-2015 개발의제 형성 노력

2010년에 열린 UN 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이후 MDGs) 정상회의(Summit)의 결과문서를 통해 국제사회는 UN 사무총장에게 2015년 이후의 글로벌 개발의제에 대한 구상을 시작할 것을 촉구하였다. 이에 따라 반기문 UN 사무총장은 2012년 1월 UN 작업반(UN System Task Team)을 구성하여 전반적인 Post-2015 개발의제의 방향 설정과 주제별 논의를 이끌었다. 동시에 2012년 7월에는 총 27명으로 구성된 UN 고위급 패널(UN High

Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, 이후 HLP)을 구성하여 8월 1일부터 활동을 시작하도록 하였다. 특히 UN HLP 논의 활동에 있어서 UN 사무총장은 제프리 삭스(Jeffrey Sachs) 교수가 이끄는 ‘지속가능한 개발 솔루션 네트워크 (Sustainable Development Solutions Networks, 이후 SDSN)’를 별도로 설립하여 HLP 보고서 작성과정에 대한 기술적 지원이 가능하도록 하였다 (UN, 2013e).

이와 별도로 UN은 UN 작업반과 UN HLP 활동을 지원하는 과정을 개발하였는데, 이는 글로벌 논의를 포괄적으로 이끌어가기 위한 자문과정으로써 UN 개발그룹(UN Development Group, 이후 UNDГ)을 중심으로 한 국가, 글로벌, 주제별 논의 내용을 효과적으로 수렴하기 위한 방안이라 할 수 있다 (UN, 2013e). 주제별 논의는 교육, 불평등, 보건, 거버넌스, 분쟁과 취약성, 성장과 고용, 환경 지속성, 기아·영양 및 식량안보, 인구역학(population dynamics), 에너지, 물에 대한 11개의 주제를 중심으로 이루어졌으며, 국가별 논의과정은 대부분의 개도국에 사무소가 설치되어 있는 UNDP 중심의 국가팀이 총 88개 개도국을 대상으로 이루어졌다 (임소진, 2013).

한편¹⁾ 2012년에 열린 Rio+20 결과문서 내용에 따라 UN 총회는 2013년 1월 30명으로 구성된 지속가능한개발목표(Sustainable Development Goals, 이후 SDGs) 열린작업반(Open Working Group, OWG)을 구성하여, 2014년 9월 총회에 제출할 보고서 작성을 위한 논의를 지속해오고 있다 (UN, 2013d). SDGs 열린작업반은 UN HLP 논의 과정에서 긴밀한 관계를 유지하였다 (UN, 2013e). 그러나 그동안의 Post-2015 개발목표 논의와 SDGs 논의는 다소 병렬적으로 이루어지고 있었다고 할 수 있다. 이에 대해, 최근 일부 공여국을 중심으로 Post-2015 개발목표 논의와 SDGs 논의를 통합하자는 의견이 제시되었고, 개도국의 반대에도 불구하고, 이 두 과정은 2013년 11월 SDGs 열린작업반 회의에서부터 통합적으로 이루어질 예정이다.

그 외에도 UN 지역경제위원회(Regional Economic Commissions)에 의한 지역 자문과정(Regional Consultations)이 구성되어 Post-2015 개발의제에 대한 지역별 관점이 UN 사무총장 보고서에 반영될 수 있도록 하였다. UN은 이와 같이 다양한 Post-2015 개발의제 논의과정이 일관성을 가지고 운영될 수 있도록 하기 위해 4인의 UN 사무차장보(Assistant Secretaries General, ASGs)로 구성

1) SDGs 등장배경과 관련된 자세한 내용은 임소진 (2012). 국제사회의 Post-2015 개발 프레임워크 수립 동향 및 한국 ODA의 기여방안. KOICA 개발정책 포커스 제14호. 한국국제협력단. pp. 32-34에서 찾아볼 수 있다.

된 비공식적인 상위 조정그룹(informal senior coordination group)을 조직하였다. 다양한 논의과정이 독립적으로 이루어지고 있는 가운데, 하나의 본부 역할을 하는 기능조직이 이러한 독립적 논의과정을 통합적으로 운영하고자 한 것이다(UN, 2013e).

본 연구는 이와 같은 UN 중심의 Post-2015 개발의제 논의 내용을 크게 UN 작업반 보고서, UN HLP 보고서, 그리고 UN SDGs 열린작업반 보고서로 구분하여 다음과 같이 정리해 보았다. 다만, UNDG 주제별 논의와 국가별 논의는 본 연구의 분석과정에 포함하지 않았으며, 그 이유는 이러한 논의가 통합적 보고서 형태로 제시되지 않고 각 주제별 그리고 각 국가별로 별도의 다양한 연구 및 논의가 진행되어, 지면상의 이유로 이 부분에 대한 논의는 다루지 않았다.

2. UN 작업반 보고서

UN 작업반은 ‘우리가 원하는 모두를 위한 미래 실현하기’, ‘개발을 위한 변화된 글로벌 파트너십’ 그리고 ‘Post-2015 개발의제를 위한 통계와 지표’의 3대 보고서를 소개하였다. 이 보고서들은 각각 세부적인 논의과정과 주제별 연구보고서를 통합한 결과물이라 할 수 있다.

우선, ‘우리가 원하는 모두를 위한 미래 실현하기’ 보고서는 Post-2015 개발의제 수립을 위한 기본원칙과 방향성을 제시하고 있으며, ‘개발을 위한 변화된 글로벌 파트너십’ 보고서는 Post-2015 이행체제에서의 파트너십의 방향성을, 그리고 ‘Post-2015 개발의제를 위한 통계와 지표’ 보고서는 Post-2015 글로벌 목표 이행을 위한 모니터링 및 지표에 대한 방향성을 제시한다고 할 수 있다. 즉, ‘우리가 원하는 모두를 위한 미래 실현하기’ 보고서는 글로벌 목표 개발의 방향성을, ‘개발을 위한 변화된 글로벌 파트너십’과 ‘Post-2015 개발의제를 위한 통계와 지표’ 보고서는 글로벌 목표 이행체제 개발에 대한 방향성을 보여준다고 할 수 있겠다.

2.1. 우리가 원하는 모두를 위한 미래 실현하기

UN 작업반은 다양한 UN 기구들과 협력하여 2012년 5월 총 18개 주제에 대한 연구결과를 발표하였는데, UN 작업반은 이들 보고서를 통해 주로 개발에 있어서

재난위험과 회복력, 지속가능한 개발을 위한 환경, 문화, 교육, 보건, 고용, 식량 안보, 거버넌스, 인권, 평등, 과학기술 등의 문제, Post-2015 개발체제에서 요구되는 새로운 도전과제, 이민, 인구이동, 평화와 안보, 사회보호, 도시화 등에 대한 논의를 진행하였다 (첨부 1 참고). 이를 토대로 같은 해 Post-2015 개발의제 수립을 위한 방향을 제시하는 보고서가 소개되었는데, ‘우리가 원하는 모두를 위한 미래 실현하기 (Realizing the Future We Want for All)’이라 명명된 이 보고서는 그림 1과 같은 Post-2015 개발의제를 위한 프레임워크를 제공하였다.

〈그림 1〉 Post-2015 UN 개발의제를 위한 통합 프레임워크



그림 1에 나와있는 것과 같이 UN 작업반이 제시한 Post-2015 개발의제 수립방향은 인권, 평등, 지속가능성의 3대 중점 가치를 바탕으로 경제개발 · 사회개발 · 환경지속가능성 · 평화와 안보의 4대 핵심축에서 찾아볼 수 있다. 이는 앞에서 말한 총 18개 주제별 연구의 총체적 결과라 할 수 있는데, 예를 들어, UN 작업반의 지속가능한 개발에 대한 한 연구보고서를 살펴보면 사회 · 경제 · 환경의 주제를 통합한 균형있는 글로벌 목표가 수립되어야 한다는 것을 제안하고 있으

며 (UN System Task Team, 2012a), 이러한 내용들이 종합적으로 ‘우리가 원하는 모두를 위한 미래 실현하기’ 보고서에 반영되었다 할 수 있다.

UN 작업반은 이 종합보고서를 통해 Post-2015 개발목표는 현실성(realism)과 과감함(ambition)의 균형을 토대로 하여 MDGs의 인간개발 강조를 유지할 것을 제안하였다. 또한 Post-2015 개발목표는 MDGs의 명확하고 투명한 목표(goals), 세부목표(targets), 그리고 지표(indicators)의 형식을 유지하되, 규범적 수단(means)이 아닌 정책일관성을 위한 원칙이 될 수 있는 방법(how)에 대한 지침(guidance)이 되어야 한다고 논의하였다. 나아가 UN 작업반은 Post-2015 개발목표는 글로벌 목표로 수립하되, 각 국가별로 다른 맥락을 이해하여야 할 필요성을 강조하였다 (UN System Task Team, 2012b).

2.2. 개발을 위한 변화된 글로벌 파트너십

2012년 9월, UN 작업반은 MDGs Goal 8의 글로벌 파트너십 의제를 보완·확대하기 위해 ‘2015년 이후의 개발을 위한 글로벌 파트너십’을 위한 새로운 작업반(working group)을 구성하였다. 이 새로운 작업반은 총 10개의 파트너십을 둘러싼 의제들에 대한 연구를 진행하였으며 (첨부 2 참고), 이를 통해 2013년 3월 ‘개발을 위한 변화된 글로벌 파트너십 (A Renewed Global Partnership for Development)’이라고 명명된 종합보고서를 소개하였다.

이 종합보고서는 MDGs의 Goal 8에서 시작된 글로벌 파트너십 개념이 몬테레이 컨센서스를 거쳐 현재 남남협력 및 다양한 파트너를 포함하는 개념으로 진화한 것을 강조하고 있다. 다양한 이해관계자가 발생하면서 이들 이해관계자가 추가 재원을 동원하거나 특정 이슈에 대한 인식을 장려하는 역할을 수행하는 것에 대한 논의가 이루어졌으며, 특히 개발을 위한 변화된 글로벌 파트너십에서는 새로운 재원이 전통적인 원조재원을 대체(substitute)하는 것이 아니라, 보완(complement)하는 역할을 해야한다는 것이 재차 강조되었다 (UN System Task Team, 2013a).

UN 작업반은 다양한 이해관계자가 참여하게 된 변화된 파트너십 양상에서는 각 이해관계자간의 책무성(accountability)이 더욱 중요하다고 보고 있으며, 이는 MDGs Goal 8의 취약점 중 하나였다고 평가하고 있다. 비록 UN 경제사회이사

회(Economic and Social Council, ECOSOC)의 연간 장관급 보고회(Annual Ministerial Review)와 2년에 한번 열리는 고위급 개발협력포럼(Development Cooperation Forum, DCF)이 설립되어 운영된 것을 큰 발전이라 평가할 수 있으나, 향후 Post-2015 개발의제 이행과정에서는 변화된 글로벌 파트너십을 위한 상호책임 강화를 위한 모든 국가의 정치적 지지가 더욱 강화될 필요가 있다 (UN System Task Team, 2013a).

MDGs Goal 8의 파트너십과 관련하여, UN 작업반은 또한 최빈개도국(Least Developing Countries, 이후 LDCs)과 내륙국(Landlocked Developing Countries, 이후 LLDCs), 그리고 소규모 도서지역(Small Island Developing States, 이후 SIDS)과 같은 취약한 국가들에 대한 지원을 강화할 것을 촉구하였으나, 실제 이행과정에서 이 부분에 대한 고려가 별로 이루어지지 않았다고 보고하고 있다. 따라서 국제사회는 향후 Post-2015 개발의제 수립 과정에서 MDGs Goal 8의 파트너십을 중심으로 한 MDGs 이행의 이와 같은 한계를 극복해야 할 것이라고 시사하고 있다 (UN System Task Team, 2013a).

2.3. Post-2015 개발의제를 위한 통계와 지표

2012년 9월, UN 작업반은 모니터링과 지표에 대한 또 다른 작업반(working group)을 설립하였다. 이 작업반은 총 20개 이상의 UN 기관이 참여하였으며, UN 경제사회국(Department of Economic and Social Affairs, DESA)과 UNDP가 주도적 역할을 하여 Post-2015 이행체제 모니터링 및 지표에 대한 논의과정에 참여하였다. 본 작업반의 연구결과는 'Post-2015 개발의제를 위한 통계와 지표 (Statistics and Indicators for the Post-2015 Development Agenda)'의 형태로 2013년 7월에 소개되었다 (UN System Task Team, 2013b).

새로운 작업반의 연구는 MDGs 이행 모니터링 및 보고체제의 조율, 신뢰성 및 지속가능성 유지에 대한 'MDGs 지표에 대한 기관 및 전문가 그룹 (Inter-Agency and Expert Group on MDG Indicators, IAEG)'의 역할이 중요했다고 평가하며, 이 그룹의 역할이 Post-2015 이행체제에서도 지속되어야 할 필요성을 시사하였다. 또한 작업반 연구결과를 통해 각 국가의 글로벌 목표 이행 성과 모니터링을 위한 데이터 수집과 관련된 개도국의 통계역량에 대한 지원

(investment)이 지속되어야 한다는 것을 알 수 있었다. 그러나 무엇보다도 이행성과 모니터링을 위해 제대로 정의된 객관적으로 측정가능한 지표의 개발이 중요하다라는 것이 강조되었다. 나아가 지표의 목표치 설정 과정에서 명확히 이해할 수 있는, 그리고 측정가능한 정량적 측정범위를 제시할 것을 논의하였다. 동시에 이 작업반은 Post-2015 글로벌 목표 개발과정에서 현실과 이상이 적절히 균형을 이루는 목표치가 수립되어야 하며, 달성을 위한 시간적 목표 역시 명확히 제시되어야 한다고 강조하였다. 이행에 대한 이 작업반의 연구는 Post-2015 개발목표의 지표가 장기적 결과에 초점을 둔 성과(outcome) 지표로써 개발되어야 할 것을 함께 논의하였다 (UN System Task Team, 2013b).

그러나 무엇보다도 Post-2015 개발의제를 위한 통계와 지표에 대한 논의는 MDGs 프레임워크를 벗어난 개발지표의 수립을 촉구와 함께, 데이터 수집을 위한 기술혁신과 국가단계의 통계역량 강화, 성과 모니터링을 위한 국제 단계에서의 조율, 그리고 데이터 품질관리를 새롭게 제안하였다. 특히 MDGs 프레임워크를 벗어난 개발지표에 대해서 불평등 정도를 측정할 수 있는 지니계수(Gini coefficient) 또는 수입과 소비 비교법의 이용을 고려하는 것에 대한 논의도 이루어졌다. 그러나 이러한 부분에 대해서는 아직까지 어떠한 국제적 합의나 이렇다할 뚜렷한 논의동향이 없다는 한계가 있다. 나아가 Post-2015 개발의제 수립과정에서는 MDGs 프레임워크에서는 고려되지 않았던 성별 · 아동 · 이민자 · 장애인 · 인종 등의 인구별 구분된(disaggregated) 데이터를 통한 성과 측정, 자연자원 이용에 대한 효율성 측정, 웰빙(well-being)과 같은 주관적 지표의 측정, 그리고 거버넌스 · 법률 · 평화구축 · 폭력과 분쟁 · 인권 등과 같은 지표에 대한 국제 및 국가 단위에서의 정량적 측정 방법에 대한 구체적인 논의가 이루어져야 할 것으로 보인다 (UN System Task Team, 2013b).

3. UN 고위급패널 보고서²⁾

UN HLP의 논의는 UN 작업반 보고서에서 제시한 기본방향을 충실히 반영한 것으로 보인다. 예를 들어, 5차레에 걸쳐 이루어진 UN HLP 회의 중 첫 번째 주제별 논의로써 UN 작업반에서 제시한 4대 핵심축의 하나인 사회개발에 대해 MDGs에서 이미 다루었던 ‘인간개발과 고용 및 생계’를 중심으로 하여 더욱 심도 있는 논의를 진행하였다. 또한 경제개발, 환경지속가능성, 평화와 안보의 핵심축

2) UN HLP 보고서에 대한 자세한 내용은 '임소진 (2013). Post-2015 개발 프레임워크와 UN 고위급패널 보고서. 개발협력 정책과 이슈 10호. 한국국제협력단.'에서 찾아볼 수 있다.

에 대해서 경제발전과 환경, 평화 및 안보를 포함하는 의미의 ‘포괄적 경제성장’이 논의되었다 (UN, 2013b).

HLP는 UN 작업반의 파트너십을 중심으로 한 이행체제 논의에 발맞추어 ‘변화된 글로벌 파트너십 (a renewed Global Partnership)’의 개념을 강조하였으며, 이는 HLP 보고서의 제목인 ‘새로운 글로벌 파트너십 : 지속가능한 개발을 통한 빈곤퇴치와 경제전환 (A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies: Through Sustainable Development)’에서도 나타나고 있다. 나아가 UN HLP가 제시한 12개 목표와 54개 세부목표의 개발과정에서는 MDGs에는 포함되지 않았던 불평등, 평화와 분쟁, 거버넌스, 자연 자원 이용의 효율성과 같은 지표개발에 대한 고려가 이루어졌는데 (UN, 2013b), 이 또한 UN 작업반의 통계 및 지표에 대한 논의에서 찾아볼 수 있는 내용이라 할 수 있다. 또한 UN HLP는 이러한 지표가 구체적이고 측정가능하며 달성가능하고 시간적 목표를 토대로 하도록 개발되어야 한다는 데 의견을 모았으며 (UN, 2013b), 이 역시 UN 작업반이 주장하고 있는 내용과 크게 다를 바 없어 보인다. 마지막으로 UN HLP는 ‘데이터 혁명(data revolution)’의 필요성을 강조하였으며 (UN, 2013b), 이는 UN 작업반이 강조한 개도국의 통계역량 강화와 신뢰가능한 데이터의 중요성과 일맥상통한다. 다만, UN 작업반 보고서에서 경제개발과 사회개발을 균형있는 관점에서 바라보고 있다면, HLP 보고서는 그 제목에서부터 ‘경제전환’이라는 용어를 사용함으로써, 자칫 HLP의 논의가 사회개발보다 경제개발을 더 중요시하고 있다는 오해를 남기고 있다는 아쉬움이 있다. 이는 HLP 보고서 곳곳에서 발견할 수 있는 사회개발과 경제개발의 균등한 조화의 중요성과는 다소 다른 방향으로 비추어질 여지가 있다.

4. UN SDGs 열린작업반 보고서

SDGs 열린작업반은 2013년 9월 현재까지 총 4회의 회의를 가졌으며, 향후 네 차례의 회의를 앞두고 있다. 제1차 회의는 2013년 3월 14일에서 15일 양일간 열렸으며, 열린작업반에 대한 소개와 SDGs에 대한 일반적인 논의가 이루어졌다. 제2차 회의는 2013년 4월 17일에서 19일까지 3일간 열렸으며, SDGs 개념의 구체화와 빈곤퇴치에 대한 주제로 회의가 주최되었다. 이 회의에서 열린작업반 구성원들은 SDGs는 환경에 치중된 개념이 아니라, 경제 · 사회 · 환경을 모두

아우르는 발전목표를 의미한다는 데에 합의하였다. 또한 이러한 글로벌 목표의 핵심은 빈곤퇴치에 있으며, 이는 Post-2015 글로벌 목표와 SDGs 모두에 해당한다는 것을 강조하였다 (UN, 2013f).

SDGs 열린작업반의 제3차 회의는 2013년 5월 22일에서 24일까지 열렸으며, 이때의 회의는 식량안보와 영양·지속가능한 농업·사막화 및 토지황폐화와 가뭄에 대한 주제와 식수와 위생에 대한 주제를 중심으로 이루어졌다. 제3차 회의에서는 굶주림 없는 삶은 모든 인간의 기본권이라는 것이 강조되었으며, 이와 관련하여 안전하고, 충분하며, 영양가 있는 식품에 대한 접근이 우리 모두에게 보장되어야 한다는 것에 열린작업반의 모든 구성원들이 동의하였다. 또한 빈곤 문제는 지방(rural areas)에서 더욱 심각하며, 특히 소작농민과 농지를 소유하지 않은 농부, 그리고 그들의 가족의 빈곤과 기아가 매우 심각하다는 것이 강조되었다. 따라서 소작농민의 생산성과 지방에서의 수입을 지속가능하게 증가시키는 방안이 마련되어야 한다는 데에 의견이 모아졌다. 이와 함께 농식품에 대한 가치사슬 문제와 식량시스템 역량강화에 대한 심도있는 논의가 이루어졌다. 나아가 이 회의에서 열린작업반 구성원들은 식수와 위생은 지속가능한 개발을 위한 핵심에 있다는 것을 강조하였다 (UN, 2013f).

2013년 6월 17일에서 19일 사이, 3일간 열린작업반의 제4차 회의가 개최되었으며, 이 회의에서 구성원들은 모두를 위한 고용과 일다운 일(decent work)·사회보장·청년·교육·문화에 대한 주제와 함께 보건·인구역학에 대해 논의하였다. 이 회의에서 열린작업반은 충분히 생산적인 고용을 창출하며, 모든 직업이 일다운 일이 되도록 하는 것은 비단 개도국 뿐 아니라 선진국에게도 해당하는, 즉 모든 국가가 직면하고 있는 주요 해결과제라는 것을 강조하였다. 열린작업반은 청년 실업률을 감소시키는 것 역시 글로벌 차원의 우선과제임을 확인하기도 하였다. 나아가 교육은 어떠한 지속가능한 개발목표에 대해서도 전적으로 그 중심에 있다는 것과 교육 안에서의 성평등이 함께 강조되었다. 보건과 관련하여, 열린작업반은 보건의 그 자체로써 권리이자 목표이며, SDGs 체제에서는 보건에 대한 목표가 ‘건강한 삶의 최대화’로 그 범위가 확대되어야 한다는 데에 동의하였다. 마지막으로 2015년 이후의 시대는 빠르게 성장하는 인구와 작은 인구이동과 빈곤의 상관관계를 고려해야 할 필요성이 함께 강조되었다 (UN, 2013f).

향후 SDGs 열린작업반은 2013년 11월 25일에서 27일까지 지속되고 포괄적인

경제성장, 국제무역과 같은 거시경제정책 문제, 인프라개발과 산업화의 주제로 제5차 회의를 가질 예정이며, 제6차 회의에서는 과학·기술·지식공유·역량구축과 같은 이행수단과 지속가능한 개발 달성을 위한 글로벌 파트너십에 대한 논의를 2013년 12월 9에서 10일 양일간, 특별한 상황에 처한 국가, 아프리카 국가, LDCs, LLDCs, SIDS의 니즈 및 중소득국(Middle Income Countries, MICs)이 처한 세부과제에 대한 논의를 2013년 12월 11일에서 12일 양일간 진행할 예정이다. 제 6차 회의의 마지막 날인 2013년 12월 13일에는 인권, 개발에 대한 권리(개발권), 그리고 글로벌 거버넌스에 대한 주제를 중심으로 논의가 이루어질 것이다. 제7차 회의는 2014년 1월 6일에서 10일까지 열리게 되는데, 이때의 회의 주제는 지속가능한 도시와 인류 거주지(human settlements), 지속가능한 교통, 화학제품과 폐기물을 포함한 지속가능한 소비와 생산, 기후변화와 재해위험 감소로 구성되어 있다. 2014년 2월 3일에서 7일 사이에 열릴 제8차 회의를 마지막으로 열린작업반은 긴 논의를 마무리하게 되는데, 마지막 회의는 대양과 바다·산림·생물다양성, 사회평등·양성평등·여성권한강화와 같은 평등권 촉진, 분쟁방지·분쟁 후 평화구축·내구적 평화촉진·법과 거버넌스의 주제를 중심으로 이루어질 예정이다. 열린작업반은 총 8회의 회의 내용을 바탕으로 2014년 9월 이전까지 UN 사무총장에게 보고서를 제출할 예정이다 (UN, 2013c).

이와 같은 SDGs 열린작업반의 논의는 UN HLP에서 논의된 주제 및 과정이 상당부분 흡수하다는 것을 알 수 있으며, 이는 곧 SDGs와 Post-2015 개발목표 수립 논의가 유사한 과정을 가지고 이루어지고 있다는 것을 보여주는 것이라 할 수 있다. 따라서 앞에서 언급한 바와 같이 2013년 11월로 계획된 열린작업반 회의에서부터는 Post-2015 개발목표와 SDGs 논의가 통합되어 이루어지는 것은 자연스러운 현상으로 보여진다.

5. Post-2015 개발의제를 위한 2013년 UN 사무총장 보고서

MDGs에 대한 UN 사무총장 보고서는 새천년 정상회의(Millennium Summit)의 후속조치(Follow-up to the Outcome of the Millennium Summit)로써 해마다 9월에 열리는 UN 총회에서 보고되고 있다. 예를 들어, UN 사무총장은 ‘약속 지키기 : MDGs 달성을 위한 단결 (Keeping the Promise: United to Achieve

the Millennium Development Goals)'라는 제목의 보고서를 2010년 9월 UN 총회에 제출하여 MDGs 이행성과에 대해 보고하였다. 특히 이 보고서에서 사무총장은 2015년까지 MDGs를 달성하기 위한 재원 동원의 노력이 더욱 필요하다는 것과 함께, 원조의 양적증대 뿐 아니라 질적향상을 위한 파리선언과 아크라 행동강령의 중요성과 UN 개발협력포럼(Development Cooperation Forum, DCF)의 역할을 강조하였다 (UN, 2010).

이후 UN 사무총장은 2011년과 2012년에 열린 총회에 제출한 보고서에서 연속하여 'MDGs 이행성과의 가속화 : 지속되고 포괄적인 성장을 위한 선택과 2015년 이후의 UN 개발의제를 발전시키기 위한 주제 (Accelerating Progress towards the Millennium Development Goals: Options for Sustained and Inclusive Growth and Issues for Advancing the United Nations Development Agenda beyond 2015)'라는 주제를 반복하여 사용하였다. 2011년의 보고서에서는 MDGs 달성현황과 함께, MDGs 달성을 위한 해결과제로써 개도국에서의 안정적이고, 공정하며, 포괄적인 성장이 강조되었다. 이 보고서에는 Goal 8을 중심으로 한 글로벌 파트너십의 강화의 필요성과 2015년 이후의 개발의제에 대한 주요 전략에 대한 구상이 포함되었다 (UN, 2011).

이와 비교하여, 2012년 보고서에서 사무총장은 2011년 보고서에 포함된 주요내용을 주로 확인하면서, 2012년 초에 설립된 UN 작업반의 최초 통합보고서에서 논의하고 있는 Post-2015 개발의제 수립에 대한 방향성을 포함하였다. 즉, 사회·경제·환경·평화와 안보의 4대 핵심축을 소개하였다. 또한 MDGs의 사회개발 목표를 달성하기 위한 포괄적인 경제성장을 촉진할 것을 논의하면서, 특히 고용창출에 초점을 두었다. 한편, 사무총장은 공여국의 원조규모 증가를 촉구하면서, 개발을 위한 글로벌 파트너십 강화를 위한 국가정책의 일관성을 강조하였다. 나아가 SDGs와 Post-2015 개발의제 수립과정 간의 일관성 역시 강조하였다 (UN, 2012).

UN 사무총장은 이와 같은 과정을 거쳐 2013년 9월의 UN 총회를 앞두고 '모두를 위한 품위있는 삶: MDGs 이행성과의 가속화와 2015년 이후의 UN 개발의제의 발전 (A Life of Dignity for All: Accelerating Progress towards the Millennium Development Goals and Advancing the United Nations Development Agenda beyond 2015)'이라는 주제의 MDGs 이행성과 보고서를

발표하였다 (UN, 2013a). 이 보고서의 제목에서 알 수 있듯이, 금번 사무총장 보고서는 이전부터 지속되어오던 MDGs 성과논의를 바탕으로 UN 작업반과 HLP의 논의와 같은 Post-2015 개발의제에 대한 최근의 논의를 모두 반영한 결과라 할 수 있다. UN 사무총장에 의하면 이 보고서는 총 100만명의 의견이 직접적으로 반영된 결과이기도 하다 (Post-2015 Korea Forum, 2013). 금번에 발표된 사무총장 보고서는 해마다 UN 총회에 보고되는 MDGs 이행성과 보고서 시리즈의 일부이기도 하지만, 특히 국내에서는 ‘Post-2015 개발의제를 위한 UN 사무총장 보고서’로 알려지고 있다.

이 보고서에서 사무총장은 MDGs 이행은 많은 부분에서 성과를 보이고 있으며, 이는 포괄적 성장, 일다운 일자리, 사회보장, 필수분야에 대한 자원분배, 국제정치적 환경 향상을 위한 정치적 의지 강화와 같은 부분의 정책 또는 프로그램의 긍정적 효과라 할 수 있으며, 이는 2015년까지의 MDGs 달성을 위해 지속되어야 한다고 보고 있다. 이와 함께 사무총장은 MDGs 달성과정에서 최빈개도국과 내륙국, 그리고 소규모 도서지역과 같은 취약국에 대한 지원을 강화할 것과, 여성, 아동, 노인, 장애인과 같은 취약층에 대한 특별한 관심을 촉구하였다. 또한 Goal 7과 Goal 8과 같은 목표는 2015년까지 목표치 달성을 위해 더욱 노력해야 할 것을 강조하면서, 특히 Goal 7의 환경지속가능성은 최근의 기후변화의 영향에 의해 심각한 위험수준에 있다고 할 수 있으며, Goal 8의 글로벌 파트너십은 공여국의 원조지원 감소로 인하여 그 성과가 기대치보다 낮은 수준에 머무르고 있다는 것을 확인하였다. 이를 위해 사무총장은 향후 UN 회원국들의 글로벌 및 국가차원에서의 자원조달 추진을 강화하기 위한 방안으로써 UN 파트너십 기금 (United Nations Partnership Facility)의 설립을 제안하였다 (UN, 2013a).

2013년도 사무총장 보고서는 MDGs 개발당시에는 주목받지 못하였던 불평등, 환경문제, 인구이동, 청년고용, 분쟁 등에 대한 과제가 Post-2015 개발의제에 포함되어야 한다는 것을 강조하고 있다. 또한 새로운 지속가능한 개발의제를 토대로 2030년까지 세계 빈곤을 퇴치하고 모두에게 가능한 환경보호와 사회적 포용성과 경제기회를 촉진하여 품위있고 희망이 있는 삶의 권리를 실현시킬 수 있도록 해야한다는 것을 보여주고 있다 (UN, 2013a). 이를 위해 사무총장은 회원국들이 다음과 같은 4대 빌딩블록에 합의할 것을 촉구하였다.

Box 1. UN 사무총장 보고서 中 지속가능한 개발의제 실현을 위한 4대 빌딩블록 부분 발췌

- A far-reaching vision of the future firmly anchored in human rights and universally accepted values and principles, including those encapsulated in the Charter, the Universal Declaration of Human Rights and the Millennium Declaration
- A set of concise goals and targets aimed at realizing the priorities of the agenda
- A global partnership for development to mobilize means of implementation
- A participatory monitoring framework for tracking progress and mutual accountability mechanisms for all stakeholders

출처 : UN, 2013a: 12

이와 함께 금번 보고서는 2015년 이후의 개발의제를 위한 새로운 비전의 핵심요소를 다음과 같이 제시하였다.

Box 2. UN 사무총장 보고서 中 2015년 이후의 개발의제를 위한 새로운 비전의 핵심요소 부분 발췌

- Universality, to mobilize all developed and developing countries and leave no one behind
- Sustainable development, to tackle the interlinked challenges facing the world, including a clear focus on ending extreme poverty in all its forms
- Inclusive economic transformations ensuring decent jobs, backed by sustainable technologies, to shift to sustainable patterns of consumption and production
- Peace and Governance, as key outcomes and enablers of development
- A new global partnership, recognizing shared interests, different needs and mutual responsibilities, to ensure commitment to and means of implementing the new vision
- Being 'fit for purpose', to ensure that the international community is equipped with the right institutions and tools for addressing the challenges of implementing the sustainable development agenda at the national level

출처 : UN, 2013a: 13

UN 사무총장 보고서에 의하면, 국제사회는 이러한 빌딩블록 및 비전을 기반으로 하여 Post-2015 개발의제에 다음과 같은 내용을 필수적으로 포함하여야 할 것이다 (UN, 2013a).

- 모든 종류의 빈곤퇴치 (Eradicate poverty in all its forms)
- 배제와 불평등 감소 (Tackle exclusion and inequality)
- 여성과 소녀의 권한강화 (Empower women and girls)
- 양질의 교육과 평생교육 제공 (Provide quality education and lifelong learning)
- 보건증진 (Improve health)
- 기후변화 문제 (Address climate change)
- 환경문제 (Address environmental challenges)
- 포괄적이고 지속가능한 성장과 일다운 일자리 촉진 (Promote inclusive and sustainable growth and decent employment)
- 기아와 영양실조 종식 (End hunger and malnutrition)
- 인구이동 관련 문제 (Address demographic challenges)
- 이민의 긍정적 기여 강화 (Enhance the positive contribution of migrants)
- 도시화에 관한 도전과제 (Meet the challenges of urbanization)
- 법과 안정된 제도에 기반한 평화와 효과적 거버넌스 구축 (Build peace and effective governance based on the rule of law and sound institutions)
- 변화된 글로벌 파트너십 장려 (Foster a renewed global partnership)
- 국제개발협력 프레임워크 강화 (Strengthen the international development cooperation framework)

이 중 특히 국제개발협력 프레임워크 강화를 위해 이미 UN 총회에 의해 기 수립된 고위급 정치 포럼(High-Level Political Forum)의 역할이 향후 보편적이며 지속가능한 개발의제의 조율, 일관성 향상, 이행 및 모니터링을 최상위 단계의 정치적 지지를 바탕으로 성공적으로 이끌 수 있다는 기대를 보여주고 있다. UN 사무총장은 위와 같은 원칙들을 2015년 이후의 글로벌 목표로서 제시하였으며, 나아가 HLP 보고서에서 소개한 ‘데이터 혁명’을 본 보고서에서도 소개하면서 포괄적인(comprehensive) 모니터링 프레임워크와 확고한 책무성 메커니즘의 필요성을 강조하였다. 또한 사무총장은 모든 UN 회원국이 2년 남짓 남은 MDGs 이행완료 기간까지 MDGs 달성을 위한 노력에 최선을 다할 것을 촉구하였다. UN

사무총장은 지속가능한 개발이 핵심가치로 반영된, 보편적인 Post-2015 개발의제를 모든 회원국이 수용할 것을 다시 한번 확인하면서, 이러한 의제를 지원하기 위해 UN을 포함한 국제 시스템이 좀 더 일관되고 효과적인 대응을 해줄 것을 당부하였다. 마지막으로 사무총장은 모든 회원국이 2015년으로 향하는 로드맵 형성과정을 명확히 제시할 것을 장려했다. 이를 위해 아직까지 마무리되지 않은 SDGs 열린작업반의 논의결과와 현재 진행중인 지속가능한 개발재원에 대한 전문가의 정부간위원회(Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing)와 같은 기제들의 결과가 2014년 9월 UN 총회에 제출될 보고서에 반영되어 2015년 글로벌 목표 수립에 기여할 수 있도록 해야 할 것을 당부하였다 (UN, 2013a).

6. 결론

금번 사무총장 보고서는 그동안의 UN 작업반의 논의와 HLP의 논의, 그리고 SDSN의 논의와 같은 다양한 논의내용을 포괄적으로 반영하였다고 평가된다. 보고서에서도 이러한 논의가 직접적으로 인용되기도 하였다. 이러한 금번 사무총장 보고서는 보편적이고 지속가능한 개발을 위한 핵심 요소를 Post-2015 개발의제에 반영하고자 하는 의지를 확실하게 보여주고 있다. 특히 그 동안 국제적 합의를 이루었다고 할 수 있는 포괄적 성장을 기반으로 한 경제전환과 사회개발, 환경지속가능성, 그리고 평화와 안보 및 거버넌스가 미래 글로벌 목표의 주축을 이루고 있다는 것을 확인할 수 있었다. 또한 Post-2015 개발목표는 국제 및 국가차원의 개도국과 공여국 모두를 포함하는, 그리고 취약국 및 취약계층을 고려하여 수립될 것이 확실해 보인다. 무엇보다도 MDGs에서는 강조되지 못하였던 이행체제와 상호 책무성 메커니즘이 Post-2015 개발의제 수립과정에서는 별도의 과제로 인식되어 개발되고 있다는 것이 또 하나의 중요한 점이라 할 수 있겠다. 본 연구는 이와 같은 논의를 마지막으로 향후 개발될 Post-2015 개발의제가 지금까지의 논의를 현명하게 반영하며, 이행 및 모니터링 프로세스까지 고려한 방향으로 명확히 개발될 수 있기를 기대해본다.

참고문헌

국내문헌

임소진 (2012). 국제사회의 Post-2015 개발 프레임워크 수립동향 및 한국 ODA의 기여방안. KOICA 개발정책 포커스 제14호. 한국국제협력단.

_____ (2013). Post-2015 개발 프레임워크와 UN 고위급패널 보고서. 개발협력 정책과 이슈 10호. 한국국제협력단.

Post-2015 Korea Forum (2013). 반기문 UN 사무총장 연설문. 서울, 외교부.

해외문헌

UN (2010). Keeping the Promise: United to Achieve the Millennium Development Goals. General Assembly. A/65/L.1. New York, UN.

_____ (2011). Accelerating Progress towards the Millennium Development Goals: Options for Sustained and Inclusive Growth and Issues for Advancing the United Nations Development Agenda beyond 2015. General Assembly. A/66/126. New York, UN.

_____ (2012). Accelerating Progress towards the Millennium Development Goals: Options for Sustained and Inclusive Growth and Issues for Advancing the United Nations Development Agenda beyond 2015. General Assembly. A/67/257. New York, UN.

_____ (2013a). A Life of Dignity for All: Accelerating Progress towards the Millennium Development Goals and Advancing the United Nations Development Agenda beyond 2015. General Assembly. A/68/202. New York, UN.

_____ (2013b). A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. New York, UN.

_____ (2013c). General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals. Programme of Work 2013-2014. 28 May 2013.

_____ (2013d). Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals. General Assembly. A/67/L.48/Rev.1. New York, UN.

_____ (2013e). Post-2015 Process Overview.

_____ (2013f). Progress Report on the Work of the General Assembly Open Working Group on SDGs at Its First Four Sessions (Advanced Unedited Copy).

UN System Task Team (2012a). Building on the MDGs to Bring Sustainable Development to the Post-2015 Development Agenda.

_____ (2012b). Realizing the Future We Want for All. Report to the Secretary-General. New York, UN.

_____ (2013a). A Renewed Global Partnership for Development. New York, UN.

_____ (2013b). Statistics and Indicators for the Post-2015 Development Agenda. New York, UN.

첨 부

첨부 1. UN 작업반의 2012년도 주제별 연구목록

- Addressing Inequalities: The Heart of the Post-2015 Agenda and the Future We Want for All.
- Building on the MDGs to Bring Sustainable Development to the Post-2015 Development Agenda.
- Countries with Special Needs
- Culture: a Driver and an Enabler of Sustainable Development.
- Disaster Risk and Resilience.
- Education and Skills for Inclusive and Sustainable Development beyond 2015.
- Emerging Development Challenges for the Post-2015 UN Development Agenda: Employment.
- Governance and Development.
- Health in the Post-2015 Development Agenda.
- Imagining a World Free from Hunger: Ending Hunger and Malnutrition and Ensuring Food and Nutrition Security.
- Macroeconomic Stability, Inclusive Growth and Employment.
- Migration and Human Mobility.
- Peace and Security.
- Population Dynamics.
- Science, Technology and Innovation and Intellectual Property Rights: The vision for Development.
- Social Protection: A Development Priority in the Post-2015 UN Development Agenda.
- Sustainable Urbanization.
- Towards Freedom from Fear and Want: Human Rights in the Post-2015 Agenda.

첨부 2. UN 작업반의 2013년도 주제별 연구목록

- Analysis and Overview of New Actors and Formats for the Global Partnership for Development Post 2015.
- Assessment of MDG 8 and Lessons Learnt.
- Building Resilience to Disasters through Partnerships.
- Financing for Sustainable Development in the Global Partnership beyond 2015.
- Global Governance and Governance of the Global Commons in the Partnership for Development beyond 2015.
- Global Partnerships in the Area of Population and Migration.
- Partnerships for Development: Perspectives from Global Health.
- Science, Technology and Innovation for Sustainable Development in the Global Partnership beyond 2015.
- Trade and Development and the Global Partnership beyond 2015.
- Trade in the Global Partnership for Development beyond 2015.

『개발협력 정책과 이슈』가 더욱 풍성한 주제 · 내용과 함께 『개발과 이슈』라는 새로운 이름으로 발간됩니다. 본 리포트는 비정기 발간물로써 국내외 개발협력 담론 및 정책과 함께 KOICA의 주요 전략, 중점 분야와 범분야 관련 주요 현안과 다양한 사업사례 등을 시의 적절하게 소개할 예정입니다. 본 발간물의 내용은 출처 및 집필자 명시 하에 인용이 가능합니다.

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