

서론
들어가며

김 인

들어가며

국제개발협력 분야에 있어 2015년은 변화와 혁신의 해로 기록될 전망이다. 7월 에티오피아 아디스아바바에서 개최되는 제3차 개발재원총회(Financing for Development, FfD), 9월 Post-2015 개발의제 도입을 위한 UN 정상회담, 12월 유엔기후변화협약 제21차 당사국총회(United Nations Framework Convention on Climate Change The 21st Convention of Parties, UNFCCC COP21)에 이르기까지 적어도 향후 15년의 지구촌 개발을 아우를 의제와 수단이 합의가 될 것이다. 단순히 개발협력 분야의 3대 고위급 회의가 동시에 개최되고 합의된다는 점보다는 현재 논의되고 있는 혁신적이고 전환적인 합의들은 1970-80년대의 성장주의, 1990-2000년대 초반의 사회발전의 뒤를 잇는 새로운 패러다임을 가져올 것이라는 기대를 불러일으키고 있다.

지난 15년간 국제사회는 지구촌의 빈곤퇴치와 삶의 질 향상을 위해 수립된 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs) 달성을 위해 모든 노력을 경주해왔다. MDGs는 이전까지 경제성장을 위한 원조 중심의 국제개발 패러다임을 인간 중심의 사회발전을 위한 국제협력 체제로 이행하는 전환점이 되었다. 개발협력 분야의 국제규범으로서 MDGs는 빈곤의 문제를 개별 국가의 문제가 아닌 지구촌 모두의 숙제로 관심을 환기함과 동시에 감소세에 있던 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)의 중요성을 다시금 강조하는 역할을 수행하였다. 그 결과 MDGs를 통해 역사상 가장 단시간 내 빈곤감소가 이루어졌으며, 개발도상국의 초등교육과 보건 분야에 있어서는 주목할 만한 성과를 거둔 것으로 평가되고 있다. 그러나 MDGs는 수립 초기부터 시민사회와 전문가의 참여 부족으로 인해 목표가 개별국가와 지역 간 불균형을 반영하지 못하여 그 성과가 불평등을 악화시켰다는 비판에 직면하고 있다. 또한 빈곤의 다면성과 개발을 위한 재원을 지나치게 단순화하여 결국 부분적인 달성에 그치고 말았다는 회의적인 시각도 존재하고 있다.

이러한 MDGs의 성과와 한계를 바탕으로 국제사회는 2012년 Rio+20을 계기로 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)의 수립을 논의하기 시작했다. 지속가능한 발전이란 “미래세대가 자신들의 필요를 충족시키기 위한 능력을 해함 없이 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전(WCED 1987)”으로 정의하고, 현재의 모든 발전을 위한 활동이 제도개선, 기술, 자원, 환경보호 등을 통해 미래의 필요를 고려할 수 있도록 하는 변화의 과정으로 간주하였다. 이때 미래의 필요를 고려한 발전은 ‘사회발전-경제성장-환경보존’의 3대 축이 균형적으로 조화를 이룰 때 가능하며, 국제사회는 개발도상국의 개발을 주요 목표로 했던 단순한 MDGs를 넘어, 전 세계가 지속가능성의 3대 축이 균형을 이루는 발전을 함께 이루어야 한다는 목표로 SDGs를 제시하게 되었다. UN 사무총장 보고서에서 알 수 있듯, 지속가능발전이 다차원적인 위기 상황에 놓인 인류의 비전이자 모두가 추구해야할 목표로 제시된 것이다.

이러한 SDGs는 1년여 간의 UN 공개작업반(Open Working Group, OWG)의 활동과 회원국 간의 합의를 통해 2014년 7월 UN 총회에 보고되었으며, 현재 Post-2015 개발의제 안에 목표와 세부목표로 자리하고 있다. UN OWG의 활동 및 Post-2015 개발의제 정부 간 협상회의 등 총 2년여 간의 시간동안 UN 내외에서 시민사회와 학계, 민간단체, 전문가집단들이 다양한 의견을 개진했으며, 이 결과 SDGs는 총 17대 목표 169개 세부목표로 이루어진 지구 보편의 목표로 발표되었다.

SDGs는 빈곤 퇴치의 기존 MDGs 기조와 함께 포용성(Inclusiveness), 보편성(Universality), 평등(Equality) 등 새로운 기조가 강조되고, 사회발전과 함께 경제성장의 지속과 환경보존에 관한 목표가 강화된 특징을 보이고 있다. 이는 다수의 이해관계자가 비교적 오랜 시간동안 논의 과정에 참여하여 지속가능발전 3대 축의 균형을 맞추려는 노력의 결과로 볼 수 있다. 반면, 방대한 내용을 담고 있는 SDGs의 실효성에 대한 의구심도 부상하고 있다. 또한 SDGs에서 강조되고 있는 보편성의 원칙은 국내적 이행과 공여국(선진국)으로서의 역할에 관한 부분들을 뒤섞어 놓아, 목표와 세부목표에 대한 해석이 다양해 질 수 있다는 점에서 우려의 시각이 있다. 따라서 현 시점에서 SDGs의 목표와 세부목표를 온실가스에 관한 국내적 이행 또는 ODA 등의 특정한 시각을 견지하여 내용을 분석하고 이에 기초한 전략을 수립하는 작업이 매우 중요하다.

이런 가운데 본 보고서는 2015년 9월에 발표되고 2016년 3월 지표가 확정되면 국제개발협력 분야에서 앞으로 15년을 좌우하게 될 목표로서 SDGs를 분석하고, 향후 한국의 국제협력 관련 기관들과 KOICA가 수립하게 될 전략의 기초자료로 제공하고자 기획되었다. 이를 위해 본 보고서는 SDG를 지난 2014년 8월 12일 발표된 공개작업반의 보고서를 기준으로 17대 목표와 세부목표를 개발협력의 시각에서 분석하였으며, 2015년 6월 현재 유엔통계국(UN Statistical Division, UNSD)과 지속가능해법네트워크(Sustainable Development Solutions Network, SDSN)에서 검토되고 있는 지표들을 중심으로 총 26명의 KOICA 내 외부의 저자가 참여하여 집필하였다. 집필진은 각자 목표별로 전문지식과 개발협력의 경험을 바탕으로 분석하였으며, 본 보고서는 통일성보다는 개별 저자의 분석을 최대한 분야별 전문성을 살릴 수 있는 방향으로 집필·편집되었다.

그러나 보고서의 출간 시점 상 한계도 분명 존재한다. 각 분야별 SDGs 분석을 주요 관심사로 하였고 때문에 전체적으로 각 목표간 유기적 연계성을 파악하거나 심도깊은 범분야 이슈에 대한 논의가 제한적이라는 한계가 있다. 또한 지금 이 시간에도 Post-2015 개발목표 정상회담 결과문서에 대한 협상이 진행되고 있는 것도 주지하는 바이다. 따라서 Post-2015 개발의제와 지표가 확정되는 시점에서 각 목표 및 목표 간 연계성에 대한 심층 분석을 연구의 후속으로 제안할 수 있겠다. 본 보고서는 국제개발협력의 관점에서 SDGs에 대한 국내적 관심을 환기하고, 향후 개발협력 전략 수립 시 기초자료로 활용하기 위해 집필된 최초의 국문 종합보고서라는 점에서 그 활용을 기대할 수 있을 것이다.

