

현안과제연구

Issue Report

2014. 12. 31

CONTENTS

< 요약 >

1. 연구 배경 및 목적
2. MDGs의 주요 내용 및 평가
3. SDGs의 수리과정 및 주요내용
4. 충남 국제개발협력의 방향

Post-2015 개발목표의 등장에 따른 국제개발협력의 방향

여형범 충남발전연구원 환경생태연구부 책임연구원, hbyeo@cdi.re.kr

본 연구의 목적은 Post-2015 개발목표의 설정 과정 및 지속가능발전목표(안)의 내용을 검토함으로써 충남 국제개발협력의 방향을 제시하는 데 있음

요 약

- 새천년개발목표가 2015년에 만료됨에 따라 새로운 개발목표 수립에 관한 논의가 진행되고 있음
- 현재 리우+20회의에서 Post-2015 개발의제의 내용으로 제시된 지속가능발전목표(SDGs)에 관한 공개작업반이 17개의 지속가능발전목표 초안을 제안한 상태이며, 2015년 초부터 정부간 협상을 거쳐 2015년 9월 유엔총회에서 최종적으로 발표될 새로운 개발목표에 반영될 예정임
- 지속가능발전목표는 새천년개발목표와 달리 개도국뿐만 아니라 선진국을 포함한 모든 국가에 해당하는 보편적인 목표를 설정하고 있으며, 이에 따라 국내외의 불평등 문제, 정의, 기후변화, 인권, 성평등, 환경, 평화, 안보를 아우르는 개발목표를 제시하고 있음
- 충남 또한 지속가능발전목표를 충남의 여건에 맞게 지방화하기 위해 다양한 주체들의 역량을 키우는 한편, 지속가능발전을 포괄하는 국제개발협력 사업 구상이 필요함
- 특히 충남의 '내발적 지역발전' 추진 경험을 바탕으로 하고, '행복'을 키워드로 하는 국제개발협력 비전과 전략 수립을 제안함

연구 배경 및 목적 ◀

- 새천년개발목표가 2015년에 만료됨에 따라 새로운 개발목표 수립에 관한 논의가 진행되고 있음
 - 리우+20회의에서 Post-2015 개발의제의 내용으로 제시된 지속가능발전목표(SDGs)에 관한 공개작업반이 17개의 지속가능발전목표 초안이 제안되었으며, 2015년 초부터 정부간 협상을 거쳐 2015년 9월 유엔총회에서 최종적으로 발표될 새로운 개발목표에 반영될 예정임
 - 지속가능발전목표는 새천년개발목표와 달리 개도국뿐만 아니라 선진국을 포함한 모든 국가에 해당하는 보편적인 목표를 설정하고 있으며, 이에 따라 국내외의 불평등 문제, 정의, 기후변화, 인권, 성평등, 환경, 평화, 안보를 아우르는 개발목표를 제시하고 있음
 - 국내 국제개발협력 사업 역시 이러한 지속가능발전목표에 비추어 사업 목표, 추진체계, 평가 방법 등이 재설정될 필요가 있으며, 충남의 국제개발협력 사업을 구상할 때에도 이러한 변화를 충분히 반영할 필요가 있음

- 이 연구에서는 post-2015 개발목표의 설정 과정 및 지속가능발전목표(안)의 내용을 검토함으로써 충남 국제개발협력의 방향을 제시하고자 함
 - 새천년개발목표(MDGs)의 평가와 한계점
 - 지속가능발전목표(SDGs)의 설정 과정 및 주요 내용 검토
 - 충남 국제개발협력의 방향 제시

가. 새천년개발목표(MDGs) 수립 과정

- 2000년 유엔천년총회에서 범세계적 빈곤 및 개발 문제를 해결하기 위한 구체적인 목표 설정 필요성을 합의하고 새천년정상선언(Millennium Declaration)을 채택함
- 2001년 제56차 유엔총회는 새천년정상선언의 구체적 이행을 위한 UN 사무총장의 로드맵 보고서를 채택하고, 국제사회가 이행해야 할 개발 관련 8개 과제를 새천년개발목표(MDGs)라 명명함
- 1990년대 경제성장 국면에도 불구하고, 국제개발협력에서 선진국들의 원조 금액이 줄어드는 흐름 속에서 지구적인 빈곤 및 개발 문제 해결을 위한 구체적인 목표를 제시하고 2015년까지 목표 달성을 위한 세부 실천 계획에 합의했다는 점에서 의의가 있음

나. MDGs의 주요 내용

- MDGs는 8개 목표(Goals), 21개 세부목표(Targets), 60개 달성지표(Indicators)로 구성됨

8개 목표(Goals)	주요 세부목표(Targets)
① 절대빈곤과 기아퇴치	<ul style="list-style-type: none"> - 하루 1달러 미만 소득생활자 절반으로 감소 - 완전하고 생산적인 고용, 좋은 일자리 제공 - 기아로 고통받는 사람 비율 절반으로 감소
② 보편적 초등교육 실현	<ul style="list-style-type: none"> - 모든 아동의 초등교육 전 과정 이수
③ 성평등과 여성능력의 고양	<ul style="list-style-type: none"> - 모든 수준의 교육에서 성평등 달성
④ 유아사망을 감소	<ul style="list-style-type: none"> - 5세 미만 아동사망을 2/3 감소
⑤ 산모건강의 증진	<ul style="list-style-type: none"> - 산모 사망률 3/4 감소 - 모든 사람의 출산 관련 보건 혜택 수혜
⑥ 에이즈, 말라리아 및 기타 질병 퇴치	<ul style="list-style-type: none"> - 에이즈의 확산 저지 및 감소세 전환 - 2010년까지 모든 이들의 에이즈 치료 혜택 수혜 - 말라리아 등 질병의 발병률 증가 저지 및 감소세 전환
⑦ 지속가능한 환경 보장	<ul style="list-style-type: none"> - 지속가능성 원칙을 국가정책에 통합하고 환경손실 복원 - 생물다양성 감소 억제, 2010년까지 감소율의 현저한 저하 달성 - 안전한 식수 및 기초 위생 환경 접근성 부족 인구 비율을 절반으로 감소 - 2020년까지 1억 명의 빈민간 거주민의 삶의질을 현저하게 향상
⑧ 개발을 위한 국제파트너십 구축	<ul style="list-style-type: none"> - 저개발국, 내륙국, 소규모 도서 지역 개도국의 특수한 문제 해결 - 개방, 공정, 예측가능, 차별없는 무역 및 금융체계 발전 - 개도국의 부채 문제를 포괄적으로 처리 - 민간부문과 협력, 신기술(정보통신) 혜택 수혜

자료: 유엔, 2011, 유엔새천년개발목표보고서 2011

다. MDGs의 모니터링 및 평가

- 매년 60개 공식 지표를 통해 새천년개발목표 달성을 위한 진척 과정을 평가하고 보고서 발간
 - 매년 개선이 되고 있으나, 빈곤국에서 평가를 위한 신뢰성 있는 통계 자료 확보가 쉽지 않은 문제였음
 - 선진국과 개도국, 지역별 그룹으로 구분하여 평가

◎ 8개 목표 중 ‘절대빈곤과 기아 퇴치’ 부문 및 교육·보건 분야에서 가장 큰 성과 달성

- 전 세계적으로 굶주리는 사람의 수는 1990년 이후 약 1억 7,300만명 감소, 빈곤율은 2000년 이후 반으로 감소
- 20년 동안 5세 이하 아동사망률 절반으로 감소, 1990년에서 2013년 사이 산모사망률 45% 감소, 1995년 이후 660만명 에이즈 환자들의 생명을 구함, 2000년부터 2012년까지 말라리아로부터 약 3,300만명의 생명을 구함

라. MDGs의 한계

◎ 범세계적인 목표치 설정은 각 국가가 처한 상황과 여건 차이를 고려 못함(김현주, 남상은, 2014)

- MDGs 설정 과정에서 개별 국가의 사정을 충분히 고려하기보다는 하향적이고 획일적인 기준으로 설정함에 따라 정당성 확보, 개도국 및 시민사회의 주인의식 형성에 어려움을 겪음

◎ 목표치는 제시하였으나 목표 달성을 위한 구체적인 수단은 제시하지 못함(임원혁, 2012)

◎ 빈곤 퇴치를 넘어서는 평화와 안보, 인권, 지속가능성, 포용적 성장 등의 국제협력을 적절하게 다루지 못함

- 절대빈곤에 집중함에 따라, 개발에 의한 환경오염 증가와 불평등 심화라는 외부효과를 간과하였으며, 선진국과 개도국의 불평등한 관계 자체는 다루지 못하였음(김현주, 남상은, 2014)

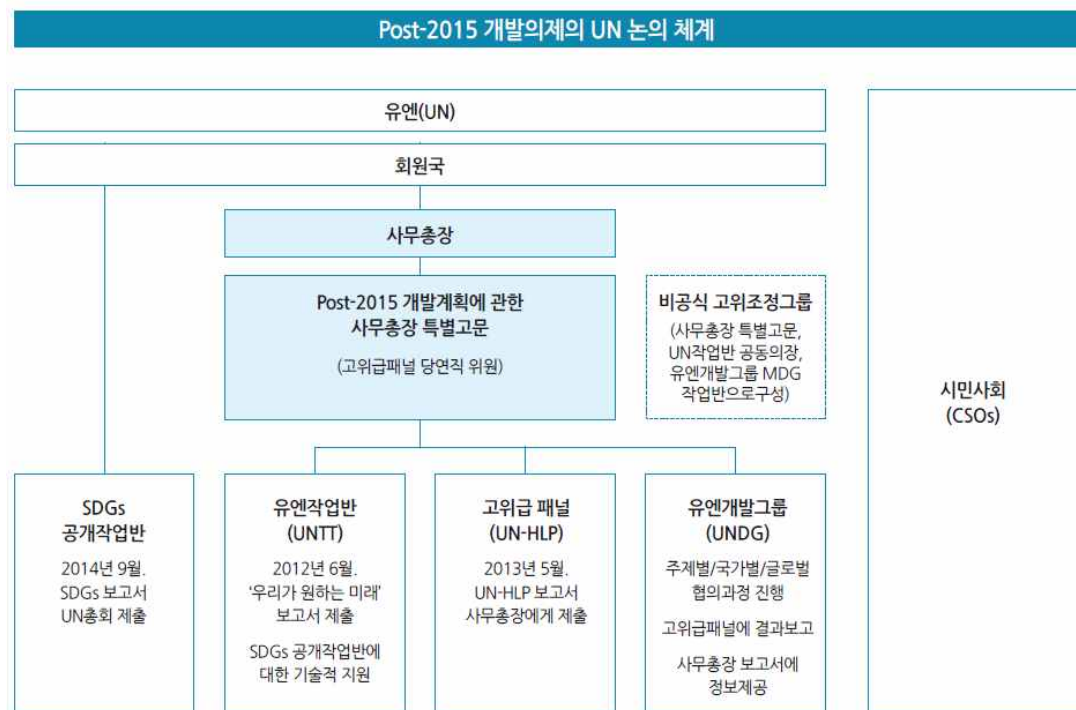
가. 지속가능발전목표(SDGs) 수립 과정

- 지속가능발전목표(SDGs)는 유엔 사무총장을 중심으로 한 ‘Post-2015 개발목표’ 수립과 지속가능한 발전 목표에 대한 공개작업반의 제안서 작성이라는 두 가지 트랙으로 진행됨
- 2010년 9월에 개최된 UN MDGs 정상회의에서 회원국들은 MDGs를 대체할 개발 패러다임을 잠정적으로 ‘Post-2015 개발 어젠다(Post-2015 Development Agenda)’로 명명하고 그의 작성 작업에 착수(강선주, 2014)
 - 유엔은 Post-2015 유엔 작업반(2011년 9월 출범)과 유엔 고위급패널(2012년 7월 출범)을 중심으로 2011년부터 ‘Post-2015 개발의제’에 대한 논의를 시작하였고, 고위급패널은 2013년 5월 30일 UN-HLP 보고서를 유엔 사무총장에 제출
 - UN 사무총장은 2013년 9월에 개최된 MDGs 특별행사(Special Event towards Achieving the Millennium Development Goals)에서 Post-2015 개발 어젠다에 관한 자신의 보고서, “모두를 위한 품위 있는 삶: MDGs 이행성과의 가속화와 2015년 이후의 유엔 개발 어젠다 진전(A Life of Dignity for All - Accelerating Progress towards the MDGs and Advancing the UN Development Agenda beyond 2015)”을 제출
- 2012년 6월 브라질 리우데자네이루에서 열린 ‘유엔 지속가능발전정상회의’(이

하, Rio+20회의)에서는 지속가능한발전목표(이하, SDGs)를 MDGs의 대안으로 제시됨(강선주, 2014)

- 지속가능한발전목표에 관한 공개작업반(이하, 공개작업반)은 2013년 1월 유엔총회의 결정에 의해 출범되었고, 2014년 9월에 열린 유엔총회에 제출할 제안서를 작성
- 공개작업반은 UN의 5개 지역그룹으로부터 30개 소그룹을 구성하고, 각 소그룹은 2~3개국(총 69개 회원국)으로 구성
- OWG는 7월에 2030년까지 극빈(일일 생계비 1.25 달러) 제거를 포함하는 17개 목표, 169개 목표치(targets)로 구성된 SDGs를 제안

<그림 1> Post-2015 개발의제의 UN 논의 체계



자료: 강선주(2014)에서 인용

- ◎ 2014년 12월에 유엔 사무총장은 종합보고서(Synthesis Report)를 발표하면서, 지속가능발전목표를 수용하는 한편 Post-2015 개발의제 설정을 위한 6가지 필수요소(Essential Elements)를 제안하였음(Beyond 2015, 2014)

① 존엄(Dignity) : 빈곤퇴치 및 불평등 해소

- ② 사람(People) : 건강한 삶, 지식 및 여성/아동 포용
- ③ 번영(Prosperity) : 강력하고 포용적이며 전환적인 경제성장
- ④ 환경(Planet) : 모든 사회와 미래세대를 위한 생태계 보호
- ⑤ 정의(Justice) : 안전하고 평화로운 사회 및 강력한 제도 추구
- ⑥ 파트너십(Partnership) : 지속가능발전을 위한 글로벌 연대 촉진

- 2015년 9월 개발의제 채택을 위한 정상회의(Post-2015 Summit)에서 최종 확정 예정

나. 지속가능발전목표(SDGs)의 주요 내용

- SDGs는 17개 목표(Goals), 169개 세부목표(Targets)로 구성됨

17개 목표(Goals)
(목표 1) 모든 국가에서 빈곤을 종식한다.
(목표 2) 기아를 근절하고, 영양상태를 개선하며, 지속가능한 농업을 증진한다.
(목표 3) 모든 사람들이 건강한 삶을 누린다.
(목표 4) 모든 사람을 위한 양질의 교육과 평생학습 기회를 제공한다.
(목표 5) 모든 지역에서 양성평등을 달성하고 여성, 여아의 역량을 강화한다.
(목표 6) 모든 사람이 이용가능하며 지속가능한 사용량의 식수와 위생을 보장한다.
(목표 7) 모든 사람에게 지속가능한 에너지를 보장한다.
(목표 8) 지속적, 포용적, 지속가능한 경제성장 및 생산적 완전고용과 양질의 일자리를 증진시킨다.
(목표 9) 지속가능한 사회기반시설 및 산업화를 증진시키고 혁신을 장려한다.
(목표 10) 국가 내, 국가 간 불평등을 완화한다.
(목표 11) 포괄적이며 안전하고 지속가능한 도시와 인간정주지를 조성한다.
(목표 12) 지속가능한 소비, 생산 패턴을 증진시킨다.
(목표 13) 기후변화와 그로 인한 영향을 제거한다.
(목표 14) 해양, 바다, 해양자원을 보존하고 지속가능한 수준에서의 사용을 독려한다.
(목표 15) 육지생태계를 보호하고 지속가능한 수준에서의 사용을 증진시키며, 사막화, 토지 황폐화, 생물다양성 손실을 중단시킨다.
(목표 16) 평화적이고 포괄적인 사회, 모두가 접근할 수 있는 사법제도, 효과적이고 역량을 갖춘 정부를 확립한다.
(목표 17) 이행수단 및 지속가능한 개발을 위한 글로벌파트너십을 강화한다.

자료: Beyond 2015(2014)에서 인용

- 지속가능발전목표(SDGs)는 기존의 개발목표와 달리 선진국을 포함한 모든 국가에 해당하는 보편적인 목표를 설정(문도운, 2014)
 - 국내외의 불평등 문제, 정의, 기후변화, 인권, 성평등, 환경 지속성, 평화와 안보를 아우르는 개발 목표를 제시
 - ‘모든 곳에서의 빈곤퇴치’, ‘지속가능한 농업’, ‘모두를 위한 건강한 삶’, ‘모두를 위한 양질의 교육과 평생교육의 기회’, ‘모든 곳에서의 성평등, 여성과 소녀의 역량강화’, ‘기후변화 대응’, ‘모두를 위한 지속가능한 에너지’, ‘국내, 국가간 불평등 감소’, ‘지속가능한 도시’와 ‘지속가능한 소비와 생산’ 등 개발도상국에서뿐만 아니라 선진국에서도 지향점으로 제시될 수 있는 목표를 포함

충남 국제개발협력의 방향 ◀

가. 충남의 국제교류 및 국제개발협력 현황

- 충남의 국제교류는 자매결연을 맺은 6개 지자체, 우호협력을 맺은 18개 지자체를 중심으로 진행되고 있음
 - 지역별로 일본, 중국, 러시아, 호주, 아르헨티나, 폴란드의 각 1개 자치단체와 자매결연을 체결하였으며, 우호협력 지역까지 포함하면 중국(9), 러시아(2), 일본(2)을 비롯하여 미국, 독일, 호주, 아르헨티나, 폴란드, 베네주엘라, 베트남, 우크라이나, 브라질, 캄보디아 등의 1개 자치단체와 체결
 - 충남 시·군의 경우 12개 시·군이 7개국 30개 자치단체와 자매결연을, 13개 시·군이 31개 자치단체와 우호협력을 맺고 있음
 - 주요 교류대상도시는 해외사무소가 설치되어 있는 일본 구마모토현이 가장 많은 비중을 차지
 - 1996년 설립된 동북아시아지역자치단체연합(NEAR)에 창립회원으로 가입

<그림 2> 충청남도 국제교류 현황



자료: 충청남도 홈페이지 (자매결연 6단체, 우호협력 18단체)

- 한편, 국제개발협력은 “선진국과 개발도상국 간, 개발도상국 상호 간, 개발도상국 내에서 발생하고 있는 개발격차를 줄이고 개발도상국의 빈곤을 해소하며 세계인권선언이 주창하고 있는 천부적 인권을 개발도상국 사람들이 누릴 수 있도록 하기 위한 국제사회의 구체적인 노력과 행위”를 말함(KOICA ODA교육원, 2013: 98)
- 충청남도는 국제개발협력과 관련한 체계적인 추진체계가 미흡한 상태에서 충남농업기술원이 2013년부터 ‘저개발국 선진농업기술개발’ 프로그램을 부탄, 네팔, 동티모르, 중국 등 아시아 국가의 공무원들을 대상으로 단기간(3주)에 걸쳐 운영하고 있고, 아산시 농업기술센터가 ‘아프리카 농업 개발’ 프로그램(2개월)을 운영하고 있음(충남농업기술원, 2014).

나. 개발의제의 지방화(localization)

- 국제개발협력 사업의 효과성 담보를 위해 지역별로 처한 여건, 역량, 자원 등의 차이를 고려한 지역적 맥락(local context)을 반영하는 과정이 중요시되고

있음(UCLG, 2009)

- 특히, 지자체들은 개발이 야기하는 갈등을 해소하거나 급속한 도시화로 인한 문제들에 대응할 역량과 경험을 지니고 있으며, 특정 지역을 중심으로 이루어진 개발 과정에서 소외되는 지역이나 사람들에 대한 관심과 대응 경험을 가지고 있기 때문에, 협력대상국 내 균형발전을 위한 대안들을 보다 지방화된 틀을 통해 함께 만들어갈 수 있을 것임
- 또한 SDGs는 국제개발협력이 빈국이나 저개발국뿐만 아니라 선진국 내 낙후되고 소외된 지역의 지속가능발전을 위한 목표와 수단을 제안하고 있음
- 충청남도는 국제개발협력을 통해 빈곤완화와 지속가능한 사회로의 전환이라는 개발협력의 대의에 참여하는 것 뿐 아니라 이것이 지역사회의 소외된 지역을 포용하는 직·간접적인 기회를 창출할 수 있다는 점을 인지할 필요가 있음
- 지역의 역량이 강화되고 확장되지 않는다면 국제개발협력이 지속적으로 추진되기 어렵다는 점에서, 지속가능발전목표를 지역의 목표로 번역하고 다양한 실천 사업들을 실험하고, 이를 국제개발협력과 연계하는 활동에 다양한 주체들이 적극 참여토록 지원해야함
- 충청남도 및 시·군의 지방의제21 목표와 사업들을 지속가능발전목표(SDGs)에 비추어 재설정하는 과정도 의미가 있을 것임

다. 행복(happiness)을 주제로 한 국제개발협력 추진


- 국내 국제개발협력 논의에서도 사회적 목표와 경제적, 환경적 목표를 함께 달성할 수 있는 방안 마련이 중요하게 다루어질 필요가 있음
 - 앞서 정리한 바대로, 새천년개발목표를 토대로 한 국제개발협력이 주로 저개발국 및 최빈국의 절대적 빈곤, 위생, 성 등 사회적 목표에 치중한 반면,

지속가능발전목표는 저개발국 및 최빈국뿐만 아니라 선진국을 포함한 전 세계 국가들의 사회적, 경제적, 환경적 목표가 서로 연관되어 있으며 이를 달성하기 위해 함께 노력해야 한다는 점을 강조하고 있음

- 충청남도의 국제개발협력과 관련하여, 국제개발협력 사업의 발굴 시에 전 지구적 지속가능발전에 기여하는 선진형 지자체 ODA의 전형을 만들겠다는 구상이 필요함

- 특히 충청남도의 지역 간 균형발전, 지역의 자원에 기초한 내발적 지역발전, 경제-사회-환경의 상생을 유지하는 지속가능발전 등의 정책 목표와 경험들을 국제개발협력 사업에 녹여낼 필요가 있음

- 충청남도의 새로운 지역발전 비전으로서 ‘행복’을 키워드로 삼는 국제개발협력 비전과 전략을 제시하는 것도 가능한 방법임

- 사회적경제, 행복지표, 3농혁신, 마을만들기, 적정기술, 금강비전의 에코뮤지엄 구상, 생태복원 등의 사업은 충남의 내발적 지역발전을 위한 중요한 과제인 동시에 저개발국의 지속가능발전을 위한 모범적인 대안이 될 수 있을 것임 

◆ 참고 자료 ◆

- 강선주, 2014, "Post-2015 개발 어젠다: UN 정부간 협상 전망", 국립외교원
외교안보연구소 주요국제문제분석(2014.9.17.).
- 국무조정실, 2014, 대한민국 ODA 백서.
- 김현주, 남상은, 2014, "Post-2015와 시민사회", Issue Brief 13호.
- 문도운, 2014, "새천년개발목표의 한계와 Post-2015 개발목표의 내용",
KoFID Post-2015분과 Issue Brief 제12호.
- 임원혁, 2012, "새천년개발목표의 교훈과 2015년 이후 개발의제에의 함의",
KDI FOCUS, 통권 제25호.
- 충청남도 농업기술원, 2014, 2014년도 저개발국 선진농업기술개발과정 연수
결과 보고서.
- Beyond 2015, 2014, SDGs(지속가능발전목표)에 관한 범시민사회 공동 워크
샵 자료집.
- UCLG, 2011, United Cities and Local Governments Policy Paper:
Development Cooperation and Local Government.
- UN, 2011, 유엔새천년개발목표 보고서 2011 (한글판).