

Post-2015

개발의제란 무엇인가

| 한국 시민사회의 관점에서 |



목차

1. Post-2015 개발의제란 무엇인가?
2. MDGs에 대한 평가
3. 유엔의 논의 구조와 과정
4. 국제시민사회의 입장과 활동
5. 한국 정부의 역할과 활동
6. 한국시민사회의 입장과 활동
7. Post-2015 주요 이슈와 쟁점
8. 평가와 전망

부록

- 참고문헌
- 관련 홈페이지
- 약어 모음

필자 소개

이성훈
한국인권재단 상임이사
국제개발협력민간협의회(KCOC) 비상근 정책센터장
국제개발협력시민사회포럼(KoFID) 운영위원
Beyond 2015 Korea 공동운영위원

이슈 브리프 소개

국제사회에서는 유엔을 중심으로 2015년 종료되는 새천년개발목표(MDGs)를 보완 및 대체할 새로운 국제개발목표를 수립하기 위한 노력이 활발히 전개 중입니다. 본 이슈 브리프는 '2015년 이후 개발의제' (Post-2015 Development Agenda, 이하 Post-2015)의 논의 내용과 과정 및 의미를 시민사회의 관점에서 정리하였습니다. 최근 양적으로 성장하고 있는 국제개발 분야 한국 시민사회가 이러한 국제사회의 큰 흐름을 잘 이해하고 적극적으로 참여 및 기여하는 데 도움이 되기를 바랍니다.

1 Post-2015 개발의제란 무엇인가?

‘2015년 이후 개발의제’(Post-2015 Development Agenda)란 2015년 말 종료되는 새천년개발목표(MDGs)를 대체하는 새로운 국제사회의 개발목표를 수립하려는 유엔 중심의 논의 과정을 의미한다.

2000년 새천년 정상회의 이후 만들어진 MDGs는 지난 10 여 년간 국제사회 특히 유엔의 전세계 빈곤퇴치 노력에서 나침반 역할을 수행해왔다. 이 MDGs의 기한이 만료됨에 따라 유엔은 2010년 유엔총회 결의안을 근거로 크게 사무총장과 유엔 지속가능발전회의(UNCSD)를 중심으로 새로운 개발의제의 내용을 준비해왔다. 2014년 9월 열리는 유엔 총회에서는 지난 2-3년간 정부와 국제기구, 시민사회, 기업 등 다양한 이해관계자의 논의와 자문을 거쳐 취합된 의견을 바탕으로 내용에 대한 본격적인 협상을 시작할 예정이다. 2015년 유엔 총회에서 채택될 예정인 새로운 개발목표는 2016년부터 2030년까지 15년간 유엔을 비롯한 국제사회의 빈곤퇴치와 지속가능발전 실현을 위한 노력의 새로운 목표이자 지침 역할을 하게 된다.

지난 2-3년간 유엔은 다양한 방식으로 시민사회와 이해관계자의 의견을 수렴해왔고 각국 정부, 국제기구, 시민사회단체, 기업, 연구소 등 다양한 행위자는 자신의 과거 MDGs 관련 경험과 연구를 바탕으로 많은 의견을 제출해왔다.¹ 이 과정에서 새로운 개발목표의 필요성과 내용, 범위와 수준 등 다양한 측면에 대한 논의가 전개되었고 2014년 3월 현재 정부간 협상을 통한 합의를 위한 의제를 만들어 가고 있다.

지금까지의 논의를 보면 새로운 개발목표의 필요성에 대해서는 대다수가 동의해서 합의가 이루어졌고 명칭은 아직 확정되지 않았지만 지속가능발전목표(SDGs)가 될 것으로 예상하고 있다. 남아있는 주된 쟁점은 구체적 목표 수와 내용 그리고 이에 수반되는 세부목표와 지표설정 그리고 이를 이행하기 위한 수단과 모니터링 메커니즘 구축 등이다.

쟁점에 대한 이견은 크게 기존의 MDGs의 역할과 한계에 대한 입장, 빈곤과 지속가능발전 개념 및 이와 관련한 최근의 국제적 상황에 대한 이해, 그리고 각국 정부의 국제개발에 대한 철학 및 정책방향과 우선순위의 차이에서 기인하고 있다. 따라서 단순히 실현가능한 개발목표만 제한해서 설정하자는 기술적, 최소주의적 접근에서 이번 기회에 식량, 에너지, 금융위기 및 기후변화 등 지구적 개발과 환경 위기를 다루기 위해서는 개발체제(Architecture) 또는 개발패러다임 등 구조적인 요소까지 다루어야 한다는 최대주의적 접근까지 다양한 편차가 나타났다.

한편 Post-2015 과정에서 새로운 개념과 슬로건 등 다양한 용어가 만들어졌다. 가장 널리 사용되는 슬로건은 ‘우리가 원하는 미래’ The Future We want와 ‘우리가 원하는 세상’ The World We Want 이다. 전자는 반기문 유엔 사무총장이 주창한 것으로 2012년 6월 유엔 지속가능발전회의(Rio+20) 결과문서의 제목으로 채택되기도 하였다. 후자는 시민사회가 먼저 사용한 용어인데 현재 유엔에서 시민사회의 의견을 수렴하는 데에도 사용되고 있다. 한편 Post-2015와 Beyond 2015란 표현이 혼재되어 사용되고 있는데 Post-2015가 ‘시간적 개념’에 초점을 맞추고 있다면 ‘Beyond 2015’는 MDGs를 넘어서는 새로운 개발목표를 제시하고자 하는 의미도 포함하고 있다. 따라서 유엔의 공식표현은 ‘Post-2015’이지만 시민사회는 ‘Beyond 2015’란 표현을 더 자주 사용하고 있다. 한편 일반적인 ‘개발의제’란 개념과 함께 ‘개발 프레임워크’란 용어도 사용되고 있다.

¹ 유엔내의 논의는 www.worldwewant2015.org 국제시민사회의 의견은 www.beyond2015.org 참조

2 MDGs에 대한 평가



Post-2015 논의에서 기존의 MDGs에 대한 평가는 매우 중요한 역할을 하였다. 유엔은 15년 기한의 MDGs가 반환점을 돈 2008년부터 MDGs 이행에 대해 모니터 결과와 평가 담은 보고서를 매년 발간해왔다. 그리고 유엔 개발협력포럼(DCF)을 경제사회이사회(ECOSOC) 주관으로 2년마다 개최하여 MDGs 8번 목표인 '개발을 위한 글로벌 파트너십'을 포함한 국제개발협력의 역할에 대한 논의를 해왔다.

Post 2015 과정에서 유엔 뿐만 아니라 많은 시민사회단체와 연구소는 기존의 MDGs에 대한 평가와 함께 다양한 개선 방안을 제시해왔다. 이러한 평가와 제안은 새로운 개발목표의 내용과 형식을 구성 하는데 직간접적으로 많은 영향을 주었다. 국제 시민사회에서 주로 제기된 MDGs에 대한 평가를 비판적 내용을 중심으로 간략히 정리하면 아래와 같다.

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

3 유엔의 논의 구조와 과정

Post-2015는 유엔의 의제로 유엔이 주도하고 있지만 그 과정에서 유럽연합(EU), 아프리카연합(AU), 영연방(Commonwealth) 등 유엔 외부의 정부간 기구도 자체적으로 논의를 진행하고 있다. 그리고 동시에 정부간 협상이 진행되고 있는 기후변화협약 당사국총회(UNFCCC-COP)와 경제위기를 다루는 G20 정상회의 그리고 세계무역기구(WTO)의 도하개발의제(DDA) 합의 등이 Post-2015 논의 내용에 직간접적으로 영향을 주고 있다. Post-2015가 형식적으로는 UN 본부가 있는 뉴욕에서 진행되는 논의와 협상이지만 내용적으로는 국제사회의 다양한 의제와 관심과 연관되어 진행되는 복잡한 프로세스라고 할 수 있다.

Post-2015 논의는 비록 2010년부터 2015년까지 5년간 진행되는 과정이지만 그 역사적 기원과 배경은 1972년 스톡홀름 유엔인간환경회의(UNCHE)까지 거슬러 올라갈 수 있다. 지속가능발전목표(SDGs)란 용어가 보여주듯이 MDGs와 달리 새로운 개발목표는 지속가능발전 개념을 구성하는 사회, 경제, 환경의 세 축이 골고루 반영되는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 역사적으로 유엔이 주도해온 사회개발, 경제개발, 환경 관련 90년대 유엔 회의와 이후 이행에 관한 후속 회의의 논의가 집약되고 있다는 점에서 MDGs와 질적으로 큰 차별성을 보이고 있다.²

본 이슈 브리프에서는 2010년부터 2015년까지 유엔의 Post-2015 논의과정을 시기에 따라 크게 네 단계로 구분하였다.

Post-2015 개발의제 논의의 단계

	시기	주요 성격과 과제	주요 회의와 결과물
1단계	2010년 9월 - 2012년 5월	사전 예비 논의	· 65차 유엔총회 (2010년 9월) · 유엔 사무총장 MDGs 보고서 (2011년 7월) · 66차 유엔 총회 (2011년 9월)
2단계	2012년 6월 - 2013년 7월	의견 수렴 및 논의 의제 설정	· 리우+20 회의 (2012년 6월) · 유엔 시스템 작업반 보고서 (2012년 6월) · 유엔 사무총장 MDGs 보고서 (2012년 8월) · 67차 유엔 총회 (2012년 9월) · 유엔 고위급패널 보고서 (2013년 5월) · 유엔 사무총장 MDGs 보고서 (2013년 7월)
3단계	2013년 7월 - 2014년 8월	의제 구체화 및 예시적 목표 제시	· 지속가능발전목표 공개작업반 (2013년 3월 - 2014년 7월) · 지속가능발전 고위급정치포럼 (2013년 9월 24일) · 68차 유엔 총회 MDGs 특별행사 (2013년 9월 25일) · 지속가능발전재원 정부간 전문가위원회 (2013년 8월 - 2014년 8월)
4단계	2014년 9월 - 2015년 12월	목표 협상 및 채택	· 69차 유엔 총회 (2014년 9월) · 70차 유엔 총회 (2015년 9월)

2014년 4월 현재는 3단계로 그 동안의 논의를 토대로 의제를 구체화해서 마지막 4단계의 목표를 채택하는 협상을 위한 준비를 하는 과정이라고 할 수 있다.

첫 단계는 2010년 유엔 총회 결의안 채택을 계기로 Post-2015가 유엔의 공식의제로 설정된 이후 사무총장 주도로 Post-2015 과정을 사전 준비하는 시기였다. 반기문 유엔 사무총장은 2010년 65차 유엔총회의 결의안(A/RES/65/1)에 따라 다음 해인 2011년 유엔 총회 MDGs 보고서 (A/66/128)에서 2015년까지 Post-2015 논의 방식에 대한 제안을 하였다.

² 1972년부터 2015년까지의 정부간 회의 로드맵은 <http://sustainabledevelopment.un.org/intgovmental.html> 참조

제2단계는 2012년 6월 유엔 시스템 작업반(TT) 보고서와 유엔 지속가능발전회의(UNCSD) -리우+20-의 결과 문서 '우리가 원하는 미래' 채택을 계기로 본격적인 논의가 시작된 시기부터 유엔 사무총장이 임명한 고위급 패널 보고서를 참조하여 유엔 사무총장이 유엔 총회에 15개의 예시적 목표를 포함한 Post-2015 보고서를 제출한 2013년 7월 까지라고 할 수 있다. 이 시기에 리우+20 후속으로 지속가능발전목표 공개작업반은 2013년 3월부터 논의를 시작하였다.

유엔 사무총장은 2012년 보고서(A/67/257)에서 Post-2015가 2012년 6월 유엔 지속가능발전회의(리우+20) 과정과 통합적으로 진행할 것을 제안하였다. 2013년 유엔 총회 부터는 두 과정이 통합적으로 진행되고 있다.

제3단계는 제 68차 유엔 총회 기간인 9월 25일 열린 MDGs 특별행사부터 유엔 사무총장 보고서가 제출되는 2014년 7월까지 기간이라고 할 수 있다. 2014년 3월 논의를 시작한 지속가능발전목표 공개작업반은 8차 회의를 마무리하고 19개의 중점 영역을 채택하였고 이를 구체화기 위한 회의를 추가로 2014년 7월까지 5차례 더 개최하기로 하였다. 이 공개작업반 결과는 유엔 사무총장 보고서에 반영될 예정이다.

마지막 단계는 새 개발목표에 대해 본격적인 정부간 협상을 시작하는 2014년 9월 제69차 유엔총회에서 합의된 목표를 채택하는 2015년 9월 제70차 유엔총회까지라고 할 수 있다. 여기서 채택된 목표는 2016년 1월부터 2030년까지 15년간 이행될 예정이다.

이러한 유엔의 Post-2015 과정은 크게 유엔 사무총장 주도과 유엔 지속가능발전회의(리우+20) 둘로 구성되어 진행되어 왔다. 초반기에는 유엔 사무총장이 주도하였다면 2012년 후반 제68차 유엔 총회를 계기로 통합되어 하나의 과정으로 진행되고 있다.

3.1. 유엔 사무총장 프로세스

Post-2015 과정에서 중추적인 역할을 수행하고 있는 유엔 사무총장 주도하의 과정은 크게 아래의 세 가지 단계로 진행되었다.

- 유엔 시스템 작업반 보고서 (2011년 9월 - 2012년 6월)
- 유엔 사무총장 고위급 패널 (2012년 7월 - 2013년 5월)
- 유엔 사무총장 보고서 (2013년 7월)

1) 유엔 시스템 작업반 (TT) 보고서 (2011년 9월~2012년 6월)

유엔 사무총장은 2011년 9월 Post-2015 논의를 위한 기초 보고서를 작성할 유엔 내 실무 작업반을 구성하였다. 유엔 관련 약 50여개의 기구의 대표로 구성된 작업반(TT)은 약 6개월간의 작업을 거쳐 2012년 6월 '우리가 원하는 모두를 위한 미래의 실현 (Realizing the Future We Want for All)'이라는 제목의 보고서를 유엔 사무총장에게 제출하였다.

이 보고서는 인권, 평등, 지속가능성 3대 기본원칙과 평화와 안보, 포괄적 사회개발, 포괄적 경제개발과 환경적 지속가능성의 4대 핵심방향을 2015년 이후 개발의제 논의의 기본적 틀로 제시하였다.

유엔 시스템 작업반 보고서 기본 프레임워크



이 프레임워크는 유엔의 주요 목적이자 원칙인 평화와 안보, 사회경제적 개발, 인권 및 환경을 균형있게 반영하였고 2015년 이후 개발의제 논의를 위한 유용한 기본적 틀과 기준을 제시했다는 평가를 받았다.

이를 토대로 유엔의 개발 관련 기구는 약 50 여개 국가에서 국가별 협의를 진행하였고 9개의 글로벌 의제 - 불평등, 영양과 식량안보, 거버넌스, 성장과 고용, 갈등 예방과 해소, 건강, 교육, 환경적 지속가능성 및 인구 문제 - 에 대한 글로벌 차원의 논의를 통해 의견을 수렴하였다.

2) 유엔 사무총장 고위급 패널 (2012년 7월 - 2013년 5월)

유엔 사무총장은 2012년 6월 유엔 시스템 작업반 보고서 발간 직후 국제적인 저명인사와 시민사회 포함 분야별 전문가로 구성된 27명의 고위급 패널(HLP: High-Level Panel on the Post-2015 Development Agenda)을 구성하였다.⁴ 경제수준에 따른 선진국, 신흥국 및 개도국 그리고 대륙별 지역안배를 고려하여 David Cameron 영국 총리, Ellen Johnsons Sirleaf 라이베리아 대통령 그리고 Susilo B. Yudhoyono 인도네시아 대통령이 공동의장으로 임명되었다. 한국에서는 김성환 전 외교(통상)부 장관이 포함되었다.

고위급 패널은 Post-2015에 대해 각계의 의견을 수렴하고 패널의 자체 논의를 통해 사무총장에게 의견서를 제출하는 과제를 부여받았다. 이에 따라 고위급 패널은 2013년 5월까지 약 10개월 동안 런던, 몬로비아, 발리 등 각 대륙을 순회하며 네 차례 시민사회 및 다양한 이해관계자와의 대화를 개최하였다. 이를 토대로 2013년 5월 '새로운 글로벌 파트너십 : 지속가능한 발전을 통한 빈곤퇴치와 변혁적 경제'⁵란 제목의 보고서를 유엔 사무총장에게 제출하였다.

이 보고서는 다섯 가지의 전환적 과제를 제시하면서 이를 실현하기 위한 12개의 구체적인 목표와 그에 상응하는 54개의 지표를 제시하였다.

⁴ 공식명칭은 UN-HLP, UN High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. <http://www.post2015hlp.org>

⁵ 영어제목은 A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. <http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf>

고위급 패널 보고서의 다섯가지 전환적 과제

- ① 단 한 사람도 소외시키지 않을 것
- ② 지속가능한 발전을 핵심에 둘 것
- ③ 일자리 창출과 포용적 성장을 위한 경제로 전환할 것
- ④ 평화롭고 효과적이며, 개방적이고 책무성 있는 제도를 구축할 것
- ⑤ 새로운 글로벌 파트너십을 수립할 것

고위급 패널 보고서의 12개 목표

- 1) 빈곤종식
- 2) 소녀 및 여성역량강화와 성평등
- 3) 양질의 교육과 평생교육 제공
- 4) 건강한 삶의 보장
- 5) 식량안보 및 양질의 영양 보장
- 6) 식수와 위생에 대한 보편적 접근 달성
- 7) 지속가능한 에너지 확보
- 8) 일자리, 지속가능한 생계와 공평한 성장의 창출
- 9) 천연자원자산의 지속가능한 관리
- 10) 모범적 거버넌스와 효과적인 제도의 보장
- 11) 안정적이고 평화로운 사회의 구축
- 12) 글로벌차원의 우호적 환경조성과 장기적 자원조성 촉진

3) 유엔 사무총장 보고서 (2013년 7월)

유엔 사무총장은 2013년 7월 유엔 시스템 작업반 보고서와 고위급패널의 보고서를 참조하여 “모든 사람을 위한 존엄한 삶”(A life of dignity for all)이란 제목의 보고서(A/68/202)를 유엔 총회에 제출하였다. 이 보고서는 기존의 MDGs 이행성과에 대한 평가와 함께 새로운 15개로 구성된 개발목표를 제시하였다. 그리고 효과적인 모니터링과 성과 관리를 위해 데이터 관리의 중요성을 강조하였다. 이 보고서에서 제시된 15개 목표는 고위급 패널의 12개 목표에 비해 양적으로 증대 되었을 뿐 만 아니라 질적인 측면에서도 개선되었다는 평가를 받았다.

사무총장의 보고서는 빈곤종식, 교육, 보건 증진, 일자리 보장 등 고위급 패널이 제시한 목표외에 기후변화와 환경문제 그리고 불평등과 배제를 각각 별도의 목표로 제시하였고 국제이주, 인구변화, 도시화를 새롭게 추가하였다. 이같은 변화는 고위급 패널과 리우+20의 결과를 최대한 반영하여 통합된 공동의 의제를 만들고자 한 의지가 반영된 것으로 보인다.

고위급 패널 보고서도 그러했지만 유엔 사무총장의 보고서는 빈곤과 지속가능발전에 대한 유엔의 기본적인 입장을 반영하고 있다. 그러나 유엔 사무총장 보고서가 고위급 패널 보고서에 비해 국제 시민사회의 의견을 더 반영했다는 평가를 받았다. 주된 이유는 한국 시민사회를 포함해 국제 시민사회가 지속적으로 주장해왔듯이 불평등을 독자적 목표로 설정해야 한다는 주장이 수용되었고 책무성 메커니즘이 상대적으로 더 중요하게 다루어졌기 때문이었다.

유엔 사무총장 보고서의 15개 목표

- 1) 모든 종류의 빈곤 퇴치
- 2) 배제와 불평등 해결
- 3) 여성과 소녀의 권한 강화
- 4) 양질의 교육과 평생교육 제공
- 5) 보건증진
- 6) 기후변화
- 7) 환경문제
- 8) 포용적이고 지속가능한 성장과 양질의 일자리 증진
- 9) 기아와 영양실조 종식
- 10) 인구문제
- 11) 이주민의 긍정적 기여 강화
- 12) 도시화의 도전
- 13) 평화와 법치와 건강한 제도에 기반을 둔 효과적 거버넌스구축
- 14) 쇠신된 글로벌파트너십 조성
- 15) 국제개발협력 프레임워크 강화

3.2. 유엔 지속가능발전회의의 (리우+20) 프로세스

유엔 사무총장 프로세스가 유엔 사무국 및 시민사회의 입장을 상대적으로 더 대변한다면 유엔 지속가능발전회의 - 리우+20 - 과정은 회원국의 관심을 보다 많이 반영하고 있다고 할 수 있다. 이 리우+20 프로세스는 크게 아래의 과정으로 진행되고 있다.

- 유엔 지속가능발전회의의 (리우+20) (2012년 6월)
- 지속가능발전목표 공개작업반 (OWG-SDGs) (2013년 3월 - 2014년 7월)
- 지속가능발전 고위급정치포럼 (HLPF) (2013년 9월 -)
- 지속가능발전재원 정부간 전문가 위원회 (2013년 8월 - 2014년 8월)

1) 유엔 지속가능한발전회의의 (리우+20) (2012년 6월)

유엔은 2012년 6월 브라질 리우 데 자네이로에서 1992년 리우 환경회의의 20주년을 맞이하여 지속가능발전회의(UNCSD) -리우+20 - 를 개최하였다. 회의의 의제는 '지속가능한발전과 빈곤퇴치 맥락에서의 녹색경제'와 '지속가능한 발전을 위한 제도적 프레임워크'였으며 목적은 1992년 리우 환경회의와 2002년 요하네스버그 지속가능발전정상회의 - 리우+10 - (WSSD)의 결과에 대한 이행 현황과 최근의 새로운 도전을 파악하고 지속가능발전을 위한 새로운 정치적 약속을 이끌어 내는 것이었다.

2년간의 준비과정을 거쳐 열린 회의에서 지속가능발전목표 (SDGs) 내용이 담긴 '우리가 원하는 미래'란 제목의 결과 문서가 채택되었다. 결과문서는 Post-2015년 이후 개발의제에서 다루어야 할 내용을 지속가능발전목표(SDGs)란 이름하에 수립 원칙과 기준을 제시하였다. 그리고 이를 구체적으로 논의할 지속가능한발전목표 실무작업반(OWG-SDGs)과 지속가능발전 관련 정책을 논의하는 제도로 지속가능한발전 고위급정치포럼(HLPF) 구성에 합의하였다. 이 고위급정치포럼 설립을 계기로 1993년 경제사회이사회(ECOSOC) 산하에 설립된 지속가능발전위원회(CSD)를 폐지하기로 결정하였다.

한편 새로운 프레임워크 관련하여 유엔환경계획(UNEP)을 강화하는 안은 세계환경기구를 신설하는 대신 기존의 58개 국가로 구성된 UNEP 집행이사회를 대체하는 유엔 환경총회를 (UNEA)를 신설하기로 결정하였다. 유엔의 모든 회원국가가 참여할 수 있는 유엔 환경총회는 2년마다 열리는데 첫 회의는 2014년 6월 케냐 나이로비에서 개최될 예정이다.

2) 지속가능발전목표 공개작업반 (OWG-SDGs) (2013년 3월 - 2014년 7월)

리우+20 회의결정에 따라 출범한 지속가능발전목표 공개작업반의 과제는 리우+20 결과문서에 담긴 내용을 토대로 MDGs를 대체하는 Post-2015 개발의제의 내용을 구성하는 것 이었다. 리우+20 회의는 다양한 이해관계자가 참여하는 포용적이고 투명한 정부간협상을 통해 유엔총회에서 합의하는 새로운 글로벌 개발목표를 만들기로 합의하였다. 유엔은 2013년 3월부터 2014년 2월까지 8차례 회의일정으로 공개작업반회의를 개최하였다. 이 논의를 토대로 공개작업반은 2014년 2월 19개의 중점영역을 선정하였다.

한편 공개 작업반을 대표하여 공동의장은 19개 중점영역간의 연계와 관련 세부목표 및 지금까지 합의된 결정 내용을 담은 문서를 발표하였다. 그리고 2014년 7월까지 5회에 걸쳐 구체적인 목표와 세부목표 및 지표에 대한 논의를 진행하고 있다.

19개 중점영역(Focus Areas)

빈곤퇴치, 식량안보와 영양, 건강화 인구문제, 교육, 성평등과 여성권한 강화, 식수와 위생, 에너지, 경제성장, 산업화, 인프라, 모든 사람을 위한 고용과 양질의 일자리, 평등증진, 지속가능한 도시와 인간정주, 지속가능한 소비와 생산, 기후, 해양자원과 바다, 생태계와 종다양성, 이행수단, 평화적이고 비폭력적 사회와 능력있는 공공기관.

3) 지속가능발전 고위급정치포럼(HLPF) (2013년 9월 24일)

리우+20 회의는 1992년 리우환경회의 직후 경제사회이사회(ECOSOC) 산하기능위원회로 신설된 지속가능발전위원회(CSD)를 강화 대체하는 새로운 제도로 지속가능발전고위급정치포럼(HLPF)을 신설하기로 결정하였다. 이에따라 2013년 9월 24일 뉴욕에서 첫 정상급 회의를 개최 하였고 2014년 7월 첫 장관급 회의를 개최할 예정이다. 이 고위급정치포럼은 4년에 한 번 씩 유엔총회기간 중 정상회의의 형식으로 개최하며 매년 유엔 경제사회이사회 주관으로 장관이 참여하는 고위급 세션을 포함한 과정이다.

이 포럼은 지속가능발전 의제에 대한 유엔차원의 정치적 리더십을 발휘하고 2016년 부터 시행되는 새로운 개발목표의 이행에 대한 정책조정 및 평가역할을 수행 할 예정이다.

4) 지속가능발전재원을 위한 정부간 전문가위원회 (2013년 8월- 2014년 8월)

한편 유엔은 리우+20 회의결정에 따라 2015년 이후 개발목표 이행을 위한 자원문제를 다룰 지속가능발전 재원정부간 전문가위원회를 구성하였다. 30명의 정부대표로 구성된 이 위원회는 2013년 8월 첫 회의를 개최하였고 2014년 8월까지 5차례 회의를 열어 2014년 제69차 유엔총회에 재원마련을 위한 전략보고서를 제출할 예정이다.

3.3. 유엔 총회

유엔 사무총장에게 Post-2015개발의제에 대한 계획안 제출을 요청한 2010년 유엔 총회 결의안 채택 이후 유엔의 최고 의사결정기구인 유엔 총회는 회원국의 중지를 모아 논의의 방향과 방식을 결정해왔다.

2012년 제67차 유엔 총회는 리우+20 회의의 결과와 Post-2015 논의 과정을 연계해서 통합적으로 추진하기로 결정하였다. 이전에 유엔 사무총장과 리우+20 회의의 두 축으로 나누어 진행되던 논의는 2013년 제68차 유엔총회를 계기로 하나로 통합되어 진행되고 있다. 2013년 제68차 유엔 총회 기간중인 9월 24일 첫 지속가능발전 고위급정치포럼을 정상회의의 형식으로 열었고 9월 25일 MDGs에 대한 특별행사를 개최하여 Post-2015의 향후 방향과 방식에 대한 논의(A/68/L.4)를 하였다.

2014년 제69차 유엔 총회에서는 구체적인 목표에 대한 협상을 시작하여 정상회의의 형식으로 개최되는 2015년 제70차 총회에서 새로운 목표에 대한 합의를 할 예정이다. 한편 새 개발목표 이행 5년 후인 2020년유엔은 정상회의를 개최하여 5년간 이행상황에 대한 평가를 할 예정이다.

3.4. 효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십 (GPEDC)

2011년 말 부산에서 개최된 세계개발원조총회(HLF-4)는 ‘효과적인 개발협력을 위한 부산 파트너십 (BPEDC)’을 이행하기 위해 2012년 6월 ‘효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십(GPEDC)’이 출범하였다. OECD와 UNDP가 공동으로 사무국으로 운영하는 GPEDC는 비록 UN의 공식 제도는 아니지만 Post-2015 논의에서 이행수단 특히 ODA등 국제개발협력 분야에서 중요한 제도로 주목받고 있다. 즉 Post-2015가 2016년 이후 국제개발의 내용(What)을 다룬다면 GPEDC는 이행수단-어떻게(How)-를 다룬다고 할 수 있다.

2014년 4월 15-16일 멕시코시티에서 열리는 고위급 회의(HLM) 에서는 부산 총회 이후 부산파트너십 이행에 대한 평가 및 지표에 대한 논의를 할 예정인데 Post-2015 개발의제와의 연계에 대한 논의도 이루어질 전망이다.

아래의 표는 2010년 유엔 총회 이후 2015년 말까지 Post-2015 관련 주요 국제회의와 행사를 연도별로 정리한 것이다.

Post-2015 개발의제 관련 주요 국제회의와 행사

2010	2010년 7월 제2차 유엔개발협력포럼 (UNDCF) (뉴욕) 2010년 9월 제65차 유엔 총회 (뉴욕) - Post-2015 개발의제 관련 결의안 채택 2010년 10월 제5차 G20 정상회의 (서울)
2011	2011년 4월 유엔 제4차 최빈국 회의 (LDC-4) (터키, 이스탄불) 2011년 11월-12월 OECD 세계개발원조총회 (HLF-4) (부산) 2011년 7월 제6차 G20 정상회의 (프랑스, 니스) 2011년 9월 제66차 유엔 총회 (뉴욕) 2012년 11월 제17차 기후변화협약 (UNFCCC) 당사국회의 (COP-17) (남아공, 더번)
2012	2012년 6월 유엔 시스템 작업반 (TT) 보고서 발표 "Realising the Future We Want" 2012년 6월 효과적인개발협력력을 위한 글로벌 파트너십 (GPEDC) 출범 2012년 6월 제7차 G20 정상회의 (멕시코, 칸쿤) 2012년 6월 유엔 지속가능발전회의 (UNCSD) -리우+20 (브라질, 리우 데 자네이로) 2012년 7월 제3차 유엔 개발협력포럼 (UNDCF) 2012년 9월 제67차 유엔 총회 (뉴욕) 2012년 11월 제18차 기후변화협약 (UNFCCC) 당사국회의 (COP-18) (카타르, 도하)
2013	2013년 3월 제1차 지속가능발전목표 공개작업반 회의 (OWG-SDGs) 2013년 5월 유엔 사무총장 고위급 패널(HLP) 보고서 발표 2013년 7월 유엔 사무총장 Post-2015 개발의제 보고서 "A Life of Dignity for All" 발표 2013년 8월 유엔 지속가능발전목표 재원 정부간 전문가 위원회 (뉴욕) 2013년 9월 제8차 G20 정상회의 (러시아, 상트페테르부르크) 2013년 9월 제68차 유엔 총회 (뉴욕) 2013년 9월 24일 제1차 유엔 지속가능발전 고위급정치포럼 (HLPF) 2013년 9월 25일 유엔총회 MDGs 특별행사 2013년 11월 제19차 기후변화협약 (UNFCCC) 당사국회의 (COP-19) (폴란드, 바르샤바) 2013년 12월 WTO 각료회의 - DDA 합의 (발리)
2014	2014년 1월 유엔 과학자문위원회 출범 (베를린) 2014년 2월 제8차 지속가능발전목표 공개작업반 회의 (OWG-SDGs) 2014년 4월 15-16일 GPEDC 고위급 회의 (멕시코시티) 2014년 6월 유엔환경총회 (케냐, 나이로비) 2014년 7월 유엔 제4차 개발협력포럼 (UNDCF) 2014년 7월 제2차 유엔 지속가능발전 고위급정치포럼 (HLPF) 2014년 9월 1-4일 유엔 소도서국가(SIDS) 회의 (사모아, 아피아) 2014년 9월 제69차 유엔 총회 (뉴욕) - Post-2015 개발목표 협상 2014년 9월 유엔 기후변화 정상회의 (뉴욕) 2014년 11월 제9차 G20 정상회의 (호주, 브리스번) 2014년 12월 제20차 기후변화협약 (UNFCCC) 당사국회의 (COP-20) (페루, 리마)
2015	2015년 제21차 기후변화협약 (UNFCCC) 당사국회의 (COP-21) (파리) 2015년 제10차 G20 정상회의 (터키, 이스탄불) 2015년 9월 제70차 유엔 총회 및 정상회의 (뉴욕) - Post-2015 개발목표 채택

4 국제시민사회의 입장과 활동

4.1. 국제시민사회의 참여

국제시민사회는 Post-2015 논의 초기부터 다양한 방식으로 적극적으로 개입 및 참여해왔다. Oxfam, World Vision, Save the Children, ActionAid 등 국제개발 분야의 대표적인 단체 뿐 만 아니라 GCAP, Social Watch, CIVICUS, IPF, CPDE 등 개발분야 국제시민사회 네트워크 단체도 Post-2015 논의의 의의와 원칙 및 방향 그리고 주요 내용에 대한 입장과 의견을 활발히 개진해 왔다.

특히 영국의 시민사회단체가 주도하여 2010년 출범한 'Beyond 2015 네트워크'는 전세계 시민사회의 활동 정보와 의견을 수렴하여 체계화하고 유엔에 전달하는 플랫폼과 창구 역할을 수행하고 있다. 한편 개발분야 실천적 조사연구자의 네트워크인 PARTICIPATE 또한 실증적 연구를 기반으로 Post-2015 논의과정에 시민사회와 풀뿌리 공동체의 경험과 입장을 반영한 제안을 하고 있다. Beyond 2015는 개발분야 협의체의 네트워크인 IFP, PARTICIPATE 등과 함께 Post-2015 과정에서 시민사회 캠페인과 로비 등의 활동을 공동으로 수행하고 있는 중이다.

Social Watch를 중심으로 국제개발의 시민사회 전문가들의 연구 모임인 Civil Society Reflection Group은 2012년 6월 “정의없이 미래없다” (No Future without Justice)는 제목의 분석 보고서에서 여섯개의 글로벌 지속가능성목표 (Global Sustainability Goals)를 제시하였다. 그리고 2013년 3월 베를린 시민사회센터가 주최한 독일 정부 후원 국제회의에 참석한 국제시민사회 대표자들은 Post-2015 개발목표에 포함되어야 할 7가지 의제를 제시하였다. 한편 진보적인 사회운동 네트워크인 지속가능발전을 위한 민중의 목표 (PGSD) 캠페인 그룹 또한 10개 목표를 제시하였다. 이 밖에 Save the Children 또한 아동 관점에서 10개의 구체적인 목표를 제시하기도 하는 등 전 세계의 시민사회단체들은 Post-2015 개발의제 수립을 위하여 활발히 참여하고 있다. 그리고 유엔이 전세계 시민의 의견을 온라인으로 수렴한 My World 캠페인에도 적극 참여하였다. 주요 국제시민사회 단체들이 제시한 의제와 목표를 표로 살펴보면 다음과 같다.

국제시민사회단체가 제시한 주요 의제와 목표

Civil Society Reflection Group	Berlin Civil Society Center	People's Goals for Sustainable Development
1) 모든 사람의 존엄성과 인권 2) 평등과 정의의 증진 3) 자연과 대기경계권 (Planetary boundaries)의 존중 4) 군축을 통한 평화 구축 5) 공정하고 회복력 있는 금융시스템의 조성 6) 민주적이고 참여적인 거버넌스 강화	1) 토지와 식수의 약탈 2) 채굴산업 모델 3) 대기경계권 4) 젠더 정의 5) 경제 금융 제도 6) 인권 7) 평화와 갈등	1) 인권 2) 빈곤과 불평등 3) 식량 주권 4) 완전한 고용과 양질의 일자리 5) 보편적인 사회적 보호 6) 젠더 정의 7) 기후변화와 환경적 지속가능성 8) 새로운 무역, 통화 및 금융 제도 9) 민주주의와 모범적 거버넌스 10) 정의에 기반을 둔 평화와 안보

위의 표에서 보여지듯이 국제시민사회는 Post-2015 개발목표에 대해 포괄적이고 구조적인 관점에서 접근하고 있다. 유엔 고위급패널과 사무총장이 제시한 목표와 유사해 보이지만 글로벌 빈곤과 그 원인을 보는 관점에서는 적지 않은 차이점을 보이고 있다.

국제시민사회는 글로벌 정의 프레임의 기본으로 하여 분야별 의제와 목표에 접근하고 있으며 사회경제적 정의 뿐 아니라 젠더, 생태적 정의 개념을 강조하고 있다. 그리고 인권, 평화, 생태 등 보편적 가치와 프레임을 강조하고 있으며 글로벌 금융과 경제 시스템 개혁과 민주적 거버넌스 강화를 개발체제와 패러다임 혁신의 중요한 의제로 제시하고 있다. 이는 앞에서 소개한 MDGs에 대한 비판적 관점을 반영하는 것으로 빈곤의 구조적 원인에 대한 해결책 없이 Post-2015 개발목표가 실효성 없는 목표로 귀결될지 모른다는 우려를 반영하고 있다.

한편 아시아 시민사회의 경우 2013년 2월 초 방콕에서 출범한 아시아개발연대(ADA)는 약 10개 국가의 15개 개발협력 분야 NGO 협의체 중심의 네트워크로 Post-2015 관련 아시아 시민사회의 의견을 수렴하고 리더십 역량을 강화하는 훈련 프로그램 등 다양한 교육 및 애드보커시 활동을 수행하고 있다. 현재 한국의 KCOO와 캄보디아의 캄보디아협력위원회(CCC)가 ADA의 공동사무국을 맡고 있다.

5 한국 정부의 역할과 활동

한국정부는 Post-2015 논의 과정에 비교적 적극적으로 참여하고 있다는 평가를 받고 있다. 이는 한국 외교부 장관이었던 반기문 유엔 사무총장의 위상과 영향력 뿐 만 아니라 최근 국제개발 분야에서 높아진 높아진 한국의 위상과 기대에 부응하기 위한 노력의 일환이기도 하다.

한국 정부는 2010년 초 개발원조 공여국가의 모임인 OECD 개발원조위원회(DAC)에 가입하였고 2010년 G20 서울 정상회의에서 선진국과 개도국과의 가교 역할을 강조한 '서울개발의제'를 제시하였다. 그리고 2011년 말 부산 세계개발원조총회를 성공적으로 개최하고 2012년 녹색기후기금(GCF)를 송도에 유치하면서 국제개발과 환경 분야에서 중요한 리더십 국가로 부상하였다. 한국 정부는 Rio+20 준비위원회에서 한국은 선진국을 대표하여 공동의장국 역할을 수행하였고 현재 GPEDC에 공여국을 대표하여 집행위원으로 참여하고 있다.

한편 Post-2015 논의 과정에서 김성환 전 외교부 장관은 개인자격으로 고위급패널 위원으로 활동하였고 한국정부는 30석으로 제한된 지속가능발전목표 공개작업반과 30명으로 구성된 지속가능발전목표재원 정부간 전문가 위원회 및 지속가능발전 관련 과학자문위원회에도 참여하고 있다.

한국정부는 2013년 3월부터 시작한 OWG-SDGs에서 다양한 주제에 대해 의견을 표명하였다. 첫 회의에서는 공개작업반의 역할에 대해, 제2차 회의에서는 SDGs의 개념 그리고 3차 회의에서는 식수와 위생, 식량안보와 지속가능한 농업 그리고 5차 회의에서는 역량강화, 에너지와 지속가능발전목표, 지속가능하고 포용적 경제성장 등 세가지 주제에 대해 발언하였다.

국내에서 한국정부는 2013년 8월 반기문 유엔사무총장의 방한을 계기로 Post-2015 Korea 포럼을 출범하였다. 그리고 2013년 10월에는 UNDP와 공동으로 아시아 국가정부 및 시민사회와 Post-2015 의제를 논의하는 국제회의를 개최하였고 제7차 서울 ODA 국제회의에서 Post-2015와 부산파트너십을 연계하는 방안에 대해 논의하였다.

6 한국 시민사회의 입장과 활동

국내에서 Post-2015에 대한 논의를 처음 접한 것은 2011년 11월 26일 부산 세계개발원조총회 준비회의인 부산 세계시민사회포럼 중 열린 전문가 라운드테이블 회의였다. “부산총회 이후 국제개발 의제는 어디로? :리우+20, MDGs 및 2015 이후 국제개발 프레임워크”란 주제로 열린 토론회에서 Oxfam, CIVICUS, LDC Watch 등 국제 개발 NGO 대표자는 부산 파트너십과 Post-2015의 연관성에 대한 논의를 하였다.

2012년 초부터 한국 시민사회는 본격적으로 Post-2015 개발의제논의를 위한 활동을 시작하였다. 2012년 초부터 개발협력 분야의 NGO 협의체인 지구촌빈곤퇴치시민연대(GCAP-Korea), 국제개발협력민간협의회(KCOC) 그리고 국제개발협력시민사회포럼(KoFID)은 Post-2015 대응 한국시민사회연대회의(Beyond 2015 Korea)를 결성하여 다양한 활동을 전개해 왔다.

Beyond 2015 Korea는 Post-2015 관련 주요 정책문서 강독, 공개 토론회 및 뉴스레터 발간 그리고 국제회의의 참석 등 다양한 활동을 전개해왔다. 그리고 정부와 공식/비공식 정책 간담회를 개최하여 국내외 시민사회의 의견을 전달하였다. 한편 국제적으로는 ADA 창설을 주도하여 아시아 개발협력 협의체와의 연대와 역량 강화에 기여하기도 하였다. 그리고 2013년 9월 국무총리실의 지원을 받아 KCOC 이사 등 국제개발협력 분야 약 10여명의 시민사회 대표단이 제68차 유엔 총회를 참관하기도 하였다.

한편 Beyond 2015 Korea의 Post-2015에 대한 기본적인 입장은 2013년 2월 20일 발표한 ‘Post-2015에 대한 한국시민사회 입장문’에 정리되어 있으며 본 문서는 고위급패널인 김성환 전 외교부장관에게 전달하여 한국 시민사회의 의견을 국제사회에 알렸다.

Post-2015 개발의제에대한 한국시민사회 제안 - 5개 핵심제안

(2013년 2월 20일)

복합적 위기를 극복하는 새로운 개발 패러다임 모색

Post-2015 개발의제는 현재 국제사회가 직면한 금융/경제, 식량과 에너지, 기후변화, 핵위험 등 다중적 위기를 극복하는 새로운 개발 패러다임을 모색하는 계기가 되어야 하며, 인권, 평화/안보, 성 평등, 민주주의, 생태적 지속가능성과의 상호연관성을 고려한 총체적, 전일적 시각에서 접근해야 한다.

불평등 문제를 개발 핵심의제로 선정

Post-2015 개발의제는 불평등의 문제를 개발의 핵심의제로 다루어야 한다. 이러한 문제의 해결을 위해서는 인권에 기반을 둔 접근(HRBA), 생태적 지속가능성 원칙과 함께 사회적으로 가장 취약한 계층인 아동과 노인의 인권 보장을 최우선적으로 고려해야 한다.

개발재원의 혁신적인 방안이 모색

Post-2015 개발의제의 효과적 이행을 보장하기 위해서는 몬테레이컨센서스를 넘어서는 혁신적인 방안이 모색되어야 한다. 구체적으로 투기자본에 대한 금융거래세 도입, 지구적 군비축소, 그리고 국제협력을 통한 조세탈피 방지 등의 혁신적 조치를 통한 개발자원 확보를 위한 보다 실질적인 노력이 필요하다.

책무성 매카니즘의 제도화

Post-2015 개발의제를 구속력 있는 목표로 만들기 위해서는 국내외 민주적인 거버넌스를 강화하고 목표 이행을 체계적으로 모니터링 할 수 있어야 하며, 개발 관련 국제인권조약에 대한 비준과 실천 이외에 인권분야에서 시행되고 있는 국가별 인권상황 정례 검토(UPR)와 같은 제도를 개발분야에도 도입하는 것을 적극 고려해야 한다.

글로벌 파트너십의 중요성

Post-2015 개발의제의 효과적 이행을 위해서는 상호책무성과 민주적 주인 의식 그리고 다양한 이해관계자의 파트너십이 필수적이며, 인권, 성평등, 양질의 일자리, 환경적 지속가능성과 같은 보편적 가치가 파트너십의 기본 원칙이 되어야 한다.

Post-2015 개발의제관련 국내 주요행사

2011년	11월 26일	부산 세계시민사회포럼 특별 라운드 테이블 “부산총회이후 국제개발의제는 어디로? :리우+20, MDGs 및 2015 이후 국제개발프레임워크”
2012년	6월12-13일	KDI와 UNDP, 아시아적 시각에서 본 Post-2014 개발의제
	6월 14일	Beyond 2015 Development Agenda 사전토론회
	9월 14일	Beyond 2015 국제개발 프레임워크를 위한 열린포럼
2013년	1월 7-9일	UNDP-Korea, North-East Asian Youth Forum: The World We Want Post-2015
	1월 22일	Beyond 2015 시민사회 오픈 워크숍
	2월 18일	Post-2015 개발의제 토론회
	2월 20일	Post-2015 한국시민사회다자간정책포럼-HLP 김성환 외교(통상)부장관과의 정책대화
	7월 3일	Post-2015 한국시민사회정책포럼-Dialogue with UN HLP
	8월 26일	외교부, Post 2015 Korea 포럼출범식
	10월 7일	제4차 서울시민사회포럼 “Post-2015 프레임워크하에서의 효과적인 개발협력을 위한 포용적이고 공평한 파트너십”
	9월 27일	한국정책학회 추계학술대회 “국제협력과 국제개발”
	10월 7일	외교부와 UNDP, Seoul Post-2015 Conference
	10월 8일	KOICA, 제7차 서울ODA 국제회의: Post-2015 개발프레임워크와 ODA의역할
	10월 14일	한국 지속가능한 해법 네트워크(SDSN-Korea) 창립기념 국제회의: UN 지속가능발전 어젠다와 한국의 과제
	11월 8일	한국국제정치학회 추계학술회의 “Post-2015 글로벌아키텍처와 한국”(국제개발협력분과)
	11월 15일	경실련국제위원회 재출범기념 토론회: Post-2015 의제와 한국사회-한국목표의 방향설정
	11월 25일	제2회 Post-2015 한국시민사회 정책포럼-Post-2015 개발의제와 부산파트너십의 연계 -한국정부와 시민사회의 역할
	12월 6일	KAIDEC 동계학술대회 Post-2015 개발의제의 쟁점과 한국의 전략적 대응
12월 19일	경실련 Post 2015 국제적논의와 국내목표 설정에대한 영역별 시리즈 1차 토론	

7 Post-2015의 주요 이슈와 쟁점

앞에서 설명했듯이 지난 몇 년간 Post-2015 논의는 기존의 MDGs에 대한 평가와 밀접한 관련이 있다. 즉 Post-2015 논의 과정에서 MDGs의 장점을 살리고 성과를 이어가면서 동시에 단점과 한계를 극복하는 방안을 도출하는 것이 매우 중요하다. 지금까지의 과정에서 부각된 많은 이슈와 쟁점 가운데 시민사회 관점에서 중요하다고 판단되는 다섯 가지 관심사를 MDGs 평가와 연관하여 정리하였다.

1) Post-2015 개발목표의 범위와 내용

MDGs는 2000년의 평화와 안보, 인권과 민주주의, 환경 등 포괄적인 과제를 담은 새천년선언의 내용을 사회개발 분야의 의제로 축소했다는 비판을 받았다. 유엔은 70년대부터 개도국 빈곤의 구조적 측면 즉 글로벌 차원의 무역, 금융, 투자 등 경제체제에 대한 우려를 표명하고 개혁을 촉구해왔다. 특히 유엔은 1974년의 신국제경제질서(NIEO) 선언과 1986년 발전권 선언, 그리고 1992년 리우선언과 1995년 코펜하겐 사회개발정상회의 선언, 그리고 2000년 새천년선언에 담긴 빈곤과 지속가능발전에 대한 통합적 접근과 내용을 현재의 맥락에서 재해석해서 적극 반영할 필요가 있다. 이러한 접근은 개발을 위한 정책일관성 차원에서도 매우 중요한 과제이다. 특히 MDGs 경우처럼 층위가 다른 개별 목표에 따라 세부목표와 지표로 구성하는 기계적, 기술적 접근을 지양하고 중점과제의 독자성을 존중하면서도 상호연관성과 시너지 관계에 주목하여 통합적이며 유기적인 접근을 가능하게 하는 목표와 지표를 개발하는 것이 중요하다.

2) Post-2015 개발목표의 보편성과 글로벌 상호의존성

MDGs는 공여국 중심의 의제로 빈곤을 개도국(만)의 문제로 설정하여 개도국을 '대상화' 하고 산업선진국의 책무를 중요하게 다루지 않았다는 비판을 받았다. 2008년 미국에서 시작된 금융위기의 전개과정에서 나타났듯이 상호의존성이 강화된 지구적 금융경제 시스템으로 인하여 이제 개도국의 빈곤문제는 지구적 경제체제와 분리해서 해결할 수 없는 글로벌 문제가 되었다. 더 나아가 개도국과 선진국 모두 예외없이 거의 모든 국가에서 부의 편중으로 인한 불평등이 심화되었고 이는 사회불안 요인이 되어 지속가능발전에 큰 걸림돌로 작용하고 있다. 다소 늦은 감이 있지만 리우+20에서 정식으로 채택된 지속가능한 소비와 생산(SCP) 의제가 (불)평등과 함께 19개 중점과제에 명시적으로 포함된 것은 중요한 진전으로 평가된다. 즉 개도국의 빈곤은 선진국에서 소수에게 지나치게 집중된 부와 그 축적 방식, 그리고 생태적으로 지속가능하지 않은 생산과 소비문제와 함께 다루어져야 한다.

3) 실효성 있는 책무성 매커니즘의 필요성

MDGs가 실현되지 못한 중요한 원인으로 효과적인 이행 매커니즘의 부재가 지적되었다. 회원국의 참여가 없이 유엔 사무국 주도의 하향식 방식으로 만들어진 MDGs는 정당성이 부족했고 이는 효과적인 이행 매커니즘의 결핍으로 나타났다. 현재 이행에 대한 모니터링 매커니즘과 관련하여 여러가지 가능성이 모색되고 있지만 아직 구체화되지 않고 있다. 기존의 유엔 개발협력포럼(UNDCF) 이외에 고위급정치포럼(HLPF) 그리고 유엔 밖의 GPEDC가 어떤 역할을 수행할 지에 대한 관심이 모아지고 있다. Post-2015 과정에서 책무성 원칙에 기반한 이행수단에 대한 논의를 병행하는 것은 매우 바람직하고 필요한 과정이다. 세계은행 등 다자간 개발은행과 정치적 영향력을 지닌 G20 국가의 적극적 참여와 기여가 필수적이다. 그러나 이러한 참여는 기관의 이해관계가 아니라 글로벌 빈곤의 퇴치와 불평등 감소 등 공동의 비전과 목표에 대한 합의와 공약을 전제로 이루어져야 한다.

4) 지속가능발전 자원 확보와 기업의 역할

MDGs이행에서 취약한 점은 재정 확보의 어려움이었다. MDGs 8번 '개발을 위한 글로벌 파트너십'을 실현하기 위해 2002년에 몬트레이 개발재원 합의가 뒤늦게 만들어졌지만 제대로 이행되지 않았다는 평가가 지배적이다. 따라서 Post-2015 논의에서 개발재원을 구체적으로 논의하는 것이 필요하다. 현재 지속가능발전 자원 전문가 회의가 진행되고 있지만 최근 글로벌 경제위기로 경제성장과 무역이 위축되는 상황에서 ODA 증액 또한 쉽지 않아 보인다. 이러한 상황에서 시민사회가 지속적으로 주장해온 조세회피 방지, 금융거래세(FTT), 부유세, 군사비 감축 등을 통한 새로운 자원 마련에 대한 국제적 합의를 이루고 이를 실효성있게 실천하는 것이 매우 중요하다. 그리고 생산적 일자리 창출에 실질적으로 기여할 수 있는 기업의 역할과 참여 또한 중요하다. 기업의 직접 참여나 민관협력(PPP) 방식의 참여시 기업은 유엔 글로벌컴팩 10대원칙 이외에도 유엔 인권이사회의 기업과 인권 프레임워크 등 기업의 인권적 책무성을 실천하려는 노력을 강화해야 한다.

5) 투명한 참여적 의사결정 과정과 시민사회의 참여

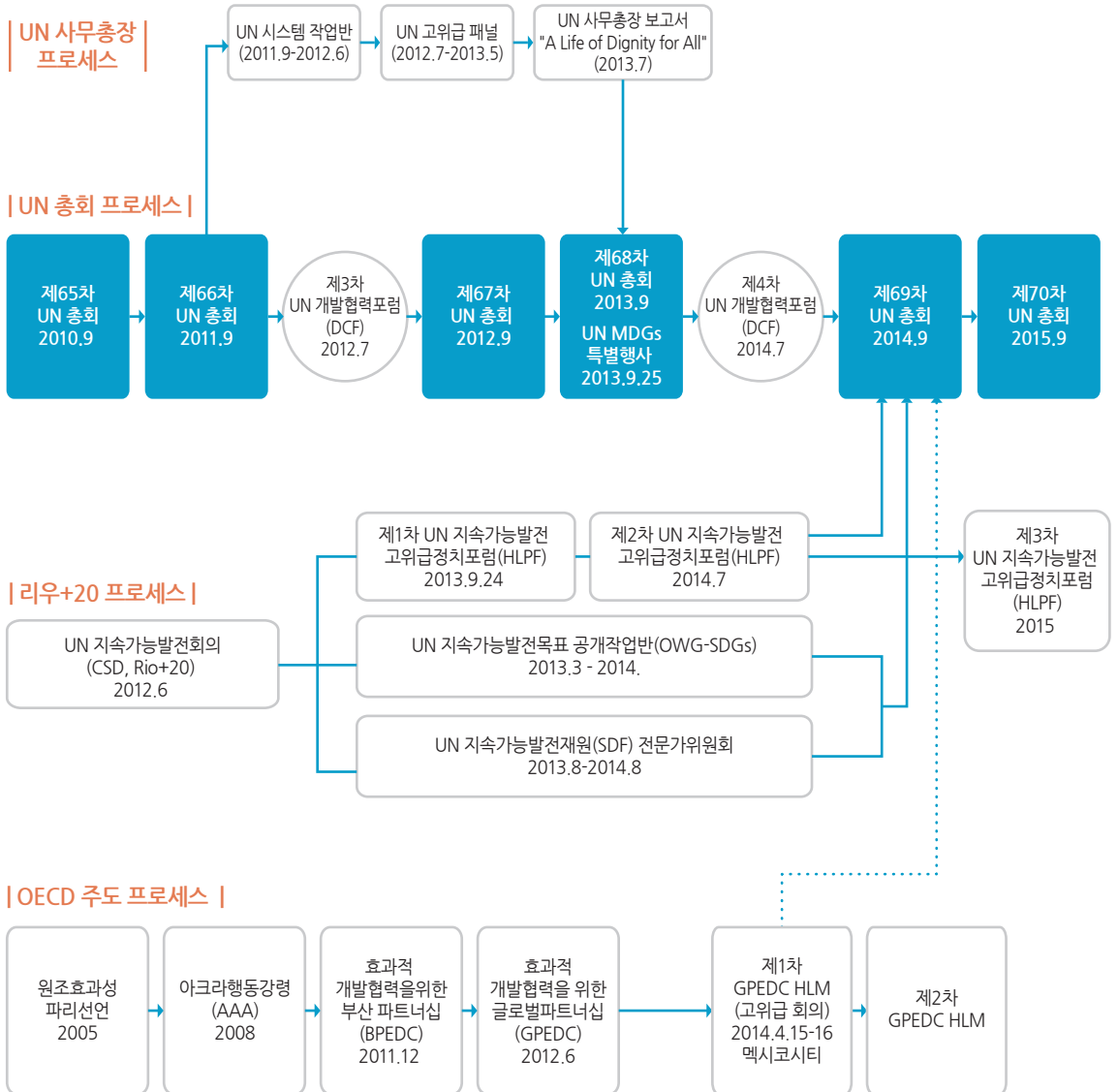
MDGs는 유엔 사무국 관료의 주도로 하향식으로 만들어져 초반기에 유엔 회원 국가와 시민사회 등 다양한 이해관계자의 주인 의식이 취약했다는 지적을 받았다. 유엔 총회를 통한 논의와 결정으로 정당성과 대표성을 높이는 것이 필요하되 국익 중심의 논의로 흐르는 것을 방지하기 위해 시민사회와 주요 그룹(Major Groups)등 공익과 사회경제적 약자의 권리와 이익을 대변하는 그룹의 참여를 적극적으로 보장하는 것이 필요하다. 공적인 성격의 ODA와 함께 시민의 모금을 통한 자원 또한 중요함을 고려할 때 시민사회가 보다 활발히 책임성을 지키고 빈곤퇴치 활동에 참여할 수 있도록 필요한 제도적, 정책적 환경(enabling environment)를 구축하는 것 또한 매우 중요하다. 한편 부산파트너십에서 강조했듯이 시민사회가 개발정책 형성과정에 참여하고 감시하는 애드보커시 역할을 효과적으로 수행하고 시민사회 개발효과성을 증진하기 위해 자발적으로 만든 이스탄불 원칙을 모범적으로 실천할 필요가 있다.

8 평가와 전망

반기문 유엔 사무총장은 Post-2015 개발의제 논의를 시작하면서 과거의 관습에 얽매이지 말고 혁신적인 발상과 접근을 통해 지구촌 빈곤을 효과적으로 종식하고 지속가능발전 목표를 성취하자고 강조한 바 있다. 그러나 지금까지의 논의 과정을 돌이켜 볼 때 과연 그런 획기적인 발상의 전환과 접근이 이루어지고 있는지 의문이다. 여전히 '국가이익'을 구실로 빈곤의 책임을 다른 나라에 전가하는 태도가 바뀌지 않고 있다. Post-2015는 MDGs로 해결하지 못한 지구촌 빈곤문제를 효과적으로 해결하는 국제사회의 목표와 방향을 결정하는 중요한 역사적 과정이다. 특히 Post-2015는 아직 극심한 빈곤과 기아를 벗어나지 못한 10억의 동시대인에 대한 책무성과 연대의식을 실천하는 역사적 과제이자 의무이기도 하다.

MDGs가 제정되었던 2000년대 초 한국은 국제개발 분야의 변방이었지만 현재 Post-2015 과정에서 중요한 리더십을 행사하는 위치에 있다. 다행히 최근 한국사회에 국제규범에 대한 수동적 수용자가 아니라 적극 참여하는 리더십과 주의를식의 중요성에 대한 인식이 높아지고 있다. 지구촌 빈곤에 대한 관심이 높아지고 세계시민의식을 갖춘 국민이 점점 늘어나고 있다. 이러한 맥락에서 Post-2015 개발의제는 한국정부와 시민사회 모두에게 기회이자 도전이다. 정부와 시민사회는 Post-2015를 활용하여 국제개발협력 정책을 국제규범에 부합하도록 개선하고 정부와 시민사회가 비판적 협력관계를 통해 국제사회에서 리더십 역할을 모범적으로 수행하는 성숙한 파트너십을 발전시켜 나가기 기대해 본다.

Post-2015 개발의제 로드맵 (2010 - 2015)



부록

A. 참고자료

1) 국내자료

- KDI, Post-2015 Development Agenda: 국제논의현황 및 KDI의 역할 (2012. 4. 12)
- 임소진, 국제사회의 Post-2015 개발프레임워크 수립동향 및 한국 ODA의 기여방안, KOICA 개발정책포커스 제14호, (2012년 7월)
- KDI, 『2015년이후 개발의제』보고서 (2012. 11)
- 임소진, Post-2015 개발프레임워크와 UN 고위급패널보고서, 개발협력 정책과 이슈 제10호, (2013년 6월)
- 임소진, 모두를 위한 품위있는 삶: Post-2015 개발의제를위한 UN 사무총장보고서, KOICA 정책과 이슈제12호 (2013년 9월)
- 유웅조, Post-2015와 한국 ODA 정책의 개선과제 (이슈와논점776호), 국회입법조사처 (2014년 1월)

2) 한국시민사회성명서 및 뉴스레터

- Post-2015 개발의제에대한 한국시민사회의 입장 (2013.2월)
- Post-2015 유엔 고위급패널보고서에 대한 한국시민사회의 입장 (2013.7월)
- Beyond 2015 Korea Newsletter No 1 (2013년 11월), Beyond 2015 Korea
- Beyond 2015 Korea Newsletter No 3 (2013년 11월), Beyond 2015 Korea
- Beyond 2015 Korea Newsletter No 1-English (2013년 9월), Beyond 2015 Korea

B. 관련 웹사이트 주소

1) 유엔 및 국제기구 웹사이트

Post-2015 관련 유엔 웹사이트

- www.un.org/millenniumgoals/beyond2015.shtml UN website on Post-2015
- www.un.org/millenniumgoals UN Website on MDGs
- www.endpoverty2015.org UN Millennium Campaign on MDGs
- www.sustainabledevelopment.un.org UN Sustainable Development Knowledge Platform
- www.sustainabledevelopment.un.org/owg.html UN OWG-SDGs
- www.sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1556 UN HLPF
- www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/ UN System Task-Team
- www.post2015hlp.org UNSG's HLP on Post 2015
- www.worldwewant2015.org A joint initiative between the UN and Civil Society.
- www.myworld2015.org A global survey for citizens led by the UN and partners
- www.unsdns.org Sustainable Development Solution Network for UN

관련 유엔 및 국제기구 웹사이트

- www.uncsd2012.org UN Rio+20
- www.undp.org UN Development Program
- www.unrisd.org UN Research Institute for Social Development (UNRISD)
- www.un-ngls.org UN NGLS

- www.unglobalcompact.org UN Global Compact
- www.effectivecooperation.org Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC)

2) 국제시민사회단체와 연구소

- ADA www.adaasia2015.org
- Beyond 2015 www.beyond2015.org
- CIVICUS www.civicus.org
- CPDE www.csopartnership.org
- GCAP www.whiteband.org
- IFP www.ong-ngo.org
- ODI website on Post-2015 www.post2015.org / www.odi.org.uk
- Social Watch www.socialwatch.org
- PARTICIPATE www.participate2015.org
- Civil Society Reflectin Group www.reflectiongroup.org

3) 한국정부와 시민사회단체

정부기관

- 국무조정실개발협력정책관실 ODA관련 정부 공식 안내사이트 www.odakorea.go.kr
- ODA 정보센터(KOICA) www.oda.go.kr
- KOICA(한국국제협력단) www.koica.go.kr
- EDCF(대외경제협력기금) www.edcfkorea.go.kr

시민사회단체, 연구소 및 다자간네트워크

- KCOC(국제개발협력민간협의회) www.ngokcoc.or.kr
- KoFID(국제개발협력시민사회포럼) www.kofid.org
- GCAP-Korea(지구촌빈곤퇴치시민네트워크) www.mdgkorea.org
- KAIDEC(국제개발협력학회) www.kaidec.org
- SDSN-Korea(지속가능발전해법네트워크) www.sdsnk.or.kr
- UN(글로벌컴팩트한국협회) www.unglobalcompact.kr
- Beyond 2015 Korea <http://cafe.naver.com/beyond2015>

C. 축약어모음

- ADA : Asia Development Alliance 아시아개발연대
- AU : African Union 아프리카연합
- BPEDC : Busan Partnership for Effective Development Cooperation
효과적인 개발협력을 위한 부산 파트너십
- CCC : Cooperation Committee for Cambodia 캄보디아 협력위원회 (NGO)
- COP-UNFCCC : Conference of Parties to United Nations Framework Convention on
Climate Change 유엔 기후변화협약 당사국총회
- CPDE : CSO Partnership for Development Effectiveness 개발효과성시민사회파트너십
- CSO : Civil Society Organization 시민사회단체
- DAC : Development Assistance Committee 개발원조위원회 (OECD)
- DAK : Development Alliance Korea 개발협력연대
- DDA : Doha Development Agenda 도하개발의제 (WTO)

- EDCF : Economic Development Cooperation Fund 대외경제협력기금
- EU : European Union 유럽연합
- FTT : Financial Transaction Tax 금융거래세
- GCAP-Korea : Global Call to Action Against Poverty-Korea (한국) 지구촌빈곤퇴치시민연대
- GCAP : Global Call to Action Against Poverty 빈곤퇴치를위한 지구행동
- GPEDC : Global Partnership for Effective Development Cooperation
효과적인개발협력을위한글로벌파트너십
- HLF-4 : 4th High-level Forum on Aid Effectiveness 부산 세계개발원조총회
- HLP : High-Level Panel on the Post-2015 Development Agenda
2015년 이후 개발의제에 관한 유엔고위급패널
- HLPF : UN High-Level Political Forum 유엔지속가능발전 고위급정치포럼
- IFP : International Forum of National NGO Platforms 국가별 NGO협의체국제포럼
- IP : Istanbul Principles for CSO Development Effectiveness
시민사회 개발효과성을 위한 이스탄불 원칙
- KAIDEC : Korea Association of International Development and Cooperation
국제개발협력학회
- KDI : Korea Development Institute 한국개발연구원
- KOICA : Korea International Cooperation Agency 한국국제협력단
- LDCs : Least Developed Countries 최빈개도국
- MDGs : Millennium Development Goals 새천년개발목표
- NIEO : New International Economic Order 신국제경제질서
- ODA : Official Development Assistance 공적개발원조
- ODI : Overseas Development Institute 국제개발연구소
- OECD DAC : OECD Development Assistance Committee OECD개발원조위원회
- OECD : Organization for Economic Co-operation and Development 경제협력개발기구
- OWG-SDGs : Open Working Group on Sustainable Development Goals
지속가능발전목표 공개작업반
- PGSD : People's Goals for Sustainable Development 민중의 지속가능발전목표
- PPP : Public Private Partnership 민관협력
- SCP : Sustainable Consumption and Production 지속가능한 소비와 생산
- SDGs : Sustainable Development Goals 지속가능발전목표
- SDSN : Sustainable Development SolutionsNetwork 지속가능발전해법네트워크
- TWN : Third World Network 제3세계네트워크
- UNCSD : United Nations Commission on Sustainable Development 유엔 지속가능발전위원회
- UNCSD : United Nations Conference on Sustainable Development 유엔지속가능발전회의(리우+20)
- UNDCF : United Nations Development Cooperation Forum 유엔개발협력포럼
- UN DG : United Nations Development Group 유엔개발그룹
- UN ECOSOC : Economic and Social Council 유엔경제사회이사회
- UN NGLS : United Nations Non-governmental Liaison Service 유엔비정부연락서비스
- UNSG : United Nations Secretary-General 유엔사무총장
- UN System TT : United Nations System Task-Team 유엔 시스템 작업반
- UNCHE : United Nations Conference on Human Environment 유엔인간환경회의
- UNDP : United Nations Development Programme 유엔개발계획
- UNEA : United Nations Environment Assembly 유엔 환경총회
- UNEP : United Nations Environment Programme 유엔환경계획
- UNGC : United Nations Global Compact 유엔글로벌콤팩트
- UNRISD : United Nations Research Institute for Social Development 유엔사회발전연구소
- WTO : World Trade Organization 세계무역기구



