

국제개발협력 정부-시민사회 파트너십 기본정책과 이행방안 수립에 대한 시민사회 입장

2019년 1월 제32차 국제개발협력위원회가 ‘국제개발협력분야 정부-시민사회 파트너십 기본정책(이하 기본정책)’을 채택했다. 그리고 2021년 2월 18일 정부-시민사회 정례정책협의회가 논의한 ‘기본정책 이행방안(이하 이행방안)’ 최종 결과문서가 발표됐다. 지난 2017년 OECD 개발원조위원회(DAC)가 한국에 대한 동료검토 결과보고서에서 ‘정부가 규범적 틀을 마련해 시민사회와의 협력관계를 명확하고 심화할 필요가 있다’고 권고한 이후 3년여 동안 진행된 정부와 시민사회 간 공동작업이 결실을 맺은 것이다.

2019년 1월 채택된 기본정책 문서는 정책 수립 배경, 국제개발협력 시민사회의 정의와 역할, 파트너십 목적 및 목표, 파트너십 원칙, 파트너십 이행방안, 맺음말 등 총 6개 단락으로 구성되어 정책의 기본적인 성격과 내용을 담고 있다. 이후 2019년에 기본정책 이행방안을 위한 기본연구가 진행됐고, 이를 바탕으로 정부와 시민사회는 2020년 약 1년간 이행방안 구성을 위한 공동논의를 진행했다. 그 결과, 2021년 2월 결정된 이행방안에는 2021년에서 2025년까지 5년간 수행할 총 31개의 과제가 포함됐다. 구체적으로는 효과적인 국제개발협력 이행을 위한 과제 18개, 투명성과 책무성 제고를 위한 과제 4개, 취약층 지원 및 협력 확대를 위한 과제 6개, 국제개발협력 인지제고 및 국민 참여를 위한 과제 3개다.

본 기본정책은 한국 최초로 국제개발협력 정부-시민사회 파트너십을 규정한 범정부 정책문서라는 점에서 의미가 있다. 우리나라의 경우 시민사회 파트너십에 대한 법적 기반의 부재로,¹⁾ 부처마다 시민사회협력이 통일되어 있지 않은데, 본 기본정책은 범정부 국제개발협력 분야 시민사회협력에 적용할 수 있는 정책적 근거를 제시하고 있다. 또한, 본 기본정책이 시민사회 주체를 실질적인 파트너로 인정하고, 시민사회의 역할을 포괄적으로 인식하고 있다는 점에서도 그 의미가 크다. 특히 기본정책은 시민사회의 사업수행자 역할 외에 혁신적 제안 제시, 인도적 위기 대응, 옹호와 감시 및 연대, 시민사회 활성화 및 민주주의 기여, 그리고 국제개발협력 공헌화 기여 등 폭넓은 시민사회의 역할을 담고 있다. 이에, 향후 국제개발협력 분야의 정부-시민사회 파트너십에 기반한 시민

사회의 활동은 기본정책이 포괄하는 다양한 역할로 더욱 확대 될 수 있는 기틀이 마련됐다. 정부와 시민사회가 공동으로 작성한 본 기본정책과 이행방안은 향후 정부-시민사회 정책협의회(연 2회)를 통한 이행 및 개선 여부 검토도 포함한다. 이로 인해 양자간의 파트너십이 선언적이고 형식적인 협력이 아닌 모니터링과 증거에 기반을 둔 정책으로 그 기틀을 마련했다. 이뿐 아니라 기본정책과 이행방안의 내용은 정부의 국제개발협력 중기 전략인 제3차 국제개발협력 기본계획에 포함되어, 향후 5년간 정부-시민사회 파트너십의 변화(progress)의 지속성과 예측성을 담보하고 있다는 점에서도 고무적이라고 평가할 수 있다.

하지만 정부-시민사회 간 견해차가 좁혀지지 않았던 3가지 쟁점이 향후 과제로 남아있다. 첫 번째 쟁점으로, 시민사회는 협력국 정부의 손길이 미치지 못하는 취약층 및 최취약층 지원을 위해 시민사회협력을 통한 우리 정부의 지원을 향후 5년간 ODA대비 6%까지 확대할 것을 요구했다.²⁾ 하지만, 정부는 "시민사회협력 예산 확대 노력"으로 협력의 규모를 구체적으로 명기하지 않았다. 두 번째로, 시민사회는 ODA 정보³⁾ 공개를 전면 확대하여 정부의 투명성 확보를 요청했으나, 정부는 향후 정보공개지침 등을 마련하고, ODA 정보를 지속적으로 공개하겠다고 밝혀 투명성에 대한 양측의 입장차가 있음을 확인했다. 마지막 쟁점은 셰이프가드 이슈로,⁴⁾ 시민사회는 정부가 밝힌 유무상 원조 사업의 셰이프가드 적용 의무화 외에, 환경사회영향평가 심사 전문성과 독립성 확보, 협력국 주민들이 원조 기관에 직접 이익을 제기할 수 있는 책무성 메커니즘 마련 및 셰이프가드 관련 문서 공개를 추가할 것을 제안했다. 하지만, 정부측의 명확한 답변은 듣지 못했다. 이에 시민사회협력 예산 확대, 정보공개, 책무성 확보에 대해서는 지속적인 모니터링과 협의를 통해 서로의 의견차를 좁히고 실질적인 개선을 이뤄내야 할 것이다.

본 기본정책과 이행방안이 상호 합의한 문서라는 점에서 협력의 주체인 정부와 시민사회 모두 그 이행과 결과에 대한 책무가 있다. 이에 정부와 시민사회는 파트너십을 통해 개발효과성이 제고되고, 협력국의 취약층에 대한 포용성과

1) 한국은 정부와 시민사회간 공동의 노력을 통해 사회문제 해결과 더 나은 사회발전을 모색할 수 있는 법적 기반이 부재함. 이에 문재인 정부는 100대 국정과제에 「시민사회발전기본법」 제정을 포함.

2) 2018년 기준 ODA대비 한국의 시민사회협력 예산은 약 2%수준이며, 우리 정부가 가입한 OECD DAC 소속 공여국들의 정부-시민사회협력 예산비율은 ODA대비 평균 약 15% 정도임.
3) 공개정보가 필요한 부분으로 IATI 정보공개 전체항목, 유상원조 사업 정보(사전타당성 보고서, 환경사회영향평가보고서, 완공평가보고서 등) 자료 전문, 셰이프가드 관련 문서(환경영향평가 심사보고서, 환경영향 모니터링 보고서, 주민 이주 계획 등), 국제개발협력위원회를 비롯한 사업 결정과 집행 관련 회의 계획과 회의 인건 및 회의록 전면 공개, ODA사업별 예산 및 결산 홈페이지(EDCF, KOICA) 공개, KOICA 연도별 통계 내 시민사회 통계 분리 등.
4) 대규모 개발 사업에서 발생하는 환경적·사회적·인권적 피해를 예방하고 이를 최소화하기 위한 제도로, 국제사회는 이를 기초로 피해 지역 주민들이 직접 이익을 제기할 수 있는 책무성 메커니즘을 마련하고 정보공개를 확대하는 등 개발협력 사업의 투명성과 책무성을 제고하기 위한 노력을 기울여왔음.

형평성이 강화될 수 있도록 최선을 다할 필요가 있다. 또한, 정부와 시민사회 모두 국제개발협력 전 과정과 결과에 대한 투명성과 책무성 강화에도 노력할 책임이 있다. 이와 더불어 정부와 시민사회는 이러한 파트너십의 과정과 결과가 정부와 시민사회 안에서만 머무르는 것이 아니라, 납세자이자 후원자인 시민들이 이해할 수 있도록 세계시민교육 등의 활동과 더불어 시민 참여의 기회 확대에도 적극적으로 노력할 필요가 있을 것이다.

2021. 3. 24

국제개발협력민간협의회(KCOC)·국제개발협력시민사회포럼(KoFID)