



국제사회의 MDG 이행성과와 향후 추진과제

권 울 국제개발협력센터 ODA팀 팀장 (ykwon@kiep.go.kr, Tel: 3460-1060)

박 수 경 국제개발협력센터 ODA팀 연구원 (skpark@kiep.go.kr, Tel: 3460-1074)

1. MDG의 각 분야별 이행현황
2. MDG의 각 분야별 추진과제
3. MDG 달성을 위한 6대 의제
4. 정책적 시사점

주요 내용

▶ 2015년 달성을 목표로 2000년 제정된 MDG (Millennium Development Goals)가 올해 중간전환점을 맞이함에 따라 국제기구를 중심으로 MDG의 성과평가 및 향후 달성방안 모색을 위한 다양한 시도가 이루어지고 있음.

- 최근 UN총회에서는 MDG의 각 부문별 토론회가 열려 현재까지의 성과를 점검하고 2015년 목표 달성을 위한 국제사회의 노력을 촉구함.

- 지난 5월 28일 개최된 UN 산하 '아프리카 MDG 운영 작업반'에서는 아프리카에서의 MDG 성과가 현저히 부진하다는 평가를 내리고, 현재까지와 같은 속도로는 2015년까지 목표달성이 어려울 것으로 전망함.

▶ 특히 세계은행(World Bank)은 2008년 발간된 세계개발평가보고서(GMR: Global Monitoring Report)를 통해 MDG의 중간 이행성과를 종합적으로 검토함.

- 8개 MDG 중 첫 번째 목표인 절대빈곤인구 반감 계획은 개발도상국의 급속한 경제성장에 힘입어 달성 가능할 것으로 전망되고 있음.

- 그러나 모자사망률(maternal mortality rate) 감소, 초등 교육 의무화 달성, 영양 및 위생상태 개선 등 인간개발 관련 목표의 성과는 부진한 것으로 나타남.

- 또한 기후변화 및 자원고갈 문제와 MDG 관련주제를 중점적으로 다루었으며, 환경과 지속적인 개발 간의 통합적인 관계를 강조함.

▶ MDG 달성을 위해서는 개발도상국과 선진국 간의 공고한 협력관계 강화 및 국제사회의 다각적인 노력이 필요함.

- 이를 위해 원조의 증액 및 효과성 제고, 도하라운드의 성공적인 추진, 보건의료·교육·영양 분야의 프로그램 강화, 기후변화 대응전략 수립 등이 시급함.

▶ 한국은 MDG 달성을 위해 원조의 양적·질적 수준을 제고하기 위한 국제사회의 노력에 보다 적극적으로 동참해야 할 것임.

- MDG의 성과가 미흡한 분야와 지역에 대한 지원과 투자를 강화하고 보다 효과적인 원조의 제공 및 운영방안을 모색해야 함.

1. MDG의 각 분야별 이행현황

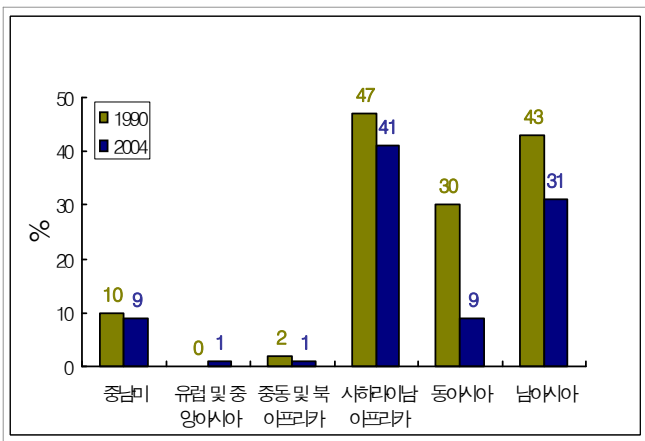
■ 세계개발평가보고서(2008)에 따르면, '2015년까지 절대빈곤인구'를 1990년 수준의 절반으로 감소하기 위한 MDG 목표는 달성 가능할 것으로 전망됨.

- 지난 5년간 아시아 지역을 중심으로 한 개발도상국의 경제성장률이 평균 7%대를 기록하면서 전세계적 차원에서 빈곤층 감소에 기여함.

○ 1990~2004년 동안 하루 \$1 미만으로 생활하는 절대빈곤인구의 수는 2억 7,000만 명이 감소함.

○ 같은 기간 동안 개발도상국의 인구가 10억 명 증가한 것에 비교해 볼 때, 이 같은 성과는 주목할 만한 것임.

그림 1. 하루 \$1 미만으로 생활하는 극빈층 인구의 지역별 분포 (단위: 비중 %)



자료: World Bank, World Development Indicator.

- 경제성장으로 인한 빈곤감소는 동아시아 지역에서 두드러져, 이 지역의 경우 이미 동 분야의 MDG를 달성한 상태임.

○ 그러나 UN 산하 아프리카 MDG 운영 작업반의 보고에 따르면, 아프리카 지역은 전반적으로 매우 부진한 성과를 보이며 큰 지역적 편차를 나타냄.

○ 특히 분쟁 취약국(conflict & fragile states)의 경우, 평균 2% 미만의 저조한 경제성장을 보이며 오히려 절대빈곤 정도가 심화됨.

■ 양성평등의 경우 순조로운 진전을 보여 목표 달성이 가능할 것으로 예측됨.

- 사하라 이남 아프리카 지역을 제외하고는, '2005년까지 초등 및 중등교육에서 성별차를 없애고, 2015년까지 모든 교육과정에서 양성평등을 달성하기 위한 세부 목표는 순조롭게 진행 중임.

- 그러나 임금과 노동시장 참여에서 성별간 격차가 여전히 상당부분 존재하고 있음.

■ 인간개발(human development) 관련분야는 이행성과가 부진하여 현재와 같은 속도로는 2015년까지 목표 달성이 어려울 것으로 전망됨.

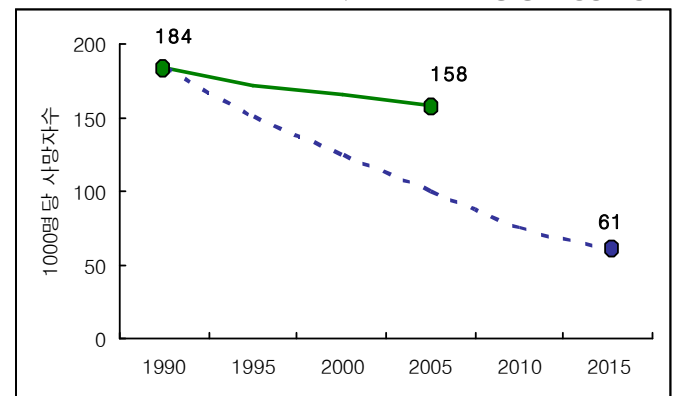
- 특히 보건으로 분야의 성과가 미흡하여 아동사망률 감소와 모자보건 향상, 식수 및 위생조건 향상 등의 분야에서 목표 달성 가능성에 대한 우려가 높아짐.

○ 전세계적으로 매주 만 명의 여성이 의료적 처치가 가능한 임신 및 출산 관련질병과 사고로 사망하고 있음.

○ 또한 매주 19만 명 이상의 5세 미만 아동이 질병으로 인해 사망하며, 예방과 치료가 가능한 질병인 말라리아로 인해 사망하는 사람은 매년 백만 명 이상에 달함.

○ 전세계 인구의 40%에 달하는 26억 명이 기초적인 위생시설 없이 생활하고 있으며, 10억 이상의 인구가 안전한 식수를 공급받지 못하고 있음.

그림 2. 사하라 이남 아프리카 지역의 아동 사망률 (단위: 5세 미만 아동 중 천 명당 사망자수)



주: 실선은 1990년~2006년까지의 실제 사망률 감소세를, 점선은 2015년 목표치를 나타냄.

자료: World Development Indicator, World Bank.

1) 구매력평가지수(Purchasing Power Parity)를 기준으로 하루 \$1 미만으로 생활하는 인구의 비중을 나타냄.

■ 교육분야의 경우, 초등교육의무화 달성의 목표는 다른 분야에 비해 양호한 성과를 보이고 있으나, 지역적인 편차가 큼.

- 1990년 이후 현재까지 전세계적으로 4,000만 명 이상의 아동이 추가적으로 취학하는 성과를 이루었으나, 여전히 7,500만 명의 아동이 초등교육을 받지 못하고 있는 실정임.
- 사하라 이남 아프리카와 남아시아 지역을 제외한 모든 지역의 초등학교 이수율과 문자해독률은 90% 수준에 달함.
- 남아시아 지역의 경우는 특히 성별간 격차가 타 지역보다 심해 여아의 초등교육의무화 목표가 미진한 성과를 보이고 있음.

표 1. MDG 2 초등교육의무화 분야 성과

구 분	초등학교 등록률		초등학교 이수율	문자해독률	
	%		%	15-24세 중 %	
	1991	2005	2005	1990	2006
전체	83	-	85	82	87
선진국	95	94	97	-	99
중저소득국	81	-	84	82	86
동아시아	96	93	98	95	98
유럽 및 중앙아시아	90	91	92	98	99
중남미	85	95	98	93	96
중동 및 북아프리카	84	90	89	70	83
남아시아	-	86	82	61	72
사하라이남 아프리카	50	66	58	69	73

자료: World Bank, World Development Indicator.

■ 아동의 영양개선 부문은 '잊혀진 MDG(the forgotten MDG)'라고 일컬어질 정도로 관심과 투자가 미흡했던 것으로 드러남.

- 아동의 영양개선은 질병예방뿐 아니라, 학업능력 및 인지능력 향상 등을 통한 교육효과 증진과도 밀접한 연관이 있어 개발도상국의 장기적인 인적개발에 중요함.
- 세계은행 총재는 개발도상국의 발전에 있어 영양개선 효과가 가져오는 잠재력에 주목하고, 이 부문에 대한 집중적인 지원과 노력을 촉구함.

표 2. 각 지역별 5세 미만 아동의 영양실조율(1990~2005년)

(단위: 비중 %)

구 분	1990	1995	2000	2005
중남미	18.0	15.3	13.0	11.1
중동 및 북아프리카	26.2	23.1	20.2	17.6
남아시아	50.8	45.2	39.7	34.5
동아시아	35.9	29.2	23.5	18.9
사하라 이남 아프리카	36.7	35.8	34.9	34.1
개발도상국	37.9	33.5	29.6	26.5
선진국	2.8	2.8	2.7	2.6
전체	33.5	29.9	26.7	24.1

자료: WHO의 자료에 근거하여 de Onus 외(2004)가 작성한 것을 재인용.

- 1990년도 이후 전체적으로 영양실조율은 꾸준한 감소추세에 있으나 지역적 편차가 커 사하라 이남 아프리카 지역에서의 개선효과가 낮은 것으로 나타남.

■ 세계은행은 세계개발평가보고서에서 환경과 개발문제와의 연관성에 주목하고, 인간개발 관련 MDG를 달성하기 위해서는 MDG의 다른 목표와 잠재적인 연관성이 높은 환경의 지속가능성을 보장해야 한다고 강조함.

- 개발도상국의 경우 천연자원의 효율적인 관리를 통한 국가 수입 증대로 경제성장 및 빈곤감소 효과를 기대할 수 있음.
- 수질 및 대기오염, 전염성 질병 등의 환경적 요인은 경제적 비용을 증가시키고 보건의로 분야 등 인간개발 관련 분야의 성장을 저해함으로써 개발도상국의 빈곤문제를 더욱 심화시킴.
- 국제보건기구(WHO)에 따르면 전세계에서 환경문제로 인한 질병 부담률은 2004년 현재 전체 요인의 24%, 사망의 경우는 23%에 달하는 것으로 보고되고 있으며, 개발도상국의 경우 환경 관련 문제로 인한 사망률은 25%에 이룸. 2)

- 특히 아동의 경우, 환경요인과 영양실조에 따른 복합적인 영향으로 설사, 말라리아, 호흡기 질병 등으로 인한 아동사망률이 증가함.

■ 이상의 추진성과를 볼 때, 목표별로는 대부분의 분야에서 성과가 미흡하고 지역적으로는 사하라 이남 아프리카와 남아시아 지역의 진전 속도가 더딘 것으로 나타나, 2015년 목표 달성을 위해서는 국제사회의 보다 적극적인 지원과 노력이 요구되는 상황임.

2) Prüss-Üstün and Corvalán(2006).

2. MDG의 각 분야별 추진과제

■ MDG 달성을 위해서는 저소득국(low-income countries)과 취약국(fragile states)에 대한 집중적인 지원이 요구됨.

- 특히 취약국의 경우, 분쟁상황 등으로 원조의 제공과 운영이 원활하게 이루어지지 못하고 있음.

■ 성과가 부진한 보건의로 및 교육 분야의 MDG 달성을 위해서는 양적인 투자뿐 아니라 해당 분야 프로그램에 지원되는 공공자원을 균등히 배분함과 동시에 제공되는 서비스의 질을 높이는 것이 관건임.

- 거의 모든 지역에서 보건의로 및 교육 분야에 대한 공공 지출은 빈곤층보다 부유층에 치우치는 경향을 보여, 효율적이고 투명한 자원의 배분을 통한 형평성의 확보가 중요한 문제로 대두됨.

◦ 아프리카의 경우, 상위 20%의 인구가 하위 20%의 두 배 이상에 달하는 보건의로 및 교육 분야 공공지원의 혜택을 누리고 있음.

- 해당 분야의 지출액 증가가 반드시 질적인 향상을 가져오는 것은 아니며 숙련된 전문인력 확보, 서비스 수준 향상 등 장기적이고 지속적인 노력이 필요함.

■ 영양실조는 식량부족 이외에도 다양한 사회·경제적 요인에 의해 야기되는 문제로, 복합적인 차원에서의 접근을 통한 문제 해결이 요구됨.

- 최근 곡물가격 폭등과 기후변화에 따른 수확량 감소 등으로 인해 식량위기가 심화되고 있는 상황에서, 장기적인 차원의 농업생산성 제고 노력이 필요함.

◦ UN은 식량부족으로 초래되는 기아, 영양실조, 사회적 불안 등의 문제를 해결하기 위해 지난 4월 28일부터 세계식량안보위기대책반(Task force on the Global Food Security Crisis)을 가동, 중장기적 차원에서 개발도상국의 농업 생산성 향상을 위한 재정·기술적 지원을 제공하기로 함.

◦ UN 산하 아프리카 MDG 운영 작업반에 따르면, 아프리카 지역의 경우 농민의 대부분을 차지하는 여성 및 자작농을 대상으로 한 수확량 증대 프로그램의 도입이 시급함.

- 교육 및 소득 정도가 아동의 영양실조에 미치는 영향 간 상관관계에 대한 연구³⁾에 따르면, 빈곤과 영양실조는 비례관계, 교육수준(특히 여성)과 영양실조는 반비례 관계에 있음.

■ 개발도상국의 경우 환경파괴와 기후변화에 대한 대처능력이 크게 부족하므로, 환경변화의 피해를 경감시키기 위한 장기적인 차원에서 대응전략을 수립할 수 있도록 지원해 나가야 함.

- 특히 농지, 삼림 등 자연자본(natural capital)이 차지하는 국부의 비중이 높으므로 환경 및 천연자원의 효과적인 관리를 통한 지속적인 개발이 중요함.

◦ 개발도상국의 경우 일반 국민들은 42%의 부(wealth)를 자연자본에서 획득하고 있음.⁴⁾

- 식수, 공기 오염, 풍토성 전염병 등 건강을 위협하는 직접적인 환경문제의 영향력을 줄이면서 거버넌스의 향상과 제도정비를 통해 관련 인프라를 구축하고 유지할 수 있도록 지원해야 함.

◦ 개발도상국의 경우 취약한 거버넌스와 부정부패 등 투명성의 문제로 사업의 실효성이 낮으므로, 정치·행정·재정 등의 분야에 이르는 포괄적인 노력이 수반되어야 함.

3. MDG 달성을 위한 6대 의제

■ 세계개발평가보고서에 따르면, 세계은행의 경우 MDG 달성을 위한 6가지 주요 의제를 제시하고 있음.

- 개발도상국의 참여적(inclusive)이고 지속적인 발전을 이룩하고, 보다 광범위한 부문 및 지역적 수준에서 MDG의 달성을 가속화하기 위해 다음과 같은 기본방향을 설정함.

■ 첫째, 경제성장의 성과를 지속적인 개발동력으로 연결할 수 있도록 국별 개발전략에 부합하는 정책과 제도를 통해 MDG 달성을 추진

- 특히 활발한 경제성장을 이루기 위해 건전한 거시경제 정책, 민간부문 투자환경 조성, 거버넌스(governance) 향상을 위

3) Smith and Haddad(2000); Alderman, Behrman, and Hoddinott (2007).

4) World Bank(2008), *Global Monitoring Report 2008*, p.193.

해 노력해 나가야 함.

- 아프리카 지역 및 취약국의 경제성장은 장기적인 관점에서 농업생산성 향상 및 농업분야 진흥 지원을 통해 이룩해 나가야 함.

■ 둘째, 인간개발 관련 MDG 목표달성을 위한 국제사회의 추가적인 자원과 노력이 필요함.

- 교육 및 보건의료 분야에 대한 원조액을 확대함과 동시에 원조의 질적 수준과 형평성을 고려한 지원이 이뤄져야 함.

- 특히 아동의 영양개선 목표는 초등교육의무화, 아동사망률 감소, 모자보건 향상의 MDG의 3개 부문에 걸쳐 밀접한 연관성을 가지고 있으므로, 이들 간 상승효과를 최대화할 수 있는 다차원적 접근이 요구됨.

■ 셋째, 환경과 지속가능한 개발을 개발이슈의 핵심부분으로 통합, 시너지 효과를 극대화하는 방안을 모색해야 함.

- 환경문제의 영향력을 경감시키면서 중장기적으로 대응전략을 마련할 수 있도록 개발도상국들에 대한 정책적·재정적 지원을 확대해 나가야 함.

■ 넷째, MDG 달성을 위한 국제사회의 원조증액 및 실천노력과 함께 원조 효과성을 제고하기 위한 노력이 지속적으로 수반되어야 함.

- 최근 OECD DAC의 발표에 따르면 부채탕감액의 감소에 따라 공적개발원조(ODA)가 감소하고 있는 추세⁵⁾로 MDG의 달성을 위해서는 우선적으로 원조증액이 지속적으로 이루어져야 함.

- 특히 부채탕감, 인도적 지원, 행정 관련비용 등을 제외한 핵심적인 부분의 개발 원조액(core development assistance)을 늘려 나가야 함.⁶⁾

- 민간자금의 유입 확대와 신흥공여국의 등장, NGO 역할의

증대에 따라 원조구조(aid architecture)가 급격히 변모해 가는 시점에서 기존 공여국의 기여뿐 아니라 새로운 원조재정을 마련하기 위한 방안이 필요함.

■ 다섯째, 도하라운드의 성공적인 추진을 통해 개발도상국들의 시장접근을 확대하고 무역자유화를 통한 시장참여 기회를 늘려 나가야 함.

- 특히 농업분야의 무역자유화와 더불어 '무역을 위한 원조(Aid for Trade)'를 통해 개발도상국의 생산능력 향상, 경제 인프라 구축, 무역정책 및 규제수립 분야 등에 대한 지원을 늘려 나가야 함.

■ 여섯째, 국제금융기구(International Financial Institutions) 및 국제개발은행(Multilateral Development Banks)의 재정적인 지원과 MDG 달성을 위한 국제적인 합의를 실천하기 위한 총체적인 조정(coordination) 노력이 지속적으로 필요함.

4. 정책적 시사점

■ 국제적으로 MDG 달성을 위해 지원체제를 강화하고, MDG 추진목표와 연관성이 높은 사업분야 및 지역을 중심으로 원조사업이 구체화되고 있음.

- 이에 따라 세계은행, UN, 각국의 원조담당기관들은 MDG를 기반으로 하여 측정 가능한 개발원조 목표 및 예산계획을 수립함으로써 자원을 효과적인 활용을 통해 원조효과를 높이고 있음.

■ 따라서 한국도 MDG 달성을 위한 국제사회의 노력에 적극 동참해야 할 것임.

- MDG 달성을 위해서는 DAC 회원국뿐 아니라 신흥공여국 및 민간부문 등으로부터의 새로운 자금흐름이 절실히 필요한 상황이므로, 한국은 이를 위해 원조의 양적 확대와 지원체제 개선 노력을 꾸준히 지속해 나가야 함.

■ 특히 MDG의 성과가 취약한 최빈개도국 중심의 개발원조사업에 역량을 집중해야 함.

- 특히 보건의료 및 교육 분야와 아프리카 등 최빈국(LDCs) 및 취약국에 대한 프로그램 중심의 원조를 확대해야 할 것임.

5) 2007년 OECD DAC회원국의 전체 ODA는 전년대비 8.4% 감소한 1,037억 달러를 잠정 기록함.

6) 2005~06 기간 동안 일시적인 증가세를 보였던 고채무빈곤국(HIPC: Highly Indebted Poor Countries)에 대한 부채탕감이 다시 2000년도 수준으로 회복되고 인도적 지원액이 현재 수준으로 지속된다고 가정했을 때, 2010년 원조증액 목표치를 달성하기 위해서는 핵심 개발 원조부문에서 연간 12% 수준의 원조증액이 이루어져야 함.

- 최근 식량위기로 인해 악화되는 빈곤국의 영양실조 문제 해결을 위해 식량생산, 농업개발 등의 분야에 대한 기술적·재정적 지원을 확대할 필요성이 있음.
- 또한 MDG의 환경과의 연관성이 높은 부문(cross-cutting)에 걸친 지원을 통해, 개발도상국이 환경변화로 인한 대응능력을 향상시킬 수 있도록 지원해야 함.
- 2008년 9월 가나의 아크라(Accra)에서는 '원조효과성에 관한 고위급회담'이 개최되는바, 한국은 이를 원조 성과를 점검하고 향후 MDG를 포함한 국제사회의 빈곤퇴치 노력에 적극적으로 참여하는 계기로 삼아야 함.
- MDG의 각 부문 관련 기여 내용과 이에 따른 성과를 파리 선언(Paris Declaration)⁷⁾의 이행성과를 중심으로 구체적으로 파악해야 함.
- 이를 토대로 이행 진전성과가 미흡한 부문과 지역에 대해 조직적인 사업추진 방향을 설정하여 보다 효율적인 원조가 이루어질 수 있도록 노력해야 함. **KIEP**

7) 2005년 3월 OECD DAC는 원조효과성 제고를 위한 회의를 파리에서 개최하였는데 이 회의를 통해 공여국들과 원조관련 국제기구 대표들은 원조의 효율적인 제공 및 운용방안을 논의함.