

공적개발원조(ODA)에서의 장애포괄적 개발협력 전략에 관한 연구*

A Study on the Disability-Inclusive Development Cooperation Strategy of
Official Development Assistance(ODA)

Soung Wan Kim**, Kwang Won Lee***

Korea Disabled People's Development Institute, Euisadang-daero 22, Yeongdeungpo-gu, Seoul, Korea

Abstract

This study is significant as it is Korea, according to an expert's opinion survey, that leads the third of "Asian and Pacific Decade of Disabled Persons" program, the program was established to identify optimal strategies for conducting Disability-Inclusive Development Cooperation projects funded through Official Development Assistance(ODA). Experts have said that the development cooperation projects currently promoted by the Korean government are limited because their approach is resulting in on-off events or those only providing temporary benefits, rather than securing long-term development gains. The following strategies are therefore, required for Korea to strengthen its Disability-Inclusive Development Cooperation projects. First, national support needs to be put in place to establish the concept of disability inclusion. Second, progressive efforts are crucial to improve the effectiveness of assistance in Disability-Inclusive Development Cooperation. Third, in order to develop and cultivate the potential capacities and self-help skills of recipient countries, human resource capability and leadership needs to be developed. Fourth, the support of private sector organizations experienced in successfully promoting Disability-Inclusive Development Cooperation is required, and to attract this support, governance for disability needs to be established. This study reviews

* 이 논문은 2013년 보건복지부의 연구용역보고서 “장애포괄적 개발협력 연구”의 자료를 부분적으로 활용하였음.

** Corresponding author. Tel. +82-02-3433-0652. E-mail. waniss@koddi.or.kr.

*** Tel. +82-02-3433-0602. E-mail. letitbe1963@hanmail.net

Submission & Publication Process

Received: June. 5, 2014 / Revised: June. 28, 2014 / Accepted: July. 3, 2014

the direction of Korea's Disability-Inclusive Development Cooperation projects and the impact of these four strategies.

Key words: mainstreaming disability, Disability-Inclusive Development Cooperation, Official Development Assistance(ODA), disability and development

국문초록

본 연구는 '제3차 아태 장애인 10년'을 이끌어 가야하는 우리나라가 공적개발원조(ODA)에서 장애포괄적 개발 협력을 모범적으로 실천하기 위한 전략을 전문가 의견조사를 통하여 모색하였다는 점에 연구의 의의가 있다. 전문가들은 현재 정부가 추진하고 있는 장애인을 대상으로 한 개발협력 사업은 개발 관점이 아니라 일회성 또는 이벤트성의 수혜성 관점에서 접근한다는 데에 한계에 있다고 지적하였다. 따라서 우리나라가 장애포괄적 개발협력 사업을 모범적으로 실천하기 위해서는 다음과 같은 전략이 요구된다. 첫째, 국가 차원의 장애포괄적 개념설정에는 대한 지원이 선행되어야 한다. 둘째, 장애포괄적 개발협력에서 원조 효과성을 증진시키기 위해서는 과정적 노력이 중요하다. 셋째, 수원국의 잠재능력을 개발하고 자존능력을 함양하기 위한 인적자원 개발 및 효과적인 리더십 형성이 필요하다. 넷째, 한국형 장애포괄적 개발협력이 성공을 거두기 위해서는 장애포괄적 개발협력 경험을 축적하고 있는 민간단체의 협력이 필요하고, 이를 위해 '장애 굿 거버넌스'가 구축되어야 한다. 이러한 전략을 바탕으로 장애포괄적 개발협력의 방향성에 대하여 검토하였다.

주제어: 장애주류화, 장애포괄적 개발협력, 공적개발원조(ODA), 장애와 개발

1. 서론

세계적으로 볼 때 해외 공적원조가 표방하는 목표는 과거의 단순원조 방식에서 개발원조를 강조하는 방향으로 이동하고 있다. 단순원조방식에서는 식료품이나 생필품 등 필요한 것들을 지원하는 수준에 초점이 맞추어지지만, 개발원조에서는 원조를 통해서 피원조국이 자주적으로 역량을 개발할 수 있고 이를 통하여 스스로 발전하는 것을 지향한다. 또한 공적원조 영역은 대체로 심각한 빈곤 문제를 해결하는데 초점을 맞추는 경향이 있으며, 전 세계적으로 빈곤의 위협에 가장 심각하게 노출되어 있는 장애영역이 중요하게 부각될 가능성이 높다(조홍식 외, 2013: 170).

2000년 전 세계의 정부 대표들은 새로운 천년에 인류가 맞게 될 미래에 대해 토론하기 위해 UN에서 정상회의를 갖고 8개의 새천년개발목표(Millennium Development Goals: 이하 MDGs)를 설정하고, 장애인의 빈곤을 해결하지 못하면 세계의 빈곤퇴치가 어렵다는 문제에 직면하면서 국제개발협력에 장애주류화가 논의되기 시작하였다. 초기의 MDGs에는 장애 이슈가 포함되지 못하였지만, 2010년 '장애인을 위한 새천년개발목표 실현'이라는 결의안이 통과되면서 UN의 국제개발 프레임워크에 장애를 포함시켜야 한다는 논의가 강조되었다. 또한 2012년 UN 경제사회이사회(United Nations Economic and Social Council: ECOSOC) '사회개발 의제에서의 장애주류화' 회의에서 새천년개발목표를 달성하기 위

해서는 장애인의 빈곤문제를 해결해야 하며, 이는 곧 장애인의 국제개발 참여의 당위성을 피력하였으며, 장애를 국제개발의 범분야 이슈(cross-cutting issue)로 간주하였다.

우리나라는 OECD 개발원조위원회(Development Assistant Committee: 이하 DAC) 가입 이후 국제개발협력 전략 및 추진 방향에 있어서 장애 이슈와 같은 범분야를 구체적으로 명시하기 시작하였다. 국제원조규범에서 범분야 이슈의 중요성은 2005년 파리선언(40조 및 41조) 그리고 2008년 아크라 행동계획(3조, 13조, c항, 21조 b항 23조 a항)에서 강조하고 있다. 본 선언에서는 원조사업에 있어서 환경 및 여성 평등 등과 같은 범분야 이슈들을 고려해야 한다는 것이다(황주희 외, 2012). 또한 2008년 한국의 OECD/DAC 가입을 위한 특별동료검토(special peer review)에서 ‘범분야 이슈의 점진적 확대’와 ‘주류화’가 권고되었다. 그리고 우리나라는 ‘제3차 아·태장애인 10년’의 주도국으로서 “장애인의 권리실현을 위한 인천전략”을 모범적으로 실천해야 하는 과제에 직면해 있다(김승완, 2014: 2).

공적개발원조(Official Development Assistance: 이하 ODA) 정책에 대한 기존의 선행연구는 크게 정책의 효과성에 관한 연구들과 공적개발원조 정책의 추진 체계에 관한 연구, 그리고 공적개발원조 정책을 결정하는 요인에 관한 연구들로 분류해 볼 수 있다(서인석 외, 2013). 먼저, 공적개발원조의 효과에 관한 연구들은 경제성장 기대효과에 대한 연구(Hanson & Trap, 2001; Rajan & Subramanian, 2006)와 원조 수단과 부문에 따른 원조 효과에 관한 연구(Odeodokun, 2004; Iimi & Ojima, 2005; 길병욱, 2003; 이재우, 2006; 맹준호, 2011)가 있다. 둘째, 공적개발원조의 추진체계 있어서 분절성 문제와 원조체계 이원화에 관한 연구(Burall & Menocal, 2006) 등이 있다. 셋째, 공적개발원조의 결정요인에 관한 연구로는 공여국 이해 모델을 중심으로 한 연구(Stein, 1988), 수원국 필요 모델을 중심으로 한 연구(Gates & Hoffler, 2004), 두 시각을 혼합한 연구(Milner & Tingley, 2010; 구정우·김대욱, 2011) 등이 있다. 추가적으로 공적개발원조에 있어서 조직간 관계 즉, 정부와 NGO간의 관계 관한 연구(Honadle & Cooper, 1989; Coston, 1998; 오두석, 2002; 김소영, 2003; 강동훈, 2004; 구민경, 2005; 정지혜, 2005)들이 존재한다. 대부분의 선행연구들은 주로 경제학적 관점에서 공적개발원조의 효과성과 결정요인에 관한 연구가 대부분이며, 사회복지학적 관점의 ODA 연구는 상당히 드물다.

최근 사회복지학적 관점에서 우수명(2012)은 비영리민간단체의 국제사회복지 실천 사례로 네팔 베시마을의 ‘행복한 마을 만들기’ 사업을 소개하였다. 이창호(2012)는 OECD 세계원조총회(HLF-4)를 계기로 개발도상국의 공적개발원조에 관해 사회복지학계의 관심을 촉구하였다. 한편, 장애인 분야 공적개발원조에 관한 국내연구는 김형식(2012), 황주희 외(2012), 황주희·박은혜(2013), 조홍식 외(2013) 연구들 이외는 찾아보기 어렵다. 그러나 이들 연구들은 장애포괄적 개발협력의 전략에 대해 구체적으로 전략을 제시하지 못한 한계가 존재한다. 따라서 본 연구는 사회복지 분야 중에서도 장애인 분야 ODA 연구의 저변 확대와 함께 우리나라 장애인 분야 ODA 정책의 전략을 구상하는 데에 연구의 목적을 두고자 한다.

이러한 맥락에서 본 연구는 장애포괄적 개발협력의 개념과 전략을 바탕으로 국제개발협력에서 장애주류화를 살펴보았다. 또한 장애포괄적 개발협력의 국제동향을 고찰하고, 우리나라의 장애포괄적 개발

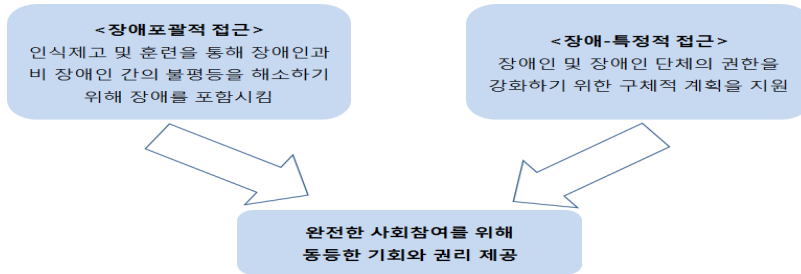
협력의 현황을 정리하였다. 그리고 우리나라가 장애포괄적 개발협력을 어떻게 추진해야 하는지 방향성 검토 차원에서 전문가 의견조사를 실시하였다. 마지막으로 이러한 논의들을 정리하여 장애포괄적 개발협력을 모범적으로 실천하기 위한 전략을 제시하였다.

II. 이론적 논의

1. 장애포괄적 개발협력의 개념과 접근법

Sen(1999)은 장애포괄적 개발협력을 ‘자유로서의 개발(development as freedom)’이라고 지칭하며, 장애인 스스로 자신들의 삶의 질 향상을 위해 직접 개입하거나 역량강화를 통해 빈곤 및 불평등을 제거해야 한다고 주장하고 있다. WHO(2011)는 장애인을 위한 별도의 개발이 아니라 보편적 개발프로그램의 계획, 이행, 모니터링에 이르기까지의 전 과정에서 장애인의 관점을 주류화 시키는 것을 장애포괄적 개발협력의 개념으로 보고 있다. 이러한 논의를 바탕으로 장애포괄적 개발협력(Disability-Inclusive Development Cooperation)의 개념을 정리하면, 개발협력에 있어 장애인이 비장애인과 동등한 기회를 가지도록 하기 위한 전략을 담은 국제협력으로 보고자 한다. 또한 장애 또는 장애인을 위한 별도의 개발협력이 아니라 보편적 개발협력프로그램의 설계, 시행, 평가, 혜택 분배에 이르기까지의 전 과정에 장애인의 참여를 보장하는 정책을 실현하고, 이를 실천하기 위한 단계별 가이드라인이 포함된다고 할 수 있다(김승완, 2014: 5).

OECD/DAC, UN 등 다자기관과 주요 양자기관 등은 장애포괄적 개발협력을 추진하기 위하여 이중트랙 접근(twin-track approach)을 활용하고 있다(Kuppinen, 2009; 황주희 외, 2012). 이중트랙 접근은 ‘장애의 문제는 범분야(cross-cutting)의 특징을 가진다.’는 전제에서 시작하며, 장애인을 배제시키는 장벽의 제거를 위해 ‘사회’에 초점을 맞추고 사회로부터 배제되었던 장애인의 역량강화(capacity-building)와 지원을 함께 고려하는 접근법을 의미한다(<그림 1> 참조). 이중트랙 접근은 첫째, 모든 보편적 개발협력에 장애인과 비장애인 사이에 존재하는 불평등을 인식하고, 이러한 불평등을 해소하기 위해 모든 개발협력 활동에 장애이슈를 포함시키는 포괄적 접근 방법이 필요함을 강조한다. 둘째, 장애인의 특정 요구 및 이들의 역량강화를 위한 특정 정책이나 프로그램의 지원과 같은 장애 특정적(disability-specific) 접근 방법을 통하여 장애인의 완전한 사회참여를 위한 동등한 권리를 확보해야 한다는 것이다(김승완, 2014: 5-6).



<그림 1> 이중트랙 접근 전략

※ 자료: Coleridge, et. al.(2009); 황주희·박은혜(2013) 재인용.

2. 국제개발협력에서 장애주류화

국제사회에서는 세계빈곤퇴치를 위한 효과적인 방안으로 공적개발원조 있어 장애인 집단을 포괄하고, 이들의 빈곤문제를 해결하는 것이 개발도상국의 빈곤문제 해결과 밀접한 관련이 있음을 강조하고 있다. 이것이 개발에 있어 장애주류화(mainstreaming disability)이며, 개발에 있어 장애주류화란 장애포괄적 개발협력과 혼용되어 사용되고 있다(황주희·박은혜, 2013). 국제개발협력에서 장애주류화가 확립된 역사적 과정은(김승완, 2014) 첫째, 1940~60년대 장애인의 직업·의료재활이 강조된 초창기 둘째, 1970~2000년대 장애인의 인권이 강조된 형성기 셋째, 2000년대 이후의 장애포괄적 국제협력이 강조된 발전기로 나누어 볼 수 있다(<표 1> 참조).

<표 1> 장애주류화 역사적 과정

시기별 구분	주요 내용
초창기 (1940~1960년대)	·경증 장애인에게는 직업재활, 중증 장애인에게는 의료재활 서비스를 중심으로 장애인 복지의 통합적 기반이 마련됨 ·1944년 ILO 제26차 총회에서 '전시로부터 평화 시에의 과도기에 있어서 고용조직에 관한 권고'가 채택되면서 영국, 이탈리아, 서독, 프랑스 등을 시작으로 장애인 고용법률이 제정됨 ·1960년대 들어서는 장애인 노동정책이 형성되기 시작함. 특히 미국에서는 1967년 「직업재활법」을 개정하여 장애인의 직업훈련을 확대시킴

<표 1> 장애주류화 역사적 과정(계속)

시기별 구분	주요 내용
형성기 (1970~2000년대 초반)	<ul style="list-style-type: none"> ·UN에서는 1971년에 「지적장애인을 위한 권리선언」과 1975년에 「장애인의 권리선언」을 채택함 ·UN은 1983년-1992년을 ‘UN 장애인 10년’으로 선포하고 「장애인에 관한 세계행동계획」을 발표함 ·UN 아시아태평양 경제사회이사회(ESCAP)에서는 1993년부터 2002년까지를 ‘아시아태평양 장애인 10년’으로 선포하였음 ·‘UN 장애인 10년’이 끝날 무렵, 장애인을 포함한 모든 사회구성원들이 함께 잘 살기를 원하는 ‘만인을 위한 사회’와 ‘인식으로부터 실천으로’라는 표어를 걸고 이를 위해 모든 나라가 이에 준하여 실천하기를 권고하는 「장애인의 기회균등을 위한 표준규칙」을 채택함 ·UN 내부에 장애인의 권리와 존엄을 위한 특별위원회가 구성되어, 특별위원회의 활동에 의해 2006년 12월 192개국 만장일치로 「장애인권리협약(Convention on the Rights of Persons with Disabilities: 이하 CRPD)」이 채택됨 ·UN 장애인권리협약 제32조에서는 장애인의 권리증진을 위해 국제협력이 강조되고 있음. 구체적으로 양방향 혹은 다자간 협력뿐만 아니라 당사국을 위한 장애포괄적 국제협력의 중요성을 강조하고 있음
발전기 (2000년대 후반~현재)	<ul style="list-style-type: none"> ·2000년 9월에 UN은 새천년선언을 채택함. 새천년선언에는 8개의 새천년개발목표(MDGs), 21개의 정량목표 및 이를 측정할 수 있는 60개의 지표가 설정되어 있음 ·초기의 새천년개발목표(MDGs)에는 장애의 이슈가 포함되지 못하였지만, 2010년 2월 ‘장애인을 위한 새천년개발목표(MDGs)’ 실현 결의가 채택되는 등 2015년 이후부터 UN 개발 프레임워크에 장애를 포함시킬 것이 강조되고 있음 ·UN은 2012년 6월 ‘UN 지속가능한 개발을 위한 회의(리우+20)’, 2013년 9월 ‘장애와 개발에 대한 UN 총회 고위급회의’ 등을 통해 장애포괄적 개발에 대해 강조하고 있는 추세임 ·Post-2015¹⁾ 개발의제에서 장애는 범분야 이슈(cross-cutting issue)로서 중요하게 다루어져야 함

초기의 새천년개발목표(MDGs)에는 장애의 이슈가 포함되지 못하였지만, 2010년 2월 ‘장애인을 위한 새천년개발목표 실현’이라는 결의안이 제64차 UN 총회에 채택되고, 2010년 9월 ‘2015년 이후의 장애 이슈와 새천년개발목표의 이행’이라는 결의안이 제65차 UN 총회에서 채택되면서 2015년 이전까지 UN 개발 프레임워크에 장애를 포함시켜야 한다는 논의가 강조되기 시작하였다. 또한 2012년 제67차 ‘사회개발 의제에서의 장애주류화’ UN 경제사회이사회(ECOSOC) 회의에서는 새천년개발목표 달성에 있어 장애는 개발의 범분야 이슈(cross-cutting issue)로 간주되었으며, 개발에 있어서의 장애주류화는 2015년을 넘어 해외 국제개발협력 발전의제에서 UN 시스템의 역할 확대를 통해 보다 강조되어야 할 부분으로 피력되었다(UN, 2012).

2012년 6월 ‘UN의 지속가능한 개발을 위한 회의(리우+20)’가 브라질의 리우데자네이루에서 개최되면서 지속가능한 개발을 위한 5개 영역(사법·행정 절차 및 정보 접근, 포괄적 주거 및 사회서비스, 교육 접근 등)에서 장애 이슈를 포함할 것을 결의하였다(김승완, 2014: 8). UN Enable(2012)에 따르면, 인권과 기본적인 자유의 증진과 보호(9단락), 지속가능한 발전을 증진시키기 위한 사법·행정적 절차

1) ‘Post-2015’라는 것은 MDGs의 기간이 끝난 이후의 시기를 표현한 것인데, 그것이 대표하는 의미는 ‘2016년부터 시작될 UN 차원의 전 세계적 개발목표를 무엇으로 할 것인가?’에 대한 논의 과정이라 할 수 있으며, 그 논의 결과에 따라 2016년부터 향후 15년간 적용될 새로운 개발목표가 확정되는 것이다(에이블뉴스, 2013. 9. 5).

및 정보접근과 참여 보장을 위한 구체적인 대상으로 장애인이 포함되어야 함을 설명하고 있다(황주희 외, 2012). 지속가능한 발전의 문맥에서 녹색경제정책과 빈곤 퇴치를 위해서는 장애인들의 복지 증진이 무엇보다 필요하고(58(K)단락), 보다 안전하고 건강한 삶을 누릴 수 있는 환경의 조성계획에는 장애인을 포함한 모든 사람들을 위해 가능하여야 함을 강조(135단락)하고 있다. 또한 장애인을 포함한 포괄적 주거와 사회서비스의 지원을 위한 지속가능한 발전정책, 도시와 시골지역의 도시화건설 계획의 통합적인 접근의 증진이 무엇보다 중요함을 강조하였으며(135단락), 장애인들의 교육접근성을 보장할 것과, 보편적인 접근(universal access)을 달성하기 위한 국제협력의 필요성을 강조(229단락)할 것을 밝히고 있다.

장애주류화는 2013년 9월 UN 총회 기간 동안 개최된 ‘장애와 개발에 대한 고위급회의’를 통해 장애인을 위한 개발목표 실현의 필요성을 재확인하고, 2015년까지와 그 이후의 장애포괄적 개발 의제의 진로에 대해 본격적으로 논의되기 시작하였다. ‘장애와 개발에 대한 고위급회의’의 결과문건(outcome document)에 의하면, 장애포괄적 개발 의제에 대한 주요 항목으로 가치와 원칙, 2015년까지와 그 이후의 장애인을 위한 개발목표 실현, 2015년까지와 그 이후 장애포괄적 개발 의제의 진로에 대한 후속 조치를 제시하고 있다.

2012년 국제사회는 MDGs의 한계를 넘어서 새로운 글로벌 목표수립을 위해 UN을 중심으로 Post-2015 글로벌 개발 프레임워크에 대한 준비를 본격적으로 시작하였다. 그 일환으로 2012년 1월 UN 작업반(UN System Task Team)과 2012년 8월 ‘UN 고위급 패널(HLP)’이 구성되어 MDGs 이행 성과 및 그 동안의 논의를 바탕으로 향후 Post-2015 개발 프레임워크를 위한 방향성을 제시하였다. 두 논의 모두 ‘빈곤퇴치’를 핵심 목표로 설정하고 있기 때문에 장애인의 빈곤문제를 해결하지 못하면 이러한 목표를 달성하기 힘들 것으로 보인다(김승완, 2014: 10).

3. 선진공여국 및 다자간 기관들의 장애포괄적 개발협력

많은 국제기구들(international agencies)은 일반적인 사회 통합을 위한 노력뿐만 아니라 소수단체 특히, 장애인을 국제개발협력에 포함시키려는 연구 및 이들을 위한 정책개발에 관심을 가지기 시작하였다. 특히, 호주의 개발원조 프로그램은 다른 선진공여국에 비해 장애포괄적 개발을 위한 구체적인 목표 설정 및 이행을 위한 구체적인 개혁을 단행하여 이를 위한 체계를 갖추어 놓은 국제적인 모범 사례 중 하나이다(WHO, 2011). 그리고 다자간 협력에 의한 장애포괄적 개발협력은 UN의 기관간 지원 그룹(UN Inter-Agency Support Group), 세계은행(World Bank) 등이 있다(김승완, 2014). 구체적으로 호주, 캐나다, 미국, 스웨덴 등 선진공여국들은 이미 장애포괄적 개발협력의 필요성을 강조하는 정책과 전략을 개발하고 있다. 또한 뉴질랜드, 일본, 세계은행, UN의 기관간 지원 그룹 등은 부문별 장애정책과 개발에 있어서 장애포괄적 개발협력을 지지하고 있다(황주희 외, 2012). 대부분의 선진공여국 및 다자간 기관들은 장애의 이슈가 오랜 시간동안 사회적으로 배제되어 있었음에 동의하고 있으

며, 장애인을 위한 ‘권리기반의 틀’이 필요함을 강조하였다. 선진공여국 및 다자간 기관들의 장애포괄적 개발협력 내용을 정리하면 아래와 같다(<표 2> 참조).

<표 2> 선진공여국 및 다자간 기관들의 장애포괄적 개발협력

<p align="center">호주 외교통상부(Department of Foreign Affairs and Trade: DFAT)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 호주 정부의 새로운 국제개발협력의 주요 5가지 전략목표 중 세부 목표인 ‘모두를 위한 기회증진’의 일부로 아동 및 여성의 이슈와 함께 장애 이슈가 포함 - 장애인을 자선의 대상이 아닌 권리를 가진 시민으로 바라보고 MDGs 달성을 위해 장애인 당사자들이 개발 과정에 적극적으로 참여할 수 있도록 이들의 역량 강화 당위성을 인식
<p align="center">캐나다 외교통상부(Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada: DFATD)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 전세계 아동의 안전과 안보를 위한 분명한 의지를 표명하고, 개도국에 거주하는 빈곤자들에게 가장 시급하게 필요한 것에 대응하기 위한 5개년 계획을 제시 - DFATD는 건강과 영양, 기초교육, HIV/AIDS 퇴치, 아동보호 등의 개발목표를 추구
<p align="center">미국국제개발청(United States Agency for International Development: USAID)</p> <ul style="list-style-type: none"> - USAID에서 발간한 장애정책보고서(Disability Policy Paper)에는 장애인에게 영향을 미치는 이슈를 파악하고, 이에 대응하기 위한 기제가 포괄적으로 기술되어 있음 - USAID는 장애정책 집행에 있어서 자체 사업계획(programming)에 장애인을 참여시키는 것과 정부, 지역 NGO, 기타 공여기관 등의 사업계획에 장애에 대한 인식을 제고할 것을 밝히고 있음
<p align="center">스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development co-operation Agency: SIDA)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 스웨덴은 장기적 파트너, 분쟁, 지역국, 동유럽국으로 분류된 33개의 주요 수원국에 원조를 집중 제공하고 있음, 그 외 수원국에 대해서는 제한된 규모의 원조만을 제공
<p align="center">뉴질랜드 국제원조개발청(New Zealand's International Aid and Development agency: NZIAD)</p> <ul style="list-style-type: none"> - NZIAD의 목표는 “더욱 안전하고 평등하며 번영한 세계를 만드는 것을 목표로 개도국의 빈곤을 줄이기 위한 지속가능한 개발을 지원하는데” 있으며, 뉴질랜드는 원조 프로그램을 통해 투명성, 책임성, 민주적 거버넌스, 성평등성, 그리고 법규범을 등을 강조
<p align="center">일본국제협력기구(Japan International Cooperation Agency: JICA)</p> <ul style="list-style-type: none"> - JICA의 장애인 지원은 “장애인의 완전한 참가와 평등을 달성하기 위한 당사자의 역량강화 및 주류화”를 목표로 함 - JICA는 글로벌 이슈 지표에 장애를 분명히 포함시키고 있으며, 장애인을 위한 지원을 확대하기 위한 구체적인 정책과 행동계획을 추구
<p align="center">세계은행(World Bank)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2002년 세계은행은 장애자문관을 임명하고, 장애인의 권리를 세계은행의 개발 노력에 포함시키기 위한 의지를 공식화 - 세계은행은 2012년 12월 장애와 개발에 관한 세계은행회의를 개최하여 모든 개발협력 활동에 장애 이슈를 포함할 것을 강조
<p align="center">UN CRPD의 기관간 지원 그룹(Inter-Agency Support Group on the CRPD: IASG)</p> <ul style="list-style-type: none"> - IASG는 장애인의 권리를 개발 의제에 포함되게 하기 위한 전달기구의 역할을 하며, 이들은 전 세계적(global), 지역적(regional) 그리고 국가별(national)로 연결되어 있는 UN 시스템의 다른 기관들을 활용하여 장애인의 권리를 개발협력에 포함되게 할 수 있도록 노력하고 있음

※ 자료: Inclusion International(2006); 황주희·박은혜(2013) 재구성 및 추가.

III. 한국의 장애포괄적 개발협력

1. 한국의 ODA 정책

한국은 1995년까지 원조를 받던 개도국 지위를 졸업하고, 1996년에 OECD에 가입, 2010년 1월에는 ODA 공여국 포럼인 OECD 개발원조위원회(DAC)의 24번째 회원국으로 가입하였다. 현재 대부분의 ODA는 OECD 내의 DAC에 가입해 있는 OECD 회원국이 개발원조위원회(DAC)가 제정한 ODA 활동에 관한 다양한 가이드라인(권고)에 따라 제공하고 있다. 구체적으로 DAC의 ODA에 관한 권고는 ODA 규모가 국민총소득(Gross National Income: 이하 GNI)에 대해 0.7% 유지, 무상원조(grant), 비구속성 원조(untied aid), 최빈국가 우선지원, 민주화·인권·거버넌스 향상, ODA의 효율성 제고 등을 포함하고 있다(김승완, 2014: 13).

한국 정부는 OECD/DAC에 가입한 이래 국제개발협력 정책 선진화를 위해 노력해오고 있으며, 이를 위해 2010년 7월 「국제개발협력 기본법」이 발효되었으며, 2010년 10월 제7차 국제개발협력위원회에서는 「국제개발협력 선진화 방안」을 의결하고, 제8차 국제개발협력위원회에서는 「2011-2015 국제개발협력 기본계획」을 의결하였다. 국제개발협력기본법은 한국 원조의 기본 정신을 개발도상국의 빈곤감소, 여성, 아동 및 장애인의 인권향상, 성 평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의 실현, 협력대상국과의 경제협력관계 증진, 국제사회의 평화와 번영 추구를 제시하고 있다(<표 3> 참조).

<표 3> 국제개발협력기본법의 구성과 내용

기본구성	내용
목적	개발원조에 대한 철학과 비전 제시, 원조 및 원조 관련 용어 정의
기본정신	개발도상국의 빈곤감소 여성, 아동 및 장애인의 인권향상, 성 평등 실현 지속가능한 발전 및 인도주의 실현 협력대상국과의 경제협력관계 증진 국제사회의 평화와 번영 추구 등
목표	개발도상국의 빈곤감소 및 삶의 질 향상 개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도조건의 개선 개발도상국과의 우호협력관계 및 상호교류 증진 국제개발협력과 관련된 범지구적 문제 해결에 대한 기여 그 밖에 제1항의 기본정신을 달성하기 위해 필요한 사항
기본원칙	개발원조의 이념과 목표를 달성하기 위한 방법론적, 실천적 추진원칙 설정
수행체계	다른 법률과의 관계 국제개발협력위원회의 역할 정책우선 순위 등

※ 자료: 정상희(2011) 제작성.

특히, 부산(2011)에서 개최된 부산세계개발원조총회(제4회 원조효과성 고위급 회의: High Level Forum on Aid Effectiveness: HLF-4)의 유치와, 본 회의의 안건 중 하나로 제시된 장애포괄적 개발 관련 논의들은 한국의 국제개발협력분야의 발전 및 선진화를 시사하며, 향후 이를 위한 한국정부의 긍정적 의지를 확인한 것으로 평가 될 수 있다(김승완, 2014: 14). 2011년 부산 총회에서 한국은 첫째, 공적개발원조 기금을 2012년 1조 9천억 원 수준에서 2015년까지 약 3조 6천억 원으로 확대할 것과 둘

제, 원조 효과성의 증대를 위해서 개발에 대한 보다 전체적이고 포괄적인 접근의 필요성을 지적하였다. 1990년 이후 우리나라 ODA 규모는 꾸준히 증가하여 2009년에 8억 1,600만 달러에 이르렀으며, 이를 GNI 대비로 환산할 경우 0.1%에 달하는 수치이다. 이는 1990년도에 6,000만 달러에 비해 약 13배 이상 증가한 규모이며, 2001년 2억 7,000만 달러에 비해서는 약 3배 이상 증가한 규모이다.

한국은 2015년까지 국민총소득(GNI) 대비 ODA 비율을 0.25%로 증가시킨다는 계획을 발표하고 그 계획에 따라 ODA를 증액해 오고 있다. 우리나라는 개발도상국의 경제·사회 발전을 지원하고 MDGs 달성 등 국제사회의 노력에 기여하기 위해 2012년도에 총 15.51억 불의 ODA를 제공하였다. 구체적으로 양자원조가 11.62억불(74.9%), 국제기구를 통한 다자원조가 3.89억불(25.1%)이었고, 양자원조 중 무상원조가 6.96억불(57.4%), 유상원조가 4.66억불(42.6%)을 기록하였다(임소진, 2011; 외교부, 2013; 김승완, 2014).

2. 한국의 장애포괄적 개발협력

한국은 2008년 12월 2일 「UN 장애인의 권리에 관한 협약」을 비준하여, 2009년 1월 10일 협약의 국내 발효와 함께 장애인의 권리이행을 위한 입법을 포함한 여러 조치들을 취해 왔다. 특히, 한국은 UN 장애인권리협약(CRPD)의 당사국으로서 협약 제35조 제1항에 의거, 장애인의 권리 이행 실태 최종보고서를 UN 장애인권리위원회에 제출할 의무를 가지고 있고, 이에 2011년 처음으로 「장애인권리협약 제1차 국가보고서」를 UN 장애인권리위원회에 제출한 바 있다. 구체적으로 「장애인권리협약 제1차 국가보고서」의 제32조 ‘국제협력 분야’에서 향후 공적개발원조 사업의 장애주류화 전략의 이행은 국가적 차원의 약속인바, 반드시 이루어져야 할 과제라고 명시하고 있다.

「2011-2015 국제개발협력 기본계획」에 따르면, 우리 정부의 중기개발 협력 정책 6대 전략 중 하나로 ‘여성’과 ‘환경’ 그리고 ‘인권과 민주주의’와 같은 범분야적 보편가치를 지향할 것이 포함되었는데, 장애 이슈는 ‘인권의 주제’ 안에 포함되는 중요한 이슈로 언급하고 있다. 무엇보다도 2013년 7월 「국제개발협력기본법」은 개정되어, 제3조 ‘기본정신 및 목표’에 여성과 아동만을 명시하였던 것에 ‘장애인’이 추가되면서 장애주류화를 위한 국제사회의 흐름과 빈곤문제 해결을 위한 새천년선언에 부응하며 한편, 우리나라가 장애포괄적 개발협력을 선도할 수 있는 기초를 마련하게 되었다(김승완, 2014: 14-15).

UN 아시아·태평양 경제사회위원회(UN Economic and Social Commission for Asia and Pacific: UN ESCAP)는 2012년 10월 29일부터 11월 2일까지 우리나라 인천에 모여 ‘제2차 아·태장애인 10년(2003~2012)’을 결산하고 새로운 아·태장애인 10년(2013~2022)을 위한 행동계획으로 “장애인의 권리실천을 위한 인천전략”을 채택하였다(김승완, 2014). 인천전략은 10개의 목표와 27개의 세부목표, 62개의 지표로 구성되어 있으며, 목표 10에 인천전략 9개의 목표를 이행하기 위해서는 국제협력을 강화해야 한다고 밝히고 있다. 인천전략의 주요 원칙은 <표 4>와 같다.

〈표 4〉 인권전략의 주요 원칙

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> a. 개인의 천부적인 존엄성, 선택의 자유를 포함한 자율 및 자립에 대한 존중 b. 비차별(Non-discrimination) c. 완전하고 효과적인 사회 참여와 통합 d. 인간의 다양성과 인류의 일부로서 장애인의 차이에 대한 존중과 수용 e. 기회의 균등(Equality of opportunity) f. 접근성(Accessibility) g. 남성과 여성의 평등 h. 장애아동의 발전적인 역량에 대한 존중과 정체성 유지를 위한 권리에 대한 존중 |
|---|

IV. 전문가 의견조사

1. 조사목적

본 연구는 한국형 장애포괄적 개발협력 사업의 제언 및 방향을 도출하기 위하여 이와 관련된 전문가들에게 의견조사를 실시하였다. 전문가 의견조사를 실시한 이유는 장애포괄적 개발협력에 관한 인식조사보다는 전략적 측면의 검토가 필요하기 때문이다. 또한 이는 구체적인 통계치를 통한 분석보다 실제적인 제언을 얻는데 적절하다고 판단된다. 전문가 의견조사는 연구 자료를 수집하는 질적 연구방법의 하나로, 정책현안의 문제점과 전략을 전문가적 시각으로 세밀하게 파악할 수 있는 강점이 존재한다.

2. 조사방법

전문가 의견조사의 참여자는 총 6명으로 학계 전문가 4명, 현장 전문가 2명으로 구성되었으며, 학계 전문가는 국제협력 및 장애 관련 정책을 연구한 연구자로 한정하였다. 현장 전문가는 실제 ODA 사업을 추진하는 기관의 전문가와 NGO 단체의 전문가로 구성되었다. 학계의 전문가적 시각과 함께 실제 ODA 사업을 수행하는 기관의 전문가 및 NGO 단체의 전문가 의견을 수집함으로써 본 조사의 타당성과 신뢰성을 높이려고 노력하였다.

<표 5> 전문가 의견조사 응답자

응답자	소속 및 직위
전문가 1	보건사회연구원 부연구위원
전문가 2	한국국제보건의료재단 연구원
전문가 3	서울대학교 일본연구소 선임연구원
전문가 4	과학기술정책연구원 부연구위원
전문가 5	KOICA ODA 연구팀장
전문가 6	한국장애인인권포럼 센터장

본 연구는 연구 참여자들에게 장애포괄적 개발협력 사업의 조사 목적과 질문 목록이 담긴 설문지를 2013년 9월 24일에 전달하여, 10월 8일에 모두 회수하였다. 본 조사는 장애포괄적 개발협력의 개념 및 전략, 정부부처 및 KOICA의 ODA 사업 목록 등을 먼저 제시하고, (1) 장애포괄적 개발협력의 한계 및 접근 방법에 대해 질문하였으며, 이러한 맥락을 바탕으로 (2) 장애포괄적 개발협력을 모범적으로 실천하기 위한 추진전략에 관해 질문하였다(<표 6> 참조).

<표 6> 전문가 의견조사 설문내용

목적	개방형 질문
장애포괄적 개발협력의 한계와 접근 방법	·장애 특정적 ODA 사업의 한계와 접근 방법
	·일반적 ODA 사업에 장애포괄적 관점을 도입하기 위한 원칙과 전략
	·‘아태장애인 10년 인cheon 전략’ 주도국으로 우리나라가 시행하는 ODA 사업의 원칙과 전략
	·정부부처 및 KOICA의 장애인 지원 예산과 인cheon 전략의 권리기금의 적절한 예산지원 전략
장애포괄적 개발협력의 전략	·장애포괄적 개발협력을 증진하기 위한 국가 차원의 지원전략
	·장애포괄적 개발협력의 원조 효과성을 제고하기 위한 방안
	·수원국의 잠재능력을 개발하고 자조능력을 개발하기 위한 ‘인적자원 개발 및 효과적인 리더십’
	·한국형 장애포괄적 개발협력 사업의 성공을 위한 ‘장애 굿 거버넌스’의 구축

3. 분석결과

1) 장애포괄적 개발협력의 한계와 접근 방법

먼저, 장애 특정적 ODA 사업의 한계와 접근 방법과 관련하여, 정부부처 및 KOICA가 추진하고 있는 장애 특정적 사업은 ‘장애’의 요소를 고려하여 사업을 수행하는 것보다는 수원국의 장애인을 대상으로 하는 기능장애(impairment) 사업이 주류를 이루고 있다. 장애포괄적 개발협력에서는 ‘장애’의 개념이 기능장애가 아닌 능력장애로 지칭되어야 하며, 장애를 장애인 개인에게 귀속되는 ‘개별적인 속성’ 보다는 ‘장애인과 사회 간의 관계성’을 중시하는 접근 방법이 필요하다. 특히, 장애인 대상 ODA 사업

대부분이 일회성 지원사업 또는 이벤트성 프로그램 사업이라는 점에서 한계점이 크다. 이는 다음의 전문가 의견조사 내용을 통해서 확인할 수 있다.

“우리나라의 장애 특정적 ODA 사업은 괄목할만한 성장을 보이고 있으나, 여전히 기능장애 사업이 주류를 이루고 있는 실정이다. 개도국의 장애인 문제를 ‘개발’ 관점에서 이해하기보다는 ‘자비’ 혹은 ‘사회복지’ 문제로 접근하고 있다(전문가 3).”

“수원국의 장애인을 고려한 사업을 수행하기보다는 수원국에서 요구하는 사업을 진행하며, 병원이나 학교와 같은 기반시설을 지어주는 정도의 사업만을 진행하고 있다(전문가 1).”

“장애인 대상 ODA 사업의 대부분은 일회성 또는 이벤트성 프로그램 사업이 대부분이다(전문가 6).”

KOICA 사업에 성인지적 관점을 반영하는데 오랜 시간이 소요된 것처럼 장애주류화를 위해서는 KOICA 내에 ‘장애담당관’을 두고 모든 ODA 사업에 장애포괄적 관점이 고려될 수 있게 해야 한다. 나아가 ‘장애주류화 가이드라인’을 구축하여 KOICA 직원들에게 장애인지적 관점을 이해시키고 실제 사업수행에 어떻게 적용해야 하는지에 대한 노력이 요구된다. 또한 장애인 대상 ODA 사업이 지속적으로 추진되기 위해서는 수혜국의 민관협력을 끌어들이어 역할분담을 피하고, 사업 및 프로그램에 대한 매칭펀드 조성이 필요하다.

“장애주류화 이슈에 대한 KOICA의 이해 수준이 상당히 낮다. 따라서 장애포괄적 개발협력 사업이 실질적으로 구현될 수 있도록 ‘장애주류화 가이드라인’이 필요하다(전문가 4).”

“수혜국이 지원 프로그램을 지속적으로 운영할 수 있도록 민관협력을 장려해야하고, 사업 및 프로그램에 있어서 공여국과 수혜국의 매칭펀드 조성이 필요하다(전문가 6).”

둘째, 일반적 ODA 사업에 보편적 장애포괄적 관점이 도입되기 위해서는 호주의 접근법과 같이 모든 것을 동시에 하기보다는 몇 가지 방법에 주력하여, 한국의 경험과 전문성을 바탕으로 인천전략 이행 취지에 맞는 모범적인 사업으로 실천해야 한다. 즉, 일반적 ODA 사업에 보편적 장애포괄적 관점을 도입하기 위해서는 ‘장애인을 위한 새로운 틀’에 골몰하기보다는 ‘기존의 활동 방법을 변화시킴으로써 장애인을 수익자로 참여’ 시킬 수 있는 지원 전략이 필요하다.

“호주와 같이 모든 것을 동시에 하기보다는 몇 가지 방법에 주력하여 한국의 경험과 전문성을 바탕으로 장애포괄적 원조에 대한 구체적인 안을 가지고 1-2개 사업에 집중하며, 인천전략 이행의 주도로 장애포괄적 개발협력 사업을 모범적으로 실천해야 한다(전문가 1).”

“일반적 ODA 사업 수행 시 장애포괄적 관점을 반영함에 있어서 무언가 새로운 전략을 내세우기보

다는 ‘기존의 활동 방법을 변화시킴으로써 장애인을 수익자로 참여’ 시킬 수 있는 전략이 필요하다(전문가 3).”

장애포괄적 관점을 효과적으로 도입하기 위해서는 모든 개발협력에 장애이슈를 포함시키는 포괄적 접근과 함께 장애인의 역량강화를 위한 장애 특정적 접근이 공존하는 이중트랙 접근이 필요하다. 또한 장애포괄적 관점의 필요성을 설명하기 위해서는 장애인 당사자 단체와의 협력은 필수적이다.

“장애포괄적 관점이 적용되기 위해서는 이중트랙 접근이 필요하다. 첫째, 개발정책·지침·프로그램 등에 ‘장애문제’와 ‘장애인’ 쌍방을 횡단적 과제로 접근할 필요가 있다. 둘째, 장애인의 역량강화(empowerment) 접근이 필요하다(전문가 3).”

“일반적 정책안에 장애관점을 반영하고 장애 특화된 프로그램 강화 등의 이중트랙 접근이 필요하며, 장애 NGO의 역량강화 및 자생적 활동기반 조성이 필요하다(전문가 6).”

셋째, 아·태지역 장애인의 권리를 실현하고 보호하기 위한 원칙과 장애 접근적 전략과 관련하여, 우리나라가 시행하는 ODA 사업이 장애주류화의 관점을 포괄하기 위해서는 아태지역 수원국의 장애인 실태 및 현황을 파악하고, 이들이 자신의 인권 및 권리를 실현할 수 있도록 효과적인 개발정책 및 프로그램 지원이 마련되어야 한다.

“한국은 아·태 장애인 10년을 주도해야 하는 중대한 위치에 있다. 또한 2013년 7월 ‘국제개발협력 기본법’의 개정을 통해 장애인 인권향상을 포함하는 법적 기반을 마련하였다. 따라서 우리나라의 ODA 사업이 아태지역 장애인의 실태 및 현황을 파악하고, 이들의 권리향상을 실현할 수 있는 지원이 필요하다(전문가 1).”

“장애아동이나 남녀장애인 평등 실현 등을 위해 모든 단계에서 장애인을 포용할 수 있는 교육 및 학습 프로그램의 확보가 필요하다(전문가 3).”

아·태지역 장애인의 권리를 실현하고 보호하기 위해서는 장애로 인한 차별이 해소될 수 있는 권리 기반 접근이 필요하다. 특히, 수원국의 장애인들이 권리를 실현하고 자립할 수 있는 환경을 마련할 수 있도록 장애NGO들과의 네트워크 구축이 요구된다.

“아태지역 장애인 관련 단체들과 네트워크를 구축하여, 수원국 장애인들이 권리를 실현하고 자립할 수 있는 환경을 조성해야 한다(전문가 2).”

“장애인 차별해소를 위하여 장애인 권리 보호 법률 및 정책 채택 등 권리 기반 접근이 중요하다(전문가 3).”

넷째, 정부부처 및 KOICA의 ‘장애인 지원 예산’과 인천전략의 ‘권리기금’ 간의 예산지원 전략과 관련하여, 정부부처 및 KOICA의 장애인 지원 예산은 일반적 ODA 사업에 장애포괄적 관점을 반영하는 사업에 지원하며, 인천전략의 권리기금은 아·태지역 장애인의 인권향상과 권리실현을 이행하는데 사용하는 것이 적절하다는 의견이 많았다.

“정부부처 및 KOICA의 ODA 예산은 장애인을 고려한 일반사업에 사용되어야 하며, 인천전략 기금은 아태지역 장애인이 처한 환경적 장벽을 없앨 수 있도록 사용되는 것이 적절하다(전문가 1).”

“인천전략 권리기금은 아태지역 장애인의 지식적 기반 마련 연구, 장애관련 정책 수립(연수, 컨설팅) 등에 지원하는 것이 효율적이다(전문가 2).”

2) 장애포괄적 개발협력의 전략

먼저, 국가 차원의 지원전략과 관련하여, 장애포괄적 개발협력을 추진하기에 앞서 장애포괄적 협력에 대한 개념을 정립하는 것이 필요하다고 강조하였다. 아직 국내에서 장애포괄적 개발협력의 개념적 정리가 되어 있지 않은 상황이며, 효과적인 사업 추진을 위해서는 명확한 개념 설정이 선행되는 것이 중요하다는 것이다. 동시에 장애인 당사자 및 관련 단체와의 협력을 강조하며 이러한 네트워크 구축을 위한 국가적 지원이 필요하다. 장애포괄적 개발협력 과정 전반에 장애인 당사자의 의견이 반영되는 것이 중요하며, 이를 위한 국가적 지원이 수반되어야 할 것이다.

“장애포괄적 개발협력에 있어 중요한 점은 장애 관점을 실제 사업 분야에 적용하는 데에 있다. 이를 위해서는 기획-집행-평가 과정에 직접 장애인 당사자가 참여하는 것이 필요하고, 이들과의 전략적 파트너십 관계 형성이 필요하다(전문가 6).”

“특정 영역의 연구교육거점 네트워크 구축을 위한 자원공유, 기술이전, 인재개발 협정 등 장애 분야의 국내외 네트워크를 구축하고 강화하는 것이 필요하다. 이를 통해 장애 유형별 서비스나 정보 등을 전달하는 것이 가능해질 수 있다(전문가 3).”

둘째, 장애포괄적 개발협력에서 원조 효과성을 증진시키기 위해서는 과정적 노력이 중요하다. 원조 효과성을 높이기 위해서는 공여국 뿐만 아니라 수혜국의 장애인 당사자 역시 개발협력 사업에 참여해야 하며, 그러기 위해서는 장애인 당사자의 참여를 위한 장애인 참여 확보 기제를 개발하는 등의 노력이 필요하다. 장애인의 참여기제를 활성화시킴으로써, 정책에 대한 수요자들의 이해와 피드백을 통해 성과를 제고하는 등의 효과를 기대할 수 있다. 또한 정책 공급자와의 협력을 위해 수혜국 정부와 민간 장애인 당사자 단체로 구성된 거버넌스 모형을 구성하는 것이 필요하며, 정책 공급자와 수혜국 각각의 정부뿐만 아니라 장애인 당사자 단체가 참여해 성과평가 과정과 모니터링 단계에까지 참여할

수 있도록 해야 한다.

“현재 모든 정책은 정책공급자가 단독으로 수행할 수 없는 구조이며, 성과 제고를 위해서는 정책수요자와의 협력이 필수적이라고 할 수 있다. 따라서 장애인의 참여기제를 활성화 시킨 거버넌스적 모형의 구성이 필요하며, 이를 통해 성과를 제고할 수 있다(전문가 4).”

“공여국과 수혜국의 동등한 파트너십 형성 및 강화가 필요하며, 이를 위해서는 수혜국 정부와 민간단체(장애인 당사자단체)의 요구를 파악해야 한다. 수혜국 장애인단체가 정부간 협력 프로그램의 집행 과정에 대한 모니터링 활동을 하는 것이 필요하며, 나아가서는 공여국, 수혜국의 정부와 민간단체가 참여하는 정기적인 평가회의 개최가 필요하다(전문가 5).”

셋째, 수원국의 잠재능력을 개발하기 위해서는 수원국의 잠재능력을 개발하고 자조능력을 함양하기 위한 인적자원 개발 및 효과적인 리더십 형성이 필요하다. 이를 위해서는 수혜국 장애인단체 리더들을 훈련시킬 수 있는 전문 인력의 확보가 강조된다. 또한 국내에서는 장애와 개발에 대한 범분야 이슈(cross-cutting issue) 교육이 개설되어야 하며, 국외 협력을 통해서도 장애적 가치를 반영한 개발정책을 수행할 수 있도록 기술 협력을 추진해야 한다.

“먼저 장애인 당사자의 자립 역량을 강화를 위한 관련 단체 대상 교육이 시급하다. 정부, NGO, 국제기관 간 협력 네트워크 구축을 통해 수요자 중심의 교육체제를 구축하고, 정보네트워크 구축 등을 통해 관련 정보, 협력, 교육이 필요한 단체에 신속한 지원을 해야 한다. 그러기 위해서는 정보네트워크 내에 다양한 장애인이 참여할 수 있도록 웹사이트 접근성 증대를 위한 기술 지원 등이 선행되어야 한다(전문가 3).”

“원조 프로그램 전반에 걸쳐 포괄적 개발 프로그램을 이끌 수 있는 리더십의 확립이 필요하며, 수원국의 리더십 역량이 부재할 경우에 리더십 역량을 개발할 수 있는 교육 프로그램 및 파트너십 구축이 핵심이다(전문가 4).”

“개발도상국 장애인단체 활동가를 국내에 초청해 연수를 시행하는 것이 필요하다. 이를 통해 한국의 경험을 공유하고 관계형성을 만들어내어 한국 정부 및 민간 장애인단체들 간의 국제적 리더십을 강화할 필요가 있다(전문가 6).”

넷째, 우리나라에서 장애포괄적 개발협력이 성공을 거두기 위해서는 장애포괄적 개발협력 경험을 축적하고 있는 민간단체의 협력이 필요하고, 이를 위해 ‘장애 굿 거버넌스’가 구축되어야 한다. 범분야적인 이슈를 다루기 위해서는 관련 분야의 전문가와 사업관계자의 참여가 필수적이며, 이를 위해서는 민관협력에 의한 이중트랙 접근이 이루어져야 한다는 것이다.

“범분야 이슈를 잘 반영하기 위해서는 관련 분야의 전문가와 사업관계자의 참여가 필수적이다. ‘한국형’ 장애포괄적 개발협력 사업은 한국이 상대적으로 강점이 있는 분야를 활용해 지원하는 것이 필요한데 이를 위해서는 관련 기업과 민간단체의 참여가 필요하다(전문가 2).”

“개발협력 사업을 위해서는 수원국의 가치와 보편적인 가치에 대한 면밀한 검토가 선행되어야 한다. 예를 들어 아시아국가적 가치와 보편적 가치의 검토 등이 그에 속한다고 할 수 있다. 이를 위해서는 장애인 당사자 단체의 참여가 필수적이다(전문가 3).”

“일반적으로 원조의 효과성은 담보되기가 어렵다. 이는 모니터링과 관련된 공여국의 역량이 충분히 담보되기 어렵기 때문인데 이를 위해서는 거버넌스를 충분히 활성화시키는 것이 필요하다. 이와 같은 논의는 정책집행의 투명성에 있어서도 중요하다고 할 수 있다(전문가 4).”

V. 결론

장애포괄적 개발협력 논의의 등장과 강조는 장애인에 관한 관점의 변화와 연관시켜 볼 수 있으며, 이제까지는 장애인이 개발협력 분야에서 소외된 채로 사업이 기획되고 전개되어 왔다면, 앞으로는 장애인 역시 비장애인과 동등하게 개발협력 사업의 일원으로 사업의 결과를 함께 누릴 권리가 있다는 측면에서 전개되어야 한다는 것이다. 단순히 사업의 결과를 함께 누리는 것에 머무르는 것이 아니라 궁극적으로는 개발협력 사업의 주체로서 장애인의 참여를 목표로 해야 한다.

전문가 의견조사를 통하여, 우리나라가 장애포괄적 개발협력을 모범적으로 실천하기 위한 전략을 정리하면 다음과 같다. 현재 정부에서 추진하고 있는 장애인을 대상으로 한 개발협력 사업은 개발 관점이 아니라 일회성 또는 이벤트성의 수혜성 관점에서 접근한다는 데에 한계가 있다는 것이다. 따라서 첫째, 장애포괄적 개발협력을 추진하기에 앞서 장애포괄적 협력에 대한 개념을 정립하는 것이 필요하다. 아직 국내에서 장애포괄적 개발협력의 개념적 정리가 되어 있지 않은 상황이며, 효과적인 사업 추진을 위해서는 명확한 개념 설정이 선행되는 것이 중요하다는 것이다. 둘째, 장애포괄적 개발협력에서 원조 효과성을 증진시키기 위해서는 과정적 노력이 중요하다. 원조 효과성을 높이기 위해서는 공여국 뿐만 아니라 수혜국의 장애인 당사자 역시 개발협력 사업에 참여해야 하며, 그러기 위해서는 장애인 당사자의 참여를 위한 장애인 참여 확보 기제를 개발하는 등의 노력이 필요하다. 셋째, 수원국의 잠재능력을 개발하고 자조능력을 함양하기 위한 인적자원 개발 및 효과적인 리더십 형성이 필요하다. 이를 위해서는 수혜국 장애인단체 리더들을 훈련시킬 수 있는 전문 인력의 확보가 강조된다. 넷째, 장애포괄적 개발협력이 성공을 거두기 위해서는 장애포괄적 개발협력 경험을 축적하고 있는 민간단체의 협력이 필요하고, 이를 위해 ‘장애 굿 거버넌스’가 구축되어야 한다. 한국 정부와 한국 장애인 당사자로 이루어진 NGO, 수혜국 정부, 수혜국 장애인 당사자로 이루어진 NGO 등 민간협력을 통해 개발협력을 추진하는 것이 필요하다. 궁극적으로는 ‘장애인과 사회 간의 관계성’을 중시하며, 개발협력사업

전반에 걸친 장애인 당사자의 참여를 목표로 해야 한다.

앞서 논의한 전략을 바탕으로 장애포괄적 개발협력의 방향성을 검토하였다. 먼저, 장애포괄적 개발협력은 국내적으로 생소한 개념이며 이에 대한 논의가 시작단계에 있으므로 시간적 전략을 가지고 체계적으로 추진할 필요가 있다. 예를 들어 2014년 ‘준비기’에는 장애포괄적 개발협력의 이슈화와 학제적 네트워크의 구성 등, 2015~2020년 ‘발전기’에는 장애포괄적 ODA 중장기 정책 발표, KOICA 장애주류화 가이드라인의 작성, 장애포괄적 국제협력 시범사업 실시 등, 2018년 이후에는 ‘성숙 및 변화기’로 국제개발협력사업에서 장애포괄성 내재화, 성과관리를 위한 노력 등의 전략을 구상할 수 있다.

둘째, 공여국의 장애포괄적 개발협력 사업이 수원국의 장애인 권리 증진에 어떠한 성과를 미치는지 ‘성과중심의 관리(managing of results)’가 강조되고 있다. 호주는 장애포괄적 개발협력의 성과를 높이기 위하여 수원국에 국가모니터링 및 평가시스템의 지원, 장애와 개발 부문에서의 독자적인 기술력의 활용, 지역사회 수준을 포함해 장애인 및 장애인 단체를 참여시키는 성과평가 과정 및 정기적인 피드백을 확보를 위한 응답기제(feedback mechanism) 수립 등을 추진하고 있다(황주희 외, 2012). 따라서 우리나라도 장애포괄적 개발협력의 원조효과성을 높이기 위해서는 개발협력 과정에서 양질의 성과 정보를 얻을 수 있도록 장애인을 주요 이해당사자로 반드시 참여시켜야 하며, 성과 달성에 매몰되기보다는 성과를 달성하기 위한 노력 등의 과정을 중요시해야 한다.

셋째, 장애포괄적 ODA 사업을 효율적으로 추진하기 위해서는 무엇보다도 전문 인력의 확보가 중요하다(김승완, 2014: 24). 특히, 장애포괄적 ODA 프로그램의 설계와 사후평가를 위해서는 전문 인력이 확보되어야 하며, 학제적(interdisciplinary) 전문가 네트워크를 통하여 장애포괄적 ODA 사업에 대하여 지속적인 자문이 이루어져야 한다. 그리고 KOICA는 ‘장애인지 담당관’을 신설하여 전문가적 시각으로 장애와 개발에 관한 국제적 흐름을 분석하고, 일반적 ODA 사업이 장애포괄적 사업으로 이행될 수 있도록 해야 한다. 성 주류화는 ‘여성’이라는 단편적 관점에서 접근이 가능하지만 장애주류화는 장애의 유형과 중복성에 의해서 사회적 차별이 심화될 수 있으므로 좀 더 포괄적인 관점에서 접근해야 한다.

넷째, 수원국의 장애포괄적 개발협력 효과를 극대화하고 장기화하기 위해서는 장애 굿 거버넌스(Good Governance)를 구축하여 이 기제의 개선 정도를 끊임없이 점검해야 한다. 장애포괄적 개발협력은 정부차원에서 접근하는 것이 아니라 장애인단체, 정부, 시민사회, 종교단체 및 민간단체, 교육 및 교육훈련기관, 민간부문 등의 헌신 및 이들의 영향력과 경험을 통하여 이루어지는 것으로 민·관 협력 체계를 확고히 하여 효과적인 장애포괄적 개발협력이 보장되도록 해야 한다(김승완, 2014).

다섯째, 장애포괄적 개발협력 정책이 효율적이고 효과적으로 전개되기 위해서는 국가협력전략(Country Partnership Strategy: CPS)에 장애포괄적 개발협력 정책이 반드시 포함되어야 한다(김승완, 2014: 22). 즉, 국제개발협력위원회는 국제협력 3단계(정책문서 → ODA 중장기 정책 발표 → 국가협력전략 작성) 프로세스에 장애포괄적 개발협력 정책이 전략적으로 연계될 수 있도록 해야 한다는 것이다. 또한 대외 무상협력사업을 책임지고 있는 한국국제협력단(KOICA)은 국제사회에서 논의되고 있는 장애이슈에 효과적으로 대응하기 위하여 ‘장애주류화 가이드라인’이 작성되어야 할 것이다.

여섯째, 우리나라는 장애포괄적 개발협력 정책을 추진함에 있어서 예방 가능한 장애발생을 줄이기 위하여 노력해야 한다. 개발도상국의 저소득층은 질병에 걸릴 확률이 높고, 모자보건과 영양, 식단의 열악, 수도나 위생시설, 예방접종에 대한 접근이 열악하므로 이로 인한 손상으로 인해 장애발생률이 증가할 수 있다. 그러나 이러한 요인에 대해 접근 가능한 양질의 의료서비스와 진단법 및 치방법이 부족하여 상황은 더욱 악화되고 있다. WHO 조사에 따르면, 시각장애가 있는 세계 인구의 90%는 개발도상국 사람들이고 50만 명의 아동이 매년 실명하고 있으며, 실명 아동의 약 40%는 예방이 가능하거나 치료할 수 있는 상태로 보고 있다(황주희 외, 2012). 따라서 우리나라는 장애포괄적 ODA를 추진함에 있어서 개발도상국의 장애발생을 예방하기 위한 프로그램을 운영해야 할 것으로 보인다(김승완, 2014: 23).

본 연구는 ‘제3차 아·태 장애인 10년’을 이끌어 가야하는 우리나라가 국제개발협력에서 장애포괄적 개발협력을 모범적으로 실천하기 위한 전략을 논의하였다는 점에서 연구의 의의가 있다고 할 수 있다. 그러나 장애포괄적 개발협력 전략을 기초적 수준에서 분석하였다는 점에서 연구의 한계를 지닌다. 추후 연구에서는 이러한 점을 보완하고자 한다.

참고문헌

- 강동훈. 2004. 해외개발원조에서의 공공기관과 민간기관의 협력과정에 관한 연구: 한국국제협력단과 굿네이버스의 협력과정사례를 중심으로. 서울대학교 석사학위논문.
- 길병욱. 2003. 국익과 해외원조정책. 신아세아연구. 10(2): 149-175.
- 김소영. 2003. Analysis of Factors to influence development NGO'S contribution to policy cycle. 경희대학교 평화복지대학원 석사학위논문.
- 김승완. 2014. 장애포괄적 개발협력에 관한 연구. 지역발전연구. 23(1): 1-29.
- 김형식. 2012. 장애포괄개발: RI의 경쟁적 안건. 재활복지. 16(1): 1-16.
- 구정우, 김대욱. 2011. 세계사회와 공적개발원조: 한국 ODA 결정요인 분석, 1989-2007. 한국사회학. 45(1): 153-190.
- 서인석, 이동규, 김철희. 2013. 공적개발원조(ODA) 정책결정은 규범의 선택인가 이해관계의 산물인가? 국가정책연구. 27(2): 31-54.
- 우수명. 2012. 네팔품의 국제 지역사회복지 실천 사례 연구: 베시마을의 ‘행복한 마을 만들기’를 중심으로. 한국지역사회복지학. 40: 31-58.
- 이재우. 2006. 한국의 경제개발 과정에 있어 유·무상원조의 효과분석. 수은해외경제논고.
- 이창호. 2012. ODA의 국내·외적 동향과 한국사회복지계의 과정에 관한 연구: 부산 OECD 세계원조 총회(HLF-4)를 계기로. 사회복지연구. 43(1): 305-337.

- 임소진. 2011. 부산총회의 결과와 KOICA 개발협력 사업에 대한 합의. 한국국제협력단 개발협력이슈 4호. 성남: 한국국제협력단.
- 에이블뉴스. 2013.09.15. 지금 국제 장애계, '포스트-2015'에 올인중.
- 외교부. 2013. 2013년 외교백서. 서울: 외교부.
- 맹준호. 2011. 원조와 성장의 논의에 관한 연구. 개발협력리뷰.
- 정상희. 2011. 신진 원조 집행방안 모색을 위한 국별 비교. 성남: 한국국제협력단.
- 정지혜. 2006. 정부와 개발NGO의 파트너십에 관한 연구. 고려대학교 석사학위논문.
- 조홍식, 김진우, 김용득, 서동명, 고미선, 김준영. 2013. 일본의 장애인 분야 공적개발원조(ODA) 사업의 고찰과 시사점: 일본국제협력기구(JICA)를 중심으로. 한국장애인복지학. 21(2): 169-192.
- 황주희, 최승철, 박은혜, 허수진. 2012. 공적개발원조(ODA)의 장애주류화 방안 연구. 서울: 한국장애인개발원.
- 황주희, 박은혜. 2013. 공적개발원(ODA)에 있어 장애주류화: 국제동향 및 한국의 혁신 방향. 보건사회연구. 33(2): 189-218.
- Coleridge, P., C. Simonnot, and D. Steverlynck. 2009. *A Society Which Is Good for Disabled People Is a Better Society for all*. EC Development Cooperation.
- Coston, Jennifer M. 1998. A Model and Typology of Government-NGO Relationships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 27(3): 358-382.
- Gates, S. and A. Hoefler. 2004. *Global Aid Allocation: Are Nordic Donors Different?* Working Paper. Center for the Study of African Economies.
- Hanson, Herik and Finn Trap. 2001. Aid and Growth Regression. *Journal of Development Economics*. 64: 547-570.
- Honadle, G. and L. Cooper. 1989. Beyond Coordination and Control. *World Development*. 17(10): 1531-1541.
- Iimi, A. and Y. Ojima. 2005. Complementaries between Grants and Loans. JBIC Working Paper. 20.
- Inclusion International. 2006. *Disability, Development and Inclusion in International Development Cooperation: A Scan of Disability-related Policies and Research at Selected Multilateral and Bilateral Institutions*. Inclusion International.
- Milner, Helen V. and Dustin H. Tingley. 2010. The Political Economy of U.S. Foreign Aid: American Legislators and the Domestic Politics of Aid. *Economics and Politics*. 22(2): 200-232.
- Odedokun, M. 2004. Multilateral and Bilateral Loans Versus Grants: Issues and Evidence. *World Economy*. 27(2): 239-263.
- Rajan, Raghuram G. and Arvind Subramanian. 2006. *What Undermines Aid's Impact on Growth?*

- Conference and Trade and Growth Research Department.
- Sen, A. 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- UN. 2012. *Realization of the Millennium Development Goals and Internationally Agreed Development Goals for Persons with Disabilities: A Disability-inclusive Development Agenda towards 2015 and Beyond*. UN.
- Wagner, Don. 2003. Aid and Trade—an Empirical Study. *Journal of the Japanese and International Economies*. 17: 153-173.
- WHO. 2011. *World Report on Disability*. WHO.

김승완: 연세대학교에서 행정학 박사학위를 받고(논문: 네트워크자원이 조직성과에 미치는 영향에 관한 연구: 환경NGO를 중심으로, 2011년 8월), 현재 한국장애인개발원 선임연구원으로 재직 중이다. 공공관리, 정책분석 및 평가, 장애인정책, 환경정책, 고용정책 등이 주요 관심분야이며, 주요 논문으로는 “A Study on the Resource Characteristics of Environmental NGOs in Korea(2014)”, “비정규직 기혼여성의 정규직 이행에 관한 연구(2014)” 등이 있다(waniss@koddi.re.kr).

이광원: 삼육대학교 보건복지대학원에서 사회복지학 석사학위(논문: 자립생활 프로그램 참여 기간이 중증지체장애인의 자기효능감과 내외통제성에 미치는 영향 연구, 2004년, 12월)를 받았고, 현재 삼육대학교 대학원에서 사회복지학 박사과정 중에 있으며, 한국장애인개발원 경영본부장으로 재직 중이다. 장애인복지, 장애인의 임파워먼트, 장애인 인권, 자립생활 패러다임 등이 주요 관심 분야이며, 주요 논문으로는 “자립생활 프로그램 참여 기간이 중증지체장애인의 자기효능감과 내외통제성에 미치는 영향 연구(2004)”, “장애인의 정치참여에 영향을 미치는 요인에 관한 연구(2010, 공저)” 등이 있다(letitbe1963@hanmail.net).