

# 인권기반접근법에 따른 효과적인 개발협력 사업수행체제\*

곽재성 (경희대학교 국제대학원 교수)외 8인\*\*

제I장

개발  
협력  
이슈

제II장

제III장

## 목 차

### I. 서론

### II. 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황

1. 영국
2. 미국
3. 스웨덴
4. 독일

### III. 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략

1. 한국의 국제개발협력에 있어 취약계층 지원
2. 인도적 지원의 취약계층 지원
3. 외교부 및 KOICA 민관협력사업의 취약계층 지원
4. 국제개발 시민사회의 취약계층 지원
5. 소결

### IV. KOICA의 인권기반 포용적 접근 전략

1. KOICA의 인권 주류화 현황
2. 취약계층에 대한 이슈별 접근
3. KOICA의 취약계층에 대한 포용적 접근 체제 제안

### V. 결론

### 참고문헌

\* 이 원고는 2017년도 한국국제협력단(KOICA)의 "KOICA 사업의 취약계층 포용적 접근 현황평가 용역"의 일부로 수행된 연구임 (NO. P2017-00040-1)

\*\* 공동 저자: 정지선(대외경제정책연구원 개발협력팀 전문연구원), 홍문숙(서울대학교 대학원 글로벌교육협력전공 강사), 이성훈(한국인권재단 상임이사), 신재은(국제개발협력민간협의회 정책센터 부장), 김은영(경희국제개발컨설팅 책임컨설턴트), 김선영(경희국제개발컨설팅 책임컨설턴트), 장아영(경희국제개발컨설팅 컨설턴트), 정원선(경희국제개발컨설팅 프로젝트에널리스트)

## 요약

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)의 인권기반 접근 전략 수립을 목적으로 하는 본 연구는 다음과 같은 세 가지 세부 목적을 가지고 있다. 첫째, 한국의 국제개발협력 전략에서 한국 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)의 인권기반접근 및 취약계층에 대한 포용적 접근의 현황을 파악한다. 둘째, 선진공여국의 사례를 벤치마킹하기 위해 영국, 미국, 스웨덴, 독일 등의 인권기반 및 취약계층에 대한 포용적 접근에 대해 분석한다. 셋째, 인권기반접근의 단기 전략으로서 취약계층 대상화(targeting) 전략 그리고 장기적으로 국제개발협력 정책, 전략, 사업에 대한 인권기반접근의 주류화(mainstreaming) 전략 수립에 기여한다. 이를 위해 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황, 4개 선진공여국의 사례 분석, 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략, KOICA의 인권기반 취약계층에 대한 포용적 전략 등을 논의하였다. 또한, 본 연구에서는 정책 시행에서 참고할 수 있는 다양한 정보와 지침, 그리고 지표 등을 포함하였다.

주제어 : 인권기반접근(Human Rights Based Approach), 취약계층(Vulnerable Group), 누구도 소외되지 않는(Leaving no one behind)

## I. 서론

2015년에 발표된 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)는 보편성을 개발목표의 핵심 요소로 삼아 개발을 전 인류적인 과제로 인식하는 패러다임의 전환을 시도하고 있다. 특히, 개도국과 선진국 모두에게 국제사회의 공동 목표에 대한 책무성을 어떻게 지울 것인가, 그리고 경제 수준이 일정 수준에 다다른 국가 내부에서 다양한 모습으로 나타나는 불평등 문제와 취약계층에 대한 고려를 개발 의제에 반영할 것인가 등의 이슈가 ‘Leaving No One Behind’라는 명제를 중심으로 활발히 논의되기 시작했다. 이와 같은 보편적 개발목표의 수립은 곧 보편적 인권의 실현을 목적으로 하며, 인권기반접근법(Human Rights Based Approach, HRBA)을 통한 인권 실현으로 연결된다. 그러나 일반적인 국별, 섹터별 국제개발협력으로는 소외계층, 취약계층에 대한 낙수효과를 기대하기 어려운 현실을 감안하여 취약계층에 대한 포용적 접근 및 인권기반접근에 대한 전략 및 원칙을 수립할 필요성이 대두되고 있는 것이다.

그러므로 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA)의 인권기반접근 전략 수립을 목적으로 하는 본 연구는 다음과 같은 세 가지 세부 목적을 가지고 있다. 첫째, 한국의 국제개발협력 전략에서 한국 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)의 인권기반접근 및 취약계층에 대한 포용적 접근의 현황을 파악한다. 둘째, 선진공여국의 사례를 벤치마킹하기 위해 영국, 미국, 스웨덴, 독일 등의 인권기반 및 취약계층에 대한 포용적 접근에 대해 분석한다. 셋째, 인권기반접근의 단기 전략으로서 취약계층 대상화(targeting) 전략 그리고 장기적으로 국제개발협력 정책, 전략, 사업에 대한 인권기반접근의 주류화(mainstreaming) 전략 수립에 기여한다.

인권기반접근에 대한 이론적 논의는 주로 국제기구를 중심으로 이루어졌다. 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, 이하 OECD)와 세계은행(World Bank)은 빈곤 자체보다는 빈곤화의 위험에 초점을 둔 개념으로 취약성(vulnerability)을 강조하였으며 국제연합(United Nations, 이하 UN)의 경우, 취약계층을 빈곤화의 가능성이 크거나 빈곤화의 위험으로부터 보호받지 못하는 계층을 취약계층으로 개념화(conceptualizing)하였다. 따라서 인권기반 접근은 우선 UN을 중심으로 활발한 이론적 토대가 완성되었다. UN은 ‘인권기반 접근에 대한 공통의 이해(UN State of Common Understanding on Human Rights-Based Approaches to Development Cooperation and Programming, 2003)’에 기초하며 인권 관련 협력을 체계화하기 시작하여 2009년부터 인권 주류화 메커니즘을 설치하고

제I장

개발  
협력  
이슈

제II장

제III장

UN의 주요 정책과 사업에 인권적 관점을 반영하고 있다. 이후 UN 인권전문기구, UN 전문기구(WHO, UN Women, ILO), OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC), 부산글로벌파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC) 등은 인권이 국제적 규범의 틀 안에 포함되어야 함을 지속적으로 강조해 왔다. 특히 2015년의 SDGs는 인권의 역사적 합의를 바탕으로 설정되었음을 분명히 밝혔고,<sup>1)</sup> SDGs 목표 중 상당수가 사회권과 밀접하게 연결되어 있으며, SDGs 목표는 인권 기준의 내용도 반영하고 있다. 일례로 △교육, 주거, 식수의 품질 및 가용성(availability), 접근성(accessibility), 수용성(acceptability), 적응성(adaptability), △모든 이가 안전하고 영양이 보장된 식량에 접근, △보편적인 보건 보장에의 접근, △무상의 공평하고 양질의 초·중등 교육에 접근, △안전하고 저렴한 물과 위생, 공중위생, 주거에의 접근, △안전하고 효과적이며, 양질의 저렴한 필수적인 의약품과 백신에의 접근 등을 들 수 있다.

이와 같은 국제적인 컨센서스에 기초하여 공여국들은 개발협력에 있어 인권 주류화 및 취약계층을 중심으로 한 포용적 접근을 꾸준히 도모해왔다. 본 연구는 해외 4개 주요 국가 원조기관의 인권기반접근 관련 현황 및 과제를 분석하여 KOICA의 향후 전략 수립에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 이를 위하여 다음과 같이 연구 질문을 세분화하였다. 첫째, 연구 대상 국가기관의 주요 국제개발협력 정책은 무엇이며, 주요 전략에 취약계층 지원에 대한 부분이 어떻게 반영되고 있는가? 둘째, 4개 원조기관의 사업 수행체계에서 인권기반 접근법과 취약계층 지원 전략은 어떠한 단계에 어떠한 방법으로 적용되고 있는가? 셋째, 국제 논의 동향 및 사례분석에서 도출된 취약계층 포용적 접근 원칙 및 주요 쟁점을 바탕으로 우리나라 개발협력, 특히 KOICA 사업을 중심으로 취약계층에 대한 포용적 접근은 어떤 식으로 진행되어야 하는가? 등이다.

지금까지 KOICA는 「국제개발협력기본법」에 명시된 ‘여성, 아동, 장애인’의 인권향상 및 성평등 실현을 위해 정책적, 전략적, 기관 차원, 사업 차원에서 관련 정책, 제도, 사업, 도구 등을 마련하며 나름 대응하여 왔으나, 선진국 수준의 체계적, 통합적인 정책이행이나 성과관리에 한계가 존재한다. 국제적으로는 SDGs 목표 달성을 위해 불평등과 취약계층에 대한 이슈를 개발 의제에 어떻게 반영할 것인가에 대한 과제가 대두되면서, 이를 크게 고려하고 있지 않은 현재 KOICA의 국제개발협력 사업으로는 소외계층이나 취약계층에 대한 낙수효과를 기대하기 어렵다는 현실에 직면하고 있다.

1) “UN 헌장, 세계인권선언, 국제인권조약, 발전권 등에 기반”(문단 10), “국제법상 국가들의 권리와 의무에 일치하는 방식으로 이행됨”(문단 18), “모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중·보호·증진할 모든 국가의 책임 강조”(문단 19).

동시에 취약계층 타겟팅을 위한 KOICA의 기존 활동 중 성평등 관련 내용은 정책적, 제도적, 사업적으로 상당히 진일보한 면이 있으나, 젠더를 제외한 인권, 장애, 아동 이슈에 대한 대응은 취약계층 논의가 확대되면서 각각의 이슈별 대응이 복잡해지는 동시에 효율성이 떨어지는 상황을 마주하게 되었다. 따라서 현재까지 취약계층을 위해 이행해온 정책, 제도, 사업적 차원의 접근을 재정비하고, ‘SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근’으로 재정립하여 대응할 필요성이 대두된다. 이 연구를 통해 전략, 규정, 사업, 역량강화 제도를 통해 정책적, 제도적 환경을 구축하고 관련 사업에 대한 적절한 대응안을 도출하고자 한다.

이를 위해 다음 2장에서는 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황에 대해 4개 선진공여국의 사례를 중심으로 서술할 것이며, 3장에서는 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략을, 4장에서는 KOICA의 인권기반 취약계층에 대한 포용적 전략을 제시할 것이다. 또한, 본 연구에서는 정책 시행에서 참고할 수 있는 다양한 정보와 지침, 그리고 지표 등을 부록에 포함하였다.

## II. 주요 양자 원조기관의 인권기반접근 추진 현황

### 1. 영국

영국은 1990년대 후반부터 각종 백서 및 전략 문서에서 빈곤퇴치와 개발에서 인권의 중요성을 강조하였는데, ‘White Paper(1997)’ 이후 이를 더 구체화시킨 ‘Target Strategy Paper(2000)’가 출간되며 체계화되었다. 영국개발협력청(Department for International Development, 이하 DFID)에서는 위의 두 백서를 근간으로 빈곤퇴치를 위한 ‘빈곤층의 인권 실현 전략(Realising Human Rights for Poor People)’을 공식 채택하여 UN의 국제개발목표와 일치하고자 하는 노력을 보이고 있다. DFID 인권전략의 목표는 모든 이들이 자신의 권리에 대한 기대와 책임에 있어 능동적인 시민이 되도록 하는 것이며 또한 취약계층인 빈곤층을 위한 개발을 통해 기회와 서비스를 요구할 수 있도록 하는 것이다. DFID의 인권기반 접근은 참여, 포용, 의무의 실현 원칙하에 진행된다. 그럼에도 불구하고 국제개발 쉥크탱크인 해외개발연구소(Overseas Development Institute, ODI)에 따르면 DFID는 인권 주류화보다는 파트너국 정부의 책무성과 인지제고를 강조하는 소극적 접근의 성격이 강하다. 즉, 개발-인권원칙 연계의 정치적 민감성을 고려하여 외부자로서 DFID의 적극적인 개입보다는 의무부담자로서 파트너국 정부의 책무성 이행을 강조한다는 것이다. 따라서 사업이행 시 특히 ‘사업에 대한 지역사회 참여’와 ‘시민사회 차원의 인지제고 활동’에 중점을 두고 있다(Piron (2003): Cornwall & Nyamu Musembi (2004)에서 재인용).

### 2. 미국

미국 ODA에서 취약계층과 인권기반접근은 2007년 4개년 외교·개발 검토 보고서(Quadrennial Diplomacy and Development Review, 이하 QDDR)에 인권에 대한 언급이 포함되면서 시작된 것으로 본다. 나아가 2013년에는 민주주의, 인권, 그리고 거버넌스 전략(Democracy, Human Rights and Governance, 이하 DRG)을 수립하여 개발협력력을 통해 포괄적이고 책임성 있는 민주주의의 수립을 지원하며 이를 진보적 자유, 존엄성, 그리고 개발의 통합으로 이어지도록 하고 있다. 미국은 DRG를 국제개발처(United States Agency for International Development, 이하 USAID) 프로그램에 적용하고 있는데, 참여(participation), 포용(inclusion), 투명성(transparency), 책무성(accountability)의 원칙하에 민주주의, 인권 혹은 거버넌스 확립을 범분야화하고 있다. 미국은 취약계층에 대한 대상적 접근을 시행 중인 대표적인 국가이며, 보통 여성, 선주민, 장애인, 성 소수자, 청소년, 난민을 포함한다(USAID, 2013).

### 3. 스웨덴

스웨덴은 인권증진을 외교정책의 기본 목표 중 하나로 설정하고 있는 국가이며, 동시에 인권에 기반을 둔 개발협력을 표방하는 대표주자이다. 2003년 의회가 채택한 법적 문서인 ‘공동의 책임: 스웨덴의 글로벌 개발을 위한 정책(Shared Responsibility: Sweden’s Policy for Global Development)’에 스웨덴 개발정책의 기본 정신과 방향, 중심과제를 명시적으로 규정하며 국제인권조약에 근거한 인권의 관점이 개발에 영향을 미치는 모든 분야에 투영되어야 할 기본 정신으로 개발정책의 기본 틀을 정립하고 있다. 동시에 2009년의 UN 인권 주류화 메커니즘과 인권의 주요원칙과 보조를 맞추어 국제인권법 연계 여부, 비차별 및 평등, 참여 및 포용, 책무성 등의 인권 주요원칙이 사업목표-과정-성과에 연계되어야 한다고 강조한다. 개발협력에 대한 스웨덴의 인권기반접근은 인권적 관점(the Rights Perspective)이라 명명하며, 비차별(non-discrimination), 참여(participation), 투명성(transparency) 및 책무성(accountability) 등 UN의 인권기본원칙과 같은 4대 인권원칙의 준수에서 시작한다(SIDA, 2014).

협력의 형태로는 △인권기반접근이 모든 개발협력에 포함되어야 한다는 프로그램 접근, △정치, 행정, 시민사회 등의 역량강화에 우선순위를 부여하는 역량강화를 위한 협력, △해당 사회의 맥락을 고려하여 정부 및 다양한 이해관계자들과의 대화 채널을 활용하는 커뮤니케이션 접근 등을 중심으로 한다.

스웨덴의 원조기관인 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency, 이하 SIDA)은 △주류화, △인권 직접 지원, △취약계층 지원을 모두 적극적으로 실시하는 인권기반 접근의 대표 원조기관이다. 첫째, 주류화의 경우 기획 단계에서 인권 제고를 위한 젠더, 분쟁 및 갈등, 환경 등의 주제에 대해 범분야적 접근을 실시하기 위해 수원국이 제출하는 Concept Note에 젠더 분석, 갈등분석, 환경 분석 등이 적절한지 면밀한 검토를 진행한다. 이때 Green Tool Box, Gender Tool Box, Peace and Conflict Tool Box 등을 활용하여 특정 분야/주제 사업에서 고려, 반영할 수 있는 지침을 제공한다<sup>2)</sup>.

SIDA 사무소와 본부 간 업무도 적절히 나누어져 있는데, 현지 사무소는 민주주의, 젠더, 환경 관련 전문가 등으로 구성된 내부위원회를 통해 제안서를 일차 검토하고, 본부는 젠더 지원팀, 갈등 지원팀 등 인권 관련 자문을 담당하는 조직과 인력을 활용하여 계획단계부터

2) 단, 이는 원칙과 프레임워크를 제공하는 수준이며, 개별사업별로는 본부/현지 사무소 내의 전문가 자문을 활용하고 관련 역량을 강화하기 위한 온라인 훈련프로그램 활성화하고 있다.

인권 주류화 여부를 검토하는 이중의 검증 시스템을 운영하고 있다. 특히 분쟁 지역 관련 사업에 대해서는 대학 및 연구기관의 분쟁전문가를 포함한 자문그룹의 Help Desk를 운영하여 만전을 기하고 있다.

스웨덴은 취약계층 사업에 대한 많은 노하우를 축적하고 있다. 예를 들면 내전에 휩싸였던 과테말라에서 지난 30여 년간 평화협약 체결을 지원하는 등 취약계층에 대한 인권 보장을 위한 직·간접 지원 활동을 활발하게 수행해왔다. 프로젝트 지원의 경우 특정 지역에 대한 전체 가구 지원이 불가능할 경우 대상 가구(e.g. 100가구) 중 가장 취약한 그룹을 파악하기 위해 수혜자 프로파일링을 실시하여 평균보다 취약성이 강한 가구 위주로 우선지원 가구(prioritized family)를 선정하여 진행하고, 이를 확산시키는 후속 사업도 개발한다. 프로젝트 외에도 의무부담자인 정부, 권리보유자인 취약계층 수혜자의 역량강화를 위한 노력도 활발히 진행하였다 (Ministry for Foreign Affairs, 2003).

#### 4. 독일

독일은 개발협력 인권접근에 법적 구속력을 부여하고, 별도의 시행계획을 두어 실행력을 높여왔다. 이는 독일이 대부분의 국제인권협약을 비준하였고 협약의 국내외적 이행을 국가 차원에서 법적인 구속력 있는 의무로 수용하고 있는데 기인한다. 특히, 국제인권조약 및 국제노동기구(International Labor Organization, ILO)협약에 근거해 수립한 인권에 대한 개발정책 3개년 시행계획(Development Policy Action Plan)을 2004년과 2008년에 각각 추진했고, (BMZ, 2008) 2011년에는 연방경제협력개발부(Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 이하 BMZ)가 주도하는 가운데 독일 개발정책 인권전략을 채택하였다. 동시에 독일 국제협력공사(Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 이하 GIZ), GIZ International Services, 독일재건은행(KfWKreditanstalt FÜR Wiederaufbau, 이하 KfW) 및 독일 기술협력기구(Deutsche Entwicklungs Gesellschaft, DEG) 등 자국의 시행기관이 인권전략 가이드라인을 따르도록 하며, BMZ는 각 시행기관의 인권전략 수행을 평가한다. 동시에 독일의 시민사회도 자국 ODA의 인권적 접근에 대한 적극적 모니터링을 통해 인권침해에 대한 사전, 사후감시 활동도 수행한다. 국제개발에서의 인권원칙도 UN의 원칙을 그대로 수용하여 참여와 역량강화(participation and empowerment), 비차별과 기회의 평등(non-discrimination and equality of opportunity), 투명성과 책무성(transparency and accountability) 등을 강조한다. 반면 인권 기준으로는 경제적, 사회적, 문화적 권리 측면에서 가용성(availability), 접근성(accessibility), 품질(quality), 문화적 수용성(acceptability)



등을 설정하고 있다(BMZ, 2011).

독일은 개발협력의 인권 주류화(mainstreaming)를 실현함에 있어, 보건, 교육, 농업 등 개발협력의 제 분야에서 인권 목표와 지표에 대한 연구를 꾸준히 수행하고 프로젝트를 시행한다. 특히, 독일 BMZ는 ‘인권/젠더기반접근 가이드라인(Guidelines on Incorporating Human Rights Standards and Principles: Including Gender, in Programme Proposals for Bilateral German Technical and Financial Cooperation)’을 통해 ODA 사업수행 시 발생할 수 있는 위험요소를 파악하고 사전에 방지하는 ‘Do no harm’ 지침을 제시하고 있다. 사업형성단계의 예비조사부터 GIZ, KfW 등 시행기관이 인권 기준/원칙을 적용하도록 의무화하며, 인권 위험요소 및 파급효과(Human Rights Risks and Impacts)에 대한 세부지침을 제시하고 있다. 인권 위험요소란 수혜자/수혜그룹에 대해 발생 가능하지만 의도하지 않은 파급효과를 의미하는데, 분야별 위험요소를 파악하고 이를 방지하기 위한 방안을 제시하는 것이다. 동시에 인권 강화를 위한 방안(Ways to Strengthen Human Rights)을 제공하여 사업 담당자가 선택적으로 참고하도록 하고 있다. 무엇보다 사업형성단계에서 따라야 할 인권에 대한 실천 및 점검 사항(Human Rights Due Diligence Requirements)을 제시하고 있으며, 이는 보고 및 평가 시에도 참고 가능하다. 이와 같은 제반 가이드라인은 젠더, 참여적 개발, 분쟁, 환경 관련 등 타 가이드라인과 병행하여 활용하며, 가이드라인 간 충돌이나 이슈가 발생하는 경우 BMZ 인권국과 각 섹터국(BMZ Human Rights Division and Sector Division)간 협의를 실시한다.

〈표 1〉 BMZ 인권/젠더기반접근 가이드라인 상 ODA 사업 인권 위험요소

대표적 위험요소	내 용
특정그룹 차별	* ODA 사업으로 인해 기존 파트너국에 존재하는 취약 그룹의 소외가 심화되어서는 안된다는 접근 젠더, 종족, 연령, 장애, 언어, 종교 등의 이유로 특정 그룹(취약 계층)에 대한 차별이 존재 (예) 자원/서비스/의사결정 접근성 측면에서 특정 그룹의 소외 및 차별 정보의 소외/언어장벽/사회적 계급으로 소외 ODA를 통해 제공되는 식수, 보건서비스 이용비를 부담할 수 없는 극빈층
참여권의 침해	* 취약계층이기 때문에 의사결정과정에 참여하지 못하는 그룹에게 부정적 영향을 미칠 수 있음. 사업계획, 의사결정과정에 최대한 취약계층(장애인/선주민)을 포용, 의견수렴을 하는 노력이 있어야 함. Principle of Free, Prior and Informed Consents
비자발적 이주 및 퇴거	* ODA 사업으로 인한 비자발적 이주, 퇴거를 최대한 방지 불가피할 경우 적절한 법적 보호 및 고지, 보상방안이 마련되어야 함.

제I장

개발  
협력  
이슈

제II장

제III장

노동권 침해	<p>* ODA 사업은 아동노동, 열악한 근무환경 등 노동권 침해를 방조해서는 안 됨.</p> <p>- 파트너국 중소기업 역량강화 등의 사업 추진 시 기본적 노동권에 대한 존중이 동시에 이루어져야 함.</p>
인권고려 강화를 위한 방안으로 다음과 같은 방안을 제시	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 권리보유자에 대한 책무성 제고를 위하여 의무부담자인 정부/공공기관의 역량강화</li> <li>- 정부에 인권법 준수를 요구, 모니터링할 수 있도록 시민사회 역량강화</li> <li>- 취약계층 역량강화 및 인권 인지제고 교육</li> <li>- 취약계층 의견수렴 및 참여 활성화</li> </ul>	

출처: BMZ (2013)

독일 사례의 시사점은 취약계층에 대한 대상적(targeting) 접근 외에 일반사업에 적용할 수 있는 최소한의 Do no harm 지침을 분야별로 제시하여 인권 주류화를 실현한다는 점이다.

이상에서 본 바와 같이 영국, 미국, 스웨덴, 독일은 공히 10-20여 년 전부터 개발정책, 전략 문서에서 인권원칙을 연계하여 개발협력 사업에서 인권고려의 중요성을 강조해 오고 있다. 영국은 개발-인권연계의 정치적 민감성을 고려하여 파트너 정부의 책무성을 강조하고 외부자(external actor)로서 DFID의 역할을 지역사회 참여촉진, 비정부기구(non-governmental organization, 이하 NGO) 인지제고 활동 지원 등으로 제한하는 경향이 있다. 이 분야의 후발주자라 할 수 있는 미국의 경우 대상적 접근을 주로 하지만, USAID가 전통적으로 개발협력에서 강조하는 민주주의-거버넌스에 인권을 연계하며 주류화를 착실히 진행하고 있다. 인권기반접근 주류화의 대표국가로서 스웨덴과 독일은 주류화/직접 인권증진과 함께 일반사업에서 Do no harm 지침을 제시하여 최소한 세이프가드 접근까지 진행한다.

OECD 선진국은 공통적으로 UN 원칙을 바탕으로 참여, 포용, 책무성, 역량강화, 비차별/평등 등을 준용하되 섹터나 지역 상황에 따라 선택적으로 활용하는 양상을 보이고 있다. 참여/포용/책무성 원칙은 모든 국가/기관에서 공통적으로 포함되며, 비차별과 평등도 3개 기관에서 포함하고 있다. 연구 대상 모든 기관이 기본적으로 인권기반접근 및 취약계층 포용 원칙의 이행을 위해 내부직원, 파트너기관, 사업시행자 등 다양한 이해관계자의 인지제고/역량강화를 위한 교육/훈련을 실시하고 자문관/자문위원회 등 조정/지원메커니즘도 마련하고 있다. 동시에 전략/원칙/지침상의 내용이 사업 추진절차에 적용될 수 있도록 인적/조직적/제도적 기반(enabling environment) 조성에 노력하고 있다.

〈표 2〉 주요 양자기관별 취약계층 포용적 접근 비교

	영국 DFID	스웨덴 Sida	독일 BMZ	미국 USAID
정책/ 전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1990년대 후반 백서, 2000년 전략 문서에서 개발에서의 인권 중요성 강조</li> <li>- 불평등/소외를 빈곤 퇴치의 주요 장애 요인으로 명시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2003년 개발전략문서에서 인권기반 개발협력 강조: 국제인권조약에 근거한 인권관점을 개발 분야 기본 정신으로 정립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011년 BMZ '독일개발정책에서의 인권전략 채택</li> <li>- 인권 규범 준수 의무 강조</li> <li>- 개발협력 시행기관 대상 인권전략 가이드라인 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2007년 QDDR (중기외교개발보고서)에 인권포함</li> <li>- 2013년 민주주의/인권 / 거버넌스(DRG) 전략 수립: 인권개념을 미국이 강조하는 민주주의/거버넌스와 연계</li> </ul>
주요 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여</li> <li>- 포용</li> <li>- (정부/의무부담자의 책무성 이행) 의무 실현</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제인권규범연계</li> <li>- 비차별과 평등</li> <li>- 참여와 포용</li> <li>- 책무성과 투명성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여와 역량강화</li> <li>- 비차별과 평등</li> <li>- 투명성과 책무성</li> <li>- [인권 기준] 경제적 권리, 사회적 권리, 문화적 권리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비차별과 평등</li> <li>- 참여와 포용</li> <li>- 책무성</li> </ul>
협력 형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권진단/상황분석 기반 CPS 수립</li> <li>- 지역사회 참여, NGO 인지제고 활동</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권기반 접근 주류화: 특히 의무부담자의 역량강화, 정부/이해관계자와 대화 강조</li> <li>- 직접적 인권증진, 취약계층 타겟팅 접근</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권기반접근 주류화</li> <li>- 직접적 인권증진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성, 선주민, 장애인, LGBTI, 청소년, 난민 등 취약계층 타겟팅 접근</li> <li>- 사업 전 분야에서 민주주의, 인권, 거버넌스 연계 적용</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권 주류화 보다는 소극적 접근 (참여, 인지제고 강조): 정치적 민감성 고려, 파트너국 정부 측의 의무를 특히 강조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권 주류화의 가장 앞선 모델</li> <li>- 취약계층 타겟팅 접근에서는 최 취약층 파악을 위한 면밀한 Profiling 실시</li> <li>- 일반사업 시 최소한 Do no harm 접근 필요성 강조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권 주류화, 직접적 인권증진 사업 외에 일반사업 시 최소한 Do no harm 접근의 필요성 강조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인권개념을 미국이 강조하는 민주주의/거버넌스와 연계</li> <li>- 취약계층 타겟팅 시에도 인권기반 접근 보다는 기술적 접근: 인권고려가 최우선 가치가 아님</li> </ul>

출처: 저자 작성

제I장

개발협력이슈

제II장

제III장

### Ⅲ. 취약계층에 대한 포용적 접근의 국내적 논의 및 지원전략

#### 1. 한국의 국제개발협력에 있어 취약계층 지원

한국은 국제개발협력에 있어 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 법제도적인 틀은 갖추고 있으나 실행 측면에서 다소 부진함을 면치 못하고 있다고 볼 수 있다. 우선, 「국제개발협력기본법」을 통해 취약계층의 대상을 여성, 아동, 장애인으로 설정하고 인권향상 및 성평등 실현을 개발협력의 목표 중 하나로 담음으로써 개발과 인권과의 연계를 명확히 하고 있다. 즉, ‘인류의 공동번영과 세계평화의 증진에 기여’하는 것을 국제개발협력의 목적(제1조)으로 정하며, ‘개발도상국의 빈곤감소, 여성·아동·장애인의 인권향상 및 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것’을 기본 정신(제3조)으로 설정하고 있다. 동법에 근거한 정책문서인 1, 2차 5개년 국제개발협력 기본계획을 통해 모든 사업의 전 과정에서 인권과 성평등을 고려하도록 정책 방향을 제시하고 있다. 특히, 「제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)」에서는 국제사회에서 합의한 SDGs의 달성을 위한 노력과 함께 SDGs의 대전제인 소외계층을 배려하고(Leaving No One Behind), 더 세부적으로는 취약계층(여성·아동·장애인)의 포용을 강조하고 있다.

다른 한편, KOICA의 경우 2012년부터 「취약국 지원 가이드라인」을 준비하여 취약국 지원 원칙으로서 원조로 인한 피해 방지 및 비차별주의 증진을 강조하였고, 2017년의 「취약국 지원 중기이행전략(2017-2019)」에서는 분쟁·재난·빈곤 등으로 취약한 국가의 취약계층(여성, 아동 등)에 대한 포용적 지원을 세부목표로 제시한 바 있다.

그러나 실행 측면에서 보면 한국의 개발협력에서는 취약계층에 대한 포용적 접근은 매우 제한적이다. 일부 국가협력전략(Country Partnership Strategy, 이하 CPS)에 협력대상국 취약계층에 대한 접근 전략을 포함시킨 흔적이 보이나 모든 협력국에 적용된 일반화된 실행전략이라고 보기 어려우며, 설사 CPS에 반영이 되어 있더라도 포괄적이고 광범위한 전략을 담고 있어 직접 실행에 활용하기에는 어려운 측면이 있다. 또한, 협력대상국 특수 상황에 대한 충분한 분석이 부족하여 거시적 포괄적 차원에서만 동 이슈가 다루어지고 있어 실효성이 떨어진다고 하겠다.

#### 2. 인도적 지원의 취약계층 지원

법적 측면에서 인도적 지원은 「해외긴급구호에 관한 법률」의 적용을 받고 있는데, 동 법은

해외재난이 발생한 경우 피해국에 대한 긴급구호대의 파견, 긴급구호물품의 지원, 임시 재해복구의 지원 등 해외긴급구호에 필요한 사항을 규정함으로써 해외재난 지역에서의 신속한 인명구호와 재난구호에 기여하는 것을 목적으로 한다. 그러나 재난 상황에서 특별히 더 취약한 아동, 여성, 장애인, 노약자 등 취약 그룹에 대한 보호는 언급하고 있지 않다. 그럼에도 한국의 개발협력은 정책 및 실행 차원에서 인도적 지원에 대한 다양한 정책 수단을 동원하고 있다. 정부의 「인도적 지원전략 (2015)」<sup>3)</sup>에서는 국제사회가 합의한 선진 인도적 지원 공여원칙(Good Humanitarian Donorship Principles, GHD)을 준수하고 국제인도법(International Humanitarian Law, IHL)에 따라 인도적 지원에서 인권에 대한 고려가 가장 중요한 기본 원칙임을 강조하며, 인도적 지원의 효과성을 제고하기 위해 아동, 여성, 난민 등 최우선적 고려가 필요한 취약층에 대한 지원을 강조한 바 있다.

「제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)」에서도 인도적 지원 분야의 개선점 중의 하나로 아동·여성·난민 등 취약계층에 대한 지원을 포함하고 있다. 실행 측면에서는 KOICA의 인도적 지원 민간협력 지원 사업의 수행 과정에서 취약계층(여성, 아동, 장애인 등)을 비롯한 사업 대상국 주민에 대한 부당 노동, 학대, 차별, 폭력 등 인권침해 사례가 직·간접적으로 발생하지 않도록 사업장을 관리하도록 안내하고 있다. 사업 평가 지침에서도 취약계층에 대한 고려 여부 및 사업대상자 중 취약계층의 비율을 평가항목에 넣도록 하고 있다.

### 3. 외교부 및 KOICA 민간협력사업의 취약계층 지원

KOICA 민간협력사업의 취약계층은 여성, 장애인, 노인, 소수민족 등으로 정의되어 있고, 2017년 외교부 민간협력사업<sup>3)</sup> 주제별 프로그램에는 취약계층의 사회·경제적 자립 역량강화가 다분야로 포함되어 있다. 그러나 취약계층에 지원된 사업의 통계가 공개되지 않아 실제로 어느 정도의 규모로 지원되었는지 파악하기 어렵지만, 프로젝트명에 언급된 취약계층을 바탕으로 2017년 취약계층 대상 사업 수와 규모를 추산해 보면 2017년 외교부-KOICA의 총 민간협력사업(사업 수 122개, 사업 규모 27,354백만 원) 대비 취약계층 대상 사업의 비중은 총 사업 수의 41%, 총 사업 규모의 37%인 것으로 파악된다.

3) KOICA 민간협력사업은 1995년부터 아시아, 아프리카, 중남미 등 전 세계 개발도상국 현장의 발전을 위해 정부와 시민사회, 대학, 기업이 연계한 파트너십 프로그램임. 시민사회 및 대학과의 협력사업은 2016년과 2017년에 외교부 사업으로 이전됨.

〈표 3〉 2017년 기준 취약계층 대상 사업 현황

	여성	장애	노인 및 소수민족	기타 (아동/청소년/난민)	총 취약계층 대상 사업	총 사업/ 총 취약계층 대상 사업 비율
사업 수	16	9	7	18	50	41%
사업비 (백만 원)	3,353	2,074	1,222	3,532	10,181	37%

출처: 한국국제협력단(2016). 2017 민간협력사업(보조금) 사업계획 리스트에서 저자 재구성

#### 4. 국제개발 시민사회의 취약계층 지원

한국의 국제개발협력 시민사회(Civil society organisations, 이하 CSOs)는 1990년대부터 개발도상국 빈곤퇴치를 위한 해외사업을 시작하여 현재 110개국, 18개 분야에서 현장 활동의 전문성을 바탕으로 개발협력 활동을 진행하고 있다(KCOC, 2016). 2015년을 기준으로 한국의 국제개발 CSOs는 110개 국가에서 2,177개 이상의 사업을 시행하고 있으며 그 규모는 약 4천 9백억 원이다. 국제개발 CSOs는 빈곤한 국가나 지역의 취약계층을 대상으로 하는 사업에 집중하는데 이 중 최빈국 지원은 1천 9백억 원으로 전체 해외 사업비의 약 40%를 차지한다. 개발 CSOs도 취약계층 분리통계를 지원하지 않아 실제 어느 정도의 규모로 지원되었는지 추적하기는 어려우나 프로젝트명과 취약계층 관련 키워드<sup>4)</sup>를 바탕으로 2015년 취약계층 사업의 수와 규모를 추산할 때, 2017년 ODA 협력사업(사업 수 198개, 사업 규모 33,858백만 원, KOICA 민간협력사업 포함) 대비 총 취약계층 대상 사업의 비중은 총사업 수의 40%, 총사업 규모의 44%로 파악된다.

〈표 4〉 2014년 취약계층 대상 사업 현황(ODA 협력사업 기준)

	여성	장애	아동, 청소년	기타(난민/ 소수민족, 노인)	총 취약계층 대상 사업	총 사업/ 총 취약계층 대상 사업 비율
사업 수	18	10	40	12	80	40%
사업비 (백만 원)	5,229	1,081	6,899	1,584	14,793	44%

출처: 2015 한국국제개발협력 CSOs 편람, 저자 재구성

4) 여성, 아동/어린이/청소년, 장애, 난민, 소수민족, 노인, 모자보건, 학교 등

## 5. 소결

현재 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 국내적 논의 및 지원전략은 다음과 같은 특징과 문제점이 있다. 첫째, 법적·정책적 문서의 취약계층은 ‘여성, 아동, 장애인’이나 사업형태에 따라 취약계층의 범위가 달라진다. (<표 5>)

〈표 5〉 한국 국제개발협력 법, 정책에서의 취약계층 범위

문서 출처	취약계층의 범위
국제개발협력기본법 제1,2차 국제개발협력기본계획	여성, 아동, 장애인
해외긴급구호에 관한 법률	아동, 여성, 장애인, 노약자 등
KOICA 인도적 지원 민관협력사업	여성, 아동, 장애인 등
제2차 국제개발협력 기본계획 내 인도적 지원	아동 · 여성 · 난민 등
KOICA 민관협력사업	여성, 장애인, 노인, 소수민족
정부 취약국 지원전략(2017)	여성, 아동 등

출처: 국제개발협력기본법; 국제개발협력위원회 (2010; 2015a; 2016); 국제개발협력위원회 (2015b); 한국 국제협력단 (2016d).

둘째, 취약계층에 대한 분리통계를 생산하지 않아 취약계층에 대한 국제개발협력의 지원 규모를 파악하기 어렵다. 셋째, CPS는 취약계층에 대한 현지 환경 분석 수요를 기술하고 이에 대한 한국의 지원전략을 밝히고 있으나 일반적이고 포괄적인 수준이기에 실질적인 필요와 지원을 파악하기에는 한계가 있다. 넷째, 분쟁·취약국과 인도적 지원 상황에서의 취약계층은 여러 가지 요인으로 더욱 취약한 상황에 놓일 수 있으나, 이들에 대한 인권 보호와 권리 증진을 위한 보다 구체적인 논의까지는 포괄하지 않는다. 다섯째, 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 법, 제도 차원의 원칙과 규정은 존재하나 실행상의 세부지침과 방향성이 제대로 정립되지 못하고 있어, 현재 한국의 국제개발협력이 취약계층에 대한 포용적 접근을 시행하고 있다고 보기 어렵다.

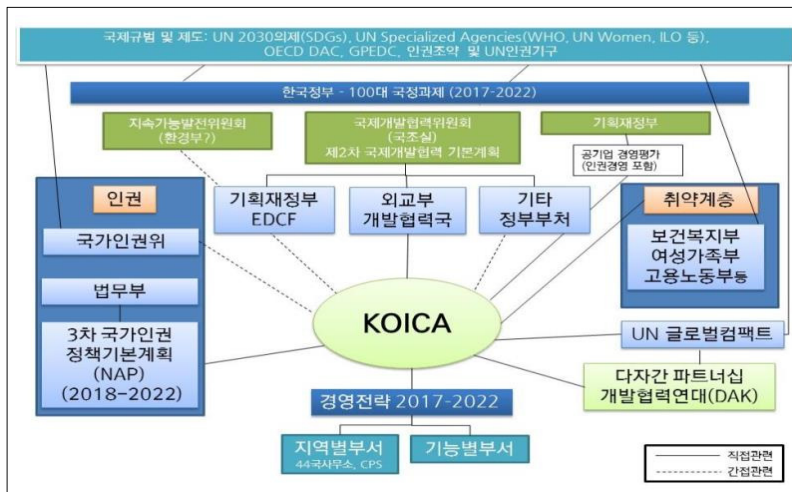
## IV. KOICA의 인권기반 포용적 접근 전략

KOICA는 국내외적으로 국제개발협력의 인권 주류화를 내재화할 책무를 부여받고 있기에 인권 주류화 도입을 더 이상 미루기는 어렵다. 또한, 현 정부가 100대 국정과제를 통해 ‘무상원조의 통합적 추진 및 연계성을 강화하여 전략적인 국제개발협력을 이행하고자 함’을 감안할 때, 동 기관의 정책 및 제도는 무상원조를 시행하는 타 기관에도 영향을 미칠 수 있으며, 이는 무상원조 전체의 질적인 측면을 고려하는 것이므로 인권 주류화가 조속히 이루어질 필요가 있다. 특히 정책 및 사업수행 전반에 인권 이슈를 효과적으로 반영하고 최소한의 원칙인 ‘Do no harm’을 실현하기 위해 다음과 같은 세 가지 측면에서 KOICA의 제도적 장치를 마련한 필요가 있다. 첫째, 취약계층에 대한 대상화(targeting) 및 국제개발협력 정책, 전략, 사업에 대한 인권기반접근의 주류화(mainstreaming) 전략을 수립해야 한다, 둘째, KOICA의 활동이 주로 개발도상국에서 발생하고, 민간기업 또는 단체가 위탁을 받아 사업을 수행하기에, KOICA 뿐만 아니라 사업수행자가 해당국의 인권문제를 발생시키거나 연루되지 않도록 높은 수준의 인권의식을 함양한다. 셋째, KOICA도 내부 경영 및 국제개발협력의 시행 프로세스에서 인권 경영을 실천한다.

### 1. KOICA의 인권 주류화 현황

KOICA는 국내외적으로 인권 주류화에 대한 요구를 받고 있으며, 시간이 흐를수록 이러한 요구는 분명해질 것이다. 무상원조 시행기관으로써 KOICA가 가진 인권 주류화에 대한 법적 체계는 다음 <그림 1>과 같이 표현할 수 있다.

〈그림 1〉 KOICA 인권 주류화 법적 체계 프레임워크



출처: 저자 작성



KOICA의 인권 관련 정책은 「국제개발협력기본법」의 국제개발협력 기본 정신 중 하나인 인권향상을 바탕으로 하고 있으며, 정책 및 전략, 사업수행 전반에 걸쳐 인권적 관점을 통합하고자 하였다. KOICA는 「KOICA 선진화계획(2011-2015)」에 따라 ODA 추진 방향성 및 기준을 마련하기 위해 「인권 전략(2013-2015)」을 수립하였는데, 인권전략의 목적은 KOICA 정책 및 사업이 ‘협력대상국의 인권증진에 기반한 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 도모’하고, 이를 위해 ‘사업 참여자의 자력화(empowerment)를 통한 인권 실현에 기여’하는 것으로 설정하였다. 또한, 인권 목표 및 참여, 평등 및 비차별, 책무성 등의 인권원칙을 구현하기 위한 방법론으로 ‘인권기반접근(HRBA)’을 채택하였다. 이를 통해 KOICA의 개발협력 사업 전 과정, 특히 상황 진단과 분석, 목표와 전략 구상, 실행, 모니터링과 평가의 전 단계에서 인권을 고려할 수 있도록 정책 및 제도적 틀을 마련하고, 이를 위한 실행역량을 강화하여 전략적으로 추진토록 한 바 있다. 그러나 이 전략은 실제 사업수행에 적용되지 않아 선언적 의미만 있는 것으로 보인다. 2015년 이후 전략 이행에 대한 평가가 부재하였고, 전략 종료 이후 후속 전략이 마련되지 않은 점으로 볼 때 조직 차원의 관심이 실행까지 이어지지 못한 것으로 볼 수 있다.

KOICA의 인권증진 사업은 ‘인권마커’ 분류로 식별할 수 있는데, 2015년 기준 인권마커사업의 수는 총 22건으로 인권증진을 직접 목적으로 하는 사업 14건, 간접 목적의 주류화 사업 8건이다. 그러나 OECD 보고용인 젠더마커와 달리 인권마커는 KOICA가 자체적으로 선정하고 있어, 선정기준과 적절성 이슈가 제기될 수 있다.

조직 측면에서 KOICA가 2017년부터 운영하기 시작한 ‘성평등취약계층 전문위원회’는 젠더 7명, 인권 1명, 장애 1명, 아동 1명의 전문가로 구성되어 젠더 전문가 중심의 위원회라는 것을 확인할 수 있는데(한국국제협력단, 2017b), 위원회 내 전문가 구성비를 조정하여 젠더뿐만 아니라 인권, 장애, 아동 등의 취약 이슈도 동등하게 고려될 수 있도록 해야 한다. 현재 취약계층 업무를 담당하는 KOICA 내 부서는 사회개발실로, 인권 업무를 젠더 전문관 한 사람이 겸직하는 상황이라 인권증진을 지원하는 조직적 체계가 정비되어 있지 못하다.

이상에서 본 바와 같이, 인권증진에 대한 KOICA의 노력은 개발 이슈를 자선이나 욕구의 문제를 넘어 인권 보호와 증진에 초점을 맞추려 한다는 측면에서 국제개발협력기본법의 정신을 계승하고 국제사회 논의와 함께한다는 의의가 있으나, 「인권전략(2013-2015)」이 적극적으로 이행되지 않고 선언적인 측면에서만 머무른 점, 후속 전략이 마련되지 않은 점, 인권증진을 지원할 수 있는 조직 체계가 마련되지 않은 점 등을 고려하면, 향후 상당한 수준의 조직적 관심과 노력이 필요할 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 KOICA가 기관 내부적 차원에서뿐만 아니라 KOICA 사업 참여자의 활동까지 고려하며 관련 제도를 구축해 나간다는 점은 긍정적인

으로 평가할 수 있다. 특히 2017년 9월부터 시행된 인권 경영은 사업의 측면을 넘어서서 조직운영 전반에 인권침해를 예방하는 기제를 마련했다는 점에서 강력한 조치로 평가되며 향후 인권 주류화에 주된 동력이 될 수 있을 것이다.

KOICA의 인권증진 노력이 제도적으로 확립되기 위해서는 정책적·제도적·조직적·사업적 측면에 대하여 현재 미진한 부분을 검토하고 보완하기 위한 준비와 노력이 필요하다. 첫째, 정책문서의 보완이 시급하다. 「KOICA 선진화계획(2011-2015)」 이후 정부 국제개발협력 5개년 정책문서인 「제2차 국제개발협력기본계획(2016-2020)」에 인권에 대한 언급이 없다. 둘째, 정책과 사업에 인권기반접근을 적용할 수 있는 메커니즘이 부재하다. 셋째, 조직적 차원에서 인권증진 노력을 지원할 전담 전문관이 부재하다. 넷째, 사업적 측면에서 인권증진을 위한 사업에 대한 예산을 배정하고, 사업절차별 고려사항에 대한 정보를 보다 세부적으로 제공하여 그 이행 여부를 확인할 수 있어야 한다.

현재 KOICA의 인권접근이 ‘Do no harm’ 수준의 가장 기본적인 조치에만 머물러 있다는 한계를 극복할 필요가 있는데, 인권기반접근이 실행되기 위해서는 가장 기본적이며 공통적인 인권원칙인 참여, 책무성, 비차별, 임파워먼트가 준수되어야 한다. KOICA 사업에서 이러한 인권원칙이 어떻게 적용되고, 어떠한 결과를 가져오는지를 기록하고 확인할 수 있는 메커니즘이 마련되어 있지 않다는 점에서 개선이 필요하다.

특히, KOICA 인권 주류화 및 인권증진을 위해 KOICA 성 주류화 과정의 경험과 교훈에 기반하여 관련 정책과 제도를 마련하는 것이 바람직하다. 사업시행절차별 과정에 인권의 기본원칙(참여, 비차별, 책무성, 임파워먼트)을 고려하여 반영하고, 실행하며, 평가할 수 있는 제도의 수립이 필요하다. 세부 가이드라인을 마련하여 사업단계별 접근에 대한 자세한 안내도 필요하며, KOICA의 조직 및 사업관계자의 역량강화를 위한 조직 체계 및 교육 프로그램을 마련할 필요가 있다.

## 2. 취약계층에 대한 이슈별 접근

취약계층 관련 3가지 이슈(인권, 젠더, 장애)에 대한 논의는 국제사회의 논의 흐름에 영향을 받았고, 국내적 이슈 확대 및 제도화 정도에도 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 가장 오래전부터 논의된 성평등 접근이 다른 두 이슈에 비해 정책적·제도적·조직적·사업적으로 다양하게 발전되었으며, 국제개발협력 전반에 가장 잘 반영되어 있다. 성 주류화 제도화 경험은 인권 및 장애 이슈를 제도화 및 사업화하는데 보다 실질적인 도움과 기준을 제공할 수 있을 것이나, 취약계층

이슈마다 이와 같은 제도를 갖추는 것에는 현실적으로 어려움이 존재한다. 따라서 KOICA의 범분야 주제(인권, 젠더) 및 장애 이슈를 통합 적용하는 것에 대한 차선적 고려가 필요하다.

특히 범분야 주제의 경우 이미 각 이슈별로 고려해야 할 정책, 제도, 지침의 내용이 많이 개발되어 있어 사업 담당자 및 수행자들이 모든 이슈를 고려하면서 사업을 진행하기에는 제약요인이 많을 것으로 예상된다. 이에 KOICA의 사업시행 절차별로 각각의 이슈를 어떻게 통합적으로 적용할 수 있는지에 대한 통합 가이드라인을 제공하는 점도 고려할 필요가 있다.

취약계층의 범주에 대한 재정의가 필요하다. 「국제개발협력기본법」에서는 여성, 아동, 장애인을 취약계층으로 언급하고 이들의 인권증진을 개발협력의 목표로 상정하고 있으나, KOICA 사업에서는 사업형태별로 취약계층에 대한 범주와 취약계층에 대한 지원 목적이 다양하게 설정되어 있다.

취약계층별 전문성 보유한 전문관의 별도 배치가 시급하다. 현재 KOICA에는 인권과 장애의 경우 담당 전문관이 배치되지 않고 젠더와 거버넌스 전문관이 겸직하고 있다. 아동의 경우도 교육전문관이 겸직하여 전문성이 부족하고 업무량이 많은 상태이다.

현재 범분야 전략에 대한 평가가 부재하여 전략의 이행 여부 및 결과, 그리고 그 전략의 영향 및 파급효과를 파악하기 쉽지 않다. 주기적으로 전략 이행에 대한 평가를 시행하여, 해당 전략의 성과를 분명히 하고 그 교훈을 차기 전략에 반영하여 해당 이슈가 발전하는데 기여할 필요가 있다.

우선 전술한 바와 같이 젠더, 장애, 아동 등을 포괄하는 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층접근 포용 통합전략(2017-2030)’을 마련하여 이행의 기반을 다질 필요가 있다. 또한, 정기적으로 ‘성과 및 중간평가 보고서(Progress Report)’를 발행하여 본 전략의 이행현황을 파악하고 개선점을 반영할 수 있는 메커니즘도 함께 마련할 필요가 있다.

동시에 KOICA 내 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근’이 이행될 수 있는 제도적 기반을 마련, 정책 입안 및 사업수행에 실질적 반영할 필요가 있다. KOICA가 공공기관임을 감안하여 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근 규정’을 준비하여 관련 제도가 마련될 수 있는 틀을 마련하되, 내용과 범위는 2010년 제정된 「성평등 증진 및 여성 역량강화에 관한 규정」을 참조할 수 있다. 이와 함께 부서별로 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근’ 관련 이행과제를 선정하고, 경영 평가를 통해 인센티브를 부여하는 방식을 제도입하여 사업수행에 실질적으로 반영할 수 있는 제도로 발전시킨다. 인권 주류화 사업 시 적용할 취약계층 인권침

해 방지 방안은 향후 KOICA 인권 경영 정책이 확정된 이후 정책을 반영하여 재정립할 필요가 있다.

사실상 이슈별 접근에서 가장 중요한 점은 취약계층 대상의 설정이며, 이는 기본범주와 확대범주로 분류할 수 있다. 기본범주는 「국제개발협력기본법」에 따라 ‘여성, 아동, 장애인’이, 확대범주는 난민, 노인, 소수민족 등 관련 부서에서 선정한 그룹이 포함된다. 기본적으로는 사업명에 취약계층의 기본범주와 확대범주의 대상이 포함된 것을 ‘취약계층을 대상으로 하는 사업’(이하 ‘취약계층 대상 사업’)으로 선정하나, 사업명에 포함하기 어려울 시 사업 담당자가 취약계층 사업으로 코드를 표시할 수 있다. 취약계층 사업이라면 사업명에 취약계층 대상을 포함하여 취약계층 사업을 쉽게 인식할 수 있도록 한다. 현재는 젠더와 인권의 마커사업을 각각 따로 체크하는 방식이나 업무 효율상 통합 코드로 변경하는 것이 바람직하여 다음 <상자 1>과 같이 코드 부여(안)을 제시한다.

〈상자 1〉 KOICA 취약계층 사업 코드 부여(안)

KOICA 취약계층 사업 코드		
- 코드 구성 : axx (a: 취약계층 코드, 가운데 ‘x’ : 마커사업, 끝자리 ‘x’ : 시범사업)		
사업분류	분류 코드	내용
취약계층 대상사업	a	여성
	b	아동
	c	장애인
	d	기타(난민, 노인, 소수민족 등)
	e	해당 없음
젠더/인권 마커사업	0	(젠더) 성평등 목표사업 아님
		(인권) 각 취약계층의 인권증진 목표사업이 아님
	1	(젠더) 간접사업: 성 주류화 사업
		(인권) 간접사업: 각 취약계층의 인권 주류화 사업
	2	(젠더) 직접사업: 성 특정적 사업
		(인권) 직접사업: 인권 특정적 사업
취약계층 포용 시범사업	0	시범사업 아님
	1	시범사업임

출처: 저자 작성

‘SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근’에 따른 사업 구분은 크게 ‘취약계층 대상 사업’, ‘마커사업’, ‘취약계층 포용 시범사업’으로 분류할 수 있다. 첫째, 취약계층 대상 사업은 SDGs의 ‘Leaving No One Behind’ 원칙을 이행하는 기본적인 사업을 구분하고 이에 대한 통계를 수집한다. 둘째, 마커사업의 경우 취약계층 대상 사업 중에서 선택하나, 경우에 따라 취약계층사업이 아닌 사업 중에서 선정할 수도 있다. 예를 들어 지역 ‘남성들의 성평등 인식증진을 위한 사업’의 경우 대상은 취약계층이 아니지만 성평등 인식증진이라는 목표가 있으므로 마커사업으로 표시 가능하다. 현재 KOICA는 OECD DAC 제출용인 젠더 마커와 KOICA 자체 인권마커를 보유하고 있지만, 본 연구에서는 인권마커 선정기준의 모호성을 해소하기 위해 젠더 마커 기준에 의거하여 부록에 재조정된 기준(안)을 제시한다.

### 3. KOICA의 취약계층에 대한 포용적 접근 체제 제안

전술한 바와 같이 이를 뒷받침할 조직적 차원의 개혁이 필요하다. KOICA는 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층에 대한 포용적 접근’을 위한 조직을 갖추고, 현재 운영 중인 ‘성인지 담당관’ 직제를 ‘취약계층 담당관’ 직제로 재구성하여, 젠더, 인권, 장애, 아동 등 취약계층 전반에 관련된 정책 수립, 자문, 모니터링 등의 업무를 수행할 수 있도록 확대해야 한다. 취약계층 관련 사업은 전 부서에 걸쳐 기획, 집행, 평가의 전 과정에서 고려해야 하는데, 현재는 젠더에만 한정된 직제가 마련되어 있다. 따라서 취약계층별 담당 전문관을 별도 배치하여 취약계층별 대응의 전문성을 확보하고, 현재의 전문관 겸임 문제를 해소할 필요가 있다. 장기적으로 해외사무소에 취약계층 전문관을 파견하여 실제 사업의 개발 및 이행 과정에서 직접 지원을 고려할 수 있다. 나아가 현재 운영 중인 성평등취약계층 전문위원회를 확대 개편하여 젠더 이외 타 취약계층 전문가 수를 포괄하는 취약계층 전문위원회를 출범시키는 것이 바람직하다. 제도와 조직이 어느 정도 정비되면 KOICA 내부 임직원뿐 아니라 봉사단과 장단기파견 전문가, 시민사회와 학계, 기업 등 개발협력 사업수행 그룹에 대한 교육 훈련프로그램을 개발하여 취약계층 및 인권기반접근에 대한 인식제고에 힘써야 한다.

나아가 실행 차원에서 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층 포용 통합접근’이 실질적으로 이행될 수 있는 토양 마련을 위해서는 사업의 규모나 수와 같은 양적 측면의 고려뿐 아니라, 협력대상국과 함께 사업을 선정하여 공동의 목표를 설정하고, 인권기반접근에 대한 인식을 공유하는 등 사업의 질적 고려도 함께 이루어져야 한다. 결국, 이를 위해서는 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층 통합접근 전략 및 규정’에 따라 국제사회에서 합의된 주요 규범, 원칙, 행동강령을 실제 사업에 적용하여 추진하며, 취약계층사업 통합 가이드라인을 통해 관리할 수 있다.

## 1) 사업 형성 및 기획 단계

수원국의 개발수요, 우리나라의 지원 규모, 중점 지원 분야 및 실행계획 등을 총체적으로 정리한 국가별 ODA 지원계획인 CPS는 ‘SDGs 이행을 위한 취약계층 통합접근’을 위한 전략적 과정이자 상위문서이다. 따라서 CPS 수립 시 인권기반 접근 및 취약계층에 대한 고려가 포함될 수 있도록 조치해야 한다. 이를 위해 CPS 수립 시 인권 및 취약계층 전문가의 참여 또는 검토를 시행하는 절차를 수립한다.

## 2) 사업발굴

‘SDGs 이행을 위한 취약계층 통합접근’을 실질적으로 이행하기 위해 개별 취약계층 사업의 발굴을 장려한다. 연간 사업 수나 일정 규모 이상의 예산이 투입되도록 배려하는 방안도 고려할 수 있다. 여성, 아동, 장애인, 기타취약계층(확대범주 포함)이 직접 참여의 대상자일 경우 ‘취약계층 대상 사업’으로 선정하고, 특히 협력대상국과 취약계층에 대한 포용적 접근법 도입에 대한 공감대 형성이 필요하다. 보다 구체적으로는 사업제안서(Project Concept Paper, 이하 PCP)부터 인권증진/성평등 증진 전략을 명시하게 하고, 이를 받은 지역실 담당자는 섹터실의 취약계층 전문관에게 자문검토 의뢰를 시행한다.

## 3) 예비조사

현지조사를 통해 취약계층 인권에 대한 상황분석 및 젠더분석(gender analysis)을 이행하고, 사전타당성 조사 결과보고서 및 사업 기본계획 문서에 반영한다. 특히, 취약계층 인권에 대한 상황분석은 문제규명, 원인분석, 역할분석 및 역량분석으로 구성한다. 논리모형(Project Design Matrix, 이하 PDM)에도 취약계층 포용적 접근 요소를 충분히 반영한다.

## 4) 사업심사

사무소 심사표 양식에 취약계층 관련 전략 반영 및 예산 책정 여부를 포함하며, 해당국 CPS의 취약계층지원 전략과의 일치성을 검토한다. 본부 기술심사 시 내외부 전문가가 인권증진 및 성 주류화 측면, 분리데이터 수집계획 포함 계획, 마커 분류 적합성 등을 검토하고, 기술심사의견서에 관련 의견(권고 사항)을 제시한다.

## 5) 예산심의

취약계층 포용사업의 경우 SDGs 연관성을 명확히 명시하여 분리데이터 수집 및 취약계층

포용을 위해 필요한 추가예산/인력 등을 반영한다. 이를 위해 사전에 ‘취약계층 포용사업’개념에 대한 외교부, 기재부, 국조실의 인지도 및 이해증진 노력이 선행되어야 한다. 특히 분리데이터 수집에 필요한 기초선조사, 모니터링 및 평가에 필요한 추가예산 확보가 필요하다.

## 6) 기획조사 및 기관간협약의사록(R/D) 체결

기본계획 및 PDM(안)에 반영된 취약계층의 인권증진 및 성 주류화 조치들은 수원국과의 협의를 거쳐 ToR에 반영한다. 목표분석을 통해 도출한 사업의 목표를 사업관리에 적절한 형태로 재구성하고, 이에 따라 이행전략을 구체화한다. 사업 설계 시 상황분석에서 도출된 아래 4가지 중점영역의 핵심 요소를 반영해야 한다. 이때 사업계획에는 현장에서 진행되는 개발사업과 의무부담자의 책무성을 높이기 위한 애드보커시 활동을 포함하는 것이 중요하다.

## 7) 사업 집행계획 수립

사업계획에 ‘취약계층 포용 시범사업’임을 명시하여 관련 예산 및 인력이 예산 내역/인력 투입 계획 등에 포함되도록 한다. 비차별과 평등, 참여와 포용, 책무성, 임파워먼트 등의 인권 패널 원칙이 사업계획, 시행, 모니터링에 반영될 수 있어야 한다.

## 8) 사업수행자 선정 및 사업수행

용역발주 제안요청서 작성 시 해당 사업의 수행 과정에서 추진해야 하는 KOICA의 취약계층 인권증진 및 성평등 목표와 필요성, 추진방안 등을 명기하고, ‘과업 수행방안’과 ‘특수제안 및 기타’ 항목에서 인권증진 혹은 성평등 목표달성을 위한 제안사의 혁신적 접근방법을 기술하도록 안내한다. 또한, 사업수행자의 취약계층 관련 전문성 보유 및 확보계획을 우대 역량으로 포함하도록 하며, 선정된 시행자/기관의 인권 관련 전문성 부족 시 외부전문가 자문을 필수적으로 받도록 한다.

## 9) 모니터링 및 평가

인권기반 모니터링의 최소 기준은 개발사업이 인권을 침해하거나 해를 끼치지 않는 것이다. 무지나 감수성 부족으로 의도하지 않은 인권침해가 발생하지 않는지 확인하는 것이 중요하다. 또한, 사업이 실행되는 과정에서 발생하는 명백한 혹은 숨겨진 차별과 잠재적인 갈등을 모니터링한다. 이와 더불어 의무부담자의 노력을 모니터링하는 것이 중요하다.

평가 측면에선 사업을 통한 권리보유자의 삶의 변화, 의무부담자의 정책과 관행의 변화를 측정할 수 있어야 한다. 평가의 레벨에 따라 협력국 취약계층 인권증진 정책 및 성평등 정책과의 연관성, 취약계층 인권증진 및 성평등 촉진에 대한 기여도, 계획대비 인권증진 및 성 주류화 방안 및 전략 이행, 취약계층 역량강화 및 인권/성 주류화 제도 강화 기여도 등을 평가한다. 중간평가에서는 사업기획단계에서 취약계층 인권 상황분석 및 성 인지적 환경 분석을 통해 사업목표가 수립되고, 이를 바탕으로 취약계층 포용적 사업시행 및 분리데이터가 수집되고 있는지 평가한다. 종료/사후평가에서는 초기 설정한 취약계층 포용적 목표달성 여부 및 성공/실패 요인을 파악한다. 아울러 사업 혜택의 평등한 배분 여부, 취약계층에 대해 사업으로 인한 의도/의도하지 않은 영향 파악, 사업으로 인한 취약계층, 정부의 역량강화 여부 파악, 향후 정책/사업의 취약계층 포용적 접근을 위한 교훈을 도출한다.



## V. 결론

지금까지 본 연구는 ‘KOICA 사업의 취약계층 포용적 접근’ 전략을 수립하기 위해 주요 공여국의 인권기반 취약계층 접근 전략, KOICA의 현황, 앞으로의 취약계층 포용적 접근 전략 제언 등을 주로 논의하였다. 특히, SDGs와 연계하여 정책적, 제도·조직·실행 차원에서 취약계층 접근방법을 제언하고, 사업시행 절차별 접근 하에 프로세스 개선방안을 제시하였다.

본 연구의 공여국 분석 결과 취약계층에 대한 타겟팅 그룹이 존재함이 확인되었고, 여기에는 일반적으로 여성, 선주민, 장애인, 성 소수자, 청소년, 난민이 포함된다. 반면 국내의 경우 취약계층의 정의가 일관적이지 않은 점에서 기인하는 정책 타겟팅(targeting)의 모호성이 존재함을 확인하였다. 즉(기관 차원) 법적·정책적 문서의 취약계층은 ‘여성, 아동, 장애인’이나 사업형태에 따라 취약계층의 범위가 달라지고 있다. 결국, 취약계층에 대한 포용적 접근에 대한 법제도, 정책 차원의 원칙과 규정은 존재하나, 실행상의 세부지침과 방향성이 제대로 정립되지 못하고 있다.

반면 ‘인권기반접근(HRBA)’의 경우 선진공여국들은 2009년부터 UN이 추진한 인권 주류화 메커니즘을 적극적으로 수용하여 주요 정책과 사업에 인권적 관점을 반영하고 있다. 본 연구의 대상국들도 대부분 국제인권법 연계, 비차별 및 평등, 참여 및 포용, 책무성 등 인권 주요원칙을 사업목표-과정-성과에 연계 및 일치시키고 있다. 즉, 정책, 전략, 사업수행체계에서 통합적으로 인권기반 접근을 주류화하는 추세라 할 수 있다. 특히 인권 주류화의 기본 활동 체계는 취약계층 대상적 접근 외에 일반사업에 적용할 수 있는 최소한의 ‘Do no harm’ 지침을 체크리스트 방식으로 제시하는 것이다. 또한 본 연구는 SDGs와 연계하여 정책적·제도적·조직적 실행의 다면적 차원에서 취약계층의 포용적 전략, 제도, 조직 차원에서의 향후 추진 과제에 대해 <표 6>과 같이 정리하여 제시하고자 한다.<sup>5)</sup>

5) 추가적으로 KOICA의 향후 ‘취약계층의 포용적 접근’을 반영한 사업의 시행을 위하여 본 연구를 통해 도출한 다음의 핵심지표 및 가이드라인을 부록에 제시하였다. [마커선정 기준, 사업시행 절차별 취약계층 통합접근, 인권기반접근 적용 시 역할분석 가이드라인, 권리보유자와 의무부담자의 역량분석 체크리스트, 평가 단계별 인권 도입점, 평가 매트릭스 5대 기준: 인권원칙 연계모델]

〈표 6〉 전략, 제도, 조직 차원에서의 향후 추진 과제

구분	현황	개선안	주체	우선 순위
전략	- 정부 차원/KOICA 차원 SDGs 이행에 대한 방향성 명시: 구체성, 이행방안 부재 - 젠더/아동/인권 등 기존 관련 전략의 분절화: 연계성 부재	- 'SDGs 이행 위한 취약계층 포용 통합전략(2017 -2030)' 수립: 1) 기존 젠더/아동/인권 전략 통합 및 연계 2) SDGs 목표별 이행방안 반영	- KOICA 전략 수립(정책실/전문관)	중기
			- 외교부, 국조실 차원에서 추진하고 있는 SDGs 이행전략과 연계	중장기
제도	- 기존 젠더, 아동, 인권 전략 수립 이후 원활한 이행 미흡 - SDGs 이행 관련 규정, 인센티브 미흡	- 'SDGs 이행 위한 취약계층 포용 통합접근 규정' - 부서별 관련 이행과제 선정: 경영 평가 인센티브 부여	- KOICA 경영혁신실	단기
			- KOICA 사업실/지역실	중기
조직	- 조직 차원 이해도/인지도, 전문성 미흡 - 교육 등 자원메커니즘 부재	- 성인지 담당관 직제 → '취약계층 담당관' 직제로 재구성 - 취약계층별 별도 전문관 고용/배치: 필요 시 현지 사무소 파견 - 취약계층 자문위원회 구성: 내외부 전문가 관계자 역량강화 교육/ 훈련프로그램	- 사회개발실 외 사업실/지역실	단기
			- ODA 교육원	중기
실행	- 기존 마커제도-사업시행과 연계 미흡	- 마커 연계 및 통합	- 사회개발실, 관련 전문관	중기
		- 시범사업 선정: 분야별/지역별 대표사업(마커2 사업 중) 1-2건 선정, 관리, 이행 후 향후 SDG 이행성과로 국조실 및 UN 등 제출	- 현지 사무소 - 경영진 - 외교부/국조실	중장기

출처: 저자 작성

KOICA는 무상원조 시행기관으로 SDGs 이행 및 달성에 책무를 가지고 있으며 이를 위한 기반 조성 및 동력 확보의 의무를 가지고 있다. 특히 정부의 「제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)」은 SDGs의 소외계층 배려 및 취약계층 포용을 강조하여 'SDGs 이행을 위한 취약계층접근'의 정책적 기반을 제시하였고, KOICA는 무상원조 차원에서의 취약계층에 대한 포용적 접근 전략을 준비하고 대응할 필요가 있다. 마지막으로 사업 추진단계별 개선방안에 대해 선진공여국의 벤치마킹을 사례를 참고한 개선안을 <표 7>과 같이 제시하고자 한다.

〈표 7〉 사업 추진단계별 개선방안

단계	벤치마킹	개선안	주체
전략수립	(영국) - “빈곤층의 인권”전략(White Paper 1997, Target Strategy Paper 2000) - DFID “참여, 포용, 의무의 실현” 원칙 - 국별프로그램 시 인권기반접근방식 명시 “전략적 접근 및 포용적 접근”		(KOICA) - 섹터실 - 지역실 - 현지 사무소
	(스웨덴) - “공동의 책임” 스웨덴의 글로벌 개발을 위한 정책(2003) - 제 분야/주제 사업에서 고려, 반영할 수 있는 지침 제공(Green Tool Box, Gender Tool Box, Peace and Conflict Tool Box)	- 독립적인 인권 주류화 전략 문서 필요 - 국가협력전략, 국별이행계획 수립 시 국가의 특징에 따른 상황분석, 취약계층 인권고려 : 특히 중남미 지역, 분쟁/취약국	- 외교부 - 기재부 - 국조실
	(독일) - 법적 구속력이 있는 인권전략을 수립 “독일 개발정책에서의 인권전략 (2011)” - GIZ, KfW 등 모든 시행기관은 인권 젠더 기반 가이드라인 수립		
사업기획/발굴	(미국) - 2013년 “민주주의, 인권, 거버넌스 전략 (DRG)” 수립		
	(스웨덴) - 시행기관이 제출하는 Concept Note에 젠더 분석, 갈등분석, 환경 분석 등이 적절한지 검토 - (본부) 젠더 지원팀, 갈등 지원팀 등 인권 전문팀이 담당 - (현지 사무소) 민주주의 젠더, 환경 관련 전문가로 구성된 위원회가 담당	- 협력대상국과 ‘SDG 이행 위한 취약계층 포용 시범사업’ 관련 정보공유, 의견수렴 : 관련 사업 제안요청, 선정	- 현지 사무소 - 협력대상국 정부
	(독일) - 사업형성단계에 실시하는 예비조사에 인권 기준/원칙을 적용하도록 의무화	- PCP상 ‘취약계층 포용 시범사업 후보’ 명시 & 검토	- 현지 사무소/지역실 - 취약계층 전문관
예비조사	(독일) - ‘Do no harm’ 원칙에 따라 인권 위험요소 및 파급효과 파악을 위한 세 부지침 제시 - ‘Human Rights’ Due Diligence	- ‘시범사업’ 포함 취약계층 대상 사업의 경우, - 취약계층 인권기반 상황분석, 젠더 분석 : 사전타당성 조사 결과보고서, 사업 기	- 현지 사무소/지역실 - 취약계층 전문관 - (필요 시) 평가전문관

제I장

개발협력이슈

제II장

제III장

단계	벤치마킹	개선안	주체
	Requirements 제시 (미국) - 민주주의, 인권 및 거버넌스, 지리적 평등, 성폭력 예방, 인신매매 대응, 청소년/장애인/LGBT 등에 대한 사업운영 가이드라인에 따라 사업 수행 및 모니터링과 평가를 시행	본계획에 반영 - PDM 초안에 취약계층 포용 측면 고려: Input, Output, Outcome, Impact 및 관련 성과지표 설정 - (필요 인력/예산/기간 반영)	
사업심사		- 사업범주(시범사업, 마커사업, 대상 사업) 최종결정 - 관련 전략, 지침, 예산반영 여부 검토 - 필요시 인권/성 주류화 요소 강화 권고	- 내/외부 전문가
예산심의		- ‘시범사업’의 경우 필요 예산 승인: 시범사업 개념/계획에 대한 외교부/기재부/국조실 보고 및 승인, 인지도/이해증진 노력	- 기재부 (외교부, 국조실)
기획조사/RD 체결		- 사업범주(시범사업, 마커사업, 대상 사업)별로 - 수혜자 분석 중 취약집단, 원인/이해관계자 분석	- 현지 사무소/지역실 - 취약계층 전문관 - (필요 시) 평가전문관
집행계획 수립		- 사업범주(시범사업, 마커사업, 대상 사업)별로 - 필요 예산/인력/전문성 확보 - 사업내용, PDM 수정안, M&E계획에 인권원칙 반영 (분리데이터 수집 등)	
사업 수행자 선정		- 입찰공고에 인권증진/성평등 목표 연계성 반영 - 시행자 관련 전문성, 전문인력 확보계획 검토	- 지역실, 취약계층 전문관 - 외부 심사 위원
모니터링/평가		- 가능한 범위 분리데이터 수집 - 중간점검/평가 시 취약계층 포용/인권접근 가능성, 위험/제약 요인, 개선안 도출 - 종료/사후평가 시 인권원칙 기반 평가 매트릭스 적용	- 현지 사무소/지역실/시행자(혹은 성과관리기관) - 내/외부 평가자 - 평가전문관

출처: 저자 작성

## 참고문헌

### <국내문헌>

- 경제협력개발기구(OECD). 2017. 『OECD-DAC 성평등 정책 마커 안내서』. 한국국제협력단 사회개발실 역. 성남: 한국국제협력단.
- 국제개발협력위원회. 2010. 『국제개발협력 선진화방안』
- \_\_\_\_\_. 2015a. 『제2차 국제개발협력 기본계획(안)』
- \_\_\_\_\_. 2015b. 『우리나라의 인도적지원 전략』
- \_\_\_\_\_. 2016. 『방글라데시 국가협력전략』
- 국가인권위원회. 2014. 『공적개발원조의 현황 및 인권적 개선방안연구』. 서울: 국가인권위원회.
- \_\_\_\_\_. 2014. 『인권과 국제개발협력』. 서울: 국가인권위원회.
- 국제개발협력민간협의회. 2016. 『2015 한국 국제개발협력 CSO 편람』. 서울: 국제개발협력민간협의회(KCOC).
- 대한민국정부. 2012. 『국가인권정책기본계획(2012-2016)』
- 보건복지부·한국장애인개발원. 2015. 『인천전략 이행을 위한 국가행동계획 수립 연구』. 서울: 한국장애인개발원.
- 외교부·한국국제협력단·국제개발협력민간협의회. 2017. 『2017년도 인도적지원 민관협력 자금지원사업 수행안내서』. 서울: 외교부.
- 한국국제협력단. 2008. 『개발협력사업평가 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2010a. 『성인지담당관 운영에 관한 기준』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2010b. 『KOICA 사업의 성 주류화 방안』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2011c. 『KOICA 성 주류화 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2012. 『KOICA 취약국 지원 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2013. 『인권분야전략(2013-2015)』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2016a. “성 주류화 시범사업 지정 현황(2016 기준)”. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2016b. 『한국국제협력단 중장기 경영목표(2017-2021)』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2016c. 『KOICA 취약국 지원 중기이행전략(2017-2019)』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2016d. 『2017년도 민관협력 보조금사업 안내서』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2017a. “성인지담당관 회의 설명자료(내부자료)”. 성남: 한국국제협력단.

- \_\_\_\_\_. 2017b. “전문위원회 운영계획 (내부자료)”. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2017c. 『장애포괄적 개발협력 추진방안 연구』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 2017d. 『장애포괄적 개발협력사업 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 『KOICA ICT 마커 입력 가이드라인』. 성남: 한국국제협력단.
- \_\_\_\_\_. 『KOICA SDGs 전략』. 성남: 한국국제협력단.

한국국제협력단 ODA교육원. 2016. 『국제개발협력 심화편』. 성남: 한국국제협력단.

한국법제연구원. 2010. 『주요국가의 ODA법제연구(미국)』. 세종: 한국법제연구원.

한국인권재단. 2015. 『인권기반개발협력 애드보커시 수행가이드』. 서울: 한국인권재단.

Beckett, Megan, and Anne R. Pebley. 2003. “Ethnicity, Language, and Economic Well being in Rural Guatemala.” *Rural sociology* vol.68(3): 434-58.

BMZ. 2008. “Development Policy Action Plan on Human Rights 2008-2010.”

Bonn: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ)

\_\_\_\_\_. 2011. “Human Rights in German Development Policy.” BMZ Strategy Paper 4. Bonn: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ)

\_\_\_\_\_. 2013. “Guidelines on Incorporating Human Rights Standards and Principles, Including Gender, in Programme Proposals for Bilateral German Technical and Financial Cooperation.” Bonn: Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ)

Brun, et al., 2008. “Integrating the Rights Perspective in Programming: Lessons learnt from Swedish-Kenyan development cooperation.” SADEV Report. Karlstad: Swedish Agency for Development Evaluation (SADEV).

Cornwall, Andrea, and Nyamu Musembi. Celestine. 2004. “Putting the ‘rights based approach’ to development into perspective.” *Third World Quarterly*. vol.25, Iss.8.

DFID. 1997. “Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century, White Paper on International Development.” presented to Parliament by the Secretary of State for International Development. London: Department for International Development (DFID).

\_\_\_\_\_. 2000. “Target Strategy Paper: Halving world poverty by 2015 economic growth, equity and security: strategies for achieving the international

development targets.”London: Department for International Development (DFID).

\_\_\_\_\_. 2014. “Operational Plan 2011–2016 DFID Caribbean.” Policy paper. London: Department for International Development (DFID).

Gibbons, C., and A. Somma. 2004. “Addressing the needs of highly vulnerable groups through demand-driven projects: a review of sample of World Bank projects serving excluded ethnic groups, disabled people, and war-affected groups.” Washington, D.C.: World Bank, mimeo.

Government of Guatemala, Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. 1994. “Agreement for the resettlement of populations uprooted by armed confrontation.”

Jakob Kirkemann Boesen and Tomas Martin. 2007. “Applying a rights-based approach: an inspirational guide for civil society”. Copenhagen: The Danish Institute for Human Rights (DIRH).

Ministry for Foreign Affairs (Sweden). 2003. “Shared Responsibility: Sweden’s Policy for Global Development.”Government Bill. Stockholm: Ministry for Foreign Affairs.

Piron, Laure-Hélène. 2003. “The right to development: a review of the current state of the debate for the department for international development.” London: Overseas Development Institute (ODI), available at [www.odi.org.uk/pppg/publications/papers\\_reports/dfid/issues/rights01/index.html](http://www.odi.org.uk/pppg/publications/papers_reports/dfid/issues/rights01/index.html). (접속일: 2017.07.24.).

Piron, Laure-Hélène and Francis Watkins. 2004. “DFID Human Rights Review. A review of how DFID has integrated human rights into its work.”London: Overseas Development Institute (ODI).

Sida. 2015. “Human Rights Based Approach at Sida: Compilation of Thematic Area Briefs.” Stockholm: Swedish International Development Cooperation (Sida).

\_\_\_\_\_. 2015. “Human Rights Based Approach at Sida: Compilation of Thematic Area Briefs.”Stockholm: Swedish International Development Cooperation (Sida).

UN. 2003. “State of Common Understanding on Human Rights-Based

- Approaches to Development Cooperation and Programming.”New York: United Nations (UN).
- \_\_\_\_\_. 2009. “Common Country Assessment and United Nations Development Assistant Framework: Guidelines for UN Country Teams on Preparing a CCA and UNDAF.” New York: United Nations (UN).
- UNEG. 2014. “Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluations.” New York: United Nations Evaluation Group (UNEG).
- UNDP. 2012. “Mainstreaming Human Rights in Development Policies and Programming: UNDP Experiences.”Issue Brief. New York: United Nations Development Programme (UNDP).
- UNOCHA. 1998. “Guiding Principles on Internal Displacement.”New York: The UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA).
- UNOHCHR. 2006. “Frequently asked questions on a human rights-based approach to development cooperation”. New York and Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR).
- \_\_\_\_\_. 2012. “Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation.”Geneva: The UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR).
- USAID. 2005. “Community Based Reintegration.”Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).
- \_\_\_\_\_. 2007. “Community Based Development in Conflict-Affected Areas: An Introdcutry Guide for Programming.”Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).
- \_\_\_\_\_. 2013. “USAID Strategy on Democracy, Human Rights, and Governance.”USAID Strategy Paper. Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).
- \_\_\_\_\_. “Strategic Plan FY2014-2017.”Washington D.C.: US Agency for International Development (USAID).
- 독일 개발협력청(GIZ) 폭력방지 프로그램: <http://www.gizprevenir.com/> (접속일: 2017.07.24.).



미국 국제개발처(USAID) 민주주의, 인권, 그리고 거버넌스 전략 (DRG) 부서 :  
<https://www.usaid.gov/democracy> (접속일: 2017.07.25.).

UN개발그룹(UNDG) 인권 가이드라인 및 정책:

<https://undg.org/human-rights/undg-guidance-and-policies-on-human-rights/> (접속일: 2017.07.25.).

UN인권최고대표사무소(UN OHCHR) 홈페이지: <http://www.ohchr.org> (접속일: 2017.07.24.).

제I장

개발  
협력  
이슈

제II장

제III장

## [부록]

## 〈부록 1〉 인권마커 선정기준(안)

분류 코드	내 용				
0	<p>비대상: 이 프로젝트/프로그램은 마커에 의해서 검토되었으나 ‘(젠더 이외 취약계층) 인권증진/(젠더) 성평등’ 을 목표로 삼지 않음</p>				
1	<p>○ 간접 목적: 주류화 사업</p> <p>– ‘(젠더 이외 취약계층) 인권증진/(젠더) 성평등’ 이 중요하고 의도된 목표이나, 프로젝트/프로그램의 직접적인 착수 사유는 아님.</p> <p>최소요건(전부 충족해야 함)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>인권</th><th>젠더</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 적어도 하나의 명시적인 인권증진 목표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층 분리되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul> </td><td> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 성분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 적어도 하나의 명시적인 성평등 목표와 이를 뒷받침하는 적어도 젠더에 특정한 하나의 지표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별분리 되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul> </td></tr> </tbody> </table>	인권	젠더	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 적어도 하나의 명시적인 인권증진 목표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층 분리되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 성분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 적어도 하나의 명시적인 성평등 목표와 이를 뒷받침하는 적어도 젠더에 특정한 하나의 지표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별분리 되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>
인권	젠더				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 적어도 하나의 명시적인 인권증진 목표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층 분리되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 성분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 적어도 하나의 명시적인 성평등 목표와 이를 뒷받침하는 적어도 젠더에 특정한 하나의 지표가 있어야 함(혹은 프로젝트 형성 시점에 결과 프레임워크가 구체화되지 않는 경우, 이렇게 하겠다는 분명한 약속 필요)</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별분리 되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>				

분류 코드	내 용				
2	<p>○ 직접사업: 특정적 사업</p> <p>– ‘(인권젠더 이외 취약계층) 인권증진/(젠더) 성평등’ 은 프로젝트/프로그램의 직접적인 목적이며, 기획과 기대효과에 근본적인 부분임. 이 프로젝트/프로그램은 ‘인권증진/ 성평등’ 목표가 아니면 착수되지 않았을 것임.</p> <p>–최소요건(전부 충족해야 함)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="308 578 753 638">인권</th><th data-bbox="753 578 1200 638">젠더</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="308 638 753 1473"> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 인권증진 향상 그리고/혹은 취약계층의 역량강화임.</li> <li>• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 취약계층 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 인권증진 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층지표가 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul> </td><td data-bbox="753 638 1200 1473"> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 성 분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 성평등 향상 그리고/혹은 여성의 역량강화임.</li> <li>• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 젠더에 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 성평등 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별 분리되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul> </td></tr> </tbody> </table>	인권	젠더	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 인권증진 향상 그리고/혹은 취약계층의 역량강화임.</li> <li>• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 취약계층 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 인권증진 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층지표가 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 성 분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 성평등 향상 그리고/혹은 여성의 역량강화임.</li> <li>• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 젠더에 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 성평등 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별 분리되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>
인권	젠더				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 상황분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 상황분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 인권증진 향상 그리고/혹은 취약계층의 역량강화임.</li> <li>• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 취약계층 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 인권증진 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 취약계층지표가 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 인권증진 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트/프로그램의 성 분석이 이루어져야 함.</li> <li>• 성 분석에서 파악된 사항은 프로젝트/프로그램의 기획에 정보로 활용되고 개입(Intervention)은 ‘아무 해가 없는’ 접근을 취해야 함.</li> <li>• 프로젝트/프로그램의 최고 수준의 기대(Ambition)가 성평등 향상 그리고/혹은 여성의 역량강화임.</li> <li>• 결과 프레임워크는 성과(Outcomes)/영향(Impact)을 추적하기 위한 젠더에 특정한 지표들을 통해 프로젝트/프로그램의 성평등 목표들을 향해 가는 진전을 측정함.</li> <li>• 데이터와 지표들은 적용이 가능한 곳에서 성별 분리되어 있어야 함.</li> <li>• 평가 단계에서 프로젝트를 통해 달성된 성평등 결과들에 대해 모니터링하고 보고하겠다는 약속(Commitment)을 담고 있어야 함.</li> </ul>				

출처: OECD (2017) 참고하여 저자 작성

제I장

개발  
협력  
이슈

제II장

제III장

## 〈부록 2〉 사업 시행 절차별 취약계층 통합접근(안)

	현행 사업추진절차	취약계층 통합접근(안)
전략 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수원국 국가협력전략(CPS), 국별 중점 지원분야, 중기전략 등 확정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략 수립 시 취약계층 인권고려</li> </ul>
사업발굴	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우수사업 형성(Alignment &amp; Harmonization)</li> <li>- 현지발굴 및 정부부처 사업제안 활용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 협력대상국과 SDGs 이행 취약계층 포용 시범사업 도입계획에 대한 정보공유 및 의견수렴: 협력대상국 차원의 SDGs 이행 시범사업 제안 요청</li> <li>- 사업 담당자 '취약계층 사업' 선정</li> </ul>
사업제안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수원국 사업제안서(PCP) 접수, 1차 검토를 통해 예비조사 대상 사업 선정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PCP상 '취약계층 포용 시범사업 후보' 명시 및 검토</li> <li>- 취약계층 포용 시범사업 여부 검토</li> </ul>
예비조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 현지조사를 통해 사업의 타당성 확인 및 사업 기본계획 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약계층 인권에 대한 상황분석, 성 분석 이행</li> <li>- 시범사업 선정 가능성이 큰 사업의 경우 예비조사 시 취약계층 전문가 동행 검토</li> </ul>
사업심사	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관계부처 및 외부전문가로 구성된 사업심사위원회를 통해 신규 후보사업 선정 후 외교부 시행계획 심의 및 국무조정실 심사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외/내부 전문가가 취약계층 인권증진/성평등 측면, 분리데이터 수집계획, 마커 분류 적합성 등 검토</li> </ul>
예산심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기획재정부 및 국회 예산심의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전에 '취약계층 포용 시범사업'에 대한 관련 부처의 이해 증진 필요</li> </ul>
기획조사 및 RD체결	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현지 기획 조사 실시, 당해 연도 사업들에 대한 정부 간 합의문 교환 및 사업시행 기관 간 협의 의사록(RD) 체결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업계획 시 취약집단, 근본 원인, 이해관계자 분석, 자력화, 책무성 증진 애드보커시 활동 포함</li> </ul>
집행계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 세부실시계획 수립(사업계획, 초청연수, 전문가파견, 기자재 사양 조사, 소요예산 산출, 입찰계획서 포함)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당 사업에 예산, 인력, 전문성 담보</li> <li>- 인권 패널 원칙을 사업계획, 시행, 모니터링에 반영</li> <li>- 분리데이터 수집을 위한 추가예산 확보</li> </ul>
사업시행자 선정 및 사업수행	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 입찰공고(KOICA), 입찰제안서 제출(응찰업체), 기술평가(KOICA 및 외부 심사위원), 가격평가(KOICA), 계약체결 및 본사업실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 입찰공고에 인권증진 및 성평등 목표와 필요성, 추진방안 기재</li> <li>- 제안서 작성 시 이를 위한 혁신적 접근 방법 기술하도록 안내</li> <li>- 기술평가에 인권증진/성평등 목표 고려: 시행</li> </ul>

		자의 관련 전문성 및 확보계획 검토
▼		
모니터링 및 평가	- 사업 모니터링, 중간점검 및 종료평가	- 모니터링 시 가능한 범위 분리데이터 수집 - 중간점검 시 취약계층 포용 현황 및 목표달성 가능성 파악 - 평가 시 인권원칙 기반 평가 매트릭스 적용
▼		
사후관리	종료 사업에 대한 사후관리	

출처: 저자 작성

제I장

개발협력이슈

제II장

제III장

## 〈부록 3〉 인권 관련 상황분석 체크리스트

상황분석의 요소		주요 내용/가이드라인
문제규명		- 지금 누구의 어떤 인권이 왜, 어디서, 어떻게 침해되는가? - 누가 사회에서 배제, 소외, 주변화되고 있는가?
문제 분석	원인분석	- 어떤 권리가 침해되고 있는가? - 그러한 인권침해의 즉각적, 배경적, 구조적 및 근본 원인은 무엇인가?
	역할분석	- 인권침해로 누가 영향을 받고 누가 책무성을 지니는가? - 인권침해로 누가 피해자(권리보유자)이고 누가 침해자(의무부담자)인가? - 인권침해에 따른 이해관계자의 역할은 무엇인가? - 누가 그러한 권리침해에 대해 무엇을 해야 하는가?
	역량분석	- 이해관계자는 어떤 행동을 취해야 하는가? - 권리보유자와 의무부담자가 현재 지닌 역량은 어떠한가?

출처: 덴마크 국가인권연구소 (2007); 한국국제협력단 ODA교육원 (2016).

## 〈부록 4〉 권리보유자와 의무부담자의 역량분석 체크리스트

행위자	주요 내용
권리 보유자	- 권리보유자는 자신의 권리를 이해하고 요구할 수 있는 역량을 가지고 있는가? - 권리보유자는 권리를 주장할 수 있는 관련 정보 및 필요한 제도와 절차에 접근할 수 있는가? - 권리보유자가 보복이나 결과에 대한 두려움 없이 자신의 권리를 주장할 수 있는가? - 권리보유자가 자신의 권리를 효과적으로 주장할 수 있는 역량을 키울 수 있는 기회를 갖는가?
의무 부담자	- 의무부담자는 자신의 의무를 충실히 수행할 역량을 가지고 있는가? - 의무부담자가 의무를 수행할 수 있는 역량을 강화할 필요가 있는가? - 의무부담자가 자신의 의무를 수행하는데 더 큰 권한이 필요한가? - 의무부담자가 자신의 의무를 잘 수행할 수 있도록 인적, 기술적 또는 재정적 차원이 더 필요한가? - 의무부담자가 자신의 의무를 효과적으로 수행하는 역량을 키울 기회를 갖는가?

출처: 덴마크 국가인권연구소 (2007); 한국국제협력단 ODA 교육원 (2016).

주: 작성자는 현장의 사실 위주로 작성하고, 검토는 1차적으로 예비조사 상황분석 시에는 취약계층 전문관이, 2차적으로 사업심사 때에는 외부 인권전문가가 하도록 함.

## 〈부록 5〉 PDM에 반영해야 할 취약계층 중점영역 체크리스트

4대 핵심영역	주요과제/가이드라인
가장 취약집단	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램 목표는 취약한 그룹 스스로가 표현한 우선순위를 반영하는가?</li> <li>- 프로그램 활동은 취약그룹의 역량을 증진하고 포용(Inclusion)을 촉진하는가?</li> <li>- 프로그램의 결과(outcomes)는 취약 그룹의 인권상황 개선에 기여하는가?</li> </ul>
근본 원인	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램은 상황분석을 통해 우선순위로 도출된 근본 원인(정책 및 법제 차원의 변화 포함)을 다루는가?</li> <li>- 프로그램 목표는 인권법 및 인권원칙과 관련되어 있는가?</li> </ul>
이해관계자 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램은 권리보유자 변화의 측면으로 권리보유자의 역량강화 및 포용(Inclusion)을 지향하는가?</li> <li>- 프로그램은 의무부담자 변화의 측면으로 의무부담자의 책무성을 강화하고, 권리 보유자에 대한 이해(Interest) 및 반응성(Responsiveness)을 지향하는가?</li> <li>- 프로그램 활동은 여러 분야에서 시너지를 창출하고, 거시와 미시 차원을 연결하며, 두 주체의 구조(Structure)와 역량(Competency)을 구축함으로써 권리보유자와 의무부담자 사이의 상호관계에 초점을 맞추는가?</li> </ul>
자력화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램은 분명하고 투명한 기준과 목표에 따라 운영되는가?</li> <li>- 프로그램 기획에 가장 취약한 그룹이 포함되고, 이해관계자들의 의미 있는 참여를 보장하기 위한 특별장치들을 포함하며 이를 위한 예산이 마련되어 있는가?</li> <li>- 프로그램은 불만 처리 및 보상 메커니즘을 개발하여, 의무부담자 및 관련 기관 등 외부뿐만 아니라 프로그램 내부적으로도 적용하는가?</li> <li>- 프로그램은 인식제고, 역량구축, 조직/제도적 개발 및 애드보커시 지원 등을 통해 권리보유자를 포용하고 역량강화를 촉진하는가?</li> </ul>

출처: 덴마크 국가인권연구소 (2007); 한국국제협력단 ODA 교육원 (2016).

## 〈부록 6〉 평가단계별 취약계층 인권관점 도입점

구분	주요산출물	인권 도입점
평가설계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가세부계획서(평가매트릭스 포함)</li> <li>- 평가 범위별 세부 평가문항 개발</li> <li>- 개별질문에 대한 측정방법 및 자료출처 확인</li> <li>- 자료수집 전략(수집방법, 샘플링방법 등 포함)</li> <li>- 자료분석 전략</li> <li>- 현지조사 대상 선정</li> <li>- 자원, 시간 등 제약요소 확인</li> <li>- 평가착수보고회</li> <li>- PPT 슬라이드</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가 여부 및 범위 선정</li> <li>- 평가 대상 사업이나 정책 관련 문서에서 인권 관련 사항 확인</li> <li>- 평가 대상 사업이나 정책 관련 문서에서 인권관련 요소의 중요도 파악</li> <li>- 평가에서 인권 부분 평가기능 여부 검토</li> <li>- 인권 관련 기준치 정보 및 데이터 확인</li> <li>- 평가계획문서의 인권 분석 항목 작성</li> <li>- 평가범위별 인권 관련 세부평가 문항 개발</li> <li>- 제안서 평가 시 제안서의 인권분석 항목 검토(자료수집 전략, 자료 분석 전략 등)</li> <li>- 평가팀 인권 관련 역량강화</li> <li>- 평가착수 보고회 시 인권 관련 평가목표 및 이행전략 적절성 검토</li> <li>- 평가수행 시 도전과제 식별 및 대처방안 마련</li> </ul>

구분	주요산출물	인권 도입점
조사 및 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 설문조사 질문지</li> <li>- 인터뷰 질문지(반 구조화, 구조화 인터뷰 시)</li> <li>- 현지조사 수행계획서</li> <li>- 현지조사 결과보고서</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현지조사 수행</li> <li>- 인터뷰 또는 설문조사 시 소외된 사람이 없도록 확인</li> <li>- 수혜자 평가과정에 남성, 여성, 취약계층을 모두 포함 시켜서 참여의 기회 부여</li> </ul>
평가보고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중간결과보고서</li> <li>- 최종결과보고서</li> <li>- 평가결과보고회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보고서 작성</li> <li>- 평가계획서상 인권 관련 문항에 대한 적절한 평가 결과 기입 및 교훈점 도출</li> <li>- OECD DAC 5대 기준과 인권을 연계하여 분석</li> <li>- 환류</li> <li>- 관련 부서 및 기관에 적절히 배포 및 연도별 인권 증진 추진계획에 피드백 투입</li> </ul>

출처: KOICA (2011)를 바탕으로 저자 재구성

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

## 〈부록 7〉 평가 매트릭스: DAC 5대 기준과 인권원칙 연계 모델

평가 기준	사업단계	평가질문
적절성	사업 형성/계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업계획은 인권/취약계층에 대한 국제법, 국제기준에 부합되는가?</li> <li>• 사업내용은 파트너국의 인권관련 정책/전략에 부합되는가?</li> <li>• 사업은 권리보유자/의무부담자의 수요/우선순위를 반영하여 형성되었는가?</li> <li>  : 상황분석 시 취약계층을 파악/의견을 수렴하였는지? (직접 수렴, 혹은 CSO 등을 통한 수렴)</li> <li>• 권리보유자(취약계층)의 불평등/소외의 원인을 분석하고, 사업내용에 반영하였는가?</li> <li>• 권리보유자(취약계층) 인권에 부정적 영향을 미칠 수 있는 가능성을 파악, 대응방안을 마련하였는가? (Do No Harm)</li> </ul>
	과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업 활동은 권리보유자의 불평등/소외의 근본 원인 해결에 기여하는가?</li> <li>• 권리보유자/의무부담자의 의견수렴 및 참여메커니즘이 존재하였는가?</li> <li>• 권리보유자(취약계층)와 사업 관련 정보가 충분히 공유되었는가?</li> </ul>
	성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업성과는 계획단계에 명시된 모든 이해관계자(권리보유자/의무부담자)의 수요를 충족하는가?</li> </ul>
효과성	사업 형성/계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PDM/TOC는 인권/취약계층에 대한 국제기준을 반영하는가?</li> <li>• 성과 관리틀은 권리보유자의 우선순위를 반영하는가?</li> <li>• 모니터링/시행계획에 인권원칙 준수의 의무가 명확히 나타나있는가?</li> <li>• 인권원칙 이행에 대한 정량/정성적 성과지표, 기초선이 구축되었는가?</li> </ul>
	과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취약계층 포함, 다양한 이해관계자의 참여를 위한 체계적인 노력이 있었는가?</li> <li>• 비차별/평등의 원칙에 따라 모니터링 시 성별/지역별/계층/연령별 취약계층 데이터가 별도로 수집/분류되었는가?</li> </ul>

평가 기준	사업단계	평가질문
	성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업성과가 권리보유자 인권개선, 취약계층 포용에 기여하는가? 불평등 및 차별의 근본적 원인(Underlying Causes) 해결에 기여하는가?</li> <li>• 사업을 통한 혜택이 취약계층 포함, 모든 타겟 그룹에 평등하게 배분되는가? (Leaving No One Behind)</li> <li>• 사업수행의 결과로 권리보유자의 인권을 실현하는데 필요한 조건이 조성되었는가?</li> <li>• 사업수행의 결과 주민의 존엄성과 관련된 삶의 질을 높이는 데 영향을 끼쳤는가?</li> <li>• 사업이 직접/간접적으로 국가 혹은 지역사회의 인권 목표와 기준을 달성하는데 기여하였는가?</li> </ul>
효율성	사업 형성/계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인권/취약계층 지원원칙이 사업단계별로 주류화될 수 있도록 충분한 예산·기간·인력이 투입되었는가?</li> <li>• 사업예산 중 취약계층을 위한 예산은 어느 정도인가?</li> </ul>
	과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취약계층 참여, 분리 데이터 수집 등을 위해 예산·기간·인력이 효율적으로 활용되었는가?</li> <li>• 사업시행 중 취약계층 지원에 대한 제약이 있었는가? (정치적 요인/관료주의) 제약 해결을 위한 노력이 있었는가?</li> </ul>
	성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취약계층 지원을 위한 예산/기간/인력 투입이 가시적 성과로 이어졌는가? (분리데이터 수집 위한 예산 추가투입, 취약계층 지원을 위한 시간/인력의 추가투입 등)</li> </ul>
지속 가능성	사업 형성/계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업계획에 인권상황 및 취약성의 근본적 개선을 위한 제도적/환경적 개선 (creating enabling environment)내용이 포함되었는가?</li> <li>• 사업계획에 인권개선의 성과 지속을 위한 출구전략이 있는가? (권리보유자/의무부담자 역량강화, 주인의식확대)</li> </ul>
	과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의무부담자(중앙정부/지방정부/파트너기관) 책무성 이행, 감시메커니즘이 구축되었는가?</li> </ul>
	성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의무부담자의 취약계층 포용, 책무성 제고를 위한 역량강화가 이루어졌는가? (정책/관행 개선, 인적/조직적, 법치원 개선)</li> </ul>
영향력	과정, 성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행 중 권리보유자(취약계층)의 인권에 의도하지 않은 긍정적/부정적 영향이 있었는가?</li> <li>• 사업성과가 권리보유자(취약계층)의 인권개선에 영향을 주었는가? 의도한 타겟층(권리보유자) 외에 기타 그룹의 인권에 영향을 주었는가?</li> <li>• 인권에 대한 권리보유자, 의무부담자의 관행, 행동에 지속적/근본적 변화가 있었는가?</li> <li>• 효율적인 책무성 메커니즘이 지속적으로 유지되고 있는가?</li> </ul>

출처: 저자 작성