Making a better world together
2011 No.4
ISSN 2093-212X

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation



부산 세계개발원조총회 주요 성과 및 향후 과제
박 은 하 / 외교통상부 개발협력국 국장

부산결과문서와 의회의 역할
김 충 환 / 국회 외교통상통일위원회 위원장

시민사회가 바라보는 부산총회의 성과와 향후 과제
이 성 훈 / KoFID 부산 세계시민사회포럼 조직위원장

부산총회 이후 민간부문의 역할
정 진 규 / 주OECD 대표부 참사관

부산총회의 결과와 KOICA 개발협력 사업에 대한 함의
임 소 진 / KOICA ODA연구실 상임연구원

NGO 원조사업 지원에 대한 정부정책
이 계 우 / KDI 국제정책대학원 교수

PPP Approach in Development Aid
조 광 걸 / KOICA ODA교육원 팀장

원조사업 성과관리의 개요 및 동향 : AFD의 사례를 중심으로
강 경 재 / KOICA ODA연구실 상임연구원

KOICA 프로젝트 사업의 성과관리 방안과 사례
박 숙 현, 조 정 명 / KOICA 평가실 과장, 대리

개발협력 동향

KOICA 개발협력 자료 이용

KOICA
WORLD'S FRIEND

국제개발협력

Journal of International Development Cooperation

2011년 제4호

한국국제협력단

본 원고의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 견해와
일치하지 않을 수 있습니다

목차 KOREA INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY

CONTENTS

편집자의 글

Ⅰ. 개발협력 이슈 : 부산 세계개발원조총회(HLF-4)와 새로운 개발협력 패러다임

1. 부산 세계개발원조총회 주요 성과 및 향후 과제 ····· 11
박 은 하 / 외교통상부 개발협력국 국장

2. 부산결과문서와 의회의 역할 ····· 50
김 충 환 / 국회 외교통상통일위원회 위원장

3. 시민사회가 바라보는 부산총회의 성과와 향후 과제 ····· 77
이 성 훈 / KoFID 부산 세계시민사회포럼 조직위원장

4. 부산총회 이후 민간부문의 역할 ····· 95
정 진 규 / 주OECD 대표부 참사관

5. 부산총회의 결과와 KOICA 개발협력 사업에 대한 함의 ····· 105
임 소 진 / KOICA ODA연구실 상임연구원

Ⅱ. 논단

1. NGO 원조사업 지원에 대한 정부정책 ····· 123
이 계 우 / KDI 국제정책대학원 교수

2. PPP Approach in Development Aid ····· 146
조 광 걸 / KOICA ODA교육원 팀장

Ⅲ. 개발협력 평가

1. 원조사업 성과관리의 개요 및 동향 : AFD의 사례를 중심으로 ····· 169
강 경 재 / KOICA ODA연구실 상임연구원

2. KOICA 프로젝트 사업의 성과관리 방안과 사례 ····· 185
박 숙 현, 조 정 명 / KOICA 평가실 과장, 대리

Ⅳ. 개발협력 동향

1. OECD 뇌물방지작업반 10월 정례회의 ····· 207
2. OECD 개발원조위원회 (DAC) 정례회의 ····· 208
3. OECD 개발전략 프렌즈그룹 회의 개최 결과 ····· 210

Ⅴ. KOICA 개발협력 자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) 도서관 ····· 213
2. 국제개발 서적 ····· 215
3. KOICA 2011년도 9월~11월 발간물 목록 ····· 216
4. KOICA 통합원조정보 공유시스템 이용 ····· 220
5. 『국제개발협력』 논문 기고 방법 ····· 221

편집자의 글

『국제개발협력』 2011년 제4호는 '부산 세계개발원조총회(HLF-4)와 새로운 개발협력 패러다임'을 주요 테마로 하여 기획되었다. 금번 부산에서 열린 제4차 원조효과성을 위한 고위급회담은 국제 개발협력 역사상 가장 큰 규모의 회의로 진행되었으며, 공여국, 수원국, 국제기구, 시민사회 뿐 아니라 민간분야와 의회 및 전문가들이 함께 모여 원조효과성을 넘어선 더 큰 의미의 효과적 개발협력을 위한 방안을 논의하였다.

이와 관련하여, '개발협력이슈' 섹션에서 '부산 세계개발원조총회 주요 성과 및 향후 과제(박은하)'는 부산총회의 주요 성과와 의의 및 부산총회 이후 한국정부의 과제에 대해 다루었다. 또한, 부산총회 결과문서의 영문본과 함께 비공식 국문 번역본을 함께 제공하고 있다. 그와 관련하여 '부산결과문서와 의회의 역할(김충환)', '시민사회가 바라보는 부산총회의 성과와 향후 과제(이성훈)', '부산총회 이후 민간부문의 역할(정진규)'은 각각 부산총회 이후 의회, 시민사회 그리고 민간부문의 역할에 대하여 논의하였다. 마지막으로 '부산총회의 결과와 KOICA 개발협력 사업에 대한 함의(임소진)'에서는 부산총회의 결과를 다시한번 정리한 후 KOICA 개발협력 사업을 위한 과제 및 방안에 대하여 논의하였다.

'개발협력 논단' 섹션에서는 'NGO 원조사업 지원에 대한 정부정책(이계우)'과 'PPP Approach in Development Aid(조광걸)'를 통하여 개발협력의 중요한 주체로서의 역할을 하고 있는 시민사회에 대한 정부의 지원정책에 대한 논의와 중요도가 높아지고 있는 민-관협력(Private-Public Partnership)에 대한 내용을 실었다.

'개발협력평가' 섹션은 '원조사업 성과관리의 개요 및 동향 : AFD의 사례를 중심으로(강경재)'와 'KOICA 프로젝트 사업의 성과관리 방안과 사례(박숙현, 조정명)'를 각각 다루고 있다.

2011년 12월

KOICA ODA연구실

Ⅰ. 개발협력 이슈 : 부산 세계개발원조총회(HLF-4)와 새로운 개발협력 패러다임

1. 부산 세계개발원조총회 주요 성과 및 향후 과제
박은하 / 외교통상부 개발협력국 국장

2. 부산결과문서와 의회의 역할
김충환 / 국회 외교통상통일위원회 위원장

3. 시민사회가 바라보는 부산총회의 성과와 향후 과제
이성훈 / KoFID 부산 세계시민사회포럼 조직위원장

4. 부산총회 이후 민간부문의 역할
정진규 / 주OECD 대표부 참사관

5. 부산총회의 결과와 KOICA 개발협력 사업에 대한 함의
임소진 / KOICA ODA연구실 상임연구원

부산 세계개발원조총회 주요 성과 및 향후 과제

박 은 하 외교통상부 개발협력국 국장

목 차

1. 서론
2. 부산총회의 주요 성과와 의의
3. 향후 과제
4. 결어

첨부 : 부산총회 결과문서 국·영문본

1. 서론

제4차 세계개발원조총회[1]가 11월 29일부터 12월 1일까지 사흘간 부산에서 개최되었다. 10여명의 최고위급[2] 및 100여명의 장관급 인사를 포함, 160여개 국가의 정부대표, 40여개 국제기구 수장을 비롯한 70여개 국제기구 대표, 시민사회, 의회, 민간분야 대표 등 총 3,000여명이 참석하여 세계개발원조총회 사상 최대 규모로 개최되었다.

참석자들은 부산총회 결과문서로 『효과적 개발협력을 위한 부산 파트너십(Busan Partnership for Effective Development Cooperation)』을 채택하고, 모든 개발주체를 포용하는 새로운 글로벌 개발 파트너십을 출범시켰다.

부산총회는 UN 새천년개발목표(MDGs) 달성 시한을 불과 4년 앞두고 개발협력 분야에서 개최된 최대 규모·최고 권위의 행사로서, 개발도상국의 빈곤퇴치와 지속가능한 발전을 위한 국제사회의 노력을 새로이 결집하는 역사적 전기를 마련한 것으로 평가받고 있다.

1) 부산 세계개발원조총회의 영문 회의명은 Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness다. 로마(2003), 파리(2005), 아크라(2008)에 이어, 부산총회는 제4차 회의다.
2) 르완다 대통령, 에티오피아 총리, 유엔 사무총장, OECD 사무총장, 요르단 왕비, 미국 국무장관 등

또한, 2010년 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee) 가입 및 G20 서울 개발 컨센서스(Seoul Development Consensus)[3] 채택 주도 등을 바탕으로, 이번 총회에서 정부는 단순히 행사 장소를 제공하는 차원을 넘어 의제 설정, 결과문서 문안 협상 등 실질사항에서도 주도적인 역할을 담당하였다. 이를 통해 글로벌 개발협력 커뮤니티에 의제 설정자(agenda-setter), 선진국과 개도국 간 가교 국가로서의 우리의 영향력과 위상을 다시 한 번 각인시키는 계기가 된 것으로 평가된다.

이 글에서는 급변하고 있는 글로벌 개발 환경 속에서 개최된 부산총회의 주요 성과와 의의를 조망해 보고, 부산총회 이후 새로운 글로벌 파트너십 형성과 post-Busan 체제의 향후 과제를 살펴보고자 한다.

2. 부산 세계개발원조총회 : 주요 성과와 의의

가. 개최 배경과 준비체제

국제사회는 2002년 개발재원에 관한 몬테레이 컨센서스 채택 이후 개발원조의 질을 제고하기 위한 노력을 지속해 왔다. 이는 효과적인 개발협력을 위해서는 개발원조의 양적 확대뿐만 아니라 질적 제고가 병행되어야 한다는 인식에 바탕을 두고 있다. 이러한 노력이 구체화 된 것이 바로 로마선언(2003), 파리선언(2005), 아크라행동계획(2008)이다. 특히, 파리선언에서는 5대 원칙[4]과 12개의 지표(목표 달성률 포함)를 설정하고, 동 원칙과 지표들을 2010년까지 이행키로 합의하였다.

〈표 1〉 파리선언 - 5대 원칙, 12개 지표 및 달성 목표

5대 원칙	12개 지표	2010년까지 달성 목표
주인의식 (Ownership)	1. 수원국의 구체적인 개발실행전략 수립 - 빈곤감축 전략을 포함한 국가발전전략을 지니고있는 국가의 수	최소75%이상
원조일치 (Alignment)	2. 신뢰할 수 있는 국가 시스템 - 조달체계와 공공재정관리시스템(PFM)을 지니고 있는 국가 수	최소50%이상
	3. 원조자금의 국가 우선순위 배정 - 국가예산에 반영된 정부부문에 지원된 원조 자금의 비율	85%이상
	4. 조율된 수원국 역량 강화 노력 - 수원국의 자체 개발전략과 일치하는 프로그램(공여국-수원국	50%이상

3) 다함께 성장을 위한 서울 개발 컨센서스(Seoul Development Consensus for Shared Growth)
4) 주인의식(Ownership), 원조일치(Alignment), 원조조화(Harmonization), 상호책임성(Mutual Accountability), 성과를 위한 관리(Managing for Results)

5대 원칙	12개 지표	2010년까지 달성 목표
	공동마련)을 통해 역량개발을 지원하는 공여국가의 비율(%)	
	5. 국가 시스템의 활용 – 수원국의 조달 시스템과 공공재정관리시스템을 활용한 공여국의 수와 원조자금비율	– 공여국이 100% 수원국 시스템 활용 – PFM시스템을 사용하지 않는 자금비율 감축(1/3–2/3)
	6. 유사프로젝트 수행조직(PIU) 최소화를 통한 수원국의 역량 강화 – 국별 분리 프로젝트 수행 건수	2/3 감축
	7. 원조의 예측가능성 제고 – 합의된 일정에 따라 집행된 원조의 비율	75%이상
	8. 언타이드화 – 비구속성 양자간 원조의 비율	지속적 향상
원조조화 (Harmonization)	9. 공통의 합의와 절차 활용 – 프로그램방식으로 제공된 원조의 비율	66%이상
	10. 공동 분석 활용 – 현지공동조사단과 국별 공동분석의 비율	40%이상 66%이상
성과 관리 (Managing for Results)	11. 성과중심 계획 – 투명하고 모니터링 가능한 성과측정계획을 지닌 국가 수	75%이상
상호 책임성 (Mutual Accountability)	12. 상호 공동책무 – 원조효과 지표 이행 정도를 공동으로 측정하는 수원국 수	100%

당초 부산총회는 이러한 원조효과성 제고를 위한 일련의 국제적 노력을 최종 점검하고, 평가하는 마지막 총회 성격으로 추진되었다. 하지만 부산총회를 준비하는 과정에서 원조효과성을 넘어, 보다 포괄적인 개발 이슈와 미래지향적인 의제를 논의하는 회의로 목적과 성격이 재정립되었다. 이러한 결정의 배경에는 몇 가지 요인이 작용했다.

첫째, 공적개발원조(ODA)는 개발협력의 중요한 부분이지만, 원조만으로는 개발도상국의 궁극적인 개발을 가져올 수 없다는 인식이 확산되었기 때문이다. 지난 60여년간 선진국은 개도국에 수많은 재원을 쏟아 부었지만 1971년 이후 최빈개도국의 지위에서 벗어난 국가는 3개국[5]에 불과했다. 실제 개발에 영향을 미치는 요인들을 고려하지 않고 원조효과성만을 논의하는 것은 분명히 한계가 있었다.

둘째, 2011년 파리선언 모니터링 결과 원조효과성이 개발성과에 중요하다는 사실은 확인됐지만, 파리선언이 지나치게 절차적이고 기술적인 측면에 중점을 두고 있는데 대한 반성과 성찰을 불러왔

5) 보츠와나, 카보베르데, 몰디브

다. 원조효과성 성과를 측정하기 위해 개발된 지표들과 모니터링 체계는 개발원조를 어떻게 전달(delivery)해야 하는지에 초점을 맞춤으로써 일반 국민이나 정책 결정자들의 관심과 참여를 저해하고, 일부 기술 관료와 개발 전문가들의 전유물로 인식되는 부작용을 초래했다.

셋째, 다양한 개발주체의 등장과 글로벌 위기 확산에 따른 국제사회의 공동 대응과 협력 필요성이 어느 때보다도 절실해졌다. 전통적인 선진국-개도국간 개발협력을 넘어 개도국간 협력을 일컫는 남남협력, 글로벌 펀드, NGOs, 민간재단의 개발협력 규모와 영향력이 커지면서 글로벌 원조체제는 복잡, 다기화되었다. 개발협력 참여자 및 방식의 확대와 함께, 경제위기, 기후변화, 식량안보, 분쟁, 자연재해 등 글로벌 위기가 확산되면서 기존 선진국 중심의 개발협력과 그 규범 체제의 실효성과 적실성이 약화되었고, 다양한 개발협력 주체를 아우르면서 개발협력 활동의 효과성과 임팩트를 제고시키는 것이 중요한 이슈로 부상하였다.

이러한 배경에서 부산총회는 그간의 원조효과성 이행성과를 최종 점검하고, 그 평가를 바탕으로 2015년 MDGs 목표 달성을 위해 모든 개발주체의 참여하에 원조와 개발에 대한 새로운 합의를 이끌어내는 정치적 회의로 그 성격이 바뀌었다.

부산총회는 G20 정상회의와는 달리 주최국인 한국에게 의제 결정권이 주어져있지는 않다. 부산총회 행사 및 실질사항 준비는 OECD 개발원조위원회 산하 원조효과작업반(Working Party on Aid Effectiveness)[6]을 중심으로 이루어졌고, 우리나라는 동 작업반의 부의장직을 맡았다.

국내적으로는 의제와 결과문서 협상을 담당하는 외교부 개발협력국과 행사 준비를 담당하는 부산총회 준비기획단 두 축을 중심으로 부산총회 준비에 임하였다. 또한, 정부는 의제설정 및 행사 준비 과정에서 국내 전문가들의 의견과 시각을 반영코자 '부산총회 민간자문위원회' 및 '행사 자문위원회'를 구성하였으며, 의제선정 과정에서 시민사회와의 소통과 협력을 통해 시민사회의 의견을 적극적으로 수렴하기 위해 노력했다.

나. 회의 의제 및 주요 활동

부산총회는 본회의 외에 다양한 포럼을 비롯해 50여개의 부대행사와 참석국가 및 기관들의 홍보의 장인 지식과 혁신 나눔터(Knowledge and Innovation Space)가 회의 전 기간 중 개최되었다.

---

6) 원조효과작업반은 70여명의 선진국, 개도국, 국제기구, 시민사회 대표로 구성된 협의체로, 분기별로 개최되는 원조효과작업반 전체회의와 집행위원회를 통해 부산총회 의제 및 행사 준비를 논의하였고, 10월 전체회의를 끝으로 공식적인 활동을 종료하였다.

(1) 본회의

부산총회 본회의는 크게 네 가지 파트로 나누어 볼 수 있다. 첫 번째 파트에서는 파리선언과 아크라 행동계획 이행성과를 바탕으로 미완의 과제에 대해 논의하고, 투명성, 결과중심, 분절화 이슈가 핵심 의제로 다루어졌다. 둘째 파트에서는 변화하고 있는 글로벌 환경 속에서 다양한 개발주체와의 협력방안과 실제로 개발을 가져오는 요인에 대해 논의하였으며, 남남/삼각협력, 민관협력, 취약국, 기후변화 재원의 효과성 제고, 효과적인 제도 구축이 주요 의제로 다루어졌다. 세 번째 파트에서는 미래 개발협력 방향과 원칙을 설정하여 원조와 개발에 대한 새로운 합의를 이끌어 내고, 부산총회에서 합의된 사항을 이행하기 위한 추진체제가 논의되었다. 마지막 파트에서는 결과문서를 채택하고 부산총회를 마무리 지었다.

부산총회 첫날은 파리선언/아크라행동계획의 이행성과를 검토하는 고위급 회의가 개최됐고, 공식 개막식은 둘째 날 열렸다. 그 이후 각료급 회의에서는 정부, 국제기구, 시민사회단체 등이 제출한 40여개의 제안서를 바탕으로 투명성, 결과와 책무성, 분절화 관리, 남남협력, 민간분야, 분쟁과 취약, 기후변화 재원, 효과적 제도 등 총 8개의 대주제에 대한 발표가 이어졌다.

또한, 부산총회에서는 양성평등 및 여성의 역량 강화 이슈에 관한 특별 세션이 개최되어, 그동안 부수적인 의제에 머물러 있었던 양성평등 이슈에 대한 국제사회의 관심과 정치적 지지를 끌어 모은 것으로 평가된다. 11월 30일 개최된 양성평등 특별 세션에는 힐러리 미 국무장관, 미첼 바첼레트 UN Women 총재, 우리 여성가족부 장관 등 주요 고위급 인사가 참석하여 양성평등 및 여성의 역량강화를 통한 개발 촉진방안을 논의하고, 그 결과문서로 '양성평등 및 개발에 관한 부산 공동 행동계획'을 채택하였다.

이밖에도, 정부는 우리의 개발경험을 바탕으로 본회의 '효과적인 제도 구축' 세션에 참여하여 과거 우리나라의 발전 경험에서 습득했던 교훈을 국제사회와 공유하였다.

〈표 2〉 부산총회 의제 및 일정

<table>
<tr><th></th><th>1일차 (11.29)</th><th>2일차 (11.30)</th><th>3일차 (12.1)</th></tr>
<tr><td></td><td>전체회의
"파리선언 이후의 진전사항"</td><td>개막식</td><td>본회의 (3)
"개발 효과 최대화 방안"
• 효과적인 제도 구축
• 민간부문</td></tr>
<tr><td rowspan="2">오전</td><td rowspan="2">주제별 토의 (1)
"파리선언 및 아크라행동계획의 주요 교훈"
• 주인의식과 책임성
• 수원국 시스템
• 원조 분절</td><td>양성평등 특별 세션</td><td rowspan="2">본회의 (4)
"원조와 개발에 관한 새로운 합의"</td></tr>
<tr><td>본회의 (1)
"미완의 과제와 도전"
• 결과와 책임성
• 투명성
• 원조다양성과 분절화</td></tr>
</table>

	1일차 (11.29)	2일차 (11.30)	3일차 (12.1)
	• 투명성과 예측성 • 원조와 개발성과		
오후	주제별 토의 (2) “원조효과성에서 개발효과성으로” • 역량배양 및 지식공유 • 인권기반 접근 • 취약과 분쟁 • 남남협력 및 삼각협력 • 민관협력	본회의 (2) “변화하는 개발환경의 다양성과 기회 확보” • 남남협력 및 삼각협력 • 취약국 • 기후변화 재원	폐막식 결과문서 채택
기타	의회 포럼/청소년 포럼	민간 포럼	
	지식과 혁신 나눔터 (KIS) & 50여개 부대행사		

※ 시민사회포럼(11.26-28) 별도 진행

(2) 주요 포럼 및 부대행사

부산총회는 과거 총회와는 다르게 정부 관계자뿐만 아니라 다양한 개발주체가 대거 참여함으로써 그 어느 때보다도 종합적이고 포괄적인 행사(multi-stakeholder event)로 치러졌다.

부산총회 준비과정에서 정부는 전 세계 시민사회, 의회, 민간기업 등 다양한 개발주체의 목소리를 담기 위해 여러 가지 노력을 경주했다. 우선, 시민사회 참석자 수를 예전 80명 수준에서 300명으로 대폭 확대하였고, 민간분야와 의회 대표도 옵저버(observer)가 아닌 공식적인 개발 파트너로 초청했다. 또한, 정부는 부산총회 논의에 대한 이들의 실질적인 참여와 기여를 제고하기 위해 BetterAid와 국제개발협력시민사회포럼(KoFID) 공동 주관으로 개최된 시민사회 포럼(11.26-28)을 지원하고, 의회 포럼(11.29), 청소년 포럼(11.29), 민간 포럼(11.30)을 주요 국제기구, 국내 관계기관과 공동으로 개최했다.

아울러, G20 개발의제 아웃리치 행사 및 OECD 개발전략 부대행사를 주관하여 부산총회와 여타 글로벌 포럼 및 개발 프로세스와의 연계를 모색하는데도 기여하였다.

〈표 3〉 부산총회 참석자 현황

구 분		제3차 가나/아크라	제4차 한국(부산 총회)
참석자	총인원	약 1,700	약 3,000
	정상급	3	10여명
	국제기구 수장	15	40
	장관급 인사	55	100
	시민사회 대표	80	300
	의회 관계자 (국회의원 포함)	30	90
	민간기업, 재단, 글로벌 펀드 등	30	100

(3) 지식과 혁신 나눔터(Knowledge and Innovation Space: KIS)

'지식과 혁신 나눔터'에서는 성공적인 개발성과를 이끌어낸 개발협력 분야의 혁신적인 아이디어, 도구 및 이니셔티브 등이 담긴 95개의 디지털 포스터가 전시되었다. 행사 참가자들은 개발협력 분야의 새로운 지식과 혁신사례를 공유하고 상호의견을 교환하였다. 또한, 28개의 미니토론과 14개의 지식공유 워크숍에서는 디지털 포스터에서 소개된 혁신적인 아이디어와 이니셔티브에 대한 심층적인 토론이 진행됐다.

다. 결과문서의 주요 내용

부산총회 참석자들은 결과문서로 『효과적 개발협력을 위한 부산 파트너십(Busan Partnership for Effective Development Cooperation)』을 채택함으로써, 효과적인 개발협력을 위한 새로운 글로벌 개발 파트너십을 출범시켰다.

부산총회 결과문서는 법적 구속력을 가진 문서는 아니지만, 부산총회에 참석한 다양한 개발주체의 효과적인 개발협력을 위한 공통의 정치적 의지와 구체적인 이행계획을 담았다. 결과문서 문안 협상은 원조효과작업반 의장과 선진국, 개도국, 신흥국, 취약국가, 국제기구, 시민사회 대표로 구성된 17명[7]의 세르파(sherpa) 팀이 담당했다.

부산총회 결과문서는 크게 4개 파트로 구성되어 있으며, 부산총회 의제와 밀접하게 연계되어 있다.

(1) 정치적 서언

서언 부분은 부산총회가 추구하는 정치적 메시지를 담았다. 모든 개발협력 활동의 4대 기본원칙으로 주인의식, 결과중심, 포괄적 개발 파트너십, 투명성 및 상호 책임성을 규정하고, 공통의 원칙하의 차별화된 공약 이행을 약속했다. 이는 전통적인 남북협력과 남남협력의 차별성 및 보완성을 인정하면서, 모든 개발주체가 참여하는 새로운 개발협력 파트너십 형성을 통해 공동의 개발목표 달성을 위해 함께 협력한다는 의지가 담겨 있다.

(2) 원조효과성 심화 공약

부산총회는 기존의 원조효과성 공약 이행이 미흡했다는 점을 인정하고, 미완의 과제에 대한 추가 이행 공약에 합의했다. 특히, 개발흐름의 투명성 제고, 예측성 강화, 수원국 시스템 활용 측면에서 구체

7) 한국, 미국, 영국, 프랑스, 일본, EC, 방글라데시, 온두라스, 말리, 르완다, 중국, 남아공, 멕시코, 동티모르, UNDG, World Bank, Better Aid

적인 공약과 목표 설정에 합의함으로써 원조효과성 핵심 원칙을 심화하는데 기여한 것으로 평가된다.

또한, 양성평등과 여성역량강화, 취약국가, 시민사회 및 의회의 역할 부문에서도 아크라행동계획에 이어 실질적인 진전을 가져왔다.

(3) 효과적인 개발을 위한 협력

개발을 위해서는 원조만으로 부족하다는 인식하에, 전통적인 남북협력을 넘어 다양한 개발주체 및 협력방식을 인정하고, 이러한 개발활동의 효과성 제고를 위한 공약을 담았다. 특히, 남남/삼각협력과 민간분야의 국제개발협력 분야에서의 역할을 인정하고, 반부패 및 불법재원 흐름 방지와 기후변화 재원의 효과적인 활용을 강조했다.

(4) 부산총회 이후 이행체제

부산총회 합의사항 점검을 위한 포스트 부산 이행체제에 대한 기본적인 틀에 합의하였다. 무엇보다 수원국 현장 중심의 이행체제로 추진하고, 글로벌 차원에서는 OECD와 UNDP 간 협력 하에 가벼운 거버넌스 체제(country heavy, global light)로 전환키로 합의했다. 또한, 모든 개발주체가 참여하는 새로운 글로벌 파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation)을 출범하여, 부산총회 합의사항 이행을 점검키로 하고, 동 파트너십의 구체적인 운영방안은 2012년 6월까지 결정키로 했다.

【부산선언 주요 내용】

구분	주요 내용	세부내용
서언	새로운 글로벌 환경 조망, 개발협력의 공통원칙 및 행동 설정	• 공통 원칙 : ▲주인의식, ▲결과중심, ▲포괄적 개발 파트너십, ▲투명성 및 상호 책임성 • 공통 행동 : ▲개발 정책과 프로세스에서 민주적 주인의식 심화, ▲구체적이고, 지속가능한 개발성과를 위한 노력 강화, ▲남남/삼각협력에 대한 지원 확대, ▲다양한 개발재원의 촉매적 역할 확보 • 남북협력과 남남협력의 차별성 및 보완성 인정, 공통 원칙 및 차별화된 행동 인정 • 새로운 개발협력 파트너십 형성 및 이를 통한 유엔 새천년개발목표(MDG) 달성 의지 표명
원조 효과성 심화	주인의식, 결과 및 책임성 강화	• 원조의 비구속화 가속화, 2012년 중간 점검 • 수원국 시스템 활용 강화 • 여성권한, 시민사회 및 의회 역할 강화
	투명하고 책임있는 협력	• 공적자금 개발활동에 관한 전체 정보의 공개 및 표준화된 정보 공개 방식 활용, • 2013년까지 중장기 예측 가능성 제고 등

구분	주요 내용	세부내용
	취약, 분쟁 상황에서의 지속 가능한 개발 촉진	• 평화구축 및 국가건설 목표 활용 • 수원국 주도 취약성 평가 활용, 재원의 효과적 활용 및 결과중심 접근을 통한 상호 신뢰 강화
	재난상황에서의 복원력 강화 및 취약성 감소	• 충격을 견디는 인프라 구축 및 사회보호 체제 구축에 투자
효과적인 개발을 위한 협력	효과적 제도 및 정책	• 수원국 주도하 개발 관련 핵심 국가기능 강화, 정책 제안·이행 지원을 위한 정보 수집, 정책 개혁에 관한 지식 공유 등
	남남협력 및 삼각협력	• 삼각협력의 확대, 남남협력 및 삼각협력의 성과 인정 • 지식공유, 동료 학습 및 남남협력 내 조율 권장
	민간분야	• 민간분야의 역할 중요성 인정 • 민간의 성장·개발 관련 정책형성 참여, 민간역할을 지원하는 제도적 환경 마련 등
	반부패 및 불법 자금	• 부패척결에 관한 공약 이행, 자금세탁, 조세회피 대처를 위한 장치 마련 등
	기후변화 재원	• 기후변화 대처 문제의 개발전략 포함, 기후변화재원 활용에 있어 원조효과성 원칙 적용 권유 등
Post-Busan 이행체제	수원국 현장중심의 이행과 가벼운 형태의 글로벌 거버넌스 구축	• 2012년 중반까지 소수의 선택적 평가지표 개발 • '효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십' 출범 • 2012년 6월까지 각료급 참여 대상, 각료급 참여 등을 포함한 실질 운영방안 합의 • OECD 및 UNDP가 파트너십의 효과적 운영을 지원해 줄 것을 요청

라. 의의 및 평가

2015년 MDGs 달성 목표 시한을 4년 정도 남겨둔 시점에서 개최된 이번 부산총회는 모든 개발주체가 참여한 가운데 전례 없는 합의를 도출함으로써 국제개발협력뿐만 아니라 우리나라 개발협력 역사에도 새로운 전기를 가져올 것으로 기대된다.

(1) 국제개발협력분야 새로운 이정표 마련

가) 새로운 글로벌 파트너십 구축

부산총회는 다양한 개발주체의 상호보완성과 차별성을 인정하면서, 공통의 원칙과 목표를 바탕으로 모든 개발협력 주체가 참여하는 포용적 파트너십 구축에 합의함으로써 진정한 글로벌 파트너십을 구축하는데 기여했다.

특히, 중국, 인도, 브라질 등 기존 OECD 중심의 개발논의에 유보적인 입장을 견지해 왔던 신흥국들이 부산총회 결과문서 승인에 동참한 것은 이번 총회의 가장 큰 성과이자 진전으로 평가받고 있다.

나) '개발효과성' 논의로 새로운 패러다임 창출

기존 '원조' 중심의 논의를 '개발'로 확대하고, 궁극적인 개발성과에 초점을 둔 개도국 중심의 맞춤형 개발 지원 체제로 패러다임을 전환함으로써, 보다 포괄적인 개발효과성 담론을 촉발하는 계기를 만들었다.

이는 개발에 대한 포괄적인 접근방식을 채택하고 있는 G20 개발의제 등 주요 개발협력 이니셔티브와의 연계 기반을 마련하고, 시너지를 확대할 수 있는 계기가 될 것으로 예상된다.

다) OECD 중심에서 OECD/UN 연계 체제로 전환

부산선언 이행 메커니즘으로 OECD·UN의 합동 지원 체제가 출범하면서, 기존 OECD 중심의 이행체제는 종료되었다. 특히, 양 글로벌 포럼의 장점과 비교우위를 살린 글로벌 지원체제 구축으로 OECD의 선진 정책 노하우와 공여국에 대한 모니터링 체제를 지속적으로 활용하면서, UNDP의 개도국 현장 사무소를 활용한 수원국 현장 중심의 이행체제를 지원하는 합동 체제가 출범하였다. 이는 2015년 MDGs 달성뿐만 아니라 post-MDG 프레임워크 구축 과정에서도 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

(2) 우리나라의 역량 및 위상 제고

가) 우리나라의 성공 스토리 확산 및 효과적 '가교 역할' 수행

국내외 언론들은 '원조를 받던 나라'에서 '원조를 주는 나라'로 전환한 우리나라에서 부산총회가 개최된 사실에 대해 큰 의미를 부여했다. 60여년전 원조 물자의 하역지에서 세계 5대 항구로 변모한 부산은 전 세계 개발도상국에게 희망의 상징이 되었다. 우리나라는 한국의 개발 성공에 입각해, 우리나라 성공의 주요 동인이 되었던 효과적 제도 구축, 민간기업의 기여, 여성의 역량 강화 등을 부산 합의사항에 반영함으로써 우리 개발경험을 국제사회와 공유하고, 원조를 넘어선 개발효과성 의제를 도입하는데 주도적으로 참여했다.

또한, 부산총회 준비과정에서 남남협력의 보완적, 차별적 성격 인정과 글로벌 규범으로의 전환 필요성 등을 설득함으로써 중국, 인도, 브라질 등 신흥국의 부산총회 참여 및 결과문서 승인을 이끌어내는데 결정적인 역할을 수행했다. 국제 개발협력 커뮤니티에서는 우리나라가 주최국으로서 전통 공여국과 신흥국 간 가교 역할을 훌륭히 수행한 것을 높이 평가하고 있다.

나) '글로벌 코리아' 위상 제고 및 지역 균형발전에 기여

부산총회는 개발에 성공한 국가, 우리의 경험을 바탕으로 한 의제 설정 기여 등을 통해 개발분야 논의 주도국으로서 우리나라의 국제적 위상을 한층 높이는 계기를 마련하였다.

또한, 부산총회 개최에 따른 도시 브랜드 가치 제고 및 지역 경제 파급효과도 큰 것으로 나타났다. 부산선언은 파리선언, 아크라행동계획과 같이 국제개발협력 커뮤니티에서 지속적으로 언급됨으로써 부산의 도시 브랜드 가치를 높이는데 크게 기여할 것으로 예상된다. 부산발전연구원은 부산총회 개최에 따른 경제적 파급효과가 5,237억원으로, G20 회의 개최 도시 브랜드 홍보효과를 능가할 것으로 추정했다.

3. 향후 과제

지금까지 살펴보았듯이 부산총회는 국제개발협력 분야에서 의미 있는 성과를 많이 도출했다. 하지만 부산총회 합의사항이 화려한 말잔치로 끝나지 않고 실제 행동으로 이어지기 위해서는 여러 과제가 남아있다.

(1) '부산 파트너십' 이행체제 구축

부산총회 참석자들은 '부산 파트너십'의 세부 운영체계를 2012년 6월까지 결정하기로 합의했다. 모든 개발주체가 참여하는 포용적인 개발 파트너십을 구축하기 위해서는 기존 OECD 산하의 원조효과작업반을 대체하는 보다 포용적인 협의체 구축이 필요하고, 이를 위해서는 신흥국, 민간분야 등 다양한 개발주체의 참여를 유도할 수 있는 제도적 장치 마련과 UN 시스템과의 긴밀한 협력이 요구된다.

(2) 신흥국과의 협력 강화

부산 파트너십이 진정한 글로벌 파트너십이 되기 위해서는 신흥국의 참여가 무엇보다 긴요하다. 중국, 인도, 브라질 등 주요 신흥국들이 부산총회 결과문서를 승인했지만, '부산 파트너십' 참여 여부에 대해서는 아직 조심스러운 입장을 갖고 있는 만큼, 이들과의 개발정책협의회 개최, 협력 MOU 체결, 고위급 인사교류 등을 통한 상호 신뢰와 협력을 도모하고, '부산 파트너십'에 안정적으로 정착할 수 있도록 외교적 노력을 강화해 나가야 할 것이다.

(3) 우리 ODA 체제 선진화 노력 강화

부산총회 개최국으로서 결과문서 공약에 대한 충실한 이행이 필수적이다. 특히, 원조 비구속화 확대, 수원국 시스템 활용, 중기 지원계획 제공 등 주요 공약 이행을 위한 국내 원조 집행기관의 역량을 강화하고, 국내 원조체제의 분절화 방지를 통한 효율성 제고 노력을 강화해 나갈 필요가 있다.

또한, 이번 총회 개막식에서 대통령 기조연설을 통해 국제사회에 재천명한 2015년까지 ODA의 2배 확대 공약을 착실히 이행해 나가고, 개발효과성 증대를 위한 역량 강화사업의 일환으로, 우리나라 개발경험 공유 및 정책 자문사업의 내실화, 부산총회 계기에 채택된 '양성평등 및 개발에 관한 부산 공동행동계획'에 대한 지원도 적극 추진할 필요가 있다.

4. 결어

부산총회는 역대 어느 회의 보다 다양한 개발주체와 고위급 인사의 참석으로 국제사회의 큰 관심과 주목을 받았다. 그리고 그 기대에 걸맞은 성과를 거뒀다.

부산총회는 그간의 기술적인 원조효과성 논의에 매몰되지 않고, 공통의 개발목표와 원칙, 구체적인 이행방안에 대한 합의를 이끌어 냈다. 무엇보다 금번 합의가 기존 선진국-개도국 관계에서 벗어나 모든 개발주체의 참여하에 이루어졌다는 것은 큰 의미가 있다. 부산총회에서 구축된 글로벌 파트너십은 국제개발협력의 새로운 출발점이자 패러다임의 전환을 의미한다. 앞으로의 과제는 모든 개발주체가 경험과 지혜를 모아 '부산 파트너십'이 차질 없이 이행될 수 있도록 최선의 노력을 다해 나가는 것이다.

이 과정에서 우리나라는 부산총회 주최국으로서 응분의 역할을 해 나가고자 한다. 우리의 개발경험과 2010년 G20 서울 개발 컨센서스 채택, 부산총회 준비 및 결과문서 협상과정에서 축적된 지혜와 경험을 잘 활용해 나간다면 포스트 부산체제 구축 과정에서도 주도적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

특히, 재정위기로 선진국들이 주춤하고 있는 현 상황에서, 우리나라가 부산총회 결과 이행에 있어 리더십을 발휘할 경우 우리 개발협력 역량 강화 뿐 아니라 국제사회에서 진정한 개발 파트너로서 우리의 위상을 제고하는데 크게 기여할 것이다.

첨부 1. 부산선언 영문본

BUSAN PARTNERSHIP FOR EFFECTIVE DEVELOPMENT CO-OPERATION

FOURTH HIGH LEVEL FORUM ON AID EFFECTIVENESS, BUSAN, REPUBLIC OF KOREA, 29 NOVEMBER-1 DECEMBER 2011

1. We, Heads of State, Ministers and representatives of developing and developed countries, heads of multilateral and bilateral institutions, representatives of different types of public, civil society, private, parliamentary, local and regional organisations meeting here in Busan, Republic of Korea, recognise that we are united by a new partnership that is broader and more inclusive than ever before, founded on shared principles, common goals and differential commitments for effective international development.
2. The nature, modalities and responsibilities that apply to South-South co-operation differ from those that apply to North-South co-operation. At the same time, we recognise that we are all part of a development agenda in which we participate on the basis of common goals and shared principles. In this context, we encourage increased efforts to support effective co-operation based on our specific country situations. The principles, commitments and actions agreed in the outcome document in Busan shall be the reference for South-South partners on a voluntary basis.
3. The world stands at a critical juncture in global development. Poverty and inequality remain the central challenge. The Millennium Declaration sets out our universal mandate for development and, with the target date for the Millennium Development Goals less than four years away, the urgency of achieving strong, shared and sustainable growth and decent work in developing countries is paramount. Moreover, the Declaration identifies that promoting human rights, democracy and good governance are an integral part of our development efforts. Nowhere are our development goals more urgent than in fragile and conflict-affected states. Political will is vital if these challenges are to be addressed.
4. As we reaffirm our development commitments, we realise that the world has changed profoundly since development co-operation began over 60 years ago. Economic, political, social and technological developments have revolutionised the world in which we live. Yet poverty, inequality and hunger persist. Eradicating poverty and tackling the global and regional challenges that have adverse effects on the citizens of developing countries are central to ensuring the achievement of the Millennium Development Goals and a more robust and resilient global

economy for all. Our success depends on the results and impact of our joint efforts and investments as we address challenges such as health pandemics, climate change, economic downturns, food and fuel price crises, conflict, fragility and vulnerability to shocks and natural disasters.

5. We also have a more complex architecture for development co-operation, characterised by a greater number of state and non-state actors, as well as co-operation among countries at different stages in their development, many of them middle-income countries. South-South and triangular co-operation, new forms of public-private partnership, and other modalities and vehicles for development have become more prominent, complementing North-South forms of co-operation.
6. International development co-operation has achieved many positive results. When we met in Monterrey a decade ago, we recognised that increases in volumes of financing for development must be coupled with more effective action to generate sustainable and transparent results for all citizens. Our dialogue in Busan builds on the foundations laid by previous High Level Fora, which have been proven to remain relevant, and which have helped to improve the quality of development co-operation. Yet we recognise that progress has been uneven and neither fast nor far-reaching enough. We each reaffirm our respective commitments and will implement in full the actions to which we have already agreed.
7. We can and must improve and accelerate our efforts. We commit to modernise, deepen and broaden our co-operation, involving state and non-state actors that wish to shape an agenda that has until recently been dominated by a narrower group of development actors. In Busan, we forge a new global development partnership that embraces diversity and recognises the distinct roles that all stakeholders in co-operation can play to support development.
8. Our partnership is founded on a common set of principles that underpin all forms of development co-operation. At the same time, we recognise that the ways in which these principles are applied differ across countries at various stages of development, and among the different types of public and private stakeholders involved. Lessons should be shared by all who participate in development co-operation. We welcome the opportunities presented by diverse approaches to development co-operation, such as South-South co-operation, as well as the contribution of civil society organisations and private actors; we will work together to build on and learn from their achievements and innovations, recognising their unique characteristics and respective merits.
9. Sustainable development results are the end goal of our commitments to effective co-operation. While development co-operation is only part of the solution, it plays a

catalytic and indispensable role in supporting poverty eradication, social protection, economic growth and sustainable development. We reaffirm our respective commitments to scale up development co-operation. More effective co-operation should not lead to a reduction in resources for development. Over time, we will aim to increase independence from aid, always taking into account the consequences for the poorest people and countries. In this process, it is essential to examine the interdependence and coherence of all public policies – not just development policies – to enable countries to make full use of the opportunities presented by international investment and trade, and to expand their domestic capital markets.

10. As we partner to increase and reinforce development results, we will take action to facilitate, leverage and strengthen the impact of diverse sources of finance to support sustainable and inclusive development, including taxation and domestic resource mobilisation, private investment, aid for trade, philanthropy, non-concessional public funding and climate change finance. At the same time, new financial instruments, investment options, technology and knowledge sharing, and public-private partnerships are called for.

Shared principles to achieve common goals

11. As we embrace the diversity that underpins our partnership and the catalytic role of development co-operation, we share common principles which – consistent with our agreed international commitments on human rights, decent work, gender equality, environmental sustainability and disability – form the foundation of our co-operation for effective development:
    a) *Ownership of development priorities by developing countries*. Partnerships for development can only succeed if they are led by developing countries, implementing approaches that are tailored to country-specific situations and needs.
    b) *Focus on results*. Our investments and efforts must have a lasting impact on eradicating poverty and reducing inequality, on sustainable development, and on enhancing developing countries' capacities, aligned with the priorities and policies set out by developing countries themselves.
    c) *Inclusive development partnerships*. Openness, trust, and mutual respect and learning lie at the core of effective partnerships in support of development goals, recognising the different and complementary roles of all actors.
    d) *Transparency and accountability to each other*. Mutual accountability and accountability to the intended beneficiaries of our co-operation, as well as to our respective citizens, organisations, constituents and shareholders, is critical

to delivering results. Transparent practices form the basis for enhanced accountability.

12. These shared principles will guide our actions to:
    a) Deepen, extend and operationalise the democratic ownership of development policies and processes.
    b) Strengthen our efforts to achieve concrete and sustainable results. This involves better managing for results, monitoring, evaluating and communicating progress; as well as scaling up our support, strengthening national capacities and leveraging diverse resources and initiatives in support of development results.
    c) Broaden support for South-South and triangular co-operation, helping to tailor these horizontal partnerships to a greater diversity of country contexts and needs.
    d) Support developing countries in their efforts to facilitate, leverage and strengthen the impact of diverse forms of development finance and activities, ensuring that these diverse forms of co-operation have a catalytic effect on development.
13. We recognise the urgency with which these actions must be implemented. Beginning implementation now – or accelerating efforts where they are ongoing – is essential if our renewed approach to partnership is to have the maximum possible impact on the realisation of the Millennium Development Goals by 2015, as well as on development results over the longer term. We will hold each other accountable for implementing our respective actions in developing countries and at the international level. As we focus on implementing our commitments at the country level, we will form a new, inclusive Global Partnership for Effective Development Co-operation to support implementation at the political level.

Realising change: Complementary actions to reach common goals

Inclusion of new actors on the basis of shared principles and differential commitments

14. Today's complex architecture for development co-operation has evolved from the North-South paradigm. Distinct from the traditional relationship between aid providers and recipients, developing nations and a number of emerging economies have become important providers of South-South development co-operation. They remain developing countries and still face poverty at home. As such, they remain eligible to benefit from development co-operation provided by others, yet they have increasingly taken upon themselves the responsibility to share experiences

and co-operate with other developing countries. The Paris Declaration did not address the complexity of these new actors, while the Accra Agenda for Action recognised their importance and specificities. While North-South co-operation remains the main form of development co-operation, South-South co-operation continues to evolve, providing additional diversity of resources for development. At Busan, we now all form an integral part of a new and more inclusive development agenda, in which these actors participate on the basis of common goals, shared principles and differential commitments. On this same basis, we welcome the inclusion of civil society, the private sector and other actors.

Improving the quality and effectiveness of development co-operation

15. Progress has been made in advancing the aid effectiveness agenda, yet major challenges persist. Evidence has shown that – despite the challenges encountered in the implementation of our respective commitments – many of the principles underpinning the Paris Declaration on Aid Effectiveness and Accra Agenda for Action have contributed to higher quality, more transparent and effective development co-operation.
16. We will sustain our high-level political leadership to ensure that the commitments made here in Busan are implemented. Within this context, those of us that endorsed the mutually agreed actions set out in Paris and Accra will intensify our efforts to implement our respective commitments in full. A growing range of actors – including middle-income countries, partners of South-South and triangular co-operation and civil society organisations – have joined others to forge a broader, more inclusive agenda since Paris and Accra, embracing their respective and different commitments alongside shared principles.
17. Drawing on the evidence generated through periodic monitoring and the independent evaluation of the Paris Declaration, we will be guided by a focus on sustainable results that meet the priority needs of developing countries, and will make the urgently needed changes to improve the effectiveness of our partnerships for development.

Ownership, results and accountability

18. Together, we will increase our focus on development results. To this end:
    a) Developing countries' efforts and plans to strengthen core institutions and policies will be supported through approaches that aim to manage – rather than avoid – risk, including through the development of joint risk management frameworks with providers of development co-operation.

b) Where initiated by the developing country, transparent, country-led and country-level results frameworks and platforms will be adopted as a common tool among all concerned actors to assess performance based on a manageable number of output and outcome indicators drawn from the development priorities and goals of the developing country. Providers of development co-operation will minimise their use of additional frameworks, refraining from requesting the introduction of performance indicators that are not consistent with countries' national development strategies.

c) We will partner to implement a global Action Plan to enhance capacity for statistics to monitor progress, evaluate impact, ensure sound, results-focused public sector management, and highlight strategic issues for policy decisions.

d) As we deepen our efforts to ensure that mutual assessment reviews are in place in all developing countries, we encourage the active participation of all development co-operation actors in these processes.

e) Pursuant to the Accra Agenda for Action, we will accelerate our efforts to untie aid. We will, in 2012, review our plans to achieve this. In addition to increasing value for money, untying can present opportunities for local procurement, business development, employment and income generation in developing countries. We will improve the quality, consistency and transparency of reporting on the tying status of aid.

19. The use and strengthening of developing countries' systems remains central to our efforts to build effective institutions. We will build on our respective commitments set out in the Paris Declaration and Accra Agenda for Action to:

a) Use country systems as the default approach for development co-operation in support of activities managed by the public sector, working with and respecting the governance structures of both the provider of development co-operation and the developing country.

b) Assess jointly country systems using mutually agreed diagnostic tools. Based on the results of these assessments, providers of development co-operation will decide on the extent to which they can use country systems. Where the full use of country systems is not possible, the provider of development co-operation will state the reasons for non-use, and will discuss with government what would be required to move towards full use, including any necessary assistance or changes for the strengthening of systems. The use and strengthening of country systems should be placed within the overall context of national capacity development for sustainable outcomes.

20. We must accelerate our efforts to achieve gender equality and the empowerment

of women through development programmes grounded in country priorities, recognising that gender equality and women's empowerment are critical to achieving development results. Reducing gender inequality is both an end in its own right and a prerequisite for sustainable and inclusive growth. As we redouble our efforts to implement existing commitments we will:

a) Accelerate and deepen efforts to collect, disseminate, harmonise and make full use of data disaggregated by sex to inform policy decisions and guide investments, ensuring in turn that public expenditures are targeted appropriately to benefit both women and men.
b) Integrate targets for gender equality and women's empowerment in accountability mechanisms, grounded in international and regional commitments.
c) Address gender equality and women's empowerment in all aspects of our development efforts, including peacebuilding and statebuilding.

21. Parliaments and local governments play critical roles in linking citizens with government, and in ensuring broad-based and democratic ownership of countries' development agendas. To facilitate their contribution, we will:
    a) Accelerate and deepen the implementation of existing commitments to strengthen the role of parliaments in the oversight of development processes, including by supporting capacity development – backed by adequate resources and clear action plans.
    b) Further support local governments to enable them to assume more fully their roles above and beyond service delivery, enhancing participation and accountability at the sub-national levels.
22. Civil society organisations (CSOs) play a vital role in enabling people to claim their rights, in promoting rights-based approaches, in shaping development policies and partnerships, and in overseeing their implementation. They also provide services in areas that are complementary to those provided by states. Recognising this, we will:
    a) Implement fully our respective commitments to enable CSOs to exercise their roles as independent development actors, with a particular focus on an enabling environment, consistent with agreed international rights, that maximises the contributions of CSOs to development.
    b) Encourage CSOs to implement practices that strengthen their accountability and their contribution to development effectiveness, guided by the Istanbul Principles and the International Framework for CSO Development Effectiveness.

Transparent and responsible co-operation

23. We will work to improve the availability and public accessibility of information on development co-operation and other development resources, building on our respective commitments in this area. To this end, we will:
    a) Make the full range of information on publicly funded development activities, their financing, terms and conditions, and contribution to development results, publicly available subject to legitimate concerns about commercially sensitive information.
    b) Focus, at the country level, on establishing transparent public financial management and aid information management systems, and strengthen the capacities of all relevant stakeholders to make better use of this information in decision-making and to promote accountability.
    c) Implement a common, open standard for electronic publication of timely, comprehensive and forward-looking information on resources provided through development co-operation, taking into account the statistical reporting of the OECD-DAC and the complementary efforts of the International Aid Transparency Initiative and others. This standard must meet the information needs of developing countries and non-state actors, consistent with national requirements. We will agree on this standard and publish our respective schedules to implement it by December 2012, with the aim of implementing it fully by December 2015.
24. We will also work to make development co-operation more predictable in its nature. To this end:
    a) Those of us who committed, through the Accra Agenda for Action, to improve medium-term predictability will implement fully our commitments in this area, introducing reforms where needed. By 2013, they will provide available, regular, timely rolling three- to five-year indicative forward expenditure and/or implementation plans as agreed in Accra to all developing countries with which they co-operate. Other actors will aim to provide developing countries with timely and relevant information on their intentions with regard to future co-operation over the medium term.
25. We welcome the diversity of development co-operation actors. Developing countries will lead consultation and co-ordination efforts to manage this diversity at the country level, while providers of development assistance have a responsibility to reduce fragmentation and curb the proliferation of aid channels. We will ensure that our efforts to reduce fragmentation do not lead to a reduction in the volume and quality of resources available to support development. To this end:
    a) We will, by 2013, make greater use of country-led co-ordination arrangements, including division of labour, as well as programme-based approaches, joint

programming and delegated co-operation.

b) We will improve the coherence of our policies on multilateral institutions, global funds and programmes. We will make effective use of existing multilateral channels, focusing on those that are performing well. We will work to reduce the proliferation of these channels and will, by the end of 2012, agree on principles and guidelines to guide our joint efforts. As they continue to implement their respective commitments on aid effectiveness, multilateral organisations, global funds and programmes will strengthen their participation in co-ordination and mutual accountability mechanisms at the country, regional and global levels.

c) We will accelerate efforts to address the issue of countries that receive insufficient assistance, agreeing – by the end of 2012 – on principles that will guide our actions to address this challenge. These efforts will encompass all development co-operation flows.

d) Providers of development co-operation will deepen and accelerate efforts to address the problem of insufficient delegation of authority to their field staff. They will review all aspects of their operations, including delegation of financial authority, staffing, and roles and responsibilities in the design and implementation of development programmes; and they will implement measures that address the remaining bottlenecks.

Promoting sustainable development in situations of conflict and fragility

26. Fragile states are for the large part off-track to meet the Millennium Development Goals (MDGs). Achieving these goals will depend on our collective ability to understand the unique challenges facing fragile states, overcome these challenges, and promote foundations for lasting development. We welcome the New Deal developed by the International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, including the g7+ group of fragile and conflict-affected states. Those of us who have endorsed the New Deal will pursue actions to implement it and, in doing so, will use:

a) The Peacebuilding and Statebuilding Goals (PSGs) – which prioritise legitimate politics, people's security, justice, economic foundations and revenues and fair services – as an important foundation to enable progress towards the MDGs to guide our work in fragile and conflict-affected states.

b) FOCUS – a new country-led and country-owned way of engaging in fragile states.

c) TRUST – a set of commitments to enhance transparency; manage risk to use country systems; strengthen national capacities; and improve the timeliness and predictability of aid – to achieve better results.

Partnering to strengthen resilience and reduce vulnerability in the face of adversity

27. We must ensure that development strategies and programmes prioritise the building of resilience among people and societies at risk from shocks, especially in highly vulnerable settings such as small island developing states. Investing in resilience and risk reduction increases the value and sustainability of our development efforts. To this end:
    a) Developing countries will lead in integrating resilience to shocks and measures for disaster management within their own policies and strategies.
    b) Responding to the needs articulated by developing countries, we will work together to invest in shock resistant infrastructure and social protection systems for at-risk communities. In addition, we will increase the resources, planning and skills for disaster management at the national and regional levels.

From effective aid to co-operation for effective development

28. Aid is only part of the solution to development. It is now time to broaden our focus and attention from aid effectiveness to the challenges of effective development. This calls for a framework within which:
    a) Development is driven by strong, sustainable and inclusive growth.
    b) Governments' own revenues play a greater role in financing their development needs. In turn, governments are more accountable to their citizens for the development results they achieve.
    c) Effective state and non-state institutions design and implement their own reforms and hold each other to account.
    d) Developing countries increasingly integrate, both regionally and globally, creating economies of scale that will help them better compete in the global economy.

    To this effect, we will rethink what aid should be spent on and how, in ways that are consistent with agreed international rights, norms and standards, so that aid catalyses development.
29. Effective institutions and policies are essential for sustainable development. Institutions fulfilling core state functions should, where necessary, be further strengthened, alongside the policies and practices of providers of development co-operation, to facilitate the leveraging of resources by developing countries. Developing countries will lead in efforts to strengthen these institutions, adapting to local context and differing stages of development. To this end, we will:
    a) Support the implementation of institutional and policy changes led by developing countries, resulting in effective resource mobilisation and service delivery, including national and sub-national institutions, regional organisations,

parliaments and civil society.

b) Assess country institutions, systems and capacity development needs, led by developing countries.

c) Support the development of improved evidence on institutional performance to inform policy formulation, implementation and accountability, led by developing countries.

d) Deepen our learning on the determinants of success for institutional reform, exchanging knowledge and experience at the regional and global levels.

South-South and triangular co-operation for sustainable development

30. The inputs to sustainable development extend well beyond financial co-operation to the knowledge and development experience of all actors and countries. South-South and triangular co-operation have the potential to transform developing countries' policies and approaches to service delivery by bringing effective, locally owned solutions that are appropriate to country contexts.

31. We recognise that many countries engaged in South-South co-operation both provide and receive diverse resources and expertise at the same time, and that this should enrich co-operation without affecting a country's eligibility to receive assistance from others. We will strengthen the sharing of knowledge and mutual learning by:

a) Scaling up – where appropriate – the use of triangular approaches to development co-operation.

b) Making fuller use of South-South and triangular co-operation, recognising the success of these approaches to date and the synergies they offer.

c) Encouraging the development of networks for knowledge exchange, peer learning and co-ordination among South-South co-operation actors as a means of facilitating access to important knowledge pools by developing countries.

d) Supporting efforts to strengthen local and national capacities to engage effectively in South-South and triangular co-operation.

Private sector and development

32. We recognise the central role of the private sector in advancing innovation, creating wealth, income and jobs, mobilising domestic resources and in turn contributing to poverty reduction. To this end, we will:

a) Engage with representative business associations, trade unions and others to improve the legal, regulatory and administrative environment for the development of private investment; and also to ensure a sound policy and

regulatory environment for private sector development, increased foreign direct investment, public-private partnerships, the strengthening of value chains in an equitable manner and giving particular consideration to national and regional dimensions, and the scaling up of efforts in support of development goals.

b) Enable the participation of the private sector in the design and implementation of development policies and strategies to foster sustainable growth and poverty reduction.

c) Further develop innovative financial mechanisms to mobilise private finance for shared development goals.

d) Promote "aid for trade" as an engine of sustainable development, focusing on outcomes and impact, to build productive capacities, help address market failures, strengthen access to capital markets and to promote approaches that mitigate risk faced by private sector actors.

e) Invite representatives of the public and private sectors and related organisations to play an active role in exploring how to advance both development and business outcomes so that they are mutually reinforcing.

Combating corruption and illicit flows

33. Corruption is a plague that seriously undermines development globally, diverting resources that could be harnessed to finance development, damaging the quality of governance institutions, and threatening human security. It often fuels crime and contributes to conflict and fragility. We will intensify our joint efforts to fight corruption and illicit flows, consistent with the UN Convention Against Corruption and other agreements to which we are party, such as the OECD Anti-Bribery Convention. To this end, we will:

a) Implement fully our respective commitments to eradicate corruption, enforcing our laws and promoting a culture of zero tolerance for all corrupt practices. This includes efforts to improve fiscal transparency, strengthen independent enforcement mechanisms, and extend protection for whistleblowers.

b) Accelerate our individual efforts to combat illicit financial flows by strengthening anti money laundering measures, addressing tax evasion, and strengthening national and international policies, legal frameworks and institutional arrangements for the tracing, freezing and recovery of illegal assets. This includes ensuring enactment and implementation of laws and practices that facilitate effective international co-operation.

Climate change finance

34. Global climate change finance is expected to increase substantially in the medium term. Recognising that this resource flow brings with it new opportunities and challenges, we will endeavour to promote coherence, transparency and predictability across our approaches for effective climate finance and broader development co-operation, including to:
    a) Continue to support national climate change policy and planning as an integral part of developing countries' overall national development plans, and ensure that – where appropriate – these measures are financed, delivered and monitored through developing countries' systems in a transparent manner.
    b) Continue to share lessons learned in development effectiveness with those entities engaged in climate activities and ensure that broader development co-operation is also informed by innovations in climate finance.

The road ahead: Partnering for progress towards and beyond the MDGs

35. We will hold each other accountable for making progress against the commitments and actions agreed in Busan, alongside those set out in the Paris Declaration on Aid Effectiveness and Accra Agenda for Action. To this end, we will:
    a) At the level of individual developing countries, agree on frameworks based on national needs and priorities for monitoring progress and promoting mutual accountability in our efforts to improve the effectiveness of our co-operation and, in turn, development results. Developing countries will lead in the elaboration of such frameworks which, together with any indicators and targets agreed, will respond to their specific needs and will be grounded in their aid and development policies. The results of these exercises will be made public.
    b) Agree, by June 2012, on a selective and relevant set of indicators and targets through which we will monitor progress on a rolling basis, supporting international and regional accountability for the implementation of our commitments. We will build on the initiatives led by developing countries and learn from existing international efforts to monitor aid effectiveness. We will review these arrangements in the context of the post-MDG framework. We will periodically publish the results of these exercises.
    c) Support initiatives at the national and regional levels led by developing countries that strengthen capacities to monitor progress and evaluate the impact of efforts to improve development effectiveness.
36. We accept that the strengthening of our co-operation and the adherence to both common goals and differential commitments calls for continued high-level political

support, as well as an inclusive space for dialogue, mutual learning and accountability at the global level. Regional organisations can and should play an important role in supporting implementation at the country level, and in linking country priorities with global efforts. The UN Development Cooperation Forum is also invited to play a role in consulting on the implementation of agreements reached in Busan. To this end, we will:

a) Establish a new, inclusive and representative Global Partnership for Effective Development Co-operation to support and ensure accountability for the implementation of commitments at the political level. This Partnership will offer an open platform that embraces diversity, providing a forum for the exchange of knowledge and the regular review of progress.

b) Agree, by June 2012, on light working arrangements for this Global Partnership, including its membership and opportunities for regular ministerial-level engagement that complements, and is undertaken in conjunction with, other for a.

c) Call on the Working Party on Aid Effectiveness (WP-EFF) to convene representatives of all countries and stakeholders endorsing this document with a view to reaching agreement on the working arrangements for the Global Partnership – and the indicators and channels through which global monitoring and accountability will be supported – in preparation for the phasing out of the WP-EFF and its associated structures in June 2012.

d) Invite the Organisation for Economic Co-operation and Development and the United Nations Development Programme to support the effective functioning of the Global Partnership, building on their collaboration to date and their respective mandates and areas of comparative advantage.

첨부 2. 부산선언 국문본

(비공식 번역본)

효과적인 개발협력을 위한 부산 파트너십

1. 대한민국 부산에 모인 선진국 및 개발도상국의 국가 정상, 장관 및 대표들, 다자 및 양자 기구의 대표들, 여러 유형의 공공, 민간, 시민사회, 국회 및 지역기구의 대표인 우리는 효과적인 국제 개발을 위한 공통의 원칙과 목표하에 차별화된 이행을 바탕으로 그 어느 때보다 광범위하고 포괄적인 새로운 파트너십으로 단합하였음을 인식하고 있다.

2. 남남협력의 성격, 방식 및 책임은 남북협력과 다르다. 동시에 우리 모두는 공동의 목표와 공통의 원칙에 기초한 개발 의제의 한 부분으로 참여한다는 것을 인정한다. 이러한 맥락에서, 우리는 국별 상황에 따라 효과적인 협력을 지원하는 노력을 제고할 것을 독려한다. 부산에서 합의된 결과문서의 원칙, 약속과 행동은 자발적인 원칙하에 남남협력 참여주체의 참고가 될 것이다.

3. 전 세계는 지금 중대한 기로에 서 있다. 빈곤과 불평등은 여전히 핵심 과제로 남아 있다. 새천년선언(Millennium Declaration)은 보편적인 개발 과제들을 설정했으며, 새천년개발목표(MDGs) 달성 시점이 불과 4년밖에 남지 않은 시점에서 개발도상국의 강하고, 함께하는, 지속가능한 성장과 양질의 일자리 확보를 시급히 달성해야 하는 상황에 처해 있다. 또한, 새천년선언은 인권, 민주주의와 선정(善政)이 개발을 위한 우리의 노력의 중요한 요소라고 정의한다. 취약국과 분쟁국에서 이러한 우리의 개발 목표를 달성하는 것은 더욱 시급한 문제이다. 이러한 도전과제들을 해결하기 위해서는 정치적 의지가 필수적이다.

4. 우리는 개발에 대한 의지를 재확인하면서, 60여 년 전 개발협력이 시작된 이래 세계가 크게 변화했음을 인지하고 있다. 경제적, 정치적, 사회적, 기술적 발전으로 세상이 획기적으로 변했으나, 여전히 빈곤과 불평등, 기아 문제가 지속되고 있다. 새천년개발목표를 달성하고 모두를 위해 보다 견실하고, 회복력 있는 세계 경제를 구축하기 위해서는 개발도상국의 국민들에게 부정적인 영향을 끼치는 빈곤과 여타 범세계적, 지역적인 문제들이 반드시 해결되어야 한다. 우리의 성공은 질병, 기후 변화, 경기 침체, 식량 및 연료 가격의 위기, 분쟁, 취약성, 충격과 자연재해에 대한 취약성 등과 같은 문제에 대처하면서 우리 공동의 노력과 투자로 얻은 결과와 그 영향에 우리가 얼마나 관심을 기울이는가에 달려 있다.

5. 우리는 또한 보다 많은 국가 및 비국가 주체들, 다수의 중진국을 포함한 다양한 발전 단계에 있는 국가들 간의 협력을 포함한 보다 복잡한 개발협력 체계를 갖고 있다. 남남 및 삼각협력, 새로운 형태의 민관협력, 여타 다른 형태와 수단으로 이루어지는 개발

의 중요성이 커지면서 남북 협력을 보완하고 있다.

6. 국제개발협력은 그동안 많은 긍정적인 성과를 얻었다. 10년 전 몬테레이 회의에서 우리는 개발재원 증대와 함께, 모든 국민들을 위한 지속가능하고 투명한 결과를 얻을 수 있는 보다 효과적인 행동이 필요함을 인식하였다. 부산총회 논의는 개발협력의 질 향상에 대한 기여가 입증된 지난 세계개발원조총회에서 얻은 성과에 기반을 두고 있다. 그러나 우리는 그 진전이 불균형적이고, 그 속도와 영향 측면에서 충분하지 않았음을 자각하고 있다. 우리는 각자의 약속을 다시 확인하고, 이미 합의한 행동들을 충실히 이행할 것이다.

7. 우리는 우리의 노력을 개선하고, 보다 가속화할 수 있으며 또 그렇게 해야 한다. 우리는 최근까지 비교적 협소한 범위의 개발 주체들만이 참여했던 의제 설정 과정에 참여하기를 희망하는 국가 및 비국가 주체들을 포용하면서, 우리의 협력을 발전, 심화, 확대하고자 한다. 부산총회에서 우리는 다양성을 포용하고, 모든 주체들이 개발을 지원하는데 각자의 독특한 역할이 있음을 인정하는 새로운 글로벌 개발 파트너십을 결성할 것이다.

8. 우리의 파트너십은 모든 형태의 개발협력을 위한 공통된 원칙들을 바탕으로 하며, 이러한 원칙들이 적용되는 방식은 각기 다른 발전 단계에 있는 국가들에서, 그리고 이에 참여하는 민관 주체들의 유형에 따라 다르다는 점을 인정한다. 개발협력에 참여하는 모든 주체들이 얻은 교훈은 공유되어야 한다. 우리는 남남협력, 시민단체 및 민간 주체들의 참여와 같은 다양한 개발협력 접근법에 따라 창출되는 새로운 기회들을 환영하고, 그러한 개발주체들의 고유한 특징과 각각의 장점을 인정하며, 그들이 얻은 성과와 혁신을 배우기 위해 협력할 것이다.

9. 우리가 지향하는 효과적인 협력의 최종 목표는 지속가능한 개발 성과이다. 개발협력은 물론 해결책의 전부는 아니지만, 빈곤퇴치, 사회보장, 경제성장, 지속가능한 개발에 있어 촉매적이며 불가결한 역할을 한다. 우리는 개발협력을 증진하기 위한 각자의 약속을 재확인한다. 보다 효과적인 협력은 개발 재원의 감소로는 이어지지 않아야 한다. 앞으로 우리는 최빈층과 최빈국에 미치는 영향을 고려하면서 원조에 대한 의존도를 줄여가야 한다. 동 과정에서 단순히 개발 정책만이 아니라 전체 공공정책의 상호 의존성과 일관성을 필히 확인함으로써 모든 국가들이 국제 투자와 교역 및 국내 자본시장의 확대에 따른 기회를 최대한 활용할 수 있도록 해야 한다.

10. 개발 성과를 증대하고 강화하기 위해 협력하면서 우리는 세금과 국내 재원, 민간 투자, 무역을 위한 원조, 자선 활동, 양허성 공적 자금, 기후변화 재원 등 지속가능하며 포괄적인 개발에 기여하는 다양한 재원들의 효과를 활성화하고 강화하기 위한 조치를 취할 것이다. 이와 동시에, 새로운 금융 수단, 투자 방식, 기술 및 지식의 공유, 민관 협력이 조속히 마련될 필요가 있다.

공동의 목표를 달성하기 위한 공통 원칙

11. 우리는 개발협력의 근간이 되는 다양성과 개발협력의 촉매적 역할을 수용하면서, 인권, 양질의 일자리, 양성평등, 지속가능한 환경 및 장애에 관한 국제적 합의들을 바탕으로, 효과적인 개발을 위한 협력의 토대를 형성하는 아래의 공통 원칙들을 공유한다.

    a) *개발 우선과제에 대한 개발도상국들의 주인의식*. 개발을 위한 파트너십은 개발도상국들이 중심이 되어 국별 상황과 필요에 맞춘 접근법을 사용할 때만이 성공할 수 있다.

    b) *결과 중심*. 우리의 투자와 노력은 빈곤퇴치, 불평등 감소, 지속가능한 개발, 개발도상국들의 역량에 지속적인 영향을 미쳐야 하며, 개발도상국들이 정한 우선과제 및 정책과 일치되도록 유지해야 한다.

    c) *포용적인 개발 파트너십*. 열린 태도, 신뢰, 상호 존중과 학습은 개발 목표를 달성하기 위한 효과적인 파트너십의 핵심이며, 모든 개발 주체들의 차별적이면서도 보완적인 역할을 인정한다.

    d) *투명성과 서로에 대한 책무성*. 상호 책무성과 협력의 수혜자들과 각자의 국민들, 기관, 유권자 및 관련 주체에 대한 책무성은 매우 중요하다. 투명한 활동은 향상된 책무성을 가져오는 근간이 된다.

12. 이러한 공통된 원칙들은 다음과 같은 우리의 행동을 이끌 것이다.

    a) 개발 정책 및 프로세스의 민주적 주인의식을 심화, 확대, 운용한다.

    b) 구체적이고 지속가능한 결과를 얻기 위한 노력을 강화한다. 이를 위해서는 결과 중심의 관리 개선, 모니터링, 진전 상황 평가와 그러한 평가의 전달 뿐만 아니라 지원 규모 확대, 국가 역량 강화, 개발 성과를 가져오는 다양한 재원과 이니셔티브의 활용이 필요하다.

    c) 남남 및 삼각협력에 대한 지원을 확대하고, 이러한 수평적 파트너십이 개별 국가 상황과 필요에 맞추도록 지원한다.

    d) 개발도상국들이 다양한 형태의 개발 재원과 활동이 갖는 영향을 증진, 활용, 강화하고, 이러한 다양한 형태의 개발협력 활동이 개발에 촉매 역할을 할 수 있도록 지원한다.

13. 우리는 이러한 행동들이 조속히 이행되어야 함을 인식하고 있다. 우리의 새로운 파트너십이 2015년까지 새천년개발목표를 달성하는데 있어 최대의 효과를 발휘하고, 장기적인 개발 성과를 가져오기 위해서는 지금 이행하는 – 또는 현재 그러한 노력들이 진행 중일 때는 그것을 가속화하는 - 것이 필수적이다. 우리는 개발도상국 현장과 국제사회에서 각자의 행동을 이행하는데 책임감을 가질 것이다. 우리는 개발도상국 현장에서 우리의 약속을 이행하는데 초점을 두고, 정치적 차원에서 이행을 지원하기 위해 새롭고, 포용적인 효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십을 구축할 것이다.

변화의 실현 : 공동의 목표 실현을 위한 보완적인 행동

공통의 원칙과 차별화된 이행에 바탕을 둔 새로운 개발주체의 포용

14. 오늘날의 복잡한 개발협력 체계는 남북협력의 패러다임에서부터 진화했다. 원조 공여국과 수원국간 관계인 전통적인 남북협력과는 다르게, 개발도상국과 신흥국들은 남남협력의 중요한 제공국이 되었다. 그들은 개발도상국의 지위를 유지하고 있고, 국내적으로 빈곤 문제를 안고 있다. 이에 따라, 그들은 다른 국가들이 제공하는 개발협력의 혜택을 얻을 수 있지만, 점차 다른 개발도상국들과 경험을 공유하고 협력하려는 책임을 지고 있다. 파리선언은 이러한 새로운 개발주체등장에 따른 복잡성을 다루지 않았지만, 아크라 행동계획은 그들의 중요성과 특수성을 인정하였다. 남북협력은 개발협력의 주류로 남아있지만, 남남협력은 지속적으로 진화하고 있고, 개발을 위한 다양한 추가 개발재원을 제공하고 있다. 이제 부산에서 우리 모두는 이들 개발협력 주체들이 공동의 목표, 공통의 원칙과 차별화된 공약을 기반으로 참여하는 새롭고 보다 포용적인 개발 의제의 일부분이 되었다. 동일한 맥락에서 시민사회, 민간분야와 다른 개발주체들의 참여를 환영한다.

개발협력의 질과 효과성 개선

15. 그동안 원조효과성 의제가 발전해 왔으나, 여전히 주요한 도전 과제들이 남아있다. 우리는 각자의 약속을 이행하는 과정에서 문제들에 직면했음에도 불구하고, 원조효과성에 관한 파리선언(Paris Declaration)과 아크라행동계획(Accra Agenda for Action)의 근간이 되는 여러 원칙들은 보다 높은 수준의, 투명하며, 효과적인 개발협력에 기여했음이 입증되었다.

16. 우리는 이곳 부산총회에서 합의된 약속들이 이행되도록 우리의 고위급 정치적 리더십을 유지할 것이다. 이러한 맥락에서, 파리와 아크라에서 합의된 행동들을 비준한 우리 당사자들은 각자의 약속을 충실히 이행하기 위한 노력을 배가할 것이다. 파리와 아크라 이후 중진국, 남남/삼각협력 참여국과 시민사회 단체를 포함한 다양한 개발협력 주체들이 공통의 원칙을 바탕으로 각각의 차별화된 약속을 인정하면서, 보다 포괄적이고, 포용적인 의제를 형성하는데 참여해 왔다.

17. 우리는 파리선언의 주기적인 점검과 독립적인 평가를 통해 얻은 증거를 바탕으로, 개발도상국의 우선적인 필요를 충족시키는 지속가능한 결과에 초점을 맞춰, 개발을 위한 파트너십의 효과성을 개선하는데 필요한 시급한 변화들을 이루어갈 것이다.

주인의식, 결과, 그리고 책무성

18. 우리는 다함께 개발 성과에 더욱 주력할 것이다. 이를 위해,

a) 개발협력 제공자들과 함께 공동의 위기관리 프레임워크 개발 등을 통해 위기를 –피하는 대신 - 관리하는 접근법을 통한 핵심 제도와 정책을 강화하려는 개발도상국들의 노력과 계획을 지원할 것이다.

b) 개발도상국의 이니셔티브로 개발도상국이 설정한 개발 우선과제와 목표를 바탕으로 적정 수의 산출, 성과 지표를 활용해 개발도상국 주도의 현장에서의 투명한 성과 프레임워크와 플랫폼을 모든 관련 개발주체의 공동의 도구로 채택하고, 모든 관련 주체들과 함께 성과를 평가할 것이다. 개발협력 제공자들은 개발도상국들에게 부가적인 프레임워크 적용을 최소화하고, 개발도상국의 개발전략과 일치되지 않은 성과 지표를 요구하지 않을 것이다.

c) 우리는 진전 상황을 점검하고, 영향을 평가하고, 공공부문이 성과 중심적으로 건전하게 관리되도록 하고, 정책 결정을 위한 전략적 사안들의 규명을 용이하게 하는 통계 역량을 강화하기 위한 글로벌 행동계획의 이행에 협력할 것이다.

d) 우리는 모든 개발도상국에서 상호 평가 검토를 정착시키기 위한 노력을 배가하면서, 모든 개발협력 주체들이 이러한 과정에 적극 참여하도록 독려한다.

e) 아크라행동계획과 관련해서, 우리는 비구속성 원조를 줄이는 노력을 가속화할 것이다. 우리는 2012년에 이러한 비구속성 달성 계획을 점검할 것이다. 비구속성은 재화의 가치를 높일 뿐만 아니라 개발도상국의 고용과 소득창출을 제고시킬 수 있다. 우리는 비구속성 원조 보고의 질, 지속성과 투명성을 개선할 것이다.

19. 수원국 시스템 사용과 강화는 효과적인 제도를 구축하려는 우리 노력의 중요한 부분으로 남아있다. 이를 위해, 파리선언과 아크라행동계획을 바탕으로 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 개발협력 제공국과 개발도상국의 지배구조와 협력하고 존중하면서, 공적 분야에 지원되는 개발협력의 기본 접근방식(default approach)으로 수원국 시스템을 활용한다.

b) 상호 합의한 진단 도구를 활용해 수원국 시스템을 평가하고, 그 평가 결과를 바탕으로 개발협력 제공자는 수원국 시스템 활용 범위를 결정한다. 수원국 시스템 전면 활용이 가능하지 않을 경우, 개발협력 제공자는 그 이유를 설명하고, 개선방안을 수원국 정부와 논의한다. 수원국 시스템 활용과 강화는 지속가능한 성과를 위한 국가 개발역량의 전반적인 맥락에서 다루어져야 한다.

20. 우리는 개발 성과를 달성하는데 있어 양성평등과 여성의 역량강화가 필수불가결하다는 점을 인식하고, 국별 우선과제에 따른 개발 프로그램을 통해 양성평등과 여성 역량강화를 위한 노력을 가속화해야 한다. 양성 불평등의 감소는 그 자체로써 목적이자, 지속가능하고 포용적인 성장을 달성하기 위한 필수요건이다. 우리는 기존의 약속을 이행하기 위한 노력을 배가하면서 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 성별 데이터의 수집, 배포, 조화 및 활용을 위한 노력을 가속화하고 심화함으로써 정책 결정에 활용하고 투자의 방향을 이끌며, 이를 통해 공공지출이 남성과 여성 모두에게 적절하게 배분되도록 한다.

b) 양성평등과 여성 역량강화 목표를 국제적 및 지역적 공약을 바탕으로 한 책무성 체계에 통합시킨다.

c) 평화구축 및 국가 재건 등을 포함한 개발 노력의 모든 측면에서 양성평등과 여성 역량강화 문제를 다룬다.

21. 의회와 지방 정부는 시민과 정부를 연계하고, 국가의 개발 의제에 대한 보편적이며 민주적인 주인의식을 보장하는데 있어 중요한 역할을 한다. 의회와 지방 정부의 기여도를 높이기 위해 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 적절한 재원과 명료한 행동계획을 통해 역량 개발을 지원하는 등 개발 과정을 감시하는 의회의 역할을 강화할 수 있도록 기존의 약속 이행을 가속화하고 심화한다.

b) 지방 정부가 단순한 서비스 지원을 넘어 지방 단위에서 참여와 책무성을 높이고 그 역할을 충실히 수행할 수 있도록 지원을 강화한다.

22. 시민사회단체들은 국민들이 권리를 주장할 수 있도록 하고, 인권 중심의 접근을 활성화하며, 개발 정책 및 새로운 파트너십을 형성하고, 그 이행과정을 감독하는 중요한 역할을 한다. 시민사회단체들은 또한 국가가 제공하는 서비스에 보완되는 영역에서 서비스를 제공한다. 이에 대한 인식을 바탕으로 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 우리들 기존 각자의 약속을 충실히 이행함으로써, 특히 우리의 합의된 국제 권리에 부합하는 개발에 대한 시민사회단체의 기여를 최대화할 수 있는 환경을 구축하는데 초점을 맞추어, 시민사회단체들이 독립적인 개발 주체로서 역할을 다 할 수 있도록 한다.

b) 시민사회단체들이, 이스탄불 원칙과 시민사회단체 개발효과성을 위한 국제 프레임워크(International Framework for CSO Development Effectiveness)를 바탕으로, 개발효과성에 관한 시민사회단체의 기여와 책무성을 강화하는 관행을 실천하도록 독려한다.

투명하고, 책임 있는 협력

23. 우리는 기존 각자의 약속을 바탕으로 개발협력 및 기타 개발재원에 관한 정보 제공 및 접근성을 개선할 것이다. 이러한 목표를 달성하기 위해 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 상업적으로 민감한 정보에 대한 정당한 우려를 고려하여, 공적 자금, 계약 조건, 개발 성과 기여도에 관한 모든 정보를 공개한다.

b) 수원국 현지에서 투명한 공공재정관리 및 원조정보관리 시스템을 구축하는데 집중하고, 모든 주체의 역량을 강화하여 의사결정 과정에서 이러한 정보를 보다 잘 활용하고 책무성을 높이도록 한다.

c) 개발협력을 통해 제공되는 재원들에 대한 시의적절하고 포괄적이며 미래 지향적인 정보에 대한 전자 공개를 위해 공통의 공개된 표준을 마련한다. 동 표준은 OECD-DAC 통계 보고 및 국제 원조 투명성 이니셔티브(International Aid Transparency Initiative)와 다른 보완적인 보고 체계를 고려하여 추진한다. 동 표준은 개발도상국 및 주요 비국가 주체들의 정보에 대한 필요를 충족시켜야 한다. 우리는 2012년 12월까지 동 표준에 합의하고, 각자 동 표준의 시행 일정을 공개하고, 2015년 12월까지 전면 이행을 목표로 추진한다.

24. 우리는 보다 예측가능한 개발협력을 위해 협력할 것이다. 이를 위해 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 아크라행동계획상의 재원의 중장기 예측성 개선과 관련하여 약속을 했던 당사자들은 동 분야에서 각자의 약속을 충실히 이행할 것이며, 필요한 경우 개혁을 추진할 것이다. 이들은 2013년까지 수원국에게 정기적이며, 시의적절한 3-5년 연동 예산안 및/또는 아크라에서 합의된 사항의 이행 계획을 제공할 것이다. 여타 개발주체들은 개발도상국들에게 향후의 중기 협력과 관련하여 시의적절한 방식으로 자신들의 의

도에 관한 정보를 제공하기 위해 노력할 것이다.

25. 우리는 개발협력 주체들의 다양성을 환영한다. 개발도상국들은 현장에서 이러한 다양성을 관리하기 위한 협의와 조정을 주도하고, 개발협력 제공자들은 분절화를 줄이고 원조 채널의 확산을 방지할 책임이 있다. 우리는 분절화를 줄이기 위한 노력으로 인해 특정 국가에 대한 개발지원 재원이 감소하지 않도록 할 것이다. 동 목표 달성을 위해 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

    a) 우리는 2013년까지 분업, 프로그램 중심의 접근, 공동 프로그램 및 위임협력(delegated cooperation) 등 수원국 주도의 조정 제도를 보다 적극적으로 활용할 것이다.

    b) 우리는 다자기구, 글로벌 펀드 및 프로그램에 대한 정책적 일관성을 제고할 것이다. 우리는 성과가 높은 기존의 다자협력 채널을 효과적으로 활용할 것이다. 우리는 2012년 말까지 공동의 노력을 위한 원칙과 가이드라인에 합의함으로써 이러한 다자협력 채널의 확산을 조절하기 위해 노력할 것이다. 다자기구, 글로벌 펀드 및 프로그램은 원조효과성에 대한 각자의 약속을 지속적으로 이행하면서, 수원국과 지역 및 국제적 차원에서 조정과 상호 책무성 체제에 대한 참여를 강화해 나갈 것이다.

    c) 우리는 불충분한 지원을 받는 국가들의 문제를 해결하기 위한 노력을 가속화할 것이다. 이를 위해 2012년 말까지 동 문제의 해결을 위한 우리의 행동 방향을 설정할 수 있는 원칙들에 합의할 것이다. 여기에는 모든 개발재원이 포함될 것이다.

    d) 개발협력 제공자들은 현장 직원들에게 불충분한 권한이 위임되는 문제를 해결하기 위한 노력을 심화하고 가속화할 것이다. 개발협력 제공자들은 개발 프로그램의 기획과 이행에서 재정 권한, 직원 채용, 역할 및 책임의 위임을 포함한 운영의 모든 측면을 검토하고, 남아 있는 장애를 해결하기 위한 조치를 시행할 것이다.

분쟁 및 취약한 상황에서 지속가능한 개발의 증진

26. 취약국들은 대체로 새천년개발목표의 달성에서 벗어나 있다. 새천년개발목표의 달성은 취약국들이 직면하고 있는 고유한 문제들을 이해하고, 그러한 문제들을 극복하고 지속적인 개발을 위한 기반을 다지는 우리 공동의 역량에 달려 있다. 우리는 취약과 분쟁국가로 구성된 G7+국가가 참여한 평화구축 및 국가재건에 관한 국제대화(International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding)에서 구축된 뉴딜(New Deal)을 환영한다. 뉴딜을 승인한 주체들은 이를 이행하기 위해 노력할 것이며, 이 과정에서 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

    a) 평화구축 및 국가재건 목표(Peacebuilidng and Statebuilding Goals) - 적법한 정치,

치안, 정의, 경제적 기반, 세입과 공정한 서비스에 우선순위 부여 - 를 취약국가 및 분쟁국가에서 새천년개발목표 달성을 가능하게 하는 중요한 근거로 활용한다.

b) 취약국가에서 수원국이 주인의식을 갖고 주도하는 새로운 협력방식에 중점을 둔다.

c) 보다 나은 성과를 위해 투명성 개선, 수원국 시스템 활용에 따른 위험관리, 국가 역량배양, 원조의 시의 적절성과 예측성 제고 약속에 대한 신뢰를 구축한다.

역경에 처한 상황에서 취약성을 줄이고 복원력을 강화하기 위한 파트너십

27. 우리는 특히 소규모의 저개발 도서국처럼 극도로 취약한 상황에서, 개발 전략과 프로그램이 충격(shocks)으로 인해 위기에 처한 사람들과 사회의 복원력을 구축하는 일을 우선과제로 삼도록 해야 한다. 복원력과 위기 감소에 대한 투자는 개발 노력의 가치와 지속가능성을 높인다. 이를 위해 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 개발도상국들은 충격에 대한 복원력과 재난관리 조치를 수원국의 정책과 전략에 주도적으로 통합할 것이다.

b) 개발도상국들이 명시한 필요에 따라 우리는 충격방지 인프라와 위험에 노출된 공동체를 위한 사회보호시스템에 투자하기 위해 협력할 것이다. 또한, 우리는 수원국 현지 및 지역 차원에서 재난관리를 위한 자원, 계획, 기술 제공을 증가시킬 것이다.

효과적인 원조에서 효과적인 개발을 위한 협력으로

28. 원조는 개발문제 해결방안의 일부분일 뿐이다. 지금은 우리의 초점과 관심을 원조효과성에서 효과적인 개발의 문제로 확대할 시점이다. 여기에는 개발을 위한 프레임워크가 요구된다. 동 프레임워크 안에는 다음 사항이 포함되어야 한다.

a) 강력하고 지속가능하며 포용적인 성장이 개발을 견인한다.

b) 자국의 개발에 필요한 재원을 동원하는데 있어 정부의 자체 재원이 보다 많은 역할을 담당한다. 이로써 정부가 달성한 개발 성과에 대해 국민들에게 책임을 질 수 있게 된다.

c) 효과적인 국가 및 비국가 기관들은 자체적인 개혁을 설계 및 실행하고 상호 책무성을 갖는다.

d) 개발도상국들은 지역적 및 지구적으로 점차 통합되면서 세계경제에서 보다 나은 경쟁우위를 확보할 수 있는 규모의 경제를 창출한다.

이를 위해, 우리는 합의된 국제적 권리와 규범에 따라 원조가 사용되는 방법과 대상을 재검토함으로써 원조가 개발의 촉매 역할을 하도록 할 것이다.

29. 효과적인 제도 및 정책은 지속가능한 발전을 위해 중요하다. 필요할 경우 핵심적인 국가 기능을 이행하는 제도는 강화해야 하며, 이와 함께 개발협력 제공자들의 정책과 관행이 개발도상국에 의해 재원을 활용할 수 있도록 해야 한다. 개발도상국은 이러한 제도를 현지 상황과 서로 다른 발전 단계에 맞게 강화할 것이다. 이를 위해, 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 개발도상국 주도로 제도 및 정책 변화가 이루어지도록 지원하고, 이를 통해 정부, 지방 제도, 지역기구, 의회, 시민사회를 포함한 효과적인 재원을 동원하고 서비스를 제공하도록 한다.

b) 개발도상국 주도로 국별 제도, 시스템, 역량 개발을 평가한다.

c) 개발도상국 주도로 제도 성과에 대한 개선된 근거 개발을 지원하여 정책 입안, 이행 및 책임을 갖게 한다.

d) 지역 및 글로벌 차원에서 상호 지식과 경험을 공유하여 제도개혁의 성공요인의 습득을 심화한다.

지속가능한 개발을 위한 남남 및 삼각협력

30. 지속가능한 개발에 대한 논의는 재정적 협력을 훨씬 넘어서서 모든 개발주체 및 국가의 지식과 개발 경험으로까지 확장된다. 특히 남남 및 삼각협력은 각국의 상황에 적합하고 효과적이며 지역적인 주인의식을 갖는 해결책을 실현함으로써 개발도상국들의 서비스 전달 정책과 접근법을 바꿀 수 있는 잠재력이 있다.

31. 우리는 남남협력에 참여하는 많은 국가들이 다양한 재원과 전문성을 동시에 주고 받는 점을 인식하며, 이것이 협력을 증진하되 해당국이 다른 재원을 지원받을 가능성을 저해하지 않아야 한다고 믿는다. 우리는 다음 사항을 통해 지식과 상호 학습을 강화할 것이다.

a) 적절한 경우, 개발협력에 대한 삼각접근의 사용을 증진한다.

b) 남남 및 삼각협력 접근법이 지금까지 거둔 성공을 인정하고 이를 보다 적극 활용한다.

c) 개발도상국들이 축적한 중요한 지식의 보고(knowledge pools)에 대한 접근성을 증진하는 수단으로써 남남협력 주체들 간의 지식 교환, 상호 학습 및 협력 네트워크의 개발을 독려한다.

d) 남남/삼각협력에 효과적으로 참여하기 위한 지방, 국가 역량강화를 지원한다.

민간부문과 개발

32. 우리는 혁신, 부, 소득, 일자리 창출, 국내 자원의 활용에 있어 민간부문이 핵심적인 역할을 한다는 사실을 인정한다. 동 목표를 위해서 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 재계의 대표적인 조직들, 노조 및 여타 관련 주체와 협력하여 민간투자 개발을 위한 법적, 규제, 행정 환경을 개선하고, 외국인직접투자 및 민관 파트너십의 증대, 평등한 방식, 특히, 국가 및 지역적 차원을 고려한 가치 사슬(value chain) 강화, 개발목표 지원 노력의 강화를 위한 건전한 정책과 규제 환경을 구축한다.

b) 지속가능한 성장을 촉진하는 개발 정책 및 전략을 기획하고 구현하는 과정에 민간부문의 참여를 가능하게 한다.

c) 공동의 개발 목표를 달성하는데 민간 재원을 동원할 수 있는 혁신적인 금융체계를 더욱 발전시킨다.

d) 성과와 영향에 중점을 둔 지속가능한 개발의 동력으로써 "무역을 위한 원조"를 증진하여, 시장의 실패에 대처하고, 자본시장에 대한 접근성을 강화하며, 민간부문 주체들이 직면한 위기를 완화시킬 수 있는 접근법을 증진한다.

e) 민관부문 및 관련 단체의 대표들이 개발과 사업 성과를 동시에 증진하는 방법을 적극적으로 모색함으로써 서로에게 도움이 되도록 한다.

부패와 불법적 흐름의 척결

33. 부패는 글로벌 개발을 심각하게 저해하고, 개발 재원으로 이용될 수 있는 자원을 분산시키며, 거버넌스 기관의 질을 저해하고, 인간 안보를 위협하는 병폐이다. 부패는 범죄를 양산하며 분쟁과 취약성으로 이어지는 경우가 많다. 우리는 유엔 반부패협약(UN Convention Against Corruption) 및 OECD 뇌물방지협약(Anti-Bribery Convention)과 같은 협약들을 바탕으로 부패와 불법적 흐름을 척결하기 위한 공동의 노력을 강화할 것이다. 동 목표를 달성하기 위해 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 부패 척결에 대한 각자의 약속을 충실히 이행하고, 모든 부패 관행에 대해 무관용

문화와 법률을 강화한다. 여기에는 재정 투명성 강화, 독립적인 감독기구의 강화, 내부 고발자에 대한 보호 확대 등의 노력이 포함된다.

b) 돈세탁 방지 조치를 강화하고, 탈세 관행에 대처하고, 불법 자산의 추적, 동결 및 회수를 위한 국가 및 국제 정책, 법체계 및 제도적 장치를 강화함으로써 불법 자금의 흐름을 척결하기 위한 개별 노력을 가속화한다. 여기에는 효과적인 국제협력을 촉진하는 법 제정과 관행 이행이 포함된다.

기후변화 재원

34. 중기적인 측면에서 볼 때 기후변화 재원이 크게 증가할 것으로 예상된다. 우리는 동 재원이 새로운 기회와 도전을 가져올 것임을 인지하고, 기후변화 재원과 보다 포괄적인 개발협력을 위한 우리의 접근법 전반에서 일관성과 투명성, 예측가능성을 증진하기 위해 노력할 것이다. 여기에는 다음 사항을 포함한다.

a) 개발도상국들의 전반적인 국가 개발계획의 필수적인 부분으로써 국가의 기후변화 정책과 계획을 지속적으로 지원하고, 적절한 경우, 개발도상국의 시스템을 통해 이러한 조치들이 투명한 방식으로 재원을 확보하고, 전달되고, 점검되도록 한다.

b) 기후변화 활동에 참여하는 주체들과 함께 개발효과성에서 얻은 교훈을 지속적으로 공유하고, 기후변화 재원의 전달 과정에서 얻은 혁신이 보다 포괄적인 개발협력에 기여하도록 한다.

앞으로 나아갈 길 : 새천년개발목표를 향한, 그리고 이를 넘어선 진보를 위한 파트너십

35. 우리는 원조효과성에 관한 파리선언 및 아크라 행동계획에 명시된 약속에 더하여, 부산총회에서 합의된 약속과 행동계획이 성과를 거둘 수 있도록 상호 책임을 질 것이다. 동 목표를 달성하기 위해 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 개별 개발도상국에서, 협력의 효과성과 개발 프로세스를 개선하기 위한 우리 노력의 진전상황을 점검하고 상호 책무성을 증진하는 국별 개발 수요와 우선과제에 기반을 둔 프레임워크에 합의한다. 우리가 합의한 이러한 프레임워크와 지표 및 목표들은 개별 국가의 구체적인 상황과 수요에 맞출 것이며, 각국의 원조 및 개발 정책을 바탕으로 할 것이다. 또한 이러한 활동 결과를 공개할 것이다.

b) 2012년 6월까지 약속 이행에 대한 진전 상황을 지속적으로 점검하고, 이에 대한 국제적, 지역적 이행 책무성을 제고할 수 있는 선별되고, 적합한 지표와 목표에 합의할 것이다. 개발도상국 주도의 이니셔티브에 기반을 두고, 기존 원조효과성 원칙에 대한 점검 경험을 기반으로 한다. 우리는 Post-MDG 프레임워크의 맥락에서 이러한

조치를 검토할 것이다. 우리는 정기적으로 이러한 활동 결과를 발표할 것이다.

c) 개발효과성 개선 노력의 진전 상황을 점검하고 그 영향을 평가하는 역량을 강화하는 개발도상국 주도의 이니셔티브를 지원한다.

36. 우리는 협력을 강화하고 공동의 목표와 차별화된 행동을 유지하기 위해서는 글로벌 차원의 포괄적인 대화 노력, 상호학습 및 책무성과 함께 지속적인 고위급 정치적 지원이 필요하다는 사실을 인지한다. 지역기구들은 현장에서의 이행을 지원하고 범세계적 노력과 수원국의 우선과제를 연계하는데 있어서 중요한 역할을 할 수 있고, 그러한 역할을 해야 한다. UN 개발협력포럼(Development Cooperation Forum)도 부산총회의 합의사항을 이행하는데 역할을 할 수 있도록 한다. 이러한 목표를 위해서 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 새롭고 포괄적인 '효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십'(Global Partnership for Effective Development Co-operation)을 구축하여, 정치적 수준에서 약속 이행을 지원하고 책무성을 갖도록 한다. 동 파트너십은 다양성을 포용하는 열린 플랫폼을 통해 지식의 교환과 주기적으로 진전사항을 검토하는 포럼을 구축한다.

b) 2012년 6월까지 새로운 파트너십의 가벼운(light) 형태의 운영방안에 대해 합의한다. 동 방안에는 새로운 파트너십의 구성원, 각료급 인사의 정기적 참여방안, 다른 개발협력 포럼을 보완하고, 연계하는 방안을 포함한다.

c) 원조효과작업반에게 동 결과문서를 승인하는 국가와 개발주체가 참여하는 회의를 개최하여 새로운 글로벌 파트너십 운영방안 및 글로벌 모니터링과 책임을 지원할 지표와 채널을 구축하는데 합의토록 하고, 2012년 6월까지 원조효과작업반과 관련 조직 활동의 점진적 종료를 준비하도록 요청한다.

d) OECD와 유엔개발계획(United Nations Development Programme)에게 지금까지의 상호협력과 각자의 역할 및 비교우위 영역을 바탕으로 글로벌 파트너십이 효과적으로 기능하도록 지원할 것을 요청한다. /끝/

부산총회 결과와 의회의 역할

김 충 환 국회 외교통상통일위원회 위원장

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 한국과 개발협력
Ⅲ. 부산세계개발원조총회 결과문서의 주요내용
Ⅳ. 부산총회 이후 성공적인 개발협력을 위한 의회의 역할
Ⅴ. 결론

Ⅰ. 서론

부산세계개발원조총회가 11월 29일부터 12월 1일까지 부산에서 개최되었다. 총회가 열린 부산은 50년 전에는 원조물자가 내리던 항구였지만, 이제는 세계 5위의 무역항으로 원조의 성공가능성을 보여주고 있다. 총회 기간 첫째날 파리선언의 이행과 향후 실천방안, 개발효과성 문제에 대한 토의가 이루어졌으며, 둘째날에는 투명성 등 미래과제, 양성평등 특별세션, 남남협력 문제, 개발효과성을 높이기 위한 방안 등이 다루어졌다. 이를 토대로 셋째날인 12월 1일에는 향후 개발원조분야의 협력방향과 원칙이 담긴 부산선언이 마련되었다. 아울러 부대행사도 50여개가 열렸다. 부산총회에는 반기문 유엔사무총장, 이명박 대통령, 폴 카가메 르완다 대통령, 앙헬 구리아 OECD 사무총장, 라니아 요르단 왕비 및 힐러리 클린턴 국무장관 등 10여분의 최고위급 인사는 물론, 100여명의 장관급 인사, 그리고 160여개국의 정부대표 등 3천여 명이 참석한 역대 원조효과성에 대한 고위급 포럼 중 최대규모의 행사였다.

총 36개항의 부산선언을 통해 새로운 개발협력체제의 기초가 마련되었다. 원조고위급포럼은 UN MDGs(Millennium Development Goals)를 달성하기 위한 노력의 일환으로 2002년 멕시코 몬테레이 회의의 합의에 따라 출범한 것이다. 부산총회는 그 간의 로마회의(2003), 파리회의(2005), 아크라회의(2008)의 성과를 결산하는 자리이기도 하고, 새로운 개발협력 패러다임의 틀을 짜는 자리이기도 했다. 원조라는 수단을 넘어 결과인 개발문제에 포커스를 맞춤으로써 '개발'에 관련된 다양한 주체를

인정한 것이다. 부산선언에서는 신흥개도국, 의회, 민간기업 및 NGO도 개발주체로 포괄되었다. 시민사회 포럼, 의회포럼, 청소년포럼, 민간기업 포럼도 본 세션과 병행하여 개최해 다양한 의제를 수렴하였다. 새로운 파트너쉽이 안착할 때까지 한국은 세계개발원조총회 개최국으로서 책임감을 가지고 이행체제 문제를 다루는 데 많은 관심과 노력을 기울여야 할 것이다.

이 글은 다음과 같은 순서로 전개하려고 한다. 먼저 한국과 개발협력 문제의 관계를 기술할 것이다. 한국의 경제발전에 대한 개발협력의 기여로부터 시작하여, 개발협력 레짐의 국제적, 국내적 실태와 문제점을 설명한 다음 부산세계개발원조총회 결과문서를 소개하고, 의회의 관점에서 법적, 정책적 차원에서 뒷받침 할 수 있는 역할을 모색해보고자 한다.

II. 한국과 개발협력

1. 우리나라의 경제발전과 개발협력

가) 수원국으로서의 회고

한국전쟁이 끝난 뒤 우리나라는 국민소득 67불의 최빈국이었다. 한국 정부 수립 당시 1인당 국민소득은 50불에 불과했다. 당시 유엔한국재건단(United Nations Korea Reconstruction Agency, UNKRA)와 유엔식량기구(Food and Agricultural Organization, FAO)는 우리나라에 식량을 주로 지원해주었다. 1961년부터 미국 국제개발처(United States Agency of Internaional Development, USAID)의 개발지원이 시작되었다.[1)]

해방이후부터 1999년까지 우리가 공여받은 총 원조액은 총 13,976백만불로 추산되고 있다. 여기에는 NGO들의 지원액 1,200백만불도 포함된 것이다. 우리나라에 가장 많은 지원을 한 나라는 미국으로 5,542백만불을 공여했으며, 이어서 일본이 5,052백만불로 큰 규모의 지원을 해주었다. 그 외에도 여러 나라가 우리나라의 재건을 지원하였는데, 독일 835백만불, CRIK(Civil Relief In Korea) 457백만불, 세계은행 143백만불, UNKRA(United Nations Korea Reconstruction Agency) 122백만불, 아랍 제국 123백만불, 프랑스 101백만불, 세계식량계획 99백만불, UNDP 69백만불, UNTA(UN Regular Programme of Technical Assistance) 32백만불, 네덜란드 18백만불, UNICEF 14백만불, 호주 14백만불, 덴마크 10백만불, 벨기에 10 백만불, 영국 10백만불, 캐나다 8백만불, UNFPA9UN Fund for Population Activities) 8백만불, 스웨덴 8백만불, ADB 7백만불, ADF 6백만불, 이태리 6백만불, 노르웨이 5백만불, 스위스 5백만불 등으로 열거해볼 수 있다.

1) 한국국제협력단, 『한국국제협력단 20년』(한국국제협력단, 2011), pp. 35-37.

이와 같은 우리나라에 대한 국제사회의 지원 가운데 55%는 무상, 나머지 45%는 유상원조였다. 무상원조는 주로 우리나라의 농업분야, 기술원조, 직업훈련 분야에 투여되었다. 1960년까지의 원조총액 중 42%가 농업분야의 발전을 위해 공여된 것이다. 또한 기술원조로 4,643명의 전문가를 초청하고 20,784명의 우리인력이 해외훈련 및 연수를 받을 수 있었다. 직업훈련 면에서도 UNDP 등은 중앙직업훈련원을 건립해주었다. 그밖에도 보건의료, 전력 및 통신 분야 등 매우 넓은 분야에서 외부의 지원을 받았다. 한편 유상원조, 즉 양허성 공공차관은 5,528백만불에 달했다. 이 중 많은 부분이 경제하부구조와 생산 부문에 공여되었다. 경제하부구조 부문에 전체의 31.7%에 이르는 1,753백만불, 생산분야에 21.3% 비중의 1,178백만불이 유입된 것이다. 우리는 이처럼 기술재, 자본재 등 다양한 분야에 걸쳐 원조를 받았는데, 채무구제가 없었다는 특징이 있었다. 아래 〈표-1〉은 시기별 우리나라에 대한 원조 수원현황이다. 우리나라가 경제개발에 매진하던 1961년에서 1975년 사이에 가장많은 지원이 이루어졌음을 보여준다.[2)]

〈표-1〉 시기별 수원현황

구 분	1945~1960	1961~1975	1976~199	1991~1999	합 계
무 상	3,045.6	1,999.0	750.4	1,202.5	6,997.5
유 상	52.3	1,942.4	2,760.4	1,023.7	5,778.8
합 계	3,097.9	3,941.4	3,510.8	2,226.2	12,776.3

(단위 : 백만불)

1960년대 경제발전기 우리나라는 적극적인 개발계획을 토대로 다양한 국제개발협력사업을 추진했다. 이전에는 국제사회의 원조계획에 따라 원조를 피동적으로 받아들여왔다면, 경제발전기에는 경제개발계획을 위해 외부의 자원을 이용했다고 할 수 있을 것이다. 1961년에 수립된 경제개발계획을 위한 대외자원 683백만불 중 426백만불은 개발차관으로 충당한다는 계획이었다. 이를 위해 정상외교와 각종 투자사절단이 파견되었다. 특기한 것은 미국, 일본, 독일 등 주요 공여국이 참가하는 대한국제경제협의체(IECOK: International Economic Consultative for Korea)의 구성을 우리나라가 제안했다는 것이다. 이에 따라 1~2년에 1회 대한공여국과 기구들이 보다 효율적인 개발협력실시방안을 협의했다. 1966년 설립된 대한국제경제협의체는 1980년 초반까지 유지되었다. 이러한 한국의 적극적 개발협력외교 하에서 제1, 2차 경제개발계획 5개년 계획이 시행되었던 것이다. 동 기간 중 우리나라는 대외원조를 이용해 포항제철과 경부고속도로 건설 등의 프로젝트를 진행했다. 이를 통해 우리나라는 저개발국으로서의 기술과 자본격차 문제를 극복하고, 경제성장의 토대를 닦았다.

2) 한국국제협력단, 『한국에 대한 개발원조와 협력 : 우리나라의 수원 규모와 분야, 효과사례 등에 관한 조사연구』(한국국제협력단, 2004)를 참조하였음.

1970년대 중반 이후부터는 우리나라에 대한 전체적인 원조규모도 줄어들어 갔다. 우리나라의 1인당 GNP가 520불을 넘어서면서 IDA차관공여대상국에서 벗어난 것이다. 또한 1975년 12월에는 대일청구권 협정도 종결되었다. 나아가 우리 스스로도 투자자금 확보에 보다 선별적인 태도를 보였다. 과도한 외채부담도 예민한 이슈로 부각되었기 때문이다.

나) 공여국으로서의 전환

한국이 공여국이 되기 위한 준비가 시작된 것은 1986년 대외경제협력기금 신설, 1991년 한국국제협력단 설립을 즈음한 때이다. 80년대 후반 파푸아뉴기니를 위한 원조관련 회의에 옵저버로 참석하게 된 것이었다. 또 우리나라는 1988년 ADB 공여대상국 리스트에서, 1995년에는 세계은행의 공여대상국 리스트에서, 2000년에는 OECD 수원국 리스트에서 제외되었다.

2010년 1월부터 우리나라는 DAC 회원국으로서의 활동을 시작했다. DAC 가입추진이 검토된 것은 2005년 11월 국무회의였다. 이후 ODA개선종합대책이 의결되는 등 선진공여국으로 탈바꿈하기 위한 준비작업들이 개시되었다. 2007년 7월과 2008년 8월의 국제개발협력위원회에서 2010년 DAC 가입 방침이 확인되었다. 2009년 1월 공식적으로 DAC에 가입신청서를 제출했다. 2008년의 사전 특별검토, 2009년 6월 DAC의 방문 실사, 11월의 가입심사를 거쳐 한국의 가입안이 승인되었다. 이로써 원조의 대상인 최빈개도국이었던 우리나라는 반세기 만에 극적으로 원조를 주는 나라가 되었다. 향후 우리나라는 현재 GNI 대비 0.15% 수준의 ODA를 0.25% 수준까지 높여나갈 예정이다. 경제성장의 후발주자이던 우리나라는 이제 개발협력의 주역이 되어 새롭게 도약하고 있다.

2. 전세계적 개발원조 현황

국제원조체계를 살펴보면, IMF와 세계은행 중심(IBRD)의 개발원조 체제가 있다. 알다시피 이 기관들은 브레튼우즈협정에 의해 설립된 기관들이다. 이들은 전후 서유럽국들과 일본의 급속한 경제부흥으로 개도국 지원에 중점을 둘 수 있게 되었다. 1960년 9월 세계은행은 그 산하에 저소득 국가에 대한 경제개발과 생산성 향상을 돕기 위한 국제개발협력위원회(International Development Association, IDA)를 설립했다. 이를 통해 저소득국가에 대한 양허성 차관이 공여되었다. 1980년대 채무상환을 하지 못하는 개도국들이 늘어나는 시기 IMF와 세계은행은 작은정부와 시장원리를 중심으로 한 구조조정 정책을 제안하였다.[3)]

3) 이천우, "국제 공적개발원조의 신조류와 한국의 ODA정책,"『산업정책연구』제24권, 제2호, pp. 782-786.

1961년 OECD에 DAG(현재의 DAC에 해당)가 설치되었다. OECD의 전신은 유럽경제협력협의체(OEEC: Organization for European Economic Cooperation)로서 유럽의 전후재건을 위한 기구였다. 1996년 미국과 캐나다가 참여하면서 OEEC는 OECD로 전환되었다. OECD 내의 원조국들은 각기 상이한 목적을 지니고 있었다. 미국은 냉전체제 하에서 안보를 증진시키고자 한 반면, 북유럽 국가들은 개발 및 빈곤퇴치 자체를 중요시하였다. 영국과 프랑스 등은 옛 종주국으로서 구식민지를 관리하고자 하였고, 일본은 태평양전쟁의 피해국들에게 사죄 성격을 지닌 원조를 제공하여야 했다. DAC는 이처럼 다양한 공여국들 간의 이해를 조정하고 공통의 구조를 마련하는 장이었다. 그래서 DAC는 공적개발원조의 정의, 대상국 인정, 당위적 원조 자세, 공여국 간의 상호평가 등 개발협력문제에서의 규범을 정립하는데 역점을 두었다.

UN에서도 1960년대 들어 개발협력 문제를 다루는 장이 마련되었다. 1964년 UNCTAD를 창설한 것이다. 1974년 UN특별총회는 신국제경제질서(New International Economic Order, NIEO)의 수립을 위한 선언 및 행동계획을 개도국들의 의견을 반영하여 채택하였다. 본래 이 계획은 1974년의 비동맹 정상회의에서 논의되었던 것이다. 비동맹국가들은 1960년대 '원조보다는 무역을'이란 문제에 대해서 논의하였었다. NIEO의 채택은 개도국들의 문제의식을 반영했다. 1970년대 비동맹노선의 강화로 개도국들의 입김이 커졌기 때문이다.

2000년대에 들어와서는 IMF, OECD, UN 차원의 개발협력 노력이 통합된 형태를 띄게 되었다. 그 배경은 빈곤퇴치전략의 발전 및 원조문제의 부활과 맞닿아 있었다. 80년대를 거쳐 90년대 들어와 선진국 사회에서는 원조에 대한 피로감이 팽배해졌다. USAID 폐지론까지 거론되었던 것이다. 이러한 배경에서 성장촉진만으로는 빈곤퇴치가 어렵다고 보고, 빈곤층을 위한 교육, 보건, 영양, 인구계획을 중시해야 한다는 내용의 세계은행 '세계개발보고서 1990'의 제안이 주목을 받았다. 1996년 OECD DAC도 그에 기반하여 '신개발전략'을 내놓아 원조의 고유한 필요성을 재강조하였다. 누적채무 문제, 원조의 특정국 집중으로 인한 낭비를 해소해야 함을 지적하고, 원조는 다른 지원으로 대체할 수 없는 고유한 역할을 하기 때문에 포기되어서는 안된다는 점을 강조하였다. 이러한 상황을 바탕으로 UN 새천년특별총회에서 '밀레니엄 선언문'이 발표되었다.[4] 전 세계가 2015년까지 달성할 8개 분야 21개 과제를 설정한 것이다.[5] 각 기관은 조정과 협의과정을 거쳐 MDGs의 달성을 위한 개발재원 확보, 원조의 효과성, 다자개발기구의 일관성 등의 노력을 진행하고 있다.

---

4) 같은 해 세계은행도 세계개발보고서의 주제를 빈곤퇴치로 설정했고, IMF도 수원국의 주체성을 존중하는 원조를 표방했다.

5) 그 내용은 다음과 같다. ① 극단적인 빈곤과 기아를 절반으로 줄인다. ② 보편적인 초등교육을 실현한다. ③ 여성의 권한을 강화하고 남녀평등을 촉진한다. ④ 5세 이하 사망률을 2/3로 줄인다. ⑤ 산모 사망률을 3/4 줄인다. ⑥ HIV/AIDS, 말라리아 등 각종 질병의 확산을 억제한다. ⑦ 지속가능한 환경을 확보한다. ⑧ 원조, 무역, 외채탕감 등의 목표와 함께 개발을 위한 전 지구적 파트너쉽을 만든다.

현재의 개발협력 체제를 살펴보면, 2010년 기존공여국인 DAC 회원국들은 총 1287.3억불의 ODA를 집행하고 있다. DAC 회원국 중에서 가장 공여를 많이 하는 국가는 301.5억불을 공여하는 미국이다. 그에 이어서는 영국(137.6억불), 프랑스(129.1억불), 독일(127.2억불), 네덜란드(63.5억불), 스페인(59.2억불), 캐나다(51.3억불), 노르웨이(45.8억불), 스웨덴(45.3억불), 호주(38.5억불), 이탈리아(31.1억불), 벨기에(30억불), 덴마크(28.7억불), 스위스(23억불), 핀란드(13.4억불), 오스트리아(12억불), 한국(11.7억불), 아일랜드(9억불), 포르투갈(6.5억불), 그리스(5억불), 룩셈부르크(4억불), 뉴질랜드(3.5억불) 순이 된다. 원조방법 상 DAC 회원국의 유상원조는 12.6%, 비구속성 원조는 86.5% 수준이다. 2009년 기준 양자지원 83,602백만불 중 기술협력이 17,546백만불로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 인도적 지원이 8,633백만불로 두 번째로 높은 비중을 보이고 있다.

그러나 이러한 개발협력 체제 밖의 새로운 원조흐름도 성장하고 있다. 무엇보다도 브릭스 등 신흥개도국의 부상 때문이다. 비DAC 회원국인 이들에 의한 ODA활동도 늘어나고 있는 것이다. 신흥개도국은 매년 140억불의 원조를 집행하고 있으며, 그 규모도 2015년까지 26억불로 성장할 것으로 전망되고 있다. 중국의 예를 보면, 그 ODA액이 2000년 5.54억불에서 2006년 10.33억불, 2007년 14.67억불, 2008년 18억불, 2009년 19.5억불로 지속적으로 늘어나고 있는 추세이다. 국제적으로 원조의 범주에 속하지 않는 경제협력자금을 모두 포함할 경우 250억불에 상당한다는 관측도 있다.[6] 뿐만아니라 사적 개발원조도 최소 520억불에 달하며, 개인 NGO 및 재단도 10억불을 넘는 경우가 있다. 나아가 개도국에의 민간자금 유입도 총 2221.7억불로 ODA 총액을 뛰어넘는다. 이처럼 기부자 및 공여기관이 확산됨에 따라 새로운 개발협력 패러다임이 필요하다는 지적이 제기되고 있다.

덧붙여 MDGs 이외에도 기후변화, 식량안보, 금융안정성, 무역, 에너지 접근성 문제도 개발분야가 다루어야 할 문제로 대두되고 있다.

3. 한국의 개발협력정책 현황

우리나라의 개발협력 분야는 2000년대 초반을 거치면서 확대일로를 걷고 있다. 무엇보다도 2003년 이후 이라크와 아프간 지원, 다자개발은행 출연·출자 증가 등으로 ODA 규모가 급격히 증가한 것이다. 이어 2005년 국제개발협력위원회가 설치되었고, 2009년 12월에는 국제개발협력기본법이 제정되었다. 2010년 1월 DAC 회원국으로서의 활동이 시작되었다. 이에 걸맞는 원조역량 배양의 필요성이 제기됨에 따라 2010년 10월에는 ODA 선진화 방안이 마련되기에 이른다. 아래에서는 이러한 우리나라의 개발협력 분야의 전체적 틀을 짚어보고자 한다.

6) 권율, 박수경, 『중국의 대외원조정책과 추진과제』(대외경제정책연구원, 2010), pp. 57-58.

〈표-2〉 우리나라의 총 ODA 지원액

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
액수	366	423	752	455	696	802	816	1,168

(단위 : 백만불)

우리나라의 유무상 원조에 있어 무상원조는 한국국제협력단이, 유상원조는 수출입은행의 대외경제협력기금이 주로 담당하고 있다. 시기적으로 먼저 정비된 것은 유상원조 관련 제도였다. 대외경제협력기금 업무가 수출입은행에 1987년 6월 수탁된 것이다. 그에 따라 대외경제협력기금은 개도국의 경제개발에 필요한 장기저리 차관을 제공하고, 개도국의 산업발전 및 경제안정, 대외경제협력촉진을 그 목적으로 하여 운용되고 있다. 또한 한국국제협력단은 1991년 설립되었다. 1982년부터 정부 각 부처에서 산발적으로 추진해오던 ODA사업을 일원화하려는 것이 설립의 취지였다고 할 것이다. 국제협력단의 원조이념은 개도국과의 우호협력 및 상호교류, 경제사회발전 증진 등이다.[7)]

2008년 기준 우리나라의 ODA 규모는 GNI 대비 0.12% 수준이며, 비구속성 비율은 35.8%이다. ODA선진화 방안에서 따르면, 2015년까지 ODA 규모는 0.25%로, 비구속성 원조 비중을 75%까지 확대하도록 되어 있다.

우선 유상원조 부문을 살펴보면, 대외경제협력기금의 승인액은 현재까지 총 7조 1,830억원에 달한다.[8)] 그 지원을 받은 나라들은 46개국이다. 베트남이 총 1조 4947억원으로 가장 많은 금액을 승인받았고, 그에 이어서 인도네시아(5,799억원), 방글라데시(5,426억원), 스리랑카(4,956억원), 필리핀(3,795억원), 캄보디아(3,201억원), 탄자니아(2,554억원), 앙골라(2,514억원), 중국(2,335억원) 등의 순서를 보인다. 지원분야는 승인액 기준으로 교통분야가 2조 5천억원 가량 지원받았으며, 수자원분야에 약 1조 2천억원, 에너지분야 약 8천억원, 보건분야 약 7천억원, 교육분야 약 6천 900억원, 통신분야 약 6천 100억원, 공공행정분야 3천 200억원이 지원되었다.

수출입은행은 집행규모를 확대하려고 한다. 2011년 집행목표를 2010년 대비 47.3% 증가한 6,047억원으로 잡고 있다. 특히 자원부국에 대한 지원 확대, 녹색금융과의 연계사업 발굴 및 국제개발금융기관 협조 융자 활용, 민관협력방식 활용, 프로그램차관 도입 등 지원방식을 다양화할 계획이다. 이를 통해 국가전략분야에 대한 지원을 확대한다는 것이다.

한편 한국 국제협력단은 52개국, 3개 지역기구에 무상원조를 시행하고 있다. 2012년 예산안 기준

7) 한국국제협력단, 『한국국제협력단 20년』(한국국제협력단, 2011), p. 52.
8) 차관은 장기저리로 이자율 2.5~5%로 제공되며, 기금조성 누계는 2011년 말 현재 2조 9천억원이다.

공여대상국은 아시아 15개국 및 3개 지역기구(PIF, ASEAN, SAARC), 아프리카 19개국, 중남미 10개국, 중동 및 CIS지역 8개국이다. 총 2,359억원의 국가별 예산프로그램 중 상위 10개국에 대한 예산규모를 살펴보면, 아프가니스탄 221억원, 필리핀 121억원, 베트남 120억원, 캄보디아 112억원, DR콩고 100억원, 파키스탄 96억원, 이라크 82억원, 네팔 78억원, 인도네시아 71억원, 몽골 66억원으로 나타나고 있다. 나라별 평균지원액은 약 41.1억원 정도이다.[9)]

국제협력단의 분야별 지원실적을 통해보면, 교육과 보건, 그리고 행정제도 부문이 각기 15.3%, 16.5%, 15.3%를 차지하고 있다. 농어촌개발분야는 그 비중이 최근 들어 11%로 증가하면서 중요성이 부각되고 있다. 교육분야는 빈곤감소의 중점 분야로 지원되고 있다. 직업훈련에 1억 2,464만불, 기초교육에 6,937만불이 쓰였다. 특히 이라크와 아프가니스탄에서는 재난복구 차원에서 대규모 기초교육을 지원하고 있다. 또한 보건분야는 관련 MDGs 목표가 다수로 아동사망률 감소, 모성보건 증진, 에이즈/말라리아 등 질병 퇴치에 두루 관련돼 있다. 우리나라는 아시아(35%), 중동(20%), 아프리카(17%), 중남미(15%) 순으로 공여를 배분해 왔으며, 해외봉사단 983명, 의료단 총 72명을 파견하고 있다. 혁신재원인 빈곤퇴치기여금도 콩코 모기장 보급사업 등에 쓰여졌다. 행정제도 분야는 총 54건의 프로젝트가 시행되었으며, 정보통신 시스템 개선이 주를 이룬다. 마지막으로 농어촌개발 분야는 농업생산성 향상, 농축수산물 시장 접근성 제고, 생활환경 개선 및 소득 증대의 3대 목표를 중심으로 추진된다. 우리나라의 개발경험 전파라는 차원에서 주목을 받고 있다. 1991년 설립당시 137만불이었던 관련 예산이 2010년 기준 4730만불에 달하고 있다.

이와 함께 국제협력단은 월드프렌즈코리아(World Friend Korea)라는 통합 브랜드 하에 해외봉사단을 파견하고 있다. 2010년 외교부, 교과부 등 4개 부처, 6개 기관의 봉사단 사업이 단일 브랜드 하에 통합된 것이다. 1991년 37명의 봉사단이 최초로 파견된 이래, 2010년까지 61개국에 7,762명의 단원 파견되었다. 2004년 봉사단 파견규모는 220명에서 720명으로, 2008년 다시 1,000명으로 증가했다. 파견분야별로는 교육에 41.2%, 정보통신 11.8%, 농어촌 개발 및 보건의료에 각각 약 10%, 행정제도 분야에 8.6%에 상당하는 봉사단이 파견되어 활동 중이다.

4. 개발협력의 문제점과 성공을 위한 조건

단순한 원조공여만으로는 빈국의 발전에 도움이 되지 않는다. 최빈개도국에 대한 원조액은 2000년의 약 120억불에서 2005년 259억불, 2009년 401억불로 증가되어 왔다. 그럼에도 불구하고 1980년대 중반 이후 이 국가들의 경제구조에서 제조업이 차지하는 비중은 거의 변화가 없다. 1987년에도 2008년에도 제조업의 비중은 총생산의 약 10%로 일정하다는 것이다. 다만, 광업과 건설업이 확대되었을 뿐이다. 세계

9) 2012년 예산안 총액은 2011년에 비교할 때 29.3억원 감소해 있는 상태이다. 2012년도 KOICA 예산안 설명자료를 참조하였음.

경제위기 이후 최빈국의 경제성장률이 낮아지면서 발전전망도 밝지 못하다. 최빈국의 2010년 경제성장률이 2001~2008년 사이의 7.1%에 못미치는 5.7%에 그치고 있다. 더욱이 인구증가율이 높은 특성 때문에 1인당 GDP 증가율은 3.4%에 불과했다. 이러한 추세는 2016년까지 지속될 것으로 추정되고 있다.[10]

개발협력의 성공을 위한 첫 번째 조건은 무엇보다도 수원국의 자립의지다. 제프리 삭스는 개발의 실패이유로 빈곤의 함정, 자연지리, 재정적 함정, 통치구조, 문화, 지정학, 부족한 혁신, 인구구조 등을 들었다. 그 중에서 개발을 달성하기 위해 극복해야 할 가장 중요한 문제로 든 것이 빈곤의 함정이다. 빈곤이 아주 극단적인 경우 미래를 위한 준비에 중점을 둘 수 없다는 것이다. 중하위소득국의 저축율이 약 38%인 반면, 최저개발국의 저축율은 10%에 불과하다. 이 때문에 이들 나라에서는 발전을 위한 투자를 하지 못하고 있는 상태다. 빈곤의 함정을 벗어나는 데는 자립의지가 중요하다. 발전노력을 일단 시작하면, 자본축적, 전문화, 선진기술 유입 등 일련의 수순에 따라 자연적으로 개발과정이 전개될 수 있다.[11]

또한 민주주의의 발전도 필요하다. 전제적 통치 하에서의 원조는 부패를 악화시킨다. 정부가 자유롭게 쓸 수 있는 돈을 제공하는 셈이 되기 때문이다. 강화된 전제적 통치로 오히려 법치주의, 시민적 자유 등이 억압되고, 국내외 투자감소, 경제성장율 하강, 빈곤증가 등의 현상이 연쇄적으로 일어나기도 한다. 성공적인 개발을 위해서는 정치적 책임체제의 발전 역시 필요한 까닭이다.

공여국의 원조목적도 자선(charity) 수준을 벗어나야 한다. 구호목적의 사업으로는 발전을 달성하기가 어렵다. 글렌 허버드 등도 전쟁으로 폐허가 된 유럽을 부흥시킨 것은 마샬플랜이지 구호사업이 아니었다고 지적해 왔다.[12] UN MDGs인 빈곤퇴치를 이루는 근본적 해법도 개도국 자체의 경제사회적 발전에 있다.

또한 비구속성 원조도 대부분 공여국 자국기업을 통해 이루어지고 있다. DAC 회원국 평균 비구속성 원조 비율은 약 87%이다. 그 가운데 2008년 기준 비구속성 원조의 62%가 공여국 내의 기업을 통한 것이었다. OECD 국가의 기업을 통한 경우도 12%로, 개도국과 최빈국을 통한 경우는 26%에 불과했다. 이는 비구속성 원조 증진의 목적과 배치되는 결과이다. 그 목적은 본래 수원국의 주인의식을 증진하고 비용을 절감하는 데 있기 때문이다. 선진국 내의 관련기업의 경우 국제경쟁입찰에서의 경쟁력이 높고, 자국 행정절차에 관한 노하우가 마련되어 있다. 따라서 실질적 원조 구속화의 현상이 나타나고 있는 것이다. 또한 수원국이 자립할 수 있도록 도와주는 촉진적 개발원조가 필요한 시점이다. 우리나라의 경제개발도 대외원조 자금을 통해 추진할 수 있었던 것이다. 수혜국이라는 점을 명심하면서 개도국 및 빈국을 돕기 위한 노력을 경주해야 한다. 60년대 세계 개발협력 체제가 개도국 지

10) UNCTAD, "The Least Developed Countries Report 2011"(UN, 2011).
11) 제프리 D. 삭스 지음, 김현구 옮김, 『빈곤의 종말』(21세기북스, 2000), pp. 86-115.
12) 글렌 허버드, 윌리엄 던컨 지음, 조혜연 옮김, 『원조의 덫』(비지니스맵, 2010)을 참조하였음.

원에 중점을 두던 때에 우리는 혜택을 받았던 것이다. 제2, 제3의 한국을 만들기 위해 수원국의 개발을 위해 필요한 자원과 경험을 나누는 데 중점을 두어야 할 것이다.

Ⅲ. 부산세계개발원조총회 결과문서의 주요내용

부산세계개발원조총회의 결과문서는 전문, 변화 실현과제, 효과적 개발협력, 포스트 부산 이행체제의 네 가지 부문으로 구분되어 작성되어 있다. 아래에서는 각 부문을 중심으로 부산총회 결과문서를 소개하고자 한다.

1. 전문

먼저 부산선언은 도입부부터 개발주체의 다양화를 표방하고 있다. 선진국 및 개도국만이 아니라 다자·양자기구, 그리고 시민사회, 의회, 지방 및 지역기구의 대표들을 모임의 주체로 하고 있다. 이는 2003년 로마선언의 도입부가 다자,양자 개발기구, IMF, 파트너국가들의 회합을 설명하는 데에서 시작하였던 것과 대비되는 것이라고 하겠다. 파리선언 역시 시민사회와 의회 등을 하나의 개발주체로서 설정하지 않았었다. 이어 부산선언은 이러한 다양한 개발주체들이 '새로운 파트너쉽'에 의해 결합되었음을 강조하고 있다. 다만 '공유된 원칙과 공통의 목적, 그리고 서로 다른 공약' 위에 이러한 파트너쉽이 기초하고 있다고 하여 다양한 주체들의 공약수준은 다를 수 있음을 드러내고 있다.[13]

남남협력 남북협력의 차별성을 인정하였다. 공통의 목적과 공유하는 원칙이 있음을 강조하였지만, 각국은 각자의 상황에 기초해서 효과적 협력을 지원한다는 것이다. 또한 부산선언의 내용은 남남협력 문제에 대해서는 '자발적 기초' 상에서 적용된다고 명시하고 있다. 이는 중국과 인도 등의 남남협력 활동이 부산선언에 포함되지만 그 완전한 이행을 약속하지는 않았음을 나타낸다.

다음으로는 지구적 개발목표를 확인하고 있다. UN MDGs의 개발목적이 갖는 보편성을 인정하면서 지속가능한 개발의 시급성을 강조하고 있다. 인권, 민주주의, 선정(善政, good governance) 증진 및 취약국 및 분쟁파급국가 지원의 중요성도 언급되었다.

국제사회의 개발협력의 새로운 과제도 제시하였다. 빈곤, 불평등, 기아문제 만이 아니라 새로운 문제도 다루기 위한 노력이 필요하다는 것이다. 그에 따라 전염병, 기후변화, 경기하강, 식량 및 유

13) 제8항을 보면, 민간주체들에 대해서도 공통의 원칙이 적용되는 방식은 다를 수 있음이 확인되어 있다.

가 위기, 분쟁, 취약성, 자연재해에 대한 취약성(vulnerability) 등이 개발협력의 도전과제로 제시되었다. 이는 2003년 로마선언 전문의 개발과제로 빈곤퇴치, 일관적 경제성장, 지속적 개발증진만이 언급되었던 바와 비교해볼 수 있다.

또한 개발협력 체제의 복잡성을 담아낼 수 있는 파트너쉽의 문제를 다루었다. 기존의 남북협력을 남남협력, 삼각협력, 민관협력 등 다양한 원조방식이 보완할 수 있다는 것이다. 이러한 연장선에서 제7항과 8항은 새로운 글로벌 파트너쉽을 결성하려는 의지와 다양한 개발주체와의 협력용의를 선언하고 있다.

이어 제9항에서는 지속가능한 개발을 참가주체들의 공약과 효과적 개발의 목표로 상정하고 있다. 효과적 협력이 개발자원의 감소를 초래해서는 안된다는 것이다. 또한 수원국들의 원조에 대한 의존도를 감소시키는 것을 지향하고 있다. 이러한 자립과정에서 수원국이 국제투자와 무역 기회를 최대한 활용하고 국내 자본시장을 확대할 수 있도록 전체 공공정책의 상호의존성과 일관성을 확보하도록 하고 있다. 제10항은 민간투자, 무역을 위한 원조, 비양허성 공공차관 및 기후변화 재원 등 다양한 개발재원들을 활성화하는 문제도 고려하고 있다.

그 다음으로는 공통의 원칙과 공통행동이 이어진다. 공통의 원칙은 수원국의 주인의식, (빈곤퇴치, 불평등 감소, 지속가능한 개발, 개도국 역량개발, 수원국의 우선순위에 대한)결과중심, 포괄적 개발 파트너쉽, 투명성 및 상호책임성이다. 공통행동은 개발정책과 프로세스에서 민주적 주인의식의 심화·확대·운용, (결과중심의 관리개선, 모니터링, 진전상황 평가 및 지원규모 확대 등)구체적이고 지속가능한 개발성과를 위한 노력 강화, 남남/삼각협력에 대한 지원 확대, 다양한 개발재원과 활동의 촉매적 역할 지원으로 제시됐다.

2. 변화의 실현과제

가) 공통의 원칙과 상이한 공약 하에서의 새로운 개발주체 포함

원조효과성 심화의 부분에서는 새로운 개발주체의 포함문제가 가장 먼저 거론되고 있다. 신흥개도국들이 남남협력의 주요 공여국이 되고 있다는 것이다. 또 부산선언이 파리선언과 아크라행동계획과 달리 신흥개도국들이 참여하는 보다 새롭고 포괄적인 개발의제를 형성하였다는 점을 언급하였다. 그 틀안에서 시민사회와 사적영역 및 다른 개발주체도 포섭된 것이다.

나) 원조효과성 심화

이 부분에서 가장 먼저 언급된 내용은 '주인의식, 성과 및 책임성 강화'의 부문이다. 제목과 달리

성과, 책임성, 주인의식의 순서로 거론된다.

1) 주인의식, 성과 및 책임성 강화

개발성과 관련 내용이 우선적으로 설명된다. 수원국 주도, 수원국 수준의 성과 프레임과 플랫폼이 모든 관련 개발주체의 성과 측정에 적용되도록 하고 있다. 이는 수원국의 목적과 개발우선순위로부터 얻어진 성과지표 등에 기초하게 된다(18-b). 또한 통계능력을 강화하기 위한 글로벌 행동계획(a Global Action Plan)을 이행하기로 합의하였다. 영향평가, 성과중심의 공적부문 관리 등을 위한 것이다(18-c). 아크라행동계획에 의하여 비구속성 원조 감소노력도 가속화하고 2012년 원조 비구속화를 위한 달성계획을 점검하기로 하였다.(18-e).

나아가 수원국의 시스템의 활용도도 높이기로 하였다. 수원국 시스템을 공적영역이 관리하는 활동에 대한 개발협력의 기본방식으로 활용하기로 한 것이다. 다만 그(수원국 시스템)에 대한 진단결과를 기초로 공여국이 수원국 시스템의 활용 범위를 결정하도록 하였다. 수원국 시스템을 사용하지 않는 경우에는 사유를 설명하고, 개선방안을 수원국 정부와 논의해야 한다.

또한 양성평등 문제에 책임성 차원의 중요성을 부여하고 있다. 공적지출이 남성과 여성 모두에게 적절히 혜택을 줄 수 있도록 배분되도록 하고, 양성평등 및 여성 역량강화 지표 등을 국제적 및 지역적 공약에 근거하여 책무성 체계에 통합하도록 하였다. 나아가 평화군축 및 국가재건 과정에서도 양성평등 및 여성 역량강화의 문제를 다루도록 하였다.

다음은 민주적 주인의식을 보장하는 데서 의회 및 지방정부의 역할을 중시하고 있다. 무엇보다도 개발과정의 감독에 관한 의회의 역할을 강조하였다. 의회의 역량개발 등의 지원을 통해서 의회가 개발과정 감시의 역할을 강화할 수 있도록 해야 한다는 것이다. 충분한 자원과 명확한 실행계획으로 뒷받침되어야 함도 강조되었다. (파리선언의 의회 관련 내용은 개도국 정부가 정책형성 차원에서 의회와 시민에 대한 관여를 높여야 한다고 기술되었던 것이었다. 그와 비교하면, 부산선언에서는 개발과정에서 의회가 가질 역할이 보다 구체화되었다.) 덧붙여 지방정부의 책무성과 참여를 제고하여 이들이 단순한 서비스 전달 이상의 역할을 확보하도록 하였다.

2) 투명하고 책임있는 협력

투명하고 책임있는 협력을 위해서는 공적자금 개발활동에 관한 전체 정보를 공개하도록 했다. 공개정보의 범주에는 개발활동에 관련된 재원, 계약조건, 개발성과 및 기여도 등이 포함된다(23-a). 또한 수원국 차원에서는 이해관계자들이 의사결정에 활용할 수 있도록 투명한 공적자금 관리 및 원

조정보 시스템을 구축하도록 하였다(23-b). 전자공개를 위한 공통표준은 OECD DAC 통계보고서와 IATI(International Aid Transparency Initiative) 방식을 고려하여 마련될 것이다. 2012년 12월까지 표준방식을 합의하고, 각자 동 표준의 시행일정을 발표할 예정이다. 2015년까지 표준공개 방식의 전면 이행이 목표이다(23-c).

그리고 개발협력의 예측가능성을 아크라이행계획대로 이행하기로 했다. 3개년 혹은 5개년의 향후 지출/이행계획을 제공하기로 한 것이다. 아크라이행계획 참가국들은 필요한 경우 개혁도 추진하면서 이러한 약속을 2013년까지 이행해야 한다. 참고로 아크라이행계획에서는 공여국들이 '지금부터' 다년간 계획을 수원국에 제공하도록 했었다. 아크라계획의 '지금부터(Beginning Now)'에 비하면 부산선언의 약속이행 결의는 다소 온건하다 할 수 있다.

덧붙여 개도국이 협의와 조정과정을 주도하여야 함을 강조하였다. 개발주체의 다양성을 관리하여야 한다는 것이다. 개발협력 제공자가 늘어남에 따라 분절화 및 원조채널의 과도한 확산 위험도 대처되어야 한다. 그에 따라 2013년까지 (분업, 프로그램 중심의 접근, 공동 프로그램 및 위임협력 등) 수원국 주도의 협의체를 적극적으로 활용하자는 계획이 제시되었다(25-a). 2012년까지 다자기구, 글로벌 펀드 및 프로그램 등 다자협력 채널의 지나친 확산을 막기 위한 가이드라인도 마련하기로 했다. 뿐만아니라 원조소외국(불충분한 지원을 받는 국가들)의 문제도 적극 대처하는 내용도 담겼다. 2012년까지 모든 개발재원을 포함해 행동 방향의 원칙이 합의될 것이다.

3) 취약, 분쟁 상황에서의 지속가능한 개발과 재난상황에서의 복원력 강화 등

부산선언은 취약국 문제해결을 위한 공동의 노력도 강조하였다. 취약국이 MDGs 달성과 동떨어져 있다는 것이다. 평화구축 및 국가건설 목표(PGSs, The Peacebuilding and Statebuilding Goals)를 취약국 등에서의 MDGs 달성노력에 활용하기로 하였다.[14] 그와 함께 취약국이 주도하는 새로운 관여방식에 중점을 두고, 재원의 효과적 활용 및 결과중심 접근을 통한 상호신뢰도 강화하기로 하였다.

아울러 저개발 도서국을 위한의 지속가능한 개발은 (자연재해 등에 대한) 복원력 제고와 위기 감소를 필요로 함을 지적하고 있다. 이 국가들은 복원력과 재난관리 조치를 자신들의 정책과 전략에 포함해야 한다는 것이다. 또한 충격방지 인프라와 사회보호시스템에 대한 투자협력 제고와 재해관리를 위한 자원, 기술제공 등의 지원도 확대하기로 하였다.

---

14) PGSs는 ① 포괄적인 정치적 합의와 과정, 그리고 포괄적인 정치적 대화의 촉진, ② 기본적인 안전과 보안을 구축, 강화, ③ 평화적인 갈등해결과 정의에 대한 접근을 달성, ④ 서비스 전달을 촉진시키기 위하여 효과적이고 책임 있는 정부기관들을 개발, ⑤ 지속가능한 생계, 고용, 그리고 효과적인 천연자원의 관리를 포함한, 포괄적인 경제 발전을 위한 기반을 마련, ⑥ 화해와 평화적 공존을 위한 사회적 역량을 개발, ⑦ 지역적 안정성과 협력을 조성하는 등의 내용을 담는다. 권역주, "취약국가의 이해 : INCAF와 국제협력 기구의 논의를 중심으로,"『국제개발협력』2010년 제3호 참조.

3. 개발효과성의 강조

가) 효과적 제도 및 정책

수원국 정부 주도의 프레임워크가 강조되었다. 그 안에서 개발이 강력하고, 지속가능하며 포괄적인 성장에 의해 추진되고, 수원국의 예산이 갖는 개발재원으로서의 역할이 주목되며, 효과적 국가기관은 자국의 개혁을 설계/이행한다. 외부의 원조 역시 개발을 촉진할 수 있는 방식으로 공여되어야 한다(제28항). 수원국의 효율적 제도와 정책은 지속가능한 개발을 위해 필수적인 것으로 강조됐다.

나) 남남협력 및 삼각협력

부산선언은 지속가능한 개발 논의가 지식 및 발전경험 공유 차원에서 남남협력 및 삼각협력에까지 확대될 수 있다고 규정하고 있다. 각 국의 맥락에 부합하는 효과적이고 자체적인 해법을 발전시켜 서비스 전달 및 접근법을 변형시킬 수 있다는 것이다(30). 그리고 남남협력이 다른 수원활동을 저해하지 않아야 함을 강조하고 있다. 이러한 전제 하에서 여러 형태의 재원과 전문성이 교환되는 남남협력의 형태를 인정한 것이다. 개발협력에 대한 삼각협력, 기존의 남남협력 및 삼각협력, 남남협력 주체 간의 지식교환, 상호학습과 조정 네트워크 독려, 지방·중앙정부의 역량 강화 등을 통해서 지식과 상호학습을 강화시켜가겠다는 방향을 제시한다.

다) 민간분야

민간분야의 역할은 혁신촉진, 소득과 고용 증대, 국내 자원활용 등의 부문에서 비중을 갖는 것으로 제시된다. 먼저 재계 및 노조 등과의 협력이 언급된다. 민간투자를 위한 법적, 규제적, 행정적 환경 개선의 부문에서, 그리고 건전한 정책과 규제환경 보장 차원에서 이들과의 협력을 강화하겠다는 바가 천명된 것이다.(32-a). 다음으로 지속가능한 발전과 빈곤퇴치를 위한 전략 및 정책 개발·이행의 과정에 대한 민간의 참여도 가능해야 한다는 원칙이 명시되었다(30-b). 민간재원 조달을 위한 혁신재원의 개발(32-c)과 "무역을 위한 원조"의 증진과 시장실패 해소, 자본시장 접근성 강화 등이 언급되었다(32-d). 이는 향후 과제를 설명한 대목으로 읽힌다. 아울러 민간과 공적부문의 대표를 동시에 초대해 개발과 사업 성과가 서로 서로 강화하는 방식을 모색하기로 하였다(32-e).

라) 부패척결과 불법적 흐름의 해결

부패 문제에 대한 조항도 삽입되었다. 개발성과, 개발재원, 거버넌스, 인간안보, 범죄, 분쟁, 취약성 면에서 부패가 갖는 부정적인 영향을 지적하고, 유엔반부패협약 및 OECD 뇌물방지협약에 의거해 부패를 척결하기 위한 노력을 강화한다는 방향성이 설명되었다. 이행사항으로는 부패척결을 위한 각

자의 공약완수가 요청되었다. 뿐만아니라 불법자금 대처를 위한 개별적 노력의 강화도 언급되었다. 불법자금 척결을 위한 조치에는 효과적인 국제협력을 위한 관련법 제정 등을 포함해 각국 간의 유기적 대응 능력을 제고시키고자 하는 의도를 보였다.

마) 기후변화 재원

기후변화 재원의 대폭적인 증대가 초래할 문제에 대비해 일관성, 투명성 및 예측가능성을 증진시키기 위한 노력도 언급되었다. 개도국의 기후변화 정책과 계획을 지속적으로 지원하고, 이것이 수원국시스템을 통해 투명한 방식으로 조달·전달·감시되도록 한 것이다(34-a). 개발효과성 논의를 기후변화 대응주체들과 공유하고, 기후변화 재원 차원의 혁신이 개발분야 전반에 확산되도록 하였다(34-b).

4. 포스트 부산 이행체제

부산선언은 앞으로의 이행계획으로 마무리되었다. UN MDGs와 그 이후를 위한 파트너쉽이라는 제목만큼 지속가능한 논의가 되었는지 살펴볼 필요가 있을 것이다.

부산총회에서는 성과점검과 책무성 증진을 위한 프레임워크가 논의되었다. 협력의 효과성과 개발성과를 개선하는, 진전상황의 점검 및 상호책임성을 위한, 수원국 수요와 우선순위를 기초로 한 프레임워크에 합의되었다. 이 프레임워크는 수원국이 그 나라의 개발정책과 필요에 맞춰 주도하여야 한다는 바도 명시되었다. 2012년 6월까지 지표와 목표를 선별·수립하여 부산선언의 진전사항을 점검해가기로 하였다. 이러한 지표는 개도국 주도의 이니셔티브와 기존에 축적된 원조효과성 논의를 반영할 것이다. 이러한 조치는 2015년 이후의 포스트 MDGs라는 맥락에서 검토되고, 정기적으로 활동결과를 발표하게 된다. 개도국의 시각이 개발효과성 논의의 평가와 점검에 반영되어야 한다는 점도 강조되었다. 개도국의 이니셔티브가 개발효과성 제고노력의 영향 평가와 진전사항 점검을 위한 역량을 보강한다는 전제 하에서 말이다.

다음으로는 원조효과성 고위급포럼 이후의 개발 레짐(regime)에 관한 설명이다. 제36항에 따르면, 그것은 ① 지구적 차원의 대화, 상호학습과 책무성을 위한 포괄적 공간(inclusive space)과 ② 고위급회의체의 요소로 이루어진다. 이 파트너쉽은 지역기구와 UN 개발협력포럼(Development Cooperation Forum)도 포함한 것으로 보인다.

새로운 틀로서는 '효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십'(Global Partnership for Effective Development Co-operation)이 제시되었다. 이 파트너쉽은 '정치적 수준의 공약 이행을 위한 책무성을 지원·보장'하는 고위급 협의체를 탑재하는 형태로 파악된다. 동시에 포괄적 공간도 제시할 것이

다. 새로운 파트너쉽은 다양성을 포괄하는 열린 플랫폼으로 규정되고 있다.

글로벌 파트너쉽의 결성을 위한 앞으로의 과제는 다음과 같다. 첫째로 가입조건과 참여기회에 대한 초안이 2012년 6월까지 합의되어야 한다. 장관급회의로 정기적으로 개최된다는 구상 이외에 나머지 문제들은 미제로 남겨두었다. 둘째로 원조효과작업반에 2012년 6월 새로운 글로벌 파트너쉽 운영방안 및 글로벌 모니터링 등이 이루어질 지표와 채널에 관한 합의를 위한 회의에 책임을 부여했다. (같은 때 원조효과작업반은 해산된다는 점을 감안하면 회의개최를 위한 추진력을 보장할 수 있을지 불확실하다.) 끝으로 OECD와 UNDP를 초대하여 – 아직 합의에 이르지 못한 – 글로벌 파트너쉽의 원활한 기능이 지탱되도록 했다.[15]

Ⅳ. 부산총회 이후 성공적인 개발협력을 위한 의회의 역할

부산총회 이후 우리 개발협력 분야의 과제는 선진화 문제와 부산총회에 대한 책임성이라고 하겠다. 이와 관련된 의회의 역할을 비전제시 기능, 법적, 제도적, 정책적, 감독관리 및 성과평가, 그리고 의회외교의 차원별로 제시하고자 한다.

1. 비전 제시

국회는 부산총회에서 제시된 개발 파트너의 비전을 우리 개발협력의 비전에 반영시켜야 할 것이다. 한국의 개발협력은 '고기 잡는 법을 나누는' 개발협력이 되어야 한다. 부산에서 논의된 개발 문제는 소모적 원조가 아닌 빈곤국의 자립을 지향하고 있다. 교육을 통해 산업화를 달성하고 빈곤을 퇴치한 우리나라의 비결이 개도국의 지속가능한 발전에 기여할 것이다.

국제사회는 개도국들에게 잡은 고기 나눠줄 것이 아니라 고기를 잡는 법을 나눌 수 있어야만 한다는 문제의식이 커져가고 있다. 1960년 이후부터 2010년까지 DAC회원국이 시행한 ODA총액이 약 2조불에 달하지만, 최빈개도국의 숫자는 1970년대의 2배로 늘어났다. 약 8억명의 사람들은 여전히 굶

15) 김태균은 부산선언의 한계를 지적하고 있는데 그 중에서 주목되는 것은 다음과 같다. ① 아크라 행동계획의 원조 비구속화와 관련된 내용이 부재하다. 이것은 BOD 2차 초안에 반영되어 있었으나 최종안에서는 제외되어 있다. ② 시민단체의 제안인 인권, 민주적 주인의식, 투명성, 정책의 일관성 등은 부분적으로만 논의되고 적극적으로 파트너쉽에 반영되지 못했다. ③ 우리 정부가 새롭게 제안한 양성평등, 녹색개발 모두 명시적으로 반영되지 못했다. ④ 파트너쉽의 명칭이 "개발효과성을 위한 부산파트너쉽(Busan Partnership for Development Effectiveness)"에서 "효과적 개발협력을 위한 부산파트너쉽(Busan Partnership for Effective Development Cooperation)"으로 바뀌어 그 위상을 의심하게 한다는 등의 내용이다. 김태균, "부산총회 이후 국제개발원조레짐의 변화와 한국(EAI 논평 제23호)"(EAI, 2011)를 참조하였음.

주림 속에 잠을 청하고, 전 세계 25억명은 기본적 위생시설 없이 생활한다. 또한 12억명의 인구는 수자원을 안전하게 사용할 수 없는 생활조건에서 살아간다. UN MDGs 체제 하에서 빈곤문제가 일부 완화되어 왔지만, 빈곤을 낳는 근본적 요인은 해소되지 못한 상태이다. 그에 따라 빈곤층이 원조로부터 졸업할 수 있도록 도와주기 위한 성장과 개발의 개념이 주목을 받고 있다. 2015년 UN MDGs 이후의 시대를 대비하고 있는 것으로서 개발의 비전은 한동안 개발협력의 장을 주도하게 될 전망이다. 이러한 비전 하에서 부산총회에서도 개발효과성의 문제가 논의된 것이다. 원조고위급포럼(HLF)에서 다루어온 원조효과성의 문제 역시 개발이라는 목표 하에서 재편되어 가고 있음을 보여준다.

한국은 개발협력의 새로운 부산총회의 비전을 세계에 제시할 의무가 있다. 한국은 가장 최근의 시기에 발전을 이룬 나라이자 DAC회원국이다. 개도국과 선진공여국 모두와 개발협력의 비전을 나눌 수 있다는 것이다. 우리나라는 대외원조를 제1, 2차 경제개발계획의 추진 및 중화학공업 육성을 위해 적극적으로 활용하였다. 대외국제경제협의체도 제안해서 원조채널을 효율적으로 관리하였다. 이러한 경험은 부산선언이 언급하는 주인의식 및 수원국 주도 조정제도 등을 40여년 앞서 보여주고 있다고 할 것이다. 이러한 한국이 새로운 비전을 구체화하여 개도국의 빈곤퇴치에 앞장서지 않는다면, 어느 나라가 이러한 역할을 맡을 수 있을까.

한국의 개발비전 제시는 개도국외교, 통일대비, 국제안보 차원에서 우리나라의 국익에도 기여한다. 한국이 경제적으로는 성장했지만 국제사회에서 설 땅(relevance)이 부족하다는 지적이 제기되어 왔다. 중앙아시아, 서남아시아, 동남아시아, 중남미, 아프리카, 중동 지역의 개도국과의 친선관계를 확대하기 위한 소프트파워가 절실하다. 그 한 방법이 인간중심의 개발협력이다. 경제적 이익만 쫓는 외교에는 한계가 있기에 개도국을 개발의 길로 함께 이끌어가야 한다. 한편, 민족의 최대과제인 통일문제를 염두에 둘 때에도 한국 개발협력의 선도적 비전의 발전이 필요하다. 개발협력 경험은 추후의 대북개발에 활용될 수 있으며, 저소득국가, 취약국가, 체제전환국에 대한 원조 원칙과 실제 등은 우리에게 시사점을 제공해주고 있다. 국제적 원조방식(Modality)를 염두에 둔 북한에 대한 국별지원전략 제시, 컨소시엄 등 민간기구, 시민단체 등과의 효과적인 연대체제가 필요하다는 것이다.[16] 나아가 효과적인개발협력을 위한 글로벌 파트너쉽은 남북경제공동체 형성의 단계에서 우리의 재정적 부담을 덜어줄 수 있는 플랫폼이 될 수도 있다. 우리가 북한 비핵화 이후의 국면에 대비하여 우리는 국제개발원조레짐의 운전대에 손을 얹어놓을 수 있어야 한다는 것이다. 북한도 어느 한 나라에 의존하는 발전과 국제적 규범에 의한 개발 중 후자를 선호할 것이다. 세계적으로도 통일한국이 '홍익인간(弘益人間)'의 나라가 될 것임을 인식시켜야 한다. 이처럼 개도국의 발전에 대한 기여가 국익에도 기여한다는 관점에서 우리는 개발협력의 미래비전을 적극적으로 제시해갈 필요가 있다.

16) 전승훈, 정연승, 손광주, 김소원, 『개발협력 경험의 대북지원 활용방안』(한국국제협력단, 2010)을 참조하였음.

2. 법적 지원

국제개발기본법 시행 이후의 경과, 그리고 부산총회의 정치선언문을 참고하면서 기본법의 보완방향에 대한 이해를 수렴해갈 필요가 있다. 2009년 12월 29일 국제개발기본법이 제정되었다. 국제개발기본법 제정은 국제사회의 권고사항을 반영한 산물이었다. EDCF법과 한국국제협력단법, 해외긴급구호에 관한 법률 등을 포괄하는 법제가 없다는 견해를 DAC는 표시했던 것이다. 국회도 통합적 원조시스템의 법적 기초를 만들고, 개발협력정책의 목적을 주관하는 일원적 위원회를 설립해야 한다는 권고 사항을 감안하였다. 그에 따라 송민순 의원, 배영식 의원, 진영 의원, 김부겸 의원, 이미경 의원 등은 각자의 제정안 초안을 제출했었다. 이러한 개정안과 관계부처의 의견을 수렴하여 기본법이 마련된 것이다.

먼저 발전경험 경험전수 사업의 중요성이 대두되고 있는 만큼, 관계 규정이 마련될 필요가 있다. 제정당시 경험발전 전수사업에 관한 총괄기관의 지정 여부 및 담당기관에 대한 이견이 첨예하였다. 그 결과 경험전수사업을 위한 규정이 명시되지는 않은 것이다. 부산선언에는 (남남협력의 유효성을 인정하는 차원에서) 발전경험과 지식의 공유가 갖는 중요성이 언급되고 있다. 또한 경험전수는 우리나라가 실질적으로 수원국의 발전에 기여할 잠재성이 큰 분야이다. 원조총액이 GNI의 0.12%, 일본의 1/10에 불과한 우리나라로서는 수원국의 발전에 효과적으로 기여할 수 있는 길을 찾아야 한다. 개도국 발전의 중심적 가치를 유념하면서, 우리나라의 개발경험 전수를 위한 조항을 마련하도록 해야 하지 않을까 하는 생각이다. 제11조 시행계획의 수립 규정만이 아니라 제8조 기본계획의 수립 등의 규정을 통해 발전경험 공유 사업을 위한 계획이 포함되도록 하는 형태로 고려해볼 수 있다.

경험전수를 위해 전문성과 특수성에 입각한 협력이 보장되어야 한다. 현재 기재부가 KSP사업을, 교과부와 복지부는 원조모델 개발을 진행 중이지만, 무상원조 사업 및 외교활동과 별도로 이루어지는 한계가 있다. 한편, 부산선언 제23항 b호에 따르면 참가국들은 수원국 현지의 원조정보시스템 등을 구축하기로 하였다. 이러한 수원국 현지의 원조정보 역시 맞춤형 개발모델 개발에 걸림없이 투입되어야 할 것이다.

둘째로는 국제사회의 공약사항에 대한 진행상황을 국회가 평가하는 문제이다. 기본법 제13조에 따르면 국제개발협력위원회는 국제개발협력의 사업성과에 대해 추진실적을 매년 6월 30일까지 국회에 보고하게 되어 있다. ODA선진화 방안은 ODA규모를 2015년까지 GNI대비 0.25%로, 비구속성 비율을 역시 2015년까지 75% 수준으로 확대한다는 내용을 담고 있다. 부산총회에서 참가국들은 2013년까지 3~5개년의 연동 예산안 또는 아크라에서 합의된 바 있는 이행계획을 제출하게 되어 있으며, 같은 해까지 수원국 주도의 조정 제도를 적극적으로 이행하기로 하였다. 국제사회의 권고에 기반한

ODA 규모 등의 개선과 아울러 부산총회의 공약사항 등에 대한 적실성 있는 보고가 이루어져야 한다.

이러한 의미에서 개발협력 분야 전반에 대한 국회의 모니터링 체제도 개선될 필요가 있다. 미국의 경우 매년 국가별 대외원조활동에 대한 보고를 받고 있으며, 청문회 등을 통해서도 대외원조 정책을 감독하고 있는 반면, 우리나라의 경우 기본법 상으로는 통계자료를 제출받을 수 있는 권리 정도만 갖는다는 점이 지적되어 왔다.[17] 또한 유상 원조기관은 기획재정위원회에, 무상 원조기관은 외교통상통일위원회에 각기 소속되어 있는 상황에서, 우리나라의 개발협력 활동 전반이 개도국 개발의 과제에 기여한 정도 등을 검토하기 어렵다. 수개 상임위에 걸쳐 있는 원조활동을 평가·개선 하기 위한 국회 차원의 적절한 프레임 마련도 필요할 것이다.

부산총회 이후의 개발협력 관계법을 논함에 있어 빈곤퇴치기여금의 시행기간 연장문제도 빼놓을 수 없다. 부산선언 제10항은 다양한 개발재원의 활용도 제고, 신규 도입 등의 문제를 언급한다. 빈곤퇴치기금은 2007년 9월 도입된 혁신재원이다. 2005년 최빈개도국의 MDGs 달성을 위한 개발재원 발굴 노력을 촉구하는 뉴욕선언문이 채택되었었다. 빈곤퇴치기여금은 뉴욕선언문의 혁신재원 발굴 필요성을 받아들여 도입된 것이라 하겠다. 2007년부터 2010년까지 약 492억원이 조성되었으며, 주로 사하라 이남 아프리카 지역의 영유아 보건의료 사업, 뇌수막염·말라이 퇴치 등을 위해 지출되었다. 이 빈곤퇴치기여금은 한국국제협력단법 상 5년동안만 한시적으로 도입되었기 때문에, 2012년 9월이면 시행이 종료될 예정이다. 홍정욱 의원 등이 기금의 시한을 연장하는 개정안을 내놓았지만, 아직 논의되지 못하고 있다.

3. 제도적 지원

제도적 고려사항으로서 우리나라 개발협력의 분절화 문제를 빼놓을 수 없다. 원조체계가 유/무상으로 크게 이원화되어 있고, 32개 부처 및 기관이 1,073개의 사업을 추진하고 있을 정도로 분절화 수준이 높다. 한국국제협력단과 수출입은행 이외에도 한국은행, 교육과학부, 보건복지부, 행정안전부, 농림부, 환경부, 국방부까지 각자의 대외협력 사업을 진행 중인 것이다. 원조전담 기관 이외의 부처 및 기관이 시행하는 원조활동이 전체 원조액의 약 38%를 차지할 정도이다. 우리는 부산선언 제25항 및 2008년 OECD DAC의 권고사항을 유념하면서 분절화 개선을 위한 노력을 넓혀가야 할 것이다.

우리나라의 현재 개발협력 체계의 급격한 통합이 어렵다고 본다면, 우선 일부 기능부터 통합하는 것이 중요하다. 앞서 ODA 선진화방안은 그 해답을 유무상 양기관의 국가전략수립에 관한 협의, 사업 발굴 및 선정에 관한 각 전담기관과 개별부처 간의 협의를 위한 절차를 마련하는 데에서 찾았다. 이

17) 유웅조, "부산 '세계개발원조총회'와 ODA 정책 개선과제(이슈와 논점 제 333호)" (국회 입법조사처, 2011).

러한 접근방식은 절차를 중심에 둔 것으로 오랫동안 굳어져 온 원조분절화 현상을 해소하기에는 한계가 있을 수 있다. 정책일관성 검토 및 사업평가 부문에서 유무상 원조기관의 기능을 통합하는 방안에 시선을 돌리게 되는 것이다. 독일의 경우 유무상 이원적 원조시스템의 한계를 극복하기 위해 독립적인 전문연구소(GDI, German Development Institut)를 설립하였다. GDI는 독일 개발협력의 효과성과 정책일관성 등에 대한 분석 및 연구를 진행하고 있다. 네덜란드는 외교부에 개발협력업무가 집중되어 있는 원조체계를 가지고 있지만 정책일관성 기구(PCU, Policy Coherence Unit)를 설립해 다른 부처의 정책일관성 및 성과에 대한 감독을 시행하고 있다.[18] 이를 우리나라에 적용한다면, 국제개발협력위원회 산하의, 혹은 독립적인 정책일관성 제고/사업평가 기구를 두어서 점진적으로 분절화의 부작용을 낮추어가기 위한 노력을 시도해볼 수도 있을 것이다.

특히 사업평가 및 모니터링 차원에서 통합적 기능의 구축을 우선하여 도입해볼 필요가 있다. 부패없는 원조의 집행 및 전달체계가 수원국의 지속가능한 개발에 필수적인 요소라고 할 것이기 때문이다.

부산선언에 제시된 글로벌 파트너쉽을 실질적으로 지원하고, 실질적인 개도국의 지속가능한 발전을 지지하기 위하여 국제적 수준의 기구를 수립하는 방안도 상상해볼 수 있다. 이를 통해 우리의 개발과정에서 기여한 KDI와 같은 조직의 서비스를 수원국들에게 제공하는 것이다.

이 연장선에서 개발협력 기관의 대외협력 기능도 확대되어야 한다. 부산선언은 국제개발원조레짐의 복잡성을 인정하면서, 열린 포럼을 지향하고 있다. 따라서 협력해야 할 대상이 일부 선진공여국과 수원국만이 아니라 기업, 노조, 자선펀드, 국내외 NGO, 시민사회 및 의회 등으로 크게 확대될 전망이다. 남남협력에 참가하는 중진 개도국과의 협력관계 구축도 포스트 부산체제에서는 중요한 과제가 될 것이다. 다양한 행위자와의 연락망을 다른 손에 잡고 복잡한 파트너쉽을 이끌어갈 능력을 길러야 한다.

4. 정책적 지원

가장 중요한 것은 한국의 맞춤형 개발모델의 제시이다. 수원국들이 참고할 수 있는 참고서를 제시할 수 있어야 한다. 우리나라의 산업발전 과정, 그 과정에서 새마을운동과 교육이 가졌던 중요성을 구체적 사례를 통해 설명하고 수원국의 사정에 응용할 수 있도록 도와야 할 것이다. 이 점에서 지속가능한 발전을 위한 모델의 제시가 중요하다. 한국 경제 및 사회의 발전사에 대한 연구와 정리작업을 정책적으로 진흥할 필요가 있을 것이다.

또한 그 시행과정에 WFK 봉사단 사업이 적절히 연계될 수 있는 방안도 개발되어야 한다. 경제개발의 경험을 몸에 새기고 있는 시니어봉사단의 파견을 확대하는 문제를 우선 검토할 필요가 있다. 우

18) 김은미, 김지현, 『한국 원조체제의 분절이 원조효과성에 미치는 영향 및 개선방안』(한국국제협력단, 2009), pp. 78-84.

리나라에서는 과거의 기술도 개도국의 산업환경에서는 고급기술에 속할 수 있다. 자동차 정비, 봉제 등 기술분야의 은퇴자가 해외봉사단에 참가할 경우 수원국 입장에서의 유용성이 매우 클 것이므로 이들을 교수요원의 지위 등으로 파견해 수원국의 인재개발에 기여하도록 하는 방안을 고려해야한다.

우리는 부산총회 개최국으로 미해결 과제들을 논의하기 위한 후속대화의 안정적인 개최를 촉구해 가야 한다. 일부 준비회의를 우리가 유치하는 것도 방법이다. 부산선언에는 내년 6월 혹은 2013년까지 합의되어야 하는 문제들이 여러 가지 존재한다. 먼저 제18항 e호에 따라 비구속성 달성계획은 2012년까지 점검되어야 한다. 본래 부산선언 초안에는 2013년까지 원조의 비구속화 비율을 100%로 한다는 표현이 들어 있었다. 그러나 이것이 삭제되고, 비구속화 목표도 제시되지 못하자 관련 NGO 및 시민단체에서는 비판적 시각을 보낸 바 있다. 이러한 시각을 해소하기 위해서라도 우리나라의 책임있는 태도가 촉구되어야 할 것이다. 2012년 6월까지 부산선언의 이행지표 수립, 글로벌 파트너쉽 운영방안, 글로벌 모니터링 지표와 채널에 대한 합의가 마련되어야 한다. 또 2012년 12월까지 정보공개 표준방식과 다자협력 활용에 관한 가이드라인 및 원조소외국 지원 방향이 합의되지 않으면 안 된다. 우리가 책임있는 공여국의 입지를 다지기 위해서는 이와 같은 2012년 내의 관계일정 수립을 위해 최대한 노력해가야 할 것이다.

우리 원조기관과 NGO 및 기업과의 역할분담 강화도 시급한 과제이다. 부산선언은 NGO 등을 포괄하는 파트너쉽을 강조하고 있다. ODA 선진화방안에서도 정부와 NGO 간의 연계사업, 민관협력 사업(PPP) 사업의 확대 필요성이 지적되어 왔다. 이는 부산선언과 ODA선진화 방안의 지적이 수렴되는 부분이라고 하겠다.

KOICA의 경우에는 NGO 및 민관협력 사업이 초보적이나마 자리를 잡아가고 있는 모습을 보이고 있다. 2010년 협력사업비의 2% 78억원에 불과하던 NGO와의 연계사업 규모가 2011년 171억원, 2012년 376억원으로 증대되고 있는 것은 긍정적 현상이다. 기업과의 민관협력 사업도 2010년에야 처음으로 시작되었지만 2011년 40억원 정도의 예산이 확보되어 시행되었다. 다만 2012년 사업규모는 예년과 거의 동일한 모습을 보여주고 있다. ODA선진화 방안은 이러한 NGO 및 기업간의 역할 분담이 원조효과를 제고시킬 수 있다고 평가하고, NGO 및 기업과의 협력을 강화하기 위한 세부방안을 외교부로 하여금 마련하도록 하고 있다. 그 하나로서 무상원조기관이 민관협력 예산을 2015년까지 10배 늘리도록 하였다.

이와 함께 유상원조 기관의 PPP 활성화 방안도 개발해가야 한다. 이는 개발을 위한 민간재원 조달을 촉진하기 위해 검토되어야 할 문제이다. 부산선언 제32항 c호에서 지적된 것처럼 공동의 개발 목표를 달성하는데 민간 재원을 동원할 수 있는 금융체계를 더욱 발전시켜가야 할 필요가 있다. 우리의 ODA선진화방안도 유상협력을 통한 민자사업이 도로, 철도, 항만 등 무역분야 개발과 대형 인프라 개

발에 적합한 재원확충 방식이라고 제시하고 있다.

나아가 NGO를 실질적인 개발협력의 파트너로 인정해가는 것이 매우 중요하다. 부산선언의 가장 중요한 성과 중 하나가 민간주체들에게 열려 있는 열린 포럼 형태의 파트너쉽을 제시한 것이다. 아울러 ODA선진화 방안도 선진국에 비해 우리의 NGO-정부간 협력이 미흡함을 지적하면서 상시적인 협력채널을 구축하는 방안을 제시하고 있다. 다양한 민간 개발주체들과 네트워킹할 수 있는 채널을 만드는 것은 필수적인 과제이다.

이외에도 투명성 강화와 특혜관세 등 여러 과제를 언급해볼 수 있다. 국제 원조 투명성 이니셔티브(International Aid Transparency Initiative) 등의 부산선언 미해결 과제에 대해서도 참여방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다. 이번 총회에서 영국 등은 투명성 강화를 위한 노력을 촉구했었으나 선언문에는 반영되지 못한 내용이다. 최빈개도국에 대한 특혜관세도 전향적으로 검토해가야 할 것이다. 우리나라는 2008년 최빈개도국을 위한 특혜관세 범위를 큰 폭으로 확대하였으나, 이 나라들의 여건상 수출확대에는 한계가 있다. 이에 따라 원산지 규정을 단순화, 완화하는 문제의 필요성이 제기되고 있는 것이다.[19]

5. 감독활동

의회는 국정감사 등을 통해 대외원조의 투명성과 효과성을 제고하고 있다. 최근 수년간 국정감사 지적사항을 보면, 모니터링 활성화, 타당성 조사에 관여한 업체에 대한 입찰 참여제한 촉구, 완공점검 처리기간의 단축, 사후평가 미실시 사례에 대한 경고 등 다양한 문제점이 지적되어 왔다. 이러한 감사활동은 현장에서의 규정준수, 불합리한 제도의 개선 등을 통해 대외원조 활동을 투명하게 하고 있다. 예산 집행/결산 심사 등을 통해서도 재정규율 준수, 위법성 여부, 낭비요소, 국회의 지적사항 반영여부, 중복추진 여부 등을 검토함으로써 원조활동의 투명성을 점검한다.

아울러 의회는 원조선진화 등의 과제달성을 지속적으로 촉구해왔다. 개발협력을 위한 민관협력 사업 발굴 요구, ODA 대국민 홍보 방안 점검(이상 2008년), 아프리카에 대한 원조비율 제고, 해외봉사단 안전대책 강구 촉구(이상 2009년), 무상원조 총괄기능 일원화, ODA 규모 확대(이상 2010년) 등을 지적하면서 불합리한 제도의 개선, 시야형성 등 역할을 수행해 왔다.

19) 조미진, 김민성, 『최빈개도국에 대한 특혜관세제도 활용 현황 및 과제(무역투자연구시리즈 10-02』(대외경제정책연구원, 2010)을 참조하였음.

6. 성과평가와 대국민 홍보

국회는 우리 개발협력의 성과 평가에 있어 그 나라의 개발에 얼마나 기여했는지를 중시하여 부산총회의 정신과 수원국 개발의 목표가 충실히 실현되도록 지원해가야 하겠다. 개발 패러다임의 전환이 국회의 원조기관 성과 평가에도 적용되지 않는다면, 국제적 차원과 국내적 차원 간의 괴리만 커지는 결과가 될 것이다. 이러한 전환이 안정적으로 이루어지기 위해서는 개발협력 전담기관과 국회 예산정책처, 입법조사처 간의 협의도 주효하리라고 본다.

또한 국내적으로 부족한 ODA인지 제고를 위한 국회의 역할이 필요하다. 2005년 대외경제정책연구원의 여론조사에 따르면, 우리나라의 국민들이 대외원조에 대한 찬성여론은 62.3%로 높은 반면, 원조활동 내용에 대한 인지도는 37.1%에 불과했다. DAC 역시 한국 국민의 대외원조에 대한 인지도가 낮은 편이고 합의도 불충분하다고 지적한 바 있었다.

대국민 홍보 차원에서 기성세대에게 ODA를 알릴 이미지도 필요하다. 개발협력에 대한 세대차이가 존재하기 때문이다. 한비야 세대라고 불리우는 20대는 개도국 원조에 대한 긍정적인 이미지를 가지고 있으나, 그 윗세대가 개발협력에 부여하는 중요성은 그리 크지 않다. 최근 공영방송에서 국제협력단에 대한 특집프로그램을 제작 방영하는 등 ODA인지 제고를 위한 노력에 동참하고 있는 것은 일견 긍정적인 현상이지만, 특정 연령대·계층의 국민들에게만 메시지가 전달되는 데 그칠 수 있다. 따라서 60-70년대 개발연대의 경험과 현재의 공여활동을 연결짓는 이미지를 만들어가야 한다는 것이다.

7. 외국 의회와의 협력

개발협력을 위한 민주적 주인의식의 고취를 위해서 의회 간의 협력이 중요하다. 부선선언 제21항은 의회가 개발과정을 적절히 감시할 수 있도록 그 역량강화를 지원하자는 내용을 담고 있다. 그 취지는 수원국의 의회가 그 나라의 지속가능한 개발이라는 목표를 지향하도록 하자는 것으로 미루어볼 수 있다. 예산지원(budget support)을 받는 수원국의 경우, 의회에서부터 예산형태의 ODA를 목적에 부합하도록 사용해야 하기 때문이다. 이와 관련해서 국회가 할 수 있는 활동은 의원친선협회를 통해서 상대국의 자립의지를 북돋고 개발 이니셔티브를 지원해주는 일이 될 것이다. 현재 국회에는 총 97개의 의원친선협회가 활동 중이다. 각국을 담당한 의원그룹은 상대국의 의회 내의 한국담당 의원그룹과 교류·소통을 진행한다. 이러한 의원친선관계를 맺고 있는 97개국 중 18개국이 유무상 통합중점협력국이다. 특히 이 18개국 중에서 네 나라는 최빈개도국이기도 하다. 국회는 18개 나라들, 좁게는 4개 나라들과의 의회교류를 통해서 상대방의 민주적 주인의식 고취를 지원하고, 의정역량 강화 차원의 애로사항을 수렴할 수 있는 잠재력이 있다. 이러한 잠재성의 실현을 위해서는 원조기관들의 긴밀한 지원이 뒷받침될 필요가 있

을 것이다. 또한 국회 차원에서도 개발협력 분야에 대한 소양을 다지기 위한 노력이 필요하다.

나아가 원조기관도 부산총회 이후의 맥락에서 통합 중점협력국이자 최빈개도국인 나라들이 의정역량을 강화할 수 있도록 적극적으로 지원하는 것이 바람직하다. 네팔, 동티모르, DR콩고, 모잠비크, 우간다, 솔로몬군도는 최빈개도국에 중점협력국이지만 우리나라와의 의회간 친선관계를 맺고 있지 못하다. 장기적으로 이러한 나라들에 대한 의회간 친선관계 수립 등이 검토되어야 할 필요가 있을 것이다.

또한 국제의회외교 차원에서도 개발협력에 관한 반부패 및 투명성 제고를 위해 노력할 수 있겠다. 2010년 스위스에서 열린 국제의회연맹(IPU)에서는 정치제도 차원에서 반부패 문제를 논의하였었다. 이러한 논의는 일반적인 뇌물 및 부패 등의 척결에 관해서도 연결될 수 있을 것이다. 아시아의회외교 차원에서도 개발효과성을 위한 논의 등을 안건으로 제시하는 노력도 생각해볼 수 있다. 이러한 국제의회외교는 개발협력 자체의 비전 전파에는 물론 굿거버넌스 환경의 조성에도 기여할 수 있을 것이다.

Ⅴ. 결론

이상에서 부산총회 결과와 국회의 역할에 대하여 논하였다. 11월 29일부터 12월 1일까지 부산에서 개최된 세계개발원조총회에서 국제사회는 개도국의 실질적인 개발을 중심에 놓고 원조의 효과성에 대하여 논의하였다. 국제개발레짐의 패러다임이 원조에서 개발로 전환되고 있는 것이다. 한국 개발협력 분야가 지향해야 할 목표도 그와 함께 변화하는 중이다. 이 속에서 우리나라가 경제발전 과정에서 겪은 성공과 실패의 경험을 기초로 수원국 중심의 개발협력정책을 행하는 일이 보다 중요해지고 있다.

본고는 제2장부터 제4장까지 한국과 개발협력, 부산총회 결과문서, 그리고 부산총회 이후의 성공적인 개발협력을 위한 의회의 역할을 검토하였다. 먼저 제2장에서는 한국과 국제 개발협력의 관계를 정리하였다. 수원국이었던 우리나라가 공여국으로서 개발협력 분야를 새롭게 접해가고 있는 가운데, 2000년 이래 융합적 노력을 강화해온 국제개발레짐은 다양한 개발주체와 개발의제의 등장으로 복잡성의 증가라는 새로운 도전에 직면하고 있다. 한국의 원조분야는 그 후발주자로서 유상원조는 교통, 수자원, 에너지, 무상분야는 보건, 교육, 행정분야를 중심으로 개도국의 발전을 지원해가고 있다. 이러한 국제사회와 개별국가들의 노력에도 불구하고 빈곤퇴치 실적은 미미한 가운데 수원국의 자립의지와 거버넌스 발전, 그리고 공여국의 태도전환이 요청되고 있다. 원조도 개발이라는 목표 하에서 개발을 촉진하는 역할에 무게를 두어야 한다는 점도 지적된다.

제3장에서는 부산선언의 내용을 독자들에게 소개하였다. 부산세계개발원조총회의 정치선언문은

모두 36항으로 구성되었으며, 신흥개도국과 NGO 등 새로운 주체를 포괄하는 글로벌 파트너쉽의 기초를 제시하였다. 또한 원조에 대한 패러다임의 전환도 수반되었다. 개발목표를 위해 원조는 물론 그 외의 다양한 개발재원의 활성화 과제가 제시된 것이다. 기존의 원조효과성 제고를 위해서는 주인의식, 성과 및 책임성 강화, 투명성 및 책임성, 취약국가 및 저발전 도서국에 대한 지원이 요청되었으며, 개발효과성 확보를 위한 수원국 주도의 프레임워크, 남남협력 및 삼각협력, 민간분야, 부패 및 불법자금 대처노력도 강조되었다. 이어 이러한 공약을 이행하기 위한 글로벌 파트너쉽을 위한 기초를 2012년 6월까지 마련하도록 하였다.

제4장에서는 성공적인 개발협력을 위해 의회가 역할을 탐색하여 법, 제도, 정책 등 다차원에 걸쳐 제시하였다. 의회는 고기 잡는 법을 나누는 원조라는 우리 원조의 비전을 제시해가야 한다. 법적 차원에서는 기본법을 통한 발전경험 공유사업 강조 및 명확화, 평가 강화 등을 위한 개정노력이 고려될 수 있겠다. 제도상으로는 우리나라는 분절화 완화와 더불어 다양한 개발주체와의 협력기능이 강화되어야 한다. 분절화와 관련해서는 유무상기관의 일부 기능부터 통합적으로 제공하는 독일의 GDI를 모델로 삼을 수 있을 것이다. 개도국의 발전을 지원하는 서비스도 제공해야 하고, 대외협력 기능도 강화되어야 한다. 이러한 제도변화 중 일부는 연계되어 진행될 수도 있을 것이며, 한국적 개발모델의 제시, 후속대화 개최 및 파트너 구축의 책임 수행, NGO 및 민관협력의 강화를 위한 노력을 강조해가야 한다. 국회는 국정감사, 예결산 등의 감독기능, 다양한 계층에 대한 홍보 기능을 통해 효과적 개발을 위한 ODA선진화를 지원하고, 외국 의회와의 협력을 통해 수원국 의회의 개발노력을 지지해나갈 것이다.

부산선언의 4대원칙에 대해 인식하면서 이행 및 제도발전을 지원해가야 한다고 본다. 개발 우선과제에 대한 개도국들의 주인의식 고취, 결과중심 사업추진, 포괄적인 개발 파트너십 형성, 투명성과 상호 책무성 강조 등 부산선언의 4대 원칙은 우리 개발협력 사업에도 반영되어야 할 것이고, 관련 법 중 개선 필요사항은 적극 지원해나갈 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

권혁주, “취약국가의 이해 : INCAF와 국제협력 기구의 논의를 중심으로,”『국제개발협력』 2010년 제3호, pp. 46-65.

권율, 박수경,『중국의 대외원조정책과 추진과제』(대외경제정책연구원, 2010).

글렌 허버드, 윌리엄 던컨 지음, 조혜연 옮김,『원조의 덫』(비지니스맵, 2010).

김영철, “중동의 ODA(공적개발원조) 정책과 방향 : 터키 ODA를 중심으로,”『국제개발협력』 2011년 제3호, pp. 67-90.

김은미, 김지현,『한국 원조체제의 분절이 원조효과성에 미치는 영향 및 개선방안』(한국국제협력단, 2009).

김태균, “부산총회 이후 국제개발원조레짐의 변화와 한국(EAI 논평 제23호)”(동아시아연구원, 2011).

유웅조, “부산 ‘세계개발원조총회’와 ODA 정책 개선과제(이슈와 논점 제 333호)”(국회 입법조사처, 2011).

이천우, “국제 공적개발원조의 신조류와 한국의 ODA정책,”『산업정책연구』 제24권, 제2호, pp. 777-808.

전승훈, 정연승, 손광주, 김소원,『개발협력 경험의 대북지원 활용방안』(한국국제협력단, 2010).

정우진,『한국형 개발협력 모델 : 한국적 경험과 비교우위에 근거한 섹터별 프로그램』(한국국제협력단, 2010).

제프리 D. 삭스 지음, 김현구 옮김,『빈곤의 종말』(21세기북스, 2000).

조미진, 김민성,『최빈개도국에 대한 특혜관세제도 활용 현황 및 과제(무역투자연구시리즈 10-02』(대외경제정책연구원, 2010).

주동주,『국제개발과 국제원조』(시나리오친구들, 2011).

주OECD 대표부,『공적개발원조(ODA) 정책에 대한 OECD의 논의동향(OECD 경제정보 2009-2)』(주OECD 대표부, 2009).

한국국제협력단,『한국에 대한 개발원조와 협력 : 우리나라의 수원 규모와 분야, 효과사례 등에 관한 조사연구』(한국국제협력단, 2004).

한국국제협력단,『한국국제협력단 20년』(한국국제협력단, 2011).

2. 국외문헌

Dambisa Moyo, Dead Aid: why Aid is not working and how there is a better way for Africa(New York : Farrar, Straus and Giroux, 2009).

Homi Kharas, Koji Makino, Woojin Jung (eds.), Catalyzing Development: A New Vision For Aid(Washington D.C.: The Brookings Institution, 2011).

UNCTAD, "The Least Developed Countries Report 2011"(UN, 2011).

시민사회가 바라보는 부산총회의 성과와 향후 과제

이 성 훈 KoFID 부산 세계시민사회포럼 조직위원장

목 차

Ⅰ. 들어가면서
1.부산총회 관련 국제시민사회의 활동
2. 부산총회에 대한 국제 시민사회단체의 평가
3. 한국 시민사회단체의 평가
4. 시민사회의 향후 과제
Ⅱ. 결론

Ⅰ. 들어가면서

'개발원조의 올림픽'이라 불리운 부산 세계개발원조총회가 '효과적인 개발협력을 위한 부산 파트너십'과 정치 선언문을 채택하고 마무리되었다. 국제회의로서의 행사 조직은 큰 차질없이 진행되어 성공적이었다는 평가가 지배적이며, 현재 부산파트너십의 내용을 둘러싸고 여러 각도에서 다양한 평가가 이루어지고 있다.

2003년 로마에서 처음 시작한 OECD의 원조효과성 논의에서 이번 부산총회에 업저버가 아닌 대등한 공식 참가자로 처음 참여한 시민사회는 부산 총회의 준비 과정과 결과에 대해 활발한 평가 작업을 하고 있다. 이 글은 필자의 경험과 부산총회 기간과 직후 이루어진 부산총회 결과에 대한 국내외 시민사회단체의 평가를 토대로 정리한 것이다. 현재 다양한 방식으로 부산총회의 결과에 대한 분석과 평가가 진행되고 있으며, 국제시민사회는 내년 2월 공식 평가를 위한 회의를 개최할 예정이다.

본론에서 평가의 내용을 다루기 전에 평가의 방법론에 대해 몇 가지 언급을 하고자 한다.

상식적인 말이지만 부산 총회의 결과에 대한 평가는 다양한 방법으로 이루어질 수 있다. 다양한 개발 행위자가 참여한 만큼 행위자의 관심과 이해관계에 따라 평가의 결과는 크게 달라질 수 있다.[1)]

그리고 평가의 대상을 가시적인 최종결과문서에 국한할지 아니면 준비 과정과 부산 총회에서 이룬 합의의 정치적 영향 등 비가시적인 부분까지 포함하느냐에 따라 달라질 수 있다.

한편 부산총회 결과에 대한 평가의 기준 또한 중요한 변수이다. 먼저 역사적으로 유사한 성격의 회의인 2005년 파리선언과 2008년 아크라행동강령에 비추어 이번 부산파트너십을 평가할 수 있다. 부산총회가 2003년 로마회의에서 시작한 원조효과성에 관한 제4차이자 마무리 성격을 지니고 있기에 이전 회의와의 비교는 필수적이라고 할 수 있다. 한편 원조효과성 논의 이전에 1995년 코펜하겐 사회개발정상회의(WSSD) 결과문서, 새천년개발목표(MDGs), 개발재원에 관한 몬트레이합의 등 이미 국제적으로 합의된 개발목표(IADGs)의 관점에서 부산파트너십을 평가하는 것도 중요하다고 판단된다.

미시적인 접근으로는 올해 7월 원조효과성 작업반 회의 이후 작성된 부산결과문서(BOD) 1차 초안과 이후 6번의 개정과정에 비추어 비교해보는 것이다. 협상 과정에서 무엇이 추가되었고 누락되었는지를 살펴보는 것은 다양한 행위자의 가치와 이해관계 및 역학 관계를 파악하는데 중요한 작업이다. 앞에서 언급한 두 가지 평가기준은 공적인 문서를 바탕으로 이루어진다는 점에서 매우 형식적이면서 객관적이라고 할 수 있다.

위의 평가기준과 함께 시민사회는 맥락적이면서 전략적인 평가 기준을 중요시하고 있다. 맥락적 평가란 개발원조의 현장에서 부산 총회의 결과를 보는 것이다. 2000년대 중반 이미 악화되고 있는 개도국의 에너지와 식량위기, 2008년 미국발 금융위기와 유럽의 채무위기가 국제개발협력에 끼친 부정적 영향, 2010년 말부터 중동과 북아프리카에서 분출하고 있는 부정부패 척결과 민주화의 열기 등 급변하는 국제개발 환경의 관점에서 과연 부산총회가 이러한 도전의 해결에 어떤 긍정적 영향을 주었는지를 파악하는 것이다. 전략적 평가란 국제시민사회 특히 BetterAid가 부산총회를 준비하면서 채택한 입장과 정책옹호 목표와 실행전략에 비추어 평가하는 것이다. 한국의 시민사회의 경우 국제개발협력시민사회포럼(KoFID)이 지난 9월 발표한 입장문서와 한국정부에 대한 10개항 정책요구는 이번 부산총회를 평가하는데 중요한 준거를 제공하고 있다.

본고는 이러한 다양한 기준을 고려하되, 부산총회 결과를 평가하는데 공식적으로는 BetterAid와 KoFID의 정책입장 문서를 적극적으로 원용하고자 한다.

---

1) 부산 결과문서 1항에서는 참가자를 참가국 정부대표, 다자간 및 양자간 개발원조 관련 기관 대표, 다양한 형태의 공공기관, 시민사회, 민간기업, 의회, 지방정부와 지역차원의 정부간 기구(regional organizations)로 명시하고 있다.

1. 부산총회 관련 국제시민사회의 활동

국제 시민사회는 BetterAid와 Open Forum이란 두 개의 국제적 플랫폼을 중심으로 부산총회를 준비하고 참여하였다.[2] 둘다 2008년 아크라 회의를 계기로 출범하였는데 Open Forum은 시민사회단체의 개발효과성과 이를 가능케하는 정치사회적 환경이라는 특정주제를 중심으로 활동을 전개해온 반면, BetterAid는 원조효과성과 개발효과성 전반을 다루어왔다. 내부적으로는 두 개의 네트워크이지만 OECD와의 관계 등 국제기구에서의 대표성에서는 BetterAid 플렛폼 이름으로 이루어져왔다.

약 2,500명에 달하는 부산총회 참가자 중 시민사회의 공식 참가자는 300명이었다. 2005년 파리회의에서 약 20여개 단체, 2008년 아크라 회의에서 50여 단체에 비해 부산 총회에서 시민사회의 참여는 양적으로 크게 증대되었고, 질적인 측면에서도 괄목상대한 진전이 있었다. OECD 원조효과성 실무작업반 (WP-EFF)에서 시민사회단체 대표는 발언권 측면에서 정부와 동등하게 참여하였고 10월 이후 최종문안 협상과정에서는 자체의 협상대표(Sherpa)를 통해 협상과정에 적극 개입하였다.

부산총회의 사전 준비 성격인 부산 세계시민사회포럼 (이하 부산포럼)은 KoFID, BetterAid 및 Open Forum 세 단체 공동주최로 2011년 11월 26일부터 28일까지 3일간 부산 해운대 그랜드호텔에서 열렸다. 부산포럼에는 해외에서 100여개 시민사회단체와 노동조합 대표 330여명과 국내에서 50여개 시민사회단체와 노동조합 대표와 활동가 150여명을 포함 약 600명이 참여하여 개발협력과 관련된 다양한 이슈를 논의하였고 부산총회 기간 중의 발언 및 로비 전략을 수립하였다.

부산 총회 기간동안 국제 시민사회 대표자는 개막식과 폐막식에서 연설을 하는 기회를 가졌고, 주제별 전체회의 및 빌딩블록과 주제별 세션 등 거의 모든 행사에서 발표 기회를 가졌다. 정부와 국제기구 대표를 중심으로 이루어지는 UN회의와 달리 시민사회는 정부와 동등한 자격을 가지고 거의 모든 논의에 참여할 수 있었다. 다소 '파격적'이기도 한 시민사회의 참여기회 제공은 주최기관인 OECD와 한국정부의 전략적 배려도 있지만, 개발원조에서 시민사회가 차지하는 위상과 역할에 대한 인정을 반영한 것이기도 하다.

부산 총회 기간 중 국제시민사회 대표는 매일 오전과 저녁 두 번에 걸쳐 최종 결과문서 협상 및 회의 진행상황에 대한 보고를 듣고 공통의 입장 및 전략을 수립했다. 이를 통해 국제시민사회는 BetterAid의 단일 플렛폼을 유지하면서 일관된 입장으로 협상과정에 참여하였고 시민사회의 입장을 보다 효과적으로 반영할 수 있었다.

2) 두 조직의 구성 및 성격 그리고 부산총회의 준비 과정에서의 활동에 대해서는 손혁상 글 참조.

2. 부산총회에 대한 국제 시민사회단체의 평가

비록 부산총회에 BetterAid를 통해 전세계의 수많은 개발원조 단체가 참여하였지만 모든 단체가 BetterAid의 입장과 전략에 동의하는 것은 아니었다. 원조효과성 논의가 OECD 중심으로 추진되는 것에 대해 근본적인 회의와 비판적 시각을 가지고 있는 단체들은 BetterAid의 참여에 다소 소극적이거나 외부에서 비판하는 역할을 하였다. Social Watch와 LDC Watch 등 원조효과성 자체보다는 현재의 신자유주의적 경제개발 패러다임과 개도국 빈곤의 구조적 요인 특히 국제정치경제 체제를 문제시하는 단체는 유엔 중심으로 이 문제를 다루어야 한다고 강하게 주장하였다.

이러한 관점에서 보면 개발효과성 논의는 2002년 몬트레이 컨센서스로의 복귀를 의미하므로 부산총회까지의 과정은 '잃어버린 10년(Lost Decade)'이라고 볼 수도 있다. 이는 유엔이 2002년 MDGs 정식화와 2003년 몬트레이 합의 이후 지도력을 발휘하지 못하고 국제개발협력과 개발재원마련에서 주도권을 OECD에서 빼앗겼다는 것을 의미한다. 더 나아가 원조효과성 프레임 자체가 서방선진국의 원조금액 동결과 축소 및 원조사업의 성과부진에 대한 책임에서 면죄부 성격을 지니고 있고, 책임을 개도국과 '신흥 공여국'에 전가하는 의도를 지닌 것으로 파악한다.

BetterAid내에 이러한 시각에 동의하는 단체가 적지 않지만 BetterAid는 OECD의 원조효과성 논의를 방관하기 보다는 적극 참여해서 개입하는 것이 보다 현실적이라는 입장을 가지고 이번 부산총회에 임하였다.

2.1. BetterAid의 평가

가) 일반적 평가

Betteraid와 Open Forum에 참여하고 있는 대다수 단체는 "효과적인 개발협력을 위한 새로운 글로벌 파트너십" 출범에 대해 일단 긍정적인 평가를 하였다. 특히 이스탄불원칙과 Decent Work가 명시적으로 표현된 것을 진전으로 평가하였다. 그러나 개발협력주체의 다각화에 반드시 수반되어야 할 역할 분담과 책무성 그리고 글로벌 파트너십의 구성에 대한 결정이 부산에서 이루어지지 않고 6개월 후로 연기된 점을 가장 큰 한계로 지적하였다. 이에 따라 대다수 단체는 부산총회의 결과에 대한 최종 평가는 6개월 후 부산파트너십의 구성과 글로벌 파트너십의 이행에 대한 지표(indicators)와 channels에 내용이 확정된 후에야 가능하다며 최종적인 평가를 유보하는 입장을 보였다.

부산총회 준비와 본회의에서 시민사회의 참여에 대해 시민사회는 매우 긍정적인 평가를 내렸다.

특히 시민사회 대표가 협상대표(Sherpa)로 최종문서 협상에 직접 참여한 점, 총회 개막식과 폐회식에서의 시민사회대표의 연설, 그리고 거의 모든 세션에서 시민사회 대표가 발표하고 적극적으로 참여할 수 있었다는 점에 대해 매우 긍정적인 평가를 하였다. 그러나 형식적인 차원에서 높은 수준의 참여에도 불구하고 민간기업에 비해 부산총회의 결과문서에 시민사회의 입장이 질적으로 얼마나 반영되었는지에 대해서는 다소 유보적인 태도를 보였다.

결과문서 내용에 대해 비판적인 단체는 역설적으로 시민사회가 협상의 주체로 참여했기에 최종 결과문서에 대해 다소 타협적인 태도를 보일 수 밖에 없었다는 점을 비판하기도 하였다. 즉 시민사회가 이번 부산회의에 정부대표와 동등하게 참여한 것은 긍정적이지만 다자간 협상에서 타협할 수 밖에 없는 협상대표의 역할로 인해 오히려 시민사회의 비판적 기능이 약화되었다는 지적도 있었다.

나) 주제별 평가

부산총회의 의제는 크게 '원조효과성' 주제하에 파리선언 이행 심화와 '개발효과성' 주제하의 새로운 이슈 그리고 다양한 행위자를 포함하는 포괄적인 국제원조체제 구축 세가지 축으로 구성되어 있다. 7월부터 본격적으로 시작한 협상과정에서 많은 쟁점이 부각되었고 본 회의 기간 중에도 수원국 시스템 활용과 중국과 인도의 참여를 둘러싸고 논란이 지속되었다. 다양한 이슈 가운데 시민사회의 우선 관심사였던 노동, 여성 및 인권은 별도의 장에서 다루고 원조효과성과 개발효과성 관련 주제 가운데 몇 가지 주제에 대해서 간략하게 평가하고자 한다.

먼저 남남협력(South-South Cooperation) 관련하여 BetterAid는 중국과 인도가 마지막에 참여하기로 한 것에 대해 환영하지만 파리원칙 등 기존의 원칙과 부산총회 결과에 대해 자발적 준수라는 예외를 명시적으로 허용한 한 것에 대해 심각한 우려를 표명하였다. 파리선언 이행에 대한 평가에서 드러났듯이 수원국에 비해 공여국이 파리선언 특히 상호책무성 원칙 분야에서 이행실적이 저조한 것으로 드러난 바 있는 상황에서 이러한 허용은 부산결과문서의 정치적 법적 구속력과 효과성에 대한 의구심을 더욱 증폭시키는 효과를 가져왔다. 이 문제는 BetterAid 내에서 심각한 정치적 논쟁을 불러일으켰고 미약하지만 국제적 규범의 틀 내에서 중국과 인도 정부의 개발협력 정책에 개입할 수 있는 전략적 가치(strategic value)가 있기에 공개적으로 반대하지 않는다는 입장으로 정리되었다.

남남협력이 포괄적인 파트너십의 핵심적인 주제였다면 개발효과성 논의에서 핵심적인 주제는 민간기업의 개발에의 참여였다. BetterAid는 민간기업의 참여를 인정하지만 다차원적 책무성(multiple accountability) 원칙에 따라 민간기업 또한 ILO, OECD 및 UN이 제정한 민간기업관련 국제규범을 준수해야 한다는 것을 강조하였다. 그리고 민관협력(Public Private Partnership)은 원조의 민영화

(privatization)가 아니라 민간기업의 사회적책무성(Social Accountability)을 제고하는 방향으로 이루어져 하고 민간기업의 책무성 이행 정도를 감시하고 평가하는 지표 개발의 중요성을 강조하였다.

BetterAid는 개발정책 수립과 이행에서 민간기업의 역할에 대한 지나친 강조와 개발과 기업의 이윤추구 활동을 상호보완적인 것으로 이해하고 '무역을 위한 원조(Aid for Trade)' 등 수출주도 성장 이데올로기의 강조하고 있는 부산총회 결과문서 32항에 대해 심각한 우려를 표명하였다.[3)]

원조효과성 의제 관련하여 BetterAid는 부산총회 결과문서에 파리선언과 아크라행동강령 이행 평가에서 미진한 것으로 평가받은 미해결과제 (unfinished business)에 대해 효과성있는 조처가 없다는 점을 비판하였다. 특히 부산결과문서 초안에 담겼던 2015년까지의 모든 무상원조의 비구속화, 의무적인 수원국 시스템 이용, 원조 관련 정보의 전면적인 공개 등 몇몇 전향적 조처들이 일부 공여국의 반대로 누락된 것에 대해 유감을 표명하였다.

한편 BetterAid는 부산총회 결과문서에서 취약국가 그룹(g7+)이 발전시킨 취약국가 지원을 위한 뉴딜을 환영하고 평화구축과 국가건설의 목적(PSGs) 설정과 이행 원칙에 대해 합의한 것을 긍정적으로 평가하면서 이행 과정에 대한 체계적인 모니터와 시민사회의 적극적 참여가 중요함을 강조하였다.

앞서 간략히 언급했듯이BetterAid가 2011년 3월 채택한 "HLF-4 관련 대응전략과 정책제안" (CSOs on the Road to Busan: Key Messages and Proposal)는 네 개의 영역 – 민주적 주인의식에 기초한 개혁을 통하여 파리선언과 아크라 행동계획의 전적인 이행 평가 및 심화, 빈곤의 원인과 불평등 퇴치 및 인권 기준을 촉진하는 개발협력실천을 통하여 개발효과성 강화, 고유 권한을 가진 독립된 개발주체로서의 다양한 CSO의 전적인 참여 보장 그리고 공평하고 정의로운 개발협력 구조 촉진 - 하에 10가지 정책 에드보커시 과제를 설정하였다.[4)] 이에 따른 부산총회 결과에 대한 평가는 아래 표에 간략히 정리하였다.

---

3) 민간부문과 개발

32. 우리는 혁신, 부, 소득, 일자리 창출, 국내 자원의 활용에 있어 민간부문이 핵심적인 역할을 한다는 사실을 인정한다. 동 목표를 위해서 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.
   a) 재계의 대표적인 조직들, 노조 및 여타 관련 주체와 협력하여 민간투자 개발을 위한 법적, 규제, 행정 환경을 개선하고, 외국인직접투자 및 민관 파트너십의 증대, 평등한 방식, 특히, 국가 및 지역적 차원을 고려한 가치 사슬(value chain) 강화, 개발 목표 지원 노력의 강화를 위한 건전한 정책과 규제 환경을 구축한다.
   b) 지속가능한 성장을 촉진하는 개발 정책 및 전략을 기획하고 구현하는 과정에 민간부문의 참여를 가능하게 한다.
   c) 공동의 개발 목표를 달성하는데 민간 재원을 동원할 수 있는 혁신적인 금융체계를 더욱 발전시킨다.
   d) 성과와 영향에 중점을 둔 지속가능한 개발의 동력으로써 "무역을 위한 원조"를 증진하여, 시장의 실패에 대처하고, 자본시장에 대한 접근성을 강화하며, 민간부문 주체들이 직면한 위기를 완화시킬 수 있는 접근법을 증진한다.
   e) 민관부문 및 관련 단체의 대표들이 개발과 사업의 결과를 서로 보강하고 동시에 증진하는 방법을 모색하는데 적극적인 역할을 하도록 권유한다.

4) BetterAid는 이 문서 이전에 "개발협력에 관한 일반적 입장"(Development Cooperation: Not Just Aid, 2010년 1월), "개발효과성에 관한 입장"(Development Effectiveness in Development Cooperation– a Rights-based perspective, 2010년 10월), "개발협력 국제체계에 관한 입장"(Making development cooperation architecture just: governance

〈HLF4관련 대응전략과 정책제안〉 에 따른 부산총회 결과 평가

주요 내용	평가
A. 민주적 주인의식에 기초한 개혁을 통하여 파리선언과 아크라 행동계획의 전적인 이행 평가 및 심화	미흡
a. 파리선언과 아크라 행동계획의 진척 실패 문제 제기	부분적 반영
b. 개발협력의 민주적 주인의식 실현을 통하여 파리선언과 아크라 행동계획을 강화 및 이행	부분적 반영
c. 책무성 및 좋은 거버넌스를 강화시키는 기반으로서의 투명성 이행	제한적 반영
B. 빈곤의 원인과 불평등 퇴치 및 인권 기준을 촉진하는 개발협력실천을 통하여 개발효과성 강화	미흡
a. 인권에 기반한 개발을 실천을 위한 서약 및 이행	제한적 반영
b. 성평등 및 여성의 권리 촉진 및 이행	부분적 반영
c. 사회적 포용 및 지속가능한 개발 전략의 주춧돌로서 적합한 일자리 제공, 아젠다를 이행	부분적 반영
C. 고유 권한을 가진 독립된 개발주체로서의 다양한 CSO의 전적인 참여 보장	부분적 반영
a. CSO 개발효과성 증진을 위한 이스탄불 원칙의 승인 및 채택	적극적 반영
b. CSO 개발효과성을 가능하게 하는 환경을 조성하는 정부 및 공여기관의 정책, 법률, 규제 및 방법에 대한 최소한의 기준 동의	부분적 반영
D. 공평하고 정의로운 개발협력 구조 촉진	미흡
a. 부산세계개발원조총회에서 포용적 부산협약(Busan Compact)을 착수-서약 준수 시한을 규정하고 개발협력의 글로벌 거버넌스에 대한 근본적 개혁을 주도할 수 있어야 함	미흡
b. 정책 대화 및 기준 수립을 위한 공평하고 포용적인 다자간 포럼 구성	미흡

2.2. Open Forum의 평가

시민사회단체의 개발효과성 증진을 주된 목표로 일해온 Open Forum은 부산결과문서 22항에서 이스탄불원칙과 이의 시행을 위한 국제프레임워크가 명시적으로 언급된 것을 긍정적인 성과로 평가하였다.[5] 그리고 시민사회단체가 현장에서의 서비스 제공뿐 아니라 개발 정책과 이행을 감시하는 에드보커시 역할을 수행한다는 것을 인정하였다. 그리고 시민사회단체가 주민의 인권실현을 하는데 있어서 인

principles and pillars, 2011년 3월) 세 개의 정책문서를 발간하였다.

5) 부산결과문서 22항. 시민사회단체들은 국민들이 권리를 주장할 수 있도록 하고, 인권 중심의 접근을 활성화하며, 개발정책 및 새로운 파트너십을 형성하고, 그 이행과정을 감독하는 중요한 역할을 한다. 시민사회단체들은 또한 국가가 제공하는 서비스에 보완되는 영역에서 서비스를 제공한다. 이에 대한 인식을 바탕으로 우리는 다음 사항을 이행할 것이다.
   a) 우리들 기존 각자의 약속을 충실히 이행함으로써, 특히 우리의 합의된 국제 권리에 부합하는개발에 대한 시민사회단체의 기여를 최대화할 수 있는 환경을 구축하는데 초점을 맞추어, 시민사회단체들이 독립적인 개발 주체로서 역할을 다 할 수 있도록 한다.
   b) 시민사회단체들이, 이스탄불 원칙과 시민사회단체 개발효과성에 대한 국제 프레임워크(International Framework for CSO Development Effectiveness)를 바탕으로, 개발효과성에 대한 시민사회단체의 기여와 책무성을 강화하는 관행을 실천하도록 독려한다.

권에 기반한 접근(RBA)의 중요성을 언급하였고 국가는 국제적으로 합의된 인권기준에 따라 시민사회단체가 개발효과성에 기여하는데 필요한 정치사회적 환경과 여건을 제공해야 한다는 것을 인정하였다.

그러나 인권에 기반한 접근(RBA)이 정부나 민간기업 등 다른 개발 행위자와의 관련 항목에는 없고 시민사회단체에 국한해서 언급된 것에 대해 시민사회단체는 우려를 표명하였다. 그리고 정치사회적 환경과 여건에 대한 표현은 아크라에서 이미 언급했던 수준을 크게 넘는 것이 아니라는 점에서 한계로 지적되고 있다.

2.3. 노동조합의 평가

부산최종 문서는 22항의 시민사회단체 처럼 별도의 조항이 없어지만 제3항에서 양질의 일자리(decent work)가 개도국에서 강하고 지속가능한 동반성장과 함께 개발협력의 목표로 명시되었고 제11항에서 인권, 성평등, 환경적 지속가능성 및 장애와 함께 양질의 일자리가 공통의 원칙으로 언급되었다. 그리고 민간기업(private sector)를 다룬 제32항에서 노동조합을 기업과 함께 개발의 중요한 행위자로 인정하였다. 이렇듯 양질의 일자리는 부산총회에서 처음으로 OECD의 개발효과성 담론에 공식 의제로 포함되었고 자연스럽게 노동조합은 개발협력의 중요한 행위자로 인정받게 되었다.

국제노동조합연합(ITUC)은 이러한 성과를 긍정적으로 평가하였는데, 이는 이번 부산포럼에 약 50여명의 대규모 대표단을 파견한 국제 노동조합의 적극적 노력과 개입의 결과라고 할 수 있다. 실제로 BetterAid 초기부터 노동조합은 여성운동 단체와 함께 중요한 리더십 역할을 해왔고 양질의 일자리 등 노동 이슈가 시민사회의 중요한 의제에 포함되는데 큰 기여를 하였다.

그러나 국제노동조합연합은 이번 부산총회에서 민간기업이 개발에서 국가와 동등한 행위자로 강조됨으로써 국가의 역할을 축소하고 개발협력에서 민간기업의 역할을 과도하게 부과한 것에 대해 우려를 표명하였다. 그리고 노동조합은 이번 부산결과 문서에 국제노동기구(ILO)의 핵심노동기준과 사회적 파트너로서의 노동조합에 대한 언급이 없었다는 점에 대해 유감을 표명하였다.

2.4. 여성단체의 평가

젠더는 2005년 파리선언 42항에서 환경과 함께 cross-cutting 이슈로서 한번 언급되었고[6] 2008년 아크라행동강령에서는 3항, 13항 c), 21항 b) 그리고 23항 a) 에서 모두 네번 언급되었다.[7] 여성

6) 파리선언 42항. 환경 분야 이외에도 양성평등과 같은 기타 크로스 커팅 이슈에서도 원조 수원국과 공여국 간 조화로운 접근이 필요함을 언급

단체는 파리에 비해 아크라에서 비록 일부 진전이 있었지만 성평등 증진에 대한 분명한 목표 설정이 없었다는 점을 비판하였고, 젠더가 주인의식의 이행과정에서 제대로 반영되지 않았고 성별분리통계 구축을 위한 역량강화에 대한 지원이 부족함을 지적하였다.

이에 비해 부산결과문서에서는 인권, 양질의 일자리, 환경적 지속가능성 및 장애와 함께 성평등이 중요한 공통의 원칙으로 강조되었고 제20항에서 성평등과 여성의 권한강화 (Women's Empowerment)가 동시에 개발협력의 중요한 목적으로 인정되었다. 그리고 평화구축과 국가재건에서 성평등과 여성의 권한강화를 강조하였다

여성단체는 젠더가 아크라에 비해 진전이 있었음을 인정하였지만 성평등을 지속가능하고 포용적인 성장의 필수요건으로 간주하고 성별분리 데이터의 중요성을 언급하면서도 구체적인 지표가 언급되지 않은 점과 부산총회 기간 중 8개의 빌딩블록에 젠더가 포함되지 못한 점을 한계로 비판하였다. 특히 여성인권적 관점을 반영하는 여성차별철폐협약(CEDAW)등에 대한 언급이 없고 인권에 기반한 접근(RBA)이 명시적으로 언급되지 않은 점에 대한 우려가 높았다.

2.5. 인권단체의 평가

인권의 경우 2005년 파리 선언에는 언급조차 없었으나 2008년 아크라행동강령에서는 전문에 성평등, 환경적 지속가능성과 함께 일반 원칙으로 한번 언급되었다. 그러나 이번 부산총회 결과문서에는 전문에서 밀레니엄선언의 주요 내용으로 3항에서 민주주의와 모범적 가버넌스와 함께 언급되었고 11항에서 양질의 일자리(decent work), 성평등, 환경적 지속가능성, 장애와 함께 개발협력의 주요한 원칙으로 강조되었다. 그리고 시민사회단체(CSOs)의 역할을 강조한 22항과 개발효과성(효과적 개발)을 정의한 28항에서 국제인권기준의 중요성이 강조되었다. 한편 인권에 기반한 접근(RBA)은 22항의 시민사회의 역할 부분에 포함되었다. 즉 이전에 비해 인권은 양과 질 모두 상대적으로 중요하게 다루어졌다고 볼 수 있다.

그러나 시민사회가 처음부터 지속적으로 주장해온 발전권 선언과 경제사회문화적 권리규약과 선택의정서는 전혀 언급조차 없었다.[8] 그리고 인권에 기반한 접근도 모든 개발행위자에 해당되는 원칙

7) 아크라행동강령 3항. 장기적 관점에서의 빈곤층 역량강화를 위해 체계적이고 일관된 양성평등, 인권, 환경 정책의 중요성 강조
13항.c) 양성평등, 인권, 환경 지속성을 위한 국제 조약에 일관된 방식으로 원조 수원국과 공여국의 개발 정책 및 프로그램이 기획되고 도입될 필요성 시사
21항.b) 국가 차원에서 여성보호와 참여가 보장되는 원조 수원국과 공여국 공동의 평화유지 및 재건 목표 합의 및 도입의 필요성 강조
23항.a) 성별, 지역별, 사회계층별 분리자료 포함을 통한 정보체계 개선으로 수원국 정책기획, 도입, 평가의 질적 향상 기대

8) 부산결과문서 20항. 우리는 개발 성과를 달성하는데 있어 양성평등과 여성의 역량강화가 필수불가결하다는점을인식하

과 전략이 아니라 22항의 시민사회단체에 국한되는 것으로 축소되었다. 시민사회는 성평등과 여성권한 강화를 다룬 20항에서도 여성권리적 접근을 포함할 것을 주장하였지만 수용되지 않았다.

3. 한국 시민사회단체의 평가

3.1. 한국시민사회의 부산총회 결과에 대한 평가

부산총회의 결과에 대해 국내의 보수언론은 '새로운 원조의 방향 제시', '원조를 받던 나라에서 원조를 주는 나라로 전환한 한국은 국제원조의 모델' 등 긍정적이고 자기만족적 평가가 주된 내용이었다. 상대적으로 진보언론은 부산총회에 큰 관심을 보이지 않았고 시민사회단체의 의견을 전달하는 소극적 태도를 보였다.

부산총회 결과에 대해 공식입장을 밝힌 KoFID와 ODA Watch의 입장에 비추어 볼 때 한국의 시민사회는 일단 부산 총회에서 다양한 행위자가 모두 참여하는 포괄적인 개발협력 체제가 만들어진 것에 대해 긍정적으로 평가하였다. 그러나 부산 파트너십에 구체적인 공약이 없다는 것을 한계로 지적하면서 향후 구체적인 행동 계획으로 뒷바침되고 각 나라에서 이행되어야 함을 강조하였다.

KoFID는 민주적 주인의식 (democratic ownership) 강화, 개발원조에서 수원국 시스템 활용 강화, 시민사회단체의 역할과 기여 인정, 인권에 기반한 접근 (RBA)의 언급 (22항)을 진전으로 평가하였고, ODA Watch는 효과적인 개발협력을 위한 다양하고 포괄적인 원조주체들의 참여 확대, 글로벌 개발 파트너십 구축 기반 마련, 시민사회 및 민간기업의 책임과 참여 촉진 그리고 불평등 해소와 인권존중, 성평등 등 개발의 공동 원칙 강조를 성과로 평가하였다.

한편 부산총회 결과에서 미흡하거나 한계 또는 문제점으로 KoFID는 파리선언과 아크라행동강령을 지속적인 개발협력의 목표로 합의했으나 이행하지 못한 부분을 앞으로 어떻게 실현할 것인가에 대한 구체적 행동계획이 도출되지 않은 점, 유엔을 통해 국제사회가 합의했고 원조효과성을 높이는 중요한

고, 국별 우선과제에 따른 개발 프로그램을 통해 양성평등과 여성 역량강화를 위한 노력을 가속화해야 한다. 양성 불평등의 감소는 그 자체로서 목적이자, 지속가능하고 포용적인 성장을 달성하기 위한 필수요건이다. 우리는 기존의 약속을 이행하기 위한 노력을 배가하면서 다음 사항을 이행할 것이다.

a) 성별 데이터의 수집, 배포, 조화 및 활용을 위한 노력을 가속화하고 심화함으로써 정책 결정에 활용하고 투자의 방향을 이끌며, 이를 통해 공공지출이 남성과 여성 모두에게 적절하게 배분되도록 한다.

b) 양성평등과 여성 역량강화 목표를 국제적 및 지역적 공약을 바탕으로 한 책무성 체계에 통합시킨다.

c) 평화구축 및 국가 재건 등을 포함한 개발 노력의 모든 측면에서 양성평등과 여성 역량강화문제를 다룬다.

도구인 '인권에 기반한 접근 (RBA)'이 포함되긴 하였으나 일반 원칙이 아니라 시민사회 조항에만 제한적으로 언급된 점, 글로벌 파트너십의 구성 및 운영방안에 대한 합의를 이루지 못한 점, 세계적 금융위기에서 개발원조 금액의 축소 및 동결되는 상황에 대한 우려 및 원조 증액에 대한 약속이 없었음, 원조효과성과 효과적 개발 증진을 위한 구제적인 목표와 이행을 위한 지표를 제정하지 못하고 미래의 과제로 연장한 점, 민간기업의 역할에 대한 기대가 과도하며, 개발에 참여하는 민간기업이 지켜야 할 원칙과 기준을 제시하지 못한 점을 지적하였다. 젠더 관련해서는 성 평등이 부산결과문서에 포함되었으나 여성을 인권의 관점이 아닌 경제성장의 도구로만 바라보는 접근 방식에 대한 비판이 있었다.

한편 ODA Watch는 중국 등 BRICS 국가들과의 이해관계로 인한 미완성의 글로벌 파트너십, 구체적인 실행 목표와 지표, 공동의 행동계획 마련에 실패, 공여국의 약속 미이행 및 원조예산을 삭감하면서 민간재원으로 대체한 점, 그리고 개발 성과를 달성하지 못한 책임을 개발도상국에 전가한 것 등을 한계로 지적하였다.

3.2. 한국정부의 역할에 대한 평가

한국정부는 부산 총회의 주최국가로 OECD와 함께 이번 행사를 준비 및 진행하였다. 한국은 단순한 장소 제공자가 아니라 의제를 주도하고 협상의 방향을 선도하는 역할을 수행하고자 하였다.

한국정부는 7월 원조효과성 작업반 회의 때 부산총회 결과문서(BOD) 초안에 대한 입장문서를 제출하였다. 이 입장문서는 부산총회의 논의 초점을 원조효과성에서 개발효과성으로 전환할 것을 강하게 주장하였고, 부산총회 이후 OECD와 유엔 그리고 G20 등이 참여하는 새로운 체제가 필요성을 강조하였다. 한국정부는 또한 개발효과성의 주요한 요소로 젠더를 포함시키고 이를 적극적으로 강조하여 부산총회 결과문서에 젠더에 관한 독자적인 항목이 들어가는데 큰 기여를 하였다.

한국정부는 10월 원조효과성 작업반 회의 기간 중 가장 먼저 이스탄불선언에 대한 지지를 표명하였고, 이는 이후 이스탄불 선언이 부산총회 결과문서에 명시적으로 언급되는데 선도적인 역할을 하였다.

한국정부는 주최국으로서 이번 부산총회를 계기로 중국 인도 등 BRICS 국가를 포함하는 지구적 원조논의 체제를 만들고자 많은 노력을 기울였고, 이 과정에서 서방국가와 달리 반세기 전 가난한 수원국에서 공여국으로 전환한 역사적 경험을 토대로 개도국과 선진국의 중재자 역할을 부각시켰다. 그리고 BRICS가 회원으로 참여하고 있는 G20, 반기문 유엔 사무총장 등 한국의 모든 외교적 자원을 활용하여 부산총회의 논의가 선진국과 개도국의 진영논리로 충돌하지 않도록 노력하였다. 그 결과 남남협력 파트너에게 자발적 준수(On a voluntary basis)라는 조건을 예외를 허용했다는 비판을 받

았지만 형식적으로 중국과 인도를 포함한 모든 나라가 참여하는 글로벌 파트너십을 출범시키는데는 주최 국가로 큰 기여를 했다는 평가를 받았다.

한편 이명박 대통령은 부산총회 개막식 환영 연설에서 국제 개발협력에서의 공생발전을 강조하면서 2015년까지의 ODA 증액 공약을 재확인하였고 한국 경제개발 과정에서 성공과 함께 실패도 있었기에 경제성장 못지 않게 민주화도 중요함을 강조하였다. 이러한 내용은 원조효과성 논의를 원조동결 또는 축소의 알리바이로 활용한다는 의구심을 갖고 있던 많은 개도국과 시민사회단체로부터 주목을 받았고 부산총회 논의 방향과 분위기 조성에도 일정 정도 기여를 한 것으로 보인다.

KoFID는 이와 관련하여 12월 1일 부산총회에 대한 논평에서 "시민사회의 참여와 사회의 민주화는 개발에 필수불가결한 요소이기에 국내외적으로 일관된 정책이 수립, 실행되어야 한다"고 강조하면서 "증액 약속 못지 않게 필수불가결한 것은 개발 정책의 질적 개선"이며 한국 정부는 "부산총회를 계기로 원조의 분절화, 과다한 비구속성 원조의 문제점 등 개발의 국제적 규범에 뒤쳐진 국내의 개발원조 정책을 국제 기준에 부합하도록 개선" 할 것을 요구하였다.

부산총회 결과문서 내용 관련 한국정부는 G20의 경제성장 중시 개발 모델과 민간기업의 역할에 대해 지나치게 강조하고 2015년까지의 모든 원조의 비구속화에 대한 소극적 입장, 그리고 여성인권적 관점이 결여된 젠더 의제 추진 등이 한계로 지적되었다.

한국정부는 부산총회 준비 초기부터 KoFID를 통하여 국내의 시민사회와 소통하고 협력하면서 부산총회 의제와 전략을 준비 및 실행해왔다. 특히 시민사회 대표자 300명 참석, 시민사회 대표자의 개막식과 폐막식 연설 기회 제공 등 국제 시민사회의 목소리가 부산총회에 반영될 수 있도록 주최국의 권한을 적극 활용하였다.

KoFID는 이와 관련하여 "이번 부산총회의 주최국인 한국정부가 국내외 시민사회와의 적극적 소통과 협력을 통해 시민사회의 의견을 적극적으로 수렴하고 부산결과문서에 시민사회의 입장을 반영하려고 노력한 점을 인정"하면서 향후 한국 정부가 "부산 파트너십의 이행과정에서 시민사회와 더욱 적극적으로 협력하기를 기대한다"고 논평에서 긍정적으로 평가하였다.

KoFID는 2011년 8월 〈부산 세계개발원조총회(HLF-4)에 대한 국제개발협력시민사회포럼(KoFID)의 입장과 정책 제언〉을 작성하여 발표하였다. 이 문서는 부산총회 준비와 이행원칙, 파리선언 평가와 원조개혁, 부산총회의 의제와 정책방향, 원조와 개발효과성, 개발을 위한 정책일관성, 상호책무성과 개발영향평가, 시민사회와의 파트너십, 포괄적 글로벌 개발협력체계, 부산 글로벌개발컴팩, 포스

트 부산 프레임워크에 대한 입장을 담고 있는데 한국정부에 대한 10개 요구사항은 이번 부산총회에서 한국정부의 역할을 평가하는데 중요한 준거를 제공한다.

아래의 표에서 보듯이 10개 요구사항에 담긴 정책적 차원에서 볼 때 이번 부산총회 결과는 전반적으로 미흡해 보인다. 주요 결정이 6개월 후로 미루어져 구체적인 행동계획과 목표 설정이 별로 없었기 때문이라고 판단된다. 아래의 표는 10개 개별 요구사항에 대해 간단히 평가한 것이다.

한국정부에 대한 10개 요구사항

주요 내용	평가
A. 민주적 주인의식에 기초한 개혁을 통하여 파리선언과 아크라 행동계획의 전적인 이행 평가 및 심화	미흡
a. 파리선언과 아크라 행동계획의 진척 실패 문제 제기	부분적 반영
b. 개발협력의 민주적 주인의식 실현을 통하여 파리선언과 아크라 행동계획을 강화 및 이행	부분적 반영
c. 책무성 및 좋은 거버넌스를 강화시키는 기반으로서의 투명성 이행	제한적 반영
B. 빈곤의 원인과 불평등 퇴치 및 인권 기준을 촉진하는 개발협력실천을 통하여 개발효과성 강화	미흡
a. 인권에 기반한 개발을 실천을 위한 서약 및 이행	제한적 반영
b. 성평등 및 여성의 권리 촉진 및 이행	부분적 반영
c. 사회적 포용 및 지속가능한 개발 전략의 주춧돌로서 적합한 일자리 제공, 아젠다를 이행	부분적 반영
C. 고유 권한을 가진 독립된 개발주체로서의 다양한 CSO의 전적인 참여 보장	부분적 반영
a. CSO 개발효과성 증진을 위한 이스탄불 원칙의 승인 및 채택	적극적 반영
b. CSO 개발효과성을 가능하게 하는 환경을 조성하는 정부 및 공여기관의 정책, 법률, 규제 및 방법에 대한 최소한의 기준 동의	부분적 반영
D. 공평하고 정의로운 개발협력 구조 촉진	미흡
a. 부산세계개발원조총회에서 포용적 부산협약(Busan Compact)을 착수-서약 준수 시한을 규정하고 개발협력의 글로벌 거버넌스에 대한 근본적 개혁을 주도할 수 있어야 함	미흡
b. 정책 대화 및 기준 수립을 위한 공평하고 포용적인 다자간 포럼 구성	미흡

4. 시민사회의 향후 과제

4.1. 국제 시민사회의 과제

앞에서 언급했듯이 국제시민사회는 BetterAid와 Open Forum 두 개의 상호보완적인 국제 플렛폼을 통해 부산총회의 의제에 대해 다양한 시민사회의 의견과 입장을 조율 및 수렴하여 효과적인 개입을 할 수 있었다. 부산총회 결과 모니터를 위한 지표와 목표 및 새로운 글로벌 파트너십의 내용과 구성에 대한 결정이 6개월 후로 미루어졌기 때문에, 이러한 개입전략은 당분간 계속될 것으로 예상한다. 그러나 2008년 이후 약 3년의 기간 동안 지속되어온 두 플렛폼은 부산총회를 계기로 등장한 새로운 도전을 맞이하여 새로운 형태로 전환할 것을 요구받고 있다. 2012년 2월 중순 열리는 BetterAid와 Open Forum의 부산총회 결과에 대한 공동 평가회의에서 두 플렛폼의 통합 문제가 논의될 예정이다.

부산총회 이후의 과제는 크게 시민사회 내부와 각국의 정부와 OECD 대상 에드보커시로 구분할 수 있다. 먼저 내부적으로 국제 시민사회는 부산총회 결과문서에서 시민사회 관련된 부분에 대해 체계적인 실행을 하여야 한다. 특히 22항에서 명시적으로 인정된 이스탄불 원칙과 이의 이행을 위한 국제프레임워크를 인권에 기반한 접근(RBA)을 통해 각국의 상황을 고려하여 충실하게 이행하여야 한다. 이를 위해서는 Amnesty International 과 같은 전통적인 인권단체가 개발협력 분야에 보다 적극적으로 참여할 수 있도록 노력할 필요가 있다. 개발과 인권의 통합적 접근은 기능적 차원이 아니라 두 프레임의 장단점을 고려하여 맥락적이고 전략적으로 이루어질 필요가 있다.

한편 국제적으로 단일한 플렛폼을 만드는 과정에서 BetterAid 내부의 민주적 대표성과 주인의식을 높여 시민사회의 책무성을 강화하는 조처를 취해야 한다. 부산총회 준비와 본회의 과정에서 효율성을 명분으로 다양한 시민사회의 의견을 하나로 모으는 과정에서 투명성과 내부적인 절차적 정당성이 무시되는 경우가 적지 않았다. 특히 시민사회단체의 협상대표(Sherpa)를 통해 시민사회의 입장을 협상과정에서 직접 전달하고 반영하는 장점이 있었지만 개별 국가 정부 대상 로비의 중요성을 경시하거나 협상 과정에서 시민사회의 본질적 가치와 원칙까지도 타협하였기에 결과적으로 정체성의 혼란 또는 부정이라는 의도하지 않았거나 예측하지 못한 문제가 발생하기도 하였다. 따라서 시민사회단체 협상대표 제도의 장단점에 대한 평가를 통해 새로운 글로벌 파트너십에서 시민사회의 전략적 역할을 새롭게 규정할 필요가 있다.

부산총회를 계기로 기존의 원조효과성 담론이 효과적인 개발협력 또는 개발효과성으로 발전되면서 UN DCF, G20 개발실무분과 등 개발협력을 다루는 다자간기구에 대한 효과적 개입이 중요한 과

제로 등장하였다. 대다수의 BetterAid 소속 단체들은 원칙적으로 OECD에 비해 상대적으로 대표성과 정당성에서 우위를 점하고 있는 유엔을 중심으로 개발협력 논의가 이루어지는 것이 보다 바람직하고 필요하다고 생각한다. 그러나 유엔에서의 업저버 지위에 비해 동등한 참가자로 참여하는 OECD의 제도와 절차가 시민사회에게는 전략적으로 더욱 유리해 보인다. 따라서 형식적 당위와 명분보다는 시민사회의 관점에서 다양한 메커니즘의 장단점을 비교하여 전략적으로 개입할 필요가 있다. 특히 시민사회 내의 한정된 재원과 역량을 고려할 때 정책적 우선순위에 따른 선택과 집중 그리고 시민사회 내의 정보공유와 역할분담 및 협력 체계의 수립이 매우 중요해 진다.

의제의 측면에서 부산총회를 계기로 등장한 개발효과성 논의는 내년 6월 브라질의 Rio+20과 유엔경제사회이사회 산하 개발협력포럼(DCF) 그리고 2015년 이후 MDGs 대안을 모색하는 2013년 유엔총회로 이어지면서 그 외연이 확장되고 내용 또한 심화될 것으로 보인다. 부산총회 준비과정에서 BetterAid와 한국정부 및 일부 서방국가는 기존의 원조효과성 담론에서 개발효과성 담론으로 전환할 것을 주장하였다. 그러나 개발효과성의 비전과 내용은 상반된다는 것이 이번 부산총회를 계기로 분명히 드러났다. 잘 알려졌듯이 부산총회 결과문서에 포함된 개발효과성의 내용은 시민사회의 기대와 달리 수출주도형 경제성장 이데올로기가 강하게 반영된 것이었다. 이런 상황에서 BetterAid는 이러한 개발효과성 의제를 계속 주장할지 아니면 새로운 대안 패러다임이나 프레임을 주창해야 할지 전략적 선택의 기로에 서있다고 볼 수 있다.

4.2. 한국 시민사회의 과제

한국시민사회는 부산총회를 부산 세계시민사회포럼의 공동 주최단체이자 OECD 개발원조위원회(DAC)의 신생 공여국의 시민사회로 참여하였다. 개발원조 사업단체와 정책 애드보커시 단체의 연대체인 국제개발협력시민사회포럼(KoFID)을 통한 부산총회 준비와 참여는 국내 개발협력 단체의 국제적 정책 에드보커시 역량을 강화하는데 중요한 계기가 되었다.

특히 국내 시민사회단체는 이번 부산총회를 계기로 개발협력 관련 국제담론의 환경과 내용을 깊이 이해하고 한국의 경험을 국제적 맥락에서 분석 및 설명하는 경험을 쌓았다. 150여명의 시민사회단체 활동가가 부산 세계시민사회포럼에 직접 참여하고 50여명의 대표자가 부산총회에 직접 참여한 경험은 향후 국내 시민사회단체의 리더십 형성과 국제사회의 역할 모색에 긍정적인 영향을 주었다고 판단된다. 한편 향후 부산총회를 주최한 한국 정부의 국제적 영향력과 역할이 강화되는 만큼 한국 시민사회에 대한 기대와 책무성 요구 또한 높아질 것으로 예상된다.

부산총회 이후 국제개발협력 분야에서 한국 시민사회는 여러 과제를 안고 있다.

무엇보다 부산총회에서 출범한 효과적인 개발협력을 위한 새롭고 포괄적인 글로벌 파트너십이 제대로 작동될 수 있도록 부산총회 주최국으로서 계속해서 주도적인 역할을 수행해야 한다. 새로운 글로벌 파트너십은 기존의 OECD 중심이 아니라 UNDP와 유엔 개발협력포럼(DCF) 등 유엔의 적극적인 역할이 기대되며, BRICS 국가가 참여하고 있는 G20 개발의제와의 연관성 또한 높다. 따라서 OECD과 G20의 회원이면서 동시에 유엔 사무총장을 배출한 한국정부의 중재 또는 조정역할에 대한 국제사회의 기대가 적지 않다. 이 과정에서 한국의 시민사회는 한국정부와의 전략적 파트너십을 통해 한국과 국제 시민사회의 의견과 입장이 반영될 수 있도록 더욱 효과적인 개입을 할 필요가 있다. 특히 2012년 6월까지 개발 예정인 부산총회 결과에 대한 지표와 목표 설정에 각별한 노력을 기울일 필요가 있다.

부산총회의 주최국으로서 한국정부는 부산총회 결과를 국내에서 충실하게 이행하는 모범을 보일 필요가 있다. 올해 8월 KoFID의 입장문서에서 지적했듯이 한국정부의 국제개발협력 정책은 국제수준에 매우 뒤떨어져 있고 개선할 부분이 한둘이 아니다. 특히 2012년 예정된 OECD DAC의 동료심사(peer review)는 한국의 개발원조 정책 전반을 OECD 기준과 부산총회 결과의 관점에서 종합적으로 점검하고 개선할 수 있는 매우 유익할 기회이다. 특히 분절화 극복, 정보공개를 통한 투명성과 책무성 강화, ODA 예산의 효율성 제고를 위한 통합 관리, 독립적이고 전문적인 성과평가 시스템 도입, 개발효과성을 위한 정책일관성 제고 등의 과제를 우선적으로 다루어야 할 필요가 있다.[9)]

한국정부와 시민사회 모두 이번 부산총회를 계기로 외교 및 에드보커시 역량을 강화할 수 있었다. 그러나 기존의 OECD DAC 회원국가에 비해 한국 정부와 시민사회의 국제개발협력 경험은 매우 일천하고 전문 인력 또한 매우 취약한 상태이다. 한국의 시민사회는 부산 이후 Rio+20과 포스트 MDGs 논의에 적극 참여하여 부산총회를 계기로 축적한 국제연대 역량을 체계적으로 더욱 확대하고 강화할 필요가 있다. 이를 위해서는 시민사회 스스로의 노력이 우선되어야 하지만 국제연대의 특성상 한국정부의 협력과 지원 또한 매우 중요하다. 특히 개도국의 정부와 한국의 개발원조 단체만을 대상으로 제공되는 기존의 ODA를 국제 및 개도국의 시민사회단체에 대한 직접 지원으로 확대하여, 한국 개발원조의 효과성을 높이고 국제시민사회와의 전략적 파트너십을 강화할 필요가 있다.

9) 자세한 내용은 이태주 “부산 HLF-4 이후 한국의 과제: 시민사회의 관점” 참조.

II. 결론

부산총회는 한국 정부와 시민사회 모두에게 도전이자 기회였다. 부산총회 준비 과정에서 보여준 한국정부와 시민사회의 전략적 파트너십은 이후 Rio+20과 포스트 MDGs 논의 등 국제개발 담론과 정책 형성 과정에서도 발전적으로 계승될 필요가 있다. 특히 대다수 국가가 원조를 외교의 수단이자 국익 추구의 수단으로 활용하고 있는 현실 속에서 지구촌의 기아와 극심한 가난을 극복하는 과정에서 인권, 성평등, 양질의 일자리, 민주적 가버넌스, 환경적 지속가능성 등의 보편적 가치와 부합하고 정책을 만들고 실현하는 과제는 결코 쉽지 않다. 한국정부가 주장해온 '개발효과성'이 선언이 아니라 현장에서 지속가능하고 효과적인 방법으로 가난 극복에 기여하도록 하는데는 국내뿐 아니라 국제 시민사회와의 유기적 협력이 무엇보다 필요하다.

부산총회는 '개발효과성'이라는 의제설정에는 성공하였지만 이와 관련한 기준과 제도를 만드는데까지 이르지는 못했다. 한국정부와 시민사회는 부산총회에서 합의한 공통원칙인 개발우선과제에 대한 개발도상국의 주인의식, 성과중심, 포괄적인 개발 파트너십 그리고 시민들과 서로에 대한 책무성의 정신을 바탕으로 이번 부산결과를 국내에서 모범적으로 실천해나가야 한다. 이를 통해 전문성을 축적하고 국제적 신뢰도를 높여 몇 년 후 부산총회의 이행에 대한 평가회의시 주최국의 프레미엄 없이도 이번 부산총회처럼 리더십을 행사할 수 있어야 한다. 이것이 부산총회 개최국 정부이자 시민사회로서 공통의 책무성이자 과제이다.

참고문헌

1. 국내문헌

이성훈, “국제개발협력과 인권 : 부산 제4차 OECD 원조효과 고위급회의 (세계개발원조총회)와 한국의 역할” 국제개발협력 (2011, No 1), 한국국제협력단.

이성훈, “민주주의와 국제개발협력 - 한국의 민주화 경험과 ODA”, 국제개발협력 (2011, No 3), 한국국제협력단.

국제개발협력시민사회포럼(KoFID) “부산 세계개발원조총회(HLF-4)에 대한 입장과 정책제언(포지션 페이퍼)”, 2011년 8월.

이태주, “부산 HLF-4 이후 한국의 과제: 시민사회의 관점”, 부산. HLF-4이후의 세계원조체계와 한국의 과제, 2011국제개발협력학회 정기학술회의.

손혁상, “부산개발원조총회(HLF-4)와 세계시민사회의 대응전략: BetterAid와 Open Forum을 중심으로”, 국제개발협력 (2011, No 3), 한국국제협력단.

박은하, “HLF-4에 젠더의제 통합을 위한 한국정부의 노력과 결과”, 〈제4차 부산 세계개발원조총회와 젠더 의제 통합〉 제73차 여성정책포럼, 한국여성정책연구원(KWDI).

김은경, “HLF-4에 젠더의제 통합 의미와 Post-Busan”, 〈제4차 부산 세계개발원조총회와 젠더 의제 통합〉, 제73차 여성정책포럼, 한국여성정책연구원(KWDI).

부산총회 이후 민간부문의 역할

정 진 규 주OECD 대표부 참사관

목 차

Ⅰ. 민간분야의 중요성 부각
Ⅱ. 부산 민 · 관 공동성명서의 의미
Ⅲ. 우리나라 개발정책에 대한 함의

Ⅰ. 민간분야의 중요성 부각

부산세계개발원조총회(HLF-4, 이하 부산총회)는 글로벌개발커뮤니티가 매우 중요한 몇 가지 새로운 주제를 다루는 계기가 되었다는 점에서 그 외형적인 성공[1]에 못지않은 역사적인 의미를 가지고 있다고 하겠다. 개발효과성 추구, 글로벌 파트너십, 개도국 중심의 개발전략 수립 등 많은 새로운 주제가 제시되었으며, 이에 대한 활발한 토론과 이행방안이 구체적으로 논의되었다. 그 중 국제개발협력 커뮤니티가 관심을 기울이고 있는 가장 두드러진 주제 중 하나는 개발협력에 있어서 '민간분야의 부상'이라고 할 수 있을 것이다.

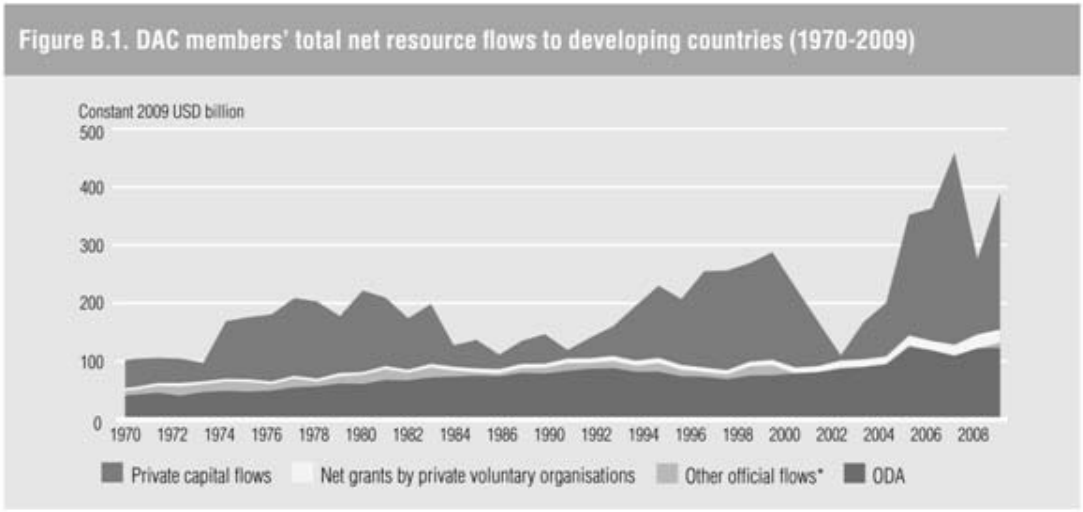
불과 수 년 전까지만 해도 개발협력 또는 개발원조는 공적개발원조(이하 ODA)[2]를 지칭하는 말로 인식되어 왔으며 이 과정에서 민간분야의 대 개도국 협력은 상당부분 간과되어 온 경향이 있다. 그러나 2010년경부터 OECD 개발원조위원회(이하 DAC)과 원조효과작업반(WP-EFF)[3]을 중심으로 비교적 새로운 이슈인 "개발효과성(development effectiveness)", "포괄적 개발협력(inclusive development cooperation)"이 본격적으로 논의되면서 자연스럽게 공적개발원조 또는 원조(aid)개념의 한계와 이를 보완하기 위한 민간부문 역할 강화 필요성이 투자, 무역을 위한 원조, 성장, 국내재원동원 등 분야를 중심으로 제기되었다.

1) 부산총회는 10여명의 최고위급 인사, 100명 이상의 장관급 인사, 40여명의 국제기구 수장, 70여개 국제기구 대표를 포함, 정부, 시민사회, 의회, 민간분야 대표 등 160여개국에서 3,000여명이 참석
2) Official Development Assistance로 DAC 이 그 개념을 정하고 있다. 2009년부터 정부(공공기관 포함)의 개발원조재원만을 통계에 포함하는 것은 한계가 있다는 지적이 본격적으로 나오면서 동 개념의 재정의 또는 수정 방안이 DAC에서 나오고 있다.
3) 2005년 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)과 2008년 아크라행동계획(Accra Agenda for Action)을 도출해 내고, 2011년 부산 세계개발원조총회에서 '부산선언(Busan Partnership for Effective Development Cooperation)'을 만들어 낸 DAC의 산하조직. 2011년 맨데이트 기간 연장으로 2012 6월까지 존속할 예정이다.

특히 DAC 회원국 정부의 개발원조 재원이 그 효과성[4]과 규모[5]면에서 모두 한계와 문제점을 노정하게 되면서, 민간분야는 개도국 개발결과(development result)를 지속적으로 증진시켜 줄 동력이라는 기대가 크게 증가하였다. 민간분야의 대 개도국 협력은 그 규모와 성장지향성 측면에서 그 중요성이 증대하고 있으며, 기존 ODA를 보완하면서 개도국의 경제성장을 이루어 나갈 수단으로 인정되고 있는 바, 특히 다음과 같은 세 가지 측면이 부각되고 있는 것은 주목할 만하다.

첫째, 민간분야 개도국 협력 재원은 규모면에서 공여국 정부가 제공하는 재원인 ODA를 압도하고 있는데 대개 그 규모가 ODA의 약 3~4배에 달하는 정도인 것으로 알려져 있다. 비록 민간분야 재원규모는 경기에 따라 변동성이 상대적으로 크다는 단점은 있으나 그 절대규모로 보면 2007년 4,500억불(ODA의 4배), 2009년 3,800억불(ODA의 3배)을 기록, ODA에 비해 훨씬 큰 재원 동원능력을 보여주고 있다.

표. DAC 회원국의 개도국에 대한 개발재원 흐름 총계



둘째, 민간분야는 고용창출, 기술혁신, 기업가 정신 등을 확대함으로써 개도국의 실질적 발전과 성장을 유도할 가능성이 매우 높다고 평가된다. 개도국과 민간분야의 연계는 여러 가지 형태가 있을 수 있으나, 투자, 능력배양(capacity building), 포괄적인 비즈니스모델, 지식공유(knowledge sharing), 혁신(innovation)추구 등이 대표적인 유형이다.

4) Moyo는 *Dead Aid*에서 아프리카에 대한 공여국 정부의 원조가 동 국가(지역)의 발전 또는 성장에 거의 효과가 없거나 부정적 영향을 끼친다는 점을 지적함.

5) 비록 2009년 이래 DAC회원국의 ODA는 매년 그 기록을 갱신하고 있으나(2010년 약 1300억불) 그 절대적 규모는 지원대상 개도국의 원조재원 수요 및 동 국가들의 경제규모에 비추어 상대적으로 미약한 수준이라는 평가가 많다.

이러한 인식에 기초하여 종전 개도국과 공여국 정부차원의 개발협력에 초점을 맞추었던 DAC 주도의 일련의 원조효과성에 관한 고위급회의(High Level Forum on Aid Effectiveness)[6]는 2011년 부산총회에서 비로소 민간분야의 본격적인 개발협력 참여를 인정하고 새로운 공공민간협력(public-private cooperation)플랫폼 구축방안 모색에 합의하였다. 이와 함께 부산총회 결과문서에서는 효과적인 개발을 위한 협력 증진의 일환으로 민간분야 역할의 중요성을 인정하는 한편 민간분야의 개발 및 성장(growth) 관련 정책형성 참여, 민간의 역할을 지원하는 제도적 환경 마련 등이 포함되었다.

셋째, 포괄적 개발 개념이 중시되면서 개도국에서의 개발임팩트를 제고하는데 있어서 가장 중요한 요소 중 하나가 민간부문이라는 인식이 강해졌으며, 이와 관련 천년개발목표(MDGs)의 맥락에서 부산총회 결과문서에 포함된 민간분야의 역할과 행동계획을 구체화시키는 것이 중요한 과제로 제기되고 있다.

한편 민관파트너십의 원조효과성 제고에 대한 기여측면에 대해서도 관심을 기울일 필요가 있는 바, 기본적으로 이윤추구가 지상목표인 민간기업이라는 새로운 주체의 개입으로 인해 개발원조 측면에서 복잡성과 거래비용을 증가시키는 요인이 될 수 있다는 점에 유의해야 할 것이다. 따라서 기업의 이윤추구방식과 개도국의 개발관점을 결합시킴으로써 민관파트너십을 통한 개발효과 제고 및 개도국에서의 기업활동 지속성 유지를 동시에 모색해야 한다는 견해가 제시[7]되고 있다.

이와 같은 '민간부문'에 대한 정책적 관심의 증대와 구체적 이행계획 필요성에 대한 인식강화는'원조'를 넘어 전체적인 발전과 성장을 추구한다는 글로벌 개발커뮤니티의 논의를 반영하는 동시에 개도국의 개발성과 및 개발임팩트를 극대화하기 위한 전략으로서 민간부문의 연계 이슈를 글로벌 개발커뮤니티가 핵심 의제의 하나로 도입하기 시작했다는 의미로 해석된다.

II. 부산 민 · 관 공동성명서의 의미

1. 5대 기본원칙

부산총회에서 정부, 민간, 다자 및 양자개발협력기관의 대표들은 부산 민· 관 공동성명서(이하 공동성명서)[8]를 채택하였는데, 동 공동성명은 개발분야 민· 관 공동협력에 관한 최초의 선언문서라는 점에 의

6) 2002년 로마, 2005년 파리, 2008년 아크라, 2011년 부산의 네 차례 고위급회의(HLF)를 개최하였으며, OECD 개발협력국(DCD)이 그 사무국을 맡아 왔다.
7) 일본의 경우 이러한 측면을 고려한 BOP(Bottom of Pyramid) 사업 추진 필요성 등이 논의되고 있다.
8) 발표된 성명서의 영문명칭은 "Expanding and Enhancing Public and Private Co-operation for Broad-based, Inclusive and Sustainable Growth -A joint Statement for endorsement by representatives from public and private

미가 있다. 이번 성명서에 대한 합의를 계기로 정부와 민간부문은 아래 다섯 개의 원칙[9]을 중심으로 개발정책 수립 및 이행에서의 협력 플랫폼 구축을 포함한 제반 후속조치를 마련해 나갈 것으로 예상된다.

1) 지속가능한 발전을 가능케 할 환경조성을 위한 포괄적인 대화

정부, 특히 개도국 정부가 발전이 일어날 수 있는 환경을 조성하기 위해 국내 및 해외 민간분야와 긴밀히 협의해야 한다는 원칙으로 개도국 개발계획 수립 및 경제운용에 있어서 민간분야의 참여가 필요하다는 측면을 강조하고 있다. 즉 개도국 정부의 투자환경 조성, 전략적 산업의 육성이 실질적인 발전지향성을 갖기 위해서는 결국 이러한 환경조성에 직접적인 영향을 받게 되는 민간분야와의 긴밀한 협의가 필요하다는 점을 강조하고 있다.

개도국의 지속적 발전을 가능하게 하는 정책환경의 조성은 주로 해외투자기업을 비롯한 민간분야의 적극적인 개도국 시장 및 산업분야에 대한 참여를 확대하기 위한 기반이 되는데 사회안정 및 신변안전, 법치주의, 인권보장의 강화, 책임성과 투명성이 보장되는 거버넌스, 부패척결, 경제·사회 인프라 조성, 안정적이고 예측가능한 경제정책, 교육받은 노동력, 명확한 소유권(property rights) 규정 및 사적계약의 보장, 자국 민간기업의 경쟁력 강화, 형평성이 기반이 된 성장 등이 핵심요소로 거론된다.

이와 함께 개발친화적인 법적, 정책적 프레임워크의 구축, 규제매커니즘의 구비, 개도국 민간분문의 기술 및 능력강화, 금융서비스에 대한 접근성 개선 등이 필요하며 규제완화, 인센티브 창출, 여성의 기업활동 참여지원, 기업의 사회적 책임성 강화, 자원 및 에너지의 효율성 강화 기반 구축, 녹색성장 전략의 도입 등도 중요한 제도적 검토이슈가 될 것이다. 한편, 개도국 원조와의 관련성 역시 중요하게 검토할 필요가 있는 바, 원조를 민간기업의 투자를 더욱 확대시키기 위한 레버리지로 활용하는 방안, 민간재원이 부족한 빈곤국가에서 초기 투자위험을 원조를 통해 분산시킴으로서 민간기업의 후속투자를 유발하는 방안, 양허성 재원인 ODA와 민간상업자금을 혼합하여 시장의 비즈니스 수요에 부합하게 만드는 방안 등을 다각적으로 분석하여 최적의 개발친화적 정책환경을 조성할 필요가 있다.

2) 공동행동의 실행

금번 부산총회에서 민·관협력이 실행되기 위해서는 개도국의 국내 및 글로벌 차원에서 정부와 민간이 소통하고 의견과 정책을 조율하기 위한 반영구적 플랫폼이 필요하다는데 공감대가 형성되었다는 점은 매우 중요한 진전[10]이다. 공동성명서에서 국가발전 계획 또는 각 산업분야별 발전계획 수립

---

sector at the Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness" 임.

9) 5개의 원칙(영문)은 ① Inclusive dialogue for building a policy environment conducive to sustainable development ② Collective action ③ Substantiality ④ Transparency ⑤ Accountability

10) 이는 민관협력에 있어서 최초의 합의이며, 과거 개발분야에서 양측의 협력과 의견을 조율할 상시적 매커니즘은 존재하

과정에서 민간분야와의 대화는 매우 중요한 필수전제 조건으로 이해되고 있으며 포괄적 성장과 경제적 기회확대를 도모하는데 있어서 민간분야와 정부의 공조에 대한 중요성이 강조되고 있다.

민관협력 과정에서 다양한 규모의 민간기업과 함께 정부, 관련 기관 등을 연계시키는 포괄적인 가치사슬 방법론(broader market and value chain development approaches) 도입은 민간분야와 정부간 공조를 통해 민관협력의 임팩트 제고를 추진하는 적절한 방안 중 하나가 될 수 있을 것이다.

이러한 측면에서 볼 때 상시적 정책협의 플랫폼은 개도국 정부주도로 민관 경제계획 자문회의, 민관 공동작업팀 등 다양한 형식으로 조성될 수 있으며(개도국 레벨), OECD나 유엔 등 국제기구 주도로'글로벌 민관개발 파트너십 회의' 등의 형태로 설치(글로벌 레벨)될 수 있을 것이며 양자는 상호보완적인 관계를 설정하면서 다양한 레벨에서 정부와 민간분야의 공동행동을 구체화시켜 나가는데 기여할 것으로 기대된다.

3) 지속가능성

민관협력이 개발분야에서의 성과를 지속적으로 도출해 내기 위해서는 민관협력 활동이 국내법 및 국제규범을 준수해야 하며, 해당 개도국의 정책 우선순위와 체제능력에 부합해야 할 것이다. 민관협력은 대부분 상업적 고려가 포함되어 있으며 기업간 이해관계, 기업차원에서의 이익 극대화를 위한 고려 등이 반영되게 되므로 국내외적으로 합의된 규범에 따르지 않을 때 그 활동이 개도국의 지속적 발전과 개도국 오너십을 저해할 가능성도 배제할 수 없는 바, 민관협력 활동이 지속적으로 개발임팩트를 가지도록 하기 위해서는 국내법 및 국제규범에 대한 존중이라는 원칙을 견지해야 한다는데 대한 공감대가 조성되고 있다.

4) 투명성

민관협력에 있어서 상업적투명성 확보는 매우 중요한 요소가 된다. 투명성의 증진과 예측가능한 제도적 환경은 개도국의 경제성장을 이루어 내기 위한 기업활동의 전제조건이 되며 개방경제의 기본적 요소가 된다. 이러한 측면에서 개도국의 투명성 분야는 현재 국제사회에서 진행되고 있는 투명성 및 책임성 이니셔티브[11]를 포함시켜 외국(주로 공여국)의 민간기업들에게 보편적인 행위의 기준을 제시하는 것이 필요할 것으로 보인다.

한편, 동 투명성 원칙은 개도국 정부에만 요구되는 것이 되어서는 안되는 것임을 자명하다. 민간기업 역시 자원채굴, 고용 등 개도국에서의 기업활동과 관련된 정보와 자료를 일정 범위에서 투명하

지 않았다.

11) 공동성명서는 동 이니셔티브의 예로 the Extractive Industry Transparency Initiative (EITI), the Natural Resource Charter, the Kimberly process, the Forest Law Enforcement, Governance and Trade(FLEGT) initiative and the Construction Sector Transparency Initiative를 들고 있다.

게 제공함으로써 상호적 투명성을 확보하는데 협조하여야 한다는데 대한 공감대가 형성되고 있다.

투명성의 제고를 위해 수집정보의 질 제고, 개발임팩트에 미치는 주요한 정보 및 통계(민간원조재원, 해외송금, 해외직접투자 등)에 확보, 반부패 및 뇌물방지 노력 제고, 광물자원 등에 대한 관리 강화, 인프라 사업 추진시 정부조달(government procurement)과정에 대한 투명성 제고 노력에 대한 지원강화 등이 필요할 것이며, 이에 관한 구체적인 규범 논의는 OECD, UN, G20, Kimberly process 등을 중심으로 전개되고 있다.

5) 결과에 대한 책임성

민관협력의 결과(성과)를 정확히 모니터링하고 모니터링 결과를 보고, 평가하는 것은 개발결과의 책임성 또는 상호책임성 확보에 있어서 매우 중요하다. 특히 지속가능한 민관협력 파트너십의 결과의 모니터링·평가를 부산결과문서에 포함된 Post-Busan 이행체제와 연계하여 추진함으로써 상호보완성과 시너지 효과를 제고할 수 있을 것으로 예상된다.

다만 현재 OECD를 비롯한 관련 국제기구가 민간분야의 개도국 관련 활동과 관련된 자료를 축적하거나 평가지표 개발, 모니터링 등을 수행한 경험이 없고, 동 결과측정의 대상이 되는 기업의 범위 등이 정의되어 있지 않은 점을 감안할 때, 이에 대한 정부·민간분야 간 추가적인 합의도출이 필요할 것으로 예상된다.

2. 후속조치 계획

민간분야의 개발참여 이슈는 부산총회 결과문서의 근간을 이루는"빌딩블럭"중의 하나로서 각국 정부, 민간기관의 자발적인 참여 및 리더십에 의하여 새로운 정부-민간분야 간 협력프로세스를 만들어 내는 것을 목표로 하고 있다.[12] 원칙적으로 정부와 민간기관의 자발적 참여를 기초로 정부-민간기업간 비공식적 정보공유 활성화를 위한 정책대화 플랫폼 설치 추진방안을 마련하는 것으로 OECD 사무국, OECD BIAC, UN 글로벌컴팩트(UNDP), 국제상공회의소(ICC) 등 관련 국제기구들간 협력이 요청된다.

공동성명의 이행은 Post-Busan 이행의 전체적인 맥락에서 추진되어야 하는 것으로 정해진 기간 내에 포괄적인 정부-민간간 협력방안을 도출해야 하며, 이 과정에서 기존의 민관협력을 위한 제도나 네트워크 보완하는 방식으로 추진되어야 한다.

12) 공동성명서에서 2012년 6월까지 제안서를 마련하기로 합의하였다.

금번 부산총회에서 민관협력의 중요성이 부각됨에 따라 민관협력 논의의 중심 포럼에 대한 논의가 예상되는 바, 원조효과작업반의 상위기관으로서 DAC이 민관협력방안을 논의할 적절한 포럼인가에 대해서는 다양한 의견이 제시 될 수 있을 것이다. 그러나 DAC은 글로벌차원에서의 민관협력 논의를 주도하는데 있어서 많은 장점을 가지고 있는 바, DAC이 민관협력에 대한 정책방향 논의(Post-Busan 포함)의 중심적 포럼이 될 수 있을 것이다. DAC의 장점을 살펴보면, 첫째, DAC은 파리선언, 아크라행동계획 등 글로벌개발원조의 규범 설정, 지표수립, 이행 가이드라인 마련 등에 있어서 중심역할 을 수행해 왔으며, 둘째, DAC은 이미 다수의 민관협력 기준과 규범[13]을 수립하여 제시한 바 있으며, 셋째, DAC은 OECD의 광범위한 정책분야별 전문성과 네트워크를 충분히 활용할 수 조직측면의 장점을 가지고 있다는 점을 들 수 있다. 다만 DAC의 제한된 회원국, 개도국 현지 차원의 민간기업에 대한 접근성 취약, 집행기능 부재 등 문제점은 UNDP와의 공조, OECD BIAC 등 민간네트워크와의 적극적인 연계 등을 통해 보완되어야 할 사항들이다.

3. 글로벌 개발정책 맥락에서의 의의

금번 부산총회시 채택된 공동성명서는 민간부문과 정부의 이행과제를 제시하는 등 실천을 위한 구체적인 액션플랜을 제시하고 있다는 점에 그 특징이 있다고 하겠다. 특히 모든 개발재원 흐름에 대한 투명한 정보 제공, 개발친화적 제반 환경조성(building an enabling environment), 각 개도국의 개발맥락에의 민간분야 통합, 공공-민간간 파트너십 확대에 대한 정부, 민간부문의 역할과 조치내역을 예시적으로 열거함으로써 향후 Post-Busan 프로세스에서 민관협력을 통해 추진할 작업방향을 제시[14]하고 있다.

공동성명서는 공약(commitment)이 아닌 "공동행동(joint action)"을 목표로 하고 있는 바, 5가지 공통의 원칙(Five Shared Principles)을 제시하고 있으나, 민간분야의 특수성을 감안하여 차별적으로 적용되는 대등한 파트너십(equal partnership)을 기초로 한 공동행동 원칙이라는 특징을 갖는다고 하겠다.

이러한 맥락에서 민관정책대화 플랫폼 설치방향은 각 세부분야별 선도적 주체(best champions)를 발굴[15]하고 모범사례를 공유, 확산해 나가는 것이 될 것으로 예상된다. 선도적 주체선정과 모범사례 발굴이 필요한 분야는 주로 인프라구축, 개발친화적 환경조성, 고용증진, 농업 및 식량안보, 보건이슈, 투명성 분야 등이 될 것으로 보인다[16]. 아울러 개발을 위한 효과적인 파트너십 구축을 위한 보건

13) 이러한 예로 "Policy Framework for Investment", "the OECD Guidelines for Multilateral Enterprises", "the OECD Principles for Private Sector Participation in Infrastructure", "Public-Private Dialogue in Developing Countries", "the OECD Guidelines Due Dilligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict and High Ri나 Areas" 등이 있다.

14) 이는 공동성명서 부속서(ANNEX 1, ANNEX 2)에 포함된 내용이다.

15) 현재 거론되고 있는 분야별 Private Sector Champions(예시)는 ① Agriculture/Food Products: Pepsico, Kraft, Dupont, Coca-Cola, DSM, Unilever, TNT, Friesland Campina, Rabobank, Heineken etc. ② Natural Resources: Chevron ③ Finance: JP Morgan Chase, Goldman Sachs, Standard Bank in Africa etc. ④ Health: Pfizer, Merck 등이 있다.

분야 민관정책대화 활성화, 민간투자 확대를 유도하기 위한 인프라환경 개선, 금융접근성 확대를 위한 국제금융기관과 개도국 정부와의 파트너십 형성, 무역과 투자분야에서의 제도개선 등도 개발을 위한 효과적인 파트너십의 일환으로 거론된다.

또한 동 공동성명서 이행과정에서 민간분야의 기여를 활성화하고 지원하기 위한 ODA 역할 강화 및 보증, 위험분산 등을 위한 다양한 지원매커니즘 마련 필요성도 충분히 반영되어야 하며 교훈의 선별 필요성, 경제성장, 고용, 빈곤감소 측면에서 글로벌 민간분야 Value chain의 중요성 등도 고려되어야 할 것이다.

민관협력의 개발 및 원조효과성 제고에 대한 효과를 극대화하기 위해서는 민관협력 프로세스 작동을 지원하기 위한 균형잡힌 지지기반의 확충, 개발성과 달성을 위한 관점의 확대(원조에서 개발로), 변화하는 글로벌 개발체제(development architecture)에 부합한 민간기업의 역할에 대한 합의도출이 필요할 것이다. 이와 함께 지속적인 민간분야의 개도국 개발에 대한 참여를 위해 인센티브의 발굴 및 강화가 요청된다.

특히 종래 민간기업, 정부, NGO 등 서로 다른 행위자들에 대한 이해관계의 조율, 상호간 신뢰형성, 기업의 이윤활동과 개도국 발전목표와의 부합성 제고를 위해 공유된 행동규범이 필요하다는 지적이 많았음에도 불구하고 이에 대한 구체적인 합의문서가 제시되지 못한 문제점이 있었다. 이러한 측면에서 볼 때 금번 부산 공동성명서 채택은 글로벌 개발커뮤니티가 민관협력을 확대하기 위한 공유된 행동규칙 수립과 대화 플랫폼 구축을 본격화했다는 점에서 큰 의의를 가진다고 할 수 있을 것이다.

이에 덧붙여 공동성명서에서 글로벌개발커뮤니티가 민간부문을 최초로 정부와 동등한 지위를 가진 중요한 개발파트너로 인정한 점, 개발친화적 환경 조성의 양대 주체로 정부와 민간부문을 규정한 점 등은 향후 개발협력에 있어서 민간부문의 역할 강화를 시사하는 중요한 부분이라고 할 수 있다.

다만 여전히 현재 민관협력의 개념이 상당부분 모호하여 보다 명확한 정의가 필요하다는 지적도 많이 제기되고 있는 바, 이러한 측면에 대한 보완책도 마련되어야 할 것이다. 특히 "개발에 대한 민간기업의 기여"는 CSR(Corporate Social Responsibility), 사회적 기업(Social Enterprise), Fair Trade, PPP(Public Private Partnership), PPC(Public Private Cooperation) 등 상대적으로 협의의 개념에서부터 FDI, 산업시설 이전, 다국적 기업의 현지진출 등 일반적인 비즈니스 활동까지 광범위하게 포함될 수 있는 바, 민관협력 방안에 대한 보다 실질적인 논의를 위해서는 논의대상의 범위와 대상을 보다 명확하게 정할 필요가 있을 것이다.

16) Busan HLF-4 Parallel Session(Private Sector) Concept Paper(OECD 사무국 내부문서) 참조

이와 함께 지적되는 문제점은 금번 공동성명서에 참여한 중소기업(SMEs)과 개도국의 숫자가 매우 제한적이어서 동 공동성명서의 실질적 이행이 제약될 수 있다는 측면과 공통원칙에 대한 이행매커니즘이 상당히 불투명한 상태라는 점이다. 이를 보완하기 위해 Post-Busan 이행과정에서 보다 폭넓은 참여도출과 이행체제 구축에 대한 논의가 필요할 것이다.

Ⅲ. 우리나라 개발정책에 대한 함의

1. 우리나라의 적극적 역할 지속

우리나라는 부산총회 준비과정에서 민간분야의 참여 제고를 위해 민간포럼 개최, 민간분야 비공식 작업반 참여 등 적극적인 역할을 해 수행함으로써 단순한 개최국의 역할을 넘어 민간분야 이슈가 글로벌 개발협력 커뮤니티의 핵심이슈로 자리 잡는데 있어서 선도적 역할을 수행하였다. 특히, 민간포럼을 UNDP, OECD BIAC 및 국내적으로는 전경련, 유엔 글로벌 콤팩트 한국협회와 공동 개최함으로써 국내외 포괄적인 민간분야간 협력 강화의 기반 마련에 크게 기여 하였다. 이러한 민간분야 이슈의 모멘텀을 유지, 강화하기 위해서는 부산총회 민간분야 성과를 지속적으로 관리해나가는 것이 필요하다.

궁극적으로 우리 정부도 금번 부산 공동성명서의 정치적 의미를 지속적으로 부각시켜 나가면서 동시에 보다 많은 주체가 공동성명에 참여할 수 있도록 파트너십 내실화에 관심을 기울여 나가야 할 것이다.

2. 우리의 개발경험과 개도국 민간분야 지원과의 연계강화

한국의 개발경험에서 민간분야 육성 및 경쟁력 강화를 위한 원조의 역할에 대한 연구 및 교훈을 보다 적극적으로 활용해 나갈 필요가 있을 것이다. 개발을 위한 Enabling environment 조성을 위한 민관 대화와 협력 경험을 향후 global partnership for development에 input으로 활용함으로써 민간분야와의 광범위한 파트너십이 실질적인 개발임팩트를 확대하는데 기여하도록 해야 할 것이다.

3. 민관파트너십 확대 강화 추진

이번 부산총회에서의 큰 수확 중의 하나는 우리 민간분야의 개발에 대한 관심의 증가를 확인한 것이라 할 수 있다. 종전 정부와의 별다른 협력없이 개도국 지원 프로그램을 운영하였던 많은 기업들이 민간파트너십의 틀에서 수원국 및 개도국 정부와의 긴밀한 협의를 통해 점차 상호간의 프로그램 연

계를 도모하게 된 것은 개발성과 및 균등한 개발이라는 성과 도출에 매우 긍정적으로 하겠다.

아울러 우리 경제가 빠르게 성장하게 됨에 따라 우리 민간분야들이 글로벌 기업으로서의 사회적 책임 강화 필요를 인식하게 되었으며, 이는 한편으로 우리 기업의 글로벌 경쟁력 강화를 위한 기반으로 작용할 수 있을 것으로 예상된다. 이러한 민간의 개발협력 활동 참여 제고를 위한 risk sharing 등 개발원조 활용한 효과적 민관 파트너십 확대 강화가 필요하다고 할 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때 향후 우리의 개발협력 사업 효율화, 경쟁력 강화 과정에서 우리 민간 분야의 참여가 더욱 확대되는 것이 필요할 것이며 이는 포괄적 개발파트너십, 다양한 개발이슈에 대한 개발임팩트 강화라는 부산총회의의 목표와 이념 달성에 기여할 것으로 예상된다.

부산총회의 결과와 KOICA 개발협력 사업에 대한 함의

임 소 진 KOICA ODA연구실 상임연구원

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 부산총회의 결과
Ⅲ. 부산총회와 KOICA의 과제 및 방안
Ⅳ. 결어

Ⅰ. 서론

부산총회는 160여 개의 공여국과 수원국을 비롯하여 다자기관, 시민사회, 민간분야, 의회 및 전문가들이 한자리에 모여 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)를 위한 성과 최대화에 기여하고 총회 이후 효과적 개발을 위한 새로운 프레임워크에 동의하고 참여하는 기회가 되었다.[1] 원조효과성을 위한 고위급회담의 마지막 회의였던 부산총회는 합의도출이 가능한 공감대 형성을 위해 개발협력의 모든 주체를 포함하고 그들의 다양성 및 상호보완성을 인정하려 노력하였고, 이를 통해 중국, 인도 및 브라질 등 신흥공여국들이 자발적으로 부산결과문에 합의하도록 하였다.[2] 그 결과 참여국가들의 정치적 지지를 확보하는 정치적 선언문(Political Statement)을 채택하는 성과를 거두었다.

또한 부산총회는 원조효과성을 넘어선 포용적 성장(inclusive growth)을 목표로 하는 개발효과성으로의 패러다임 변화 및 새로운 글로벌 파트너십 구축이라는 성과를 거두었다. 뿐만 아니라, 네 차례에 걸친 고위급회담를 모두 OECD가 주도해왔다면, 부산총회 이후의 체제는 OECD와 UN의 연계체제로 전환될 것이다. 이를 바탕으로 개발효과성 뿐 아니라 MDGs 목표달성을 위해 OECD와 UN을 중심으로 국제 개발협력 사회가 함께 노력할 것이다.

1) Abdel-Malek and Koenders, 2011
2) OECD, 2011

MDGs 목표달성 및 효과적 개발을 통한 전세계 빈곤퇴치를 위해 공여국과 수원국을 포함한 개발주체들은 2012년 6월까지 부산이후 체제 이행 모니터링을 위한 평가지표를 개발할 계획이다. 이를 위하여 한국정부는 부산이후 체제이행 평가지표 개발에 적극적으로 참여할 의지를 보이고 있다. 또한 ODA 이행기관인 KOICA 또한 부산이후 체제에 발맞추어 변화를 가져올 것으로 예상된다. 이와 관련하여, 본 연구는 부산총회 결과문서를 분석한 후, 부산총회 이후 체제와 관련된 KOICA 개발협력 사업의 과제 및 발전방안에 대해 논의해보고자 한다.

II. 부산총회의 결과[3)]

2011년 부산총회에서 채택된 결과문(Busan Outcome Document, BOD)의 주요내용은 다음과 같다.

1. 4대 공동원칙과 이에 따른 행동방안

공여국, 수원국, 다자기관 및 공공기관, 시민사회, 민간기업, 의회 및 지역기구들은 부산총회의 결과문서를 통해 새로운 파트너십에 의한 효과적인 국제개발을 위한 공동 원칙과 목표를 강조하였다. 또한 2015년 목표인 MDGs의 달성 의지를 표명하였다. 이번 부산결과문에서는 다음과 같은 4대 공동원칙과 그에 따른 4가지 행동방안을 제시하였다.

〈표 1〉 2011 부산총회에서 채택된 4대 공동원칙과 행동방안

4대 공동원칙	공동원칙에 따른 행동방안
개발 우선과제에 대한 개발도상국의 주인의식 (Ownership of Development Priorities by Developing Countries)	개발정책 및 절차의 민주적 주인의식 심화, 확대, 운용
결과중심 (Focus on Results)	구체적이고 지속가능한 개발성과를 위한 노력 강화
포용적 개발 파트너십 (Inclusive Development Partnerships)	남남협력 및 삼각협력에 대한 지원 확대
투명성 및 상호책임성 (Transparency and Accountability to Each Other)	개도국의 다양한 개발재원 활용 및 개발협력 활동의 개발에 대한 촉매적 역할 지원

출처 : 저자 작성, 참고 | OECD, 2011b

국제사회는 부산선언의 4대 공동원칙과 행동방안 이행을 위하여 2012년 6월까지 소수의 선택적 평가지표를 개발하기로 결의하였다.

3) 본 연구의 '부산총회의 결과' 부분은 동 저자가 작성한 'KOICA 개발협력 정책과 이슈 3호(2011년12월)'에서 발췌하였다.

2. 변화 실현을 위한 보완적 행동방안

부산결과문에서 개발협력 주체들은 위와 같은 4대 공동원칙과 그에 따른 행동방안 이외에 2015년 MDGs 달성을 향한 효과적 개발을 위해 변화가 필요하다고 보았고, 그 변화를 위하여 다음과 같은 부수적인 행동방안이 필요하다고 뜻을 모았다.

1) 공동원칙 및 차별화된 공약을 중심으로 국제원조체계(Aid Architecture)의 새로운 개발주체 포용

북남(North-South) 패러다임에서 시작한 국제 개발협력 구조는 오늘날 부상하는 남남(South-South) 개발협력으로 인해 새로운 참여자들을 맞이하게 되었다. 그러나 파리선언에서는 복잡한 국제원조체계에서 새로운 개발주체에 대한 논의가 없었고, 아크라 행동강령을 통해 신흥공여국 및 시민사회 등 새로운 개발주체에 대한 중요성이 대두되었다. 금번 부산총회에서는 포괄적 개발 아젠다 형성을 위해 이런 새로운 참여자들을 논의에 포함시킴으로써, 남북협력과 남남협력의 차별성 및 보완성 그리고 공동원칙 및 차별화 된 행동을 인정하였다.

2) 개발협력의 질과 효과성 향상

파리선언과 아크라 행동강령을 통해 약속된 공약들이 원조의 질적 향상과 투명성 그리고 개발협력의 효과성 제고에는 기여하였으나, 효과적 개발을 위해서는 아직 더 많은 노력이 필요하다. 부산총회를 통하여 그동안의 전통적인 원조 관계자들 뿐 아니라, 남남협력, 삼각협력 및 시민사회 등이 모두 함께 파리선언과 아크라 행동강령의 뜻을 이어 부산에서 채택된 공동원칙들에 대한 공약을 확실히 하고, 그 공약들이 이행될 수 있도록 하기 위한 고위급 정치적 리더십을 유지할 필요가 있다고 강조하고 있다.

또한 부산선언에서는 파리선언 모니터링 결과를 반영하여 지속적인 결과를 중심으로 한 개발을 위한 파트너십의 효과성 향상에 필요한 변화를 촉구하였다. 이러한 변화를 위해서는 앞으로 1) 주인의식, 결과 및 책임성 강화; 2) 투명하고 책임 있는 협력; 3) 분쟁 및 취약한 상황에서의 지속가능한 개발의 촉진; 4) 재난 상황에서의 복원력 강화 및 취약성 감소를 위한 공조가 필요하다고 제시하고 있다.

3. 효과적 원조에서 효과적 개발을 위한 협력으로

금번 부산총회에서는 원조만이 개발을 위한 해답이라는 관점을 벗어나 더 광범위한 의미로써 효과적 개발에 대해 논의하면서, 다음과 같은 요소들을 포함한 프레임워크의 필요성을 제시하였다.

▷ 개발은 강력하고 지속가능하며 포용적 성장에 의해 주도된다.

▷ 정부가 소유한 재원은 개발에 필요한 재정에 더 많은 역할을 담당한다. 이로써 정부는 달성한 개발 성과에 대해 국민들에게 좀 더 많은 책임을 질 수 있다.
▷ 효과적 정부 및 비정부기관은 자체적 개혁을 설계 및 실행하고 서로에 대한 책임을 갖는다.
▷ 개도국은 세계경제에서 보다 나은 경쟁 우위를 확보할 수 있는 규모의 경제를 형성하면서 점차적으로 지역적 그리고 세계적으로 통합된다.

이 프레임워크를 통해 국제사회는 앞으로 원조가 어디에 어떻게 쓰여야 하는지에 대해 재고해야 하며, 원조가 국제적으로 동의된 권리, 규범 및 기준과 일치하여 개발을 위한 촉매적 역할을 해야 한다고 정의하고 있다.

부산총회 결과문은 효과적 제도와 정책이 지속가능한 발전에 필수요건이라고 강조하면서, 개도국들은 지역적 특성과 각기 다른 단계의 개발을 수용하며 효과적 제도 강화를 위한 노력을 주도해야 한다고 설명한다. 이와 관련하여 공여국 및 수원국의 정상들은 개도국의 효과적 제도 설립을 위하여 개발협력의 주체들이 다음과 같은 사항을 위해 노력해야 할 것이라고 합의하였다.

▷ 개도국에 의해 주도된 제도적·정치적 변화 실행 지원
▷ 개도국에 의해 주도된 국가기관(institutions), 제도(systems) 및 역량개발의 필요성에 대한 평가
▷ 정책입안, 이행 및 책임을 보여줄 수 있는 개도국에 의해 주도된 제도적 성과 향상 결과에 대한 발전 지원
▷ 제도개혁, 지역 및 국제적 차원에서의 지식 및 경험의 교류를 위한 성공 요인(determinants)에 대한 학습(learning) 심화

부산결과문서에 실린 효과적인 개발을 위한 협력방안은 다음과 같다.

1) 지속가능한 개발을 위한 남남협력 및 삼각협력

금번 부산총회에서는 아크라 행동강령을 통해 대두된 남남협력과 삼각협력을 지속가능한 개발을 위한 잠재적 요소로 정의하고 있다. 즉, 지속가능한 개발에 있어서 재정적 협력을 넘어선 지식 및 개발경험의 공유가 모든 관계자들 및 국가들에게 중요하며, 남남협력과 삼각협력이 개도국의 국가적 맥락에서 시너지 효과를 가져올 수 있다고 보고 있다. 또한 지식공유와 상호학습을 강화하기 위해 개발협력 주체들은 다음과 같은 사항을 이행해야 한다고 서술하고 있다.

▷ 적절한 상황에서, 개발협력으로의 삼각협력 방법 이용 증진

- ▷ 남남협력과 삼각협력에 대한 더욱 활발한 이용
- ▷ 개도국에 의한 중요한 지식풀(knowledge pools)로의 접근성 강화수단으로써 남남협력 주체간 지식교류, 상호학습(peer learning) 및 협력 네트워크 개발 장려
- ▷ 남남협력과 삼각협력에 효과적으로 참여할 수 있는 지역 및 국가 역량 강화를 위한 노력 지원

2) 민간부문과 개발

부산총회에서는 남남협력 및 삼각협력에 대해 아크라 고위급회담과 비교하여 좀 더 심도있게 다루고 있을 뿐 아니라, 개발에 있어서 민간분야의 역할에 대해서도 논의하였다. 특히 혁신 주도, 부와 소득 및 일자리 창출, 국내 재원의 동원 그리고 이러한 요소들로 인한 빈곤퇴치에 있어서 민간부문의 역할을 강조하였다. 부산결과문은 개발협력에서 민간분야 역할을 활성화하기 위해 다음과 같은 사항을 위해 노력할 것을 결의하였다.

- ▷ 민간투자 개발을 위한 법적, 규제적, 행정적 환경을 향상시키기 위한 비즈니스 협회 및 노동조합 등의 대표들과의 연계(engage) 및 민간부문 개발, 증가된 외국인직접투자(foreign direct investment, FDI), 민관 파트너십(public-private partnership, PPP), 가치 사슬(value chain)의 강화 등을 위한 건전한 정책 및 규제적 환경 보장
- ▷ 지속가능한 성장과 빈곤 퇴치를 위한 개발 정책 및 전략의 설립 및 이행 단계에서 민간분야의 참여 확대
- ▷ 공동의 개발목표를 위한 민간재원을 동원하기 위한 혁신적 금융체계의 발전 심화
- ▷ 지속가능한 발전을 위한 '무역을 위한 원조(Aid for Trade)' 장려
- ▷ 개발과 사업성과(business outcomes)를 증진시키는 방법 모색을 통해 상호 보강 효과를 누릴 수 있도록 민·관 분야의 대표 및 관련 기관의 대표를 개발협력의 주체로 참여 장려(invite)

3) 부패 및 불법적 흐름(illicit flows)의 방지

부패는 세계적으로 개발을 저하시키는 심각한 요인이 되고 있다. 이에 부산총회 결과문에 동의한 국가들은 특히, 유엔반부패협약(UN Convention Against Corruption)과 OECD뇌물방지협약(OECD Anti-Bribery Convention)과 같은 국제협정과 일관된 부패와 불법자금을 방지하는 노력을 강화하기로 하며, 이를 위해 다음의 두 가지 사항의 이행을 위한 노력에 합의하였다.

- ▷ 반부패 법 강화 및 부패한 행동에 대한 무관용의 문화 촉진을 통한 부패근절에 대한 각각의 공약에 대한 충실한 이행
- ▷ 자금세탁방지 조치(measures) 강화, 조세회피에 대한 자제 촉구, 불법자산에 대한 추적, 동결

및 회수를 위한 국가적·국제적 정책, 법적 프레임워크 및 제도적 장치 강화 등의 불법자금 방지를 위한 각각의 노력 가속화

4) 기후변화 재원

금번 부산총회에서는 기존의 고위급회담에서 중요시 하지 않았던 국제 기후변화 재원(finance)에 대해서도 논의하였다. 개발협력의 주체들은 효과적인 기후 재원 및 넓은 의미의 개발협력을 위하여 다음의 두 가지 사항을 포함한 일관성, 투명성 그리고 예측성을 고려한 노력을 촉구하기로 하였다.

- ▻ 개도국의 전체 국가개발계획의 필수적인 부분으로의 국가 기후변화 정책 및 계획에 대한 지원 지속
- ▻ 기후 활동 참여 주체들과의 개발 효과성과 관련된 교훈 공유 지속

4. MDGs 목표달성 및 그 이후의 발전을 위한 협력

개발협력의 주체로서 부산총회 결과문서에 합의한 국가들은 앞으로 파리선언 및 아크라 행동강령의 원칙들과 함께 다음과 같은 사항을 이행할 것이다. 또한 지금까지 파리선언 및 아크라 행동강령 이행평가는 OECD의 주도하에 이루어졌으나, 부산총회에서 합의된 내용에 대한 이행 모니터링과 평가는 OECD 외에 유엔 개발협력포럼(UN Development Cooperation Forum, 이후 UN DCF)이 자문역할을 할 것이다.

〈표 2〉 부산총회 이후의 이행체제(Post-Busan Mechanism)

파리선언, 아크라 행동강령, 부산총회 이행을 위한 공약
• 개도국 주도의 이행 프레임워크 구축 및 발전결과 대중공개 • Post-MDGs 프레임워크를 포함한 부산 공약 이행을 위한 선택적 평가지표 개발 (개발목표 : 2012년 6월까지) • 모니터링 역량 강화 및 개발효과성 향상 노력을 평가하는 개도국 주도의 이니셔티브 지원
부산총회 이후 새로운 협력체제를 위한 이행방안
• 새롭고 포괄적인 '효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation)' 구축 • 2012년 6월까지 글로벌 파트너십을 위한 가벼운(light) 형태의 운영방안에 대해 합의 • 2012년 6월에 설립될 새로운 체계 및 기존의 OECD 원조효과작업반(Working Party on Aid Effectiveness, WP-EFF)의 역할 마무리, 그리고 글로벌 파트너십을 위한 잠정적 결정 및 부산결과문 지지 • 글로벌 파트너십의 효과적 기능 지원을 위한 OECD와 UNDP 협력 장려

출처 : 저자 작성, 참고 | OECD, 2011b

Ⅲ. 부산총회와 KOICA의 과제 및 방안

1. 부산총회 이후 이행체제에 관한 KOICA의 당면과제

부산에서 합의된 공약을 이행하고 개발효과성 향상을 통한 수원국 발전에 기여하기 위하여 한국정부와 KOICA 모두에게 우선적으로 주어진 과제는 부산총회에서 채택된 4대 공동원칙에 대한 명확한 이해와 행동방안의 마련이다. 파리선언 이행결과 한국은 23개의 공여국 중 이태리, 스위스, 터키 그리고 미국과 함께 최하위권에 머물렀다.[4] 파리선언의 이행을 위한 범정부적 정치적 지지도 미흡하였지만, ODA 집행기관인 KOICA 내부의 파리선언 원칙과 지표에 대한 정확한 이해 및 변화를 위한 방안 고려 역시 부족하였기 때문이다.

파리선언 결과보고서에 따르면 일부 공여국과 수원국들이 파리선언의 5대원칙과 13개 지표의 정의 및 측정방법에 대해 의도된 바와 다르게 해석하여, 이행 결과보고에 있어서도 잘못된 평가를 한 것을 알 수 있다.[5] 예를 들어 한국의 경우, 2006년과 2008년 수원국의 공공 재정관리 시스템 활용정도(지표 5a)에 관하여 각각 45%와 10%로 보고하였으나, 이는 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, 이하 EDCF)의 유상 차관에 관한 평가로 보고된 것이었으며, 실제 파리선언이 정의하는 무상 원조 중에는 해당액이 없었던 바, 한국의 지표 5a에 대한 실제 기여도는 0%에 해당된다.[6]

그러나 파리선언 이행 실패가 비단 평가지표에 대한 이해부족에서 비롯된 것만은 아니다. 파리선언의 5대원칙과 13개 지표는 선진공여국 주도하에 그들의 원조관리시스템(aid management system)과 원조방법(aid modality)에 기초하여 개발되어, 한국처럼 선진공여국과 다른 시스템을 갖춘 공여국들이 이행할 수 있는 지표들이 제한되었던 것도 사실이다.[7] 비록 이른바 OECD DAC 공여국의 원조모델이 지향되고 OECD 권고사항에도 한국의 원조모델이 변화되어야 한다는 권고가 있어 왔으나,[8] 현실적으로 한 국가의 원조관리시스템을 5년이라는 단기간에 바꾸어 파리선언 원칙을 이행하기에는 시작부터 쉽지 않은 일이었다.

그러나 부산총회를 계기로 국제 개발협력의 리더로서 자리매김을 하고자 하는 시점에서 한국은 더 이상 선진공여국과 다른 원조형태를 이유로 국제사회가 요구하는 개발협력 모델을 간과할 수 없는 일이다. 그러므로 한국 ODA의 실질적 이행기관인 KOICA는 파리선언에 대한 재분석 및 부산 이후 체제

4) OECD, 2011a
5) Wood et al., 2008
6) 이현주, 2010a
7) Lim, 2011
8) OECD, 2008d

에 대한 명확한 이해를 통하여 국제사회가 요구하는 원조 및 개발효과성을 위한 방안과 한국 원조시스템 및 원조방법 그리고 KOICA 사업의 현실을 재조명하여 변화를 위한 방안을 모색하여야 할 것이다.

이를 위해 KOICA는 다음과 같은 사항에 대한 고려를 시작으로 부산총회 4대 공동원칙과 부산총회 이후 체제에 부합하는 구체적이고 실질적인 이행방안을 마련해야 할 것이다.

2. 부산총회 4대 공동원칙에 부합하는 이행방안을 위한 우선적 고려사항

1) 수원국 주인의식 강화를 위한 국별협력전략(CPS)의 활용

앞에서 본 바와 같이 이번 부산총회는 수원국 주도의 주인의식을 강조하였다. 파리선언 및 아크라 행동강령을 통해서 지속적으로 강조된 주인의식 원칙에 수원국 주도라는 내용을 추가함으로써, 수원국 중심의 개발을 강조하고 있는 것이다.

KOICA는 현재 국별협력전략(Country Partnership Strategy, 이후 CPS)을 통해 공여자 중심의 개발원조를 지양하고 수원국의 주인의식을 제고할 수 있는 방안을 추진하고 있다.[9] 구체적으로 CPS는 수원국의 빈곤감소 전략 보고서(Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP) 및 개발계획(Development Plan)과 KOICA의 ODA 사업일치를 통한 주인의식 강화를 목표로 하고 있다. 또한 KOICA는 CPS를 중심으로 수원국과의 협의를 통한 ODA 지원계획을 수립하여 보다 효과적으로 수원국의 필요를 바탕으로 한 빈곤퇴치 및 지속가능한 개발을 지원하고자 노력하고 있다. KOICA는 앞으로 CPS를 보다 적극적으로 활용하여 수원국 주인의식 함량에 이바지할 수 있을 것이다.

그러나 정부의 예산공개가 아직 이루어지지 않아 수원국이 요구하는 중기지원계획을 수립하기는 어려운 실정이다. 금번 부산총회에서 요구된 수원국의 개발 우선과제에 대한 주인의식 강화를 위해 KOICA의 중기지원계획을 제공하는 것도 중요한 바, KOICA 뿐 아니라 정부적 차원에서 예산공개를 통한 수원국 주인의식 강화 및 개발계획 발전에 기여할 수 있어야 할 것이다.

2) 결과중심을 위한 성과평가틀 통합관리 및 개발사업의 프로그램화

부산총회 두 번째 공동원칙은 결과중심으로 공여국 및 수원국의 구체적이고 지속가능한 개발성과를 위한 노력 강화를 권유하고 있다. 이와 관련하여 KOICA는 국제사회 기준에 알맞은 성과평가를 바탕으로 원조사업을 추진할 필요가 있다. 그러나 현재 KOICA 개발사업 성과평과와 관련하여 국외로는 파리선언 및 부산공약 이행평가, OECD DAC의 개발협력정책집행평가(DAC Peer Review), 국제개

9) 한국국제협력단, 2011

발센터(Center for Global Development, 이후 CGD)의 개발공헌지수(Commitment to Development Index, 이후 CDI)와 ODA 질적평가(Quality of Official Development Assistance, 이후 QuODA), 국내로는 기재부 심층평가 및 외교부 산하기관 평가, 그리고 KOICA 내부적으로는 프로젝트별 사업평가 등 여러 평가틀이 상호간 체계적 연계없이 운영되고 있는 실정이다 (표3 참조).

〈표 3〉 KOICA 사업에 대한 국·내외 원조 성과평가의 예

국외 국별 원조 비교평가
◦ 파리선언/Post-Busan
◦ 개발협력정책집행평가 (DAC Peer Review)
◦ 국제개발센터 개발공헌지수 (CGD CDI)
◦ 국제개발센터 ODA 질적평가 (CGD QuODA)
국내 원조 기관평가
◦ 기재부 공공기관 평가
◦ 외교부 산하기관 평가
KOICA 내 사업평가
◦ 프로젝트별 사업평가

출처 : 저자 작성

KOICA는 ODA연구실에서 진행 중인 '통합 성과관리 체계 구축 방안'에 관한 연구 결과를 바탕으로 국·내외 성과평가 통합관리 전담 부서를 마련하여 상기 평가틀에 대한 통합적 관리를 할 필요가 있다. 또한 성과평가 종류에 따른 부서별 분담체계 마련방안에 대한 고려도 필요하다. 이와 관련하여 성과관리를 위한 개선방안 및 실행체계 관련 토론회 등을 실시하여 '통합 기관성과 관리제도'를 구축할 수 있을 것이다.

이와 같은 원조 성과평가 통합관리를 통하여 파리선언 및 부산총회 이후 체제 모니터링 지표와 같은 국외평가 및 개별 평가지표에 대한 인식 및 이해도를 높이고 적절한 대응방안을 마련할 수 있을 것이다. 예를 들어 파리선언 및 QuODA 지표 중 '수원국 행정부담 경감' 분야에서 한국의 기여도가 미흡한 바,[10] KOICA는 '수원국 행정부담 경감'과 같이 여러 성과평가에서 반복되는 지표의 집중 관리 및 구체적 개선방안을 강구해야 할 것이다.

이와 관련하여, 유수 국외 원조 성과 지표들이 수원국의 행정부담 경감을 평가하고 있는 이유는 공여국의 파편화로 인한 과다한 개발 프로젝트 수가 수원국에게 부담이 되고 있으며, 또한 단위 프로젝트 예산이 낮은데 기인하기 때문이다.[11] 그러므로 KOICA는 국별 유사 프로젝트를 특정 프로그램의

10) Birdsal and Kharas, 2010, 2011

하위 실행 사업으로 그룹화 또는 패키지화하여 프로그램 단위로 평가하는 방법을 시작으로, 점차적인 프로그램형 원조(Program-Based Approach, 이후 PBA)로의 변화를 가져오는 방안을 고려해야 한다. 나아가 현재 추진중인 CPS 사업과 연계하여 현실을 고려한 PBA 도입을 고려할 수도 있을 것이다.[12)]

부산총회에서 수원국 중심의 개발을 강조하고, 이후 이행체제를 위한 지표개발에서 수원국의 행정부담 경감 조항이 배제될 확률은 매우 낮다. 그러므로 KOICA는 앞으로 프로젝트 중심의 사업을 배제하고 프로그램화 할 필요가 있다.

3) 포용적 개발 파트너십 강화를 위한 삼각협력 지원 강화

부산총회 4대 공동원칙 중 세 번째는 남남협력 및 삼각협력에 대한 지원 확대를 통한 포용적 개발 파트너십 강화이다. KOICA는 이미 기존 연구를 통해 비용효과성과 사업의 질적측면을 중심으로 국가 집약적이고 중장기적인 추진, 기존 KOICA 사업과의 연계, KOICA 해외 사업수행 역량과의 균형 등의 삼각협력 추진방향에 대한 방안을 고려해왔다.[13)] 그러나 KOICA는 아직까지 삼각협력(남-남-북)이라기보다 '삼자간 협력(남-북-북)'에 가까운 지원을 제공하고 있다. 부산 공약의 이행을 위하여 KOICA는 지금까지의 삼자간 협력의 경험을 기반으로 삼각협력 사업에 부합하는 방안을 마련할 수 있을 것이다. 또한 삼각협력에서 직접적 지원의 대상이 되는 남측공여국 선정과 협력분야 및 구체적 방식에 대한 논의가 필요할 것이며, 나아가 신흥공여국의 역량강화를 통한 남남협력 강화를 위한 지원 방안도 고려할 수 있을 것이다.

4) 투명성 및 상호책임성 강화를 위한 정보공개 심화

부산총회 4대 공동원칙의 마지막으로 원조의 투명성 및 책임성이 강조되었다. 특히 이번 마지막 고위급회담에서는 파리선언 및 아크라 행동강령 이행경험에 비추어 공여국의 국제투명성기구(International Aid Transparency Initiative, 이후, IATI) 가입여부 및 원조 정보공개(open data)가 주목되었다. 국제사회와 시민사회의 공여국에 대한 이러한 요구에 힘입어 그동안 가입을 꺼려하던 미국도 부산총회를 계기로 IATI에 가입하여 국제사회가 요구하는 기준에 맞추어 원조 정보를 공개하기로 하였다. 이와 같은 국제사회의 움직임 속에 한국 정부도 IATI 가입 등을 통한 투명성 강화 지원을 고려해야 할 것이다.

정보공개와 관련하여 KOICA는 이미 OECD DAC에 공여국 자진 보고체계인 CRS(Creditor

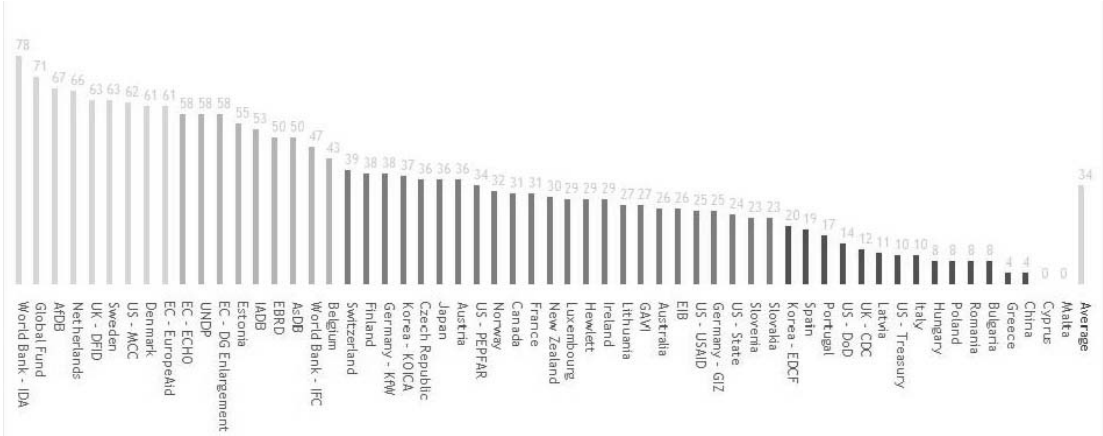
11) 이현주, 2010b

12) 본 연구에서는 왜 PBA를 도입해야 하는지에 대해 다루지는 않으나, PBA가 그 효과성에 대한 검증이 이루어지지 않았음에도 불구하고 '수원국의 개발 프로그램을 활용하기 위한 방법' 및 공여국간의 '원조조화'를 위한 방안으로 사용될 수 있다는 점에서 부산총회 이후 이행체제에서도 국제사회는 지속적으로 PBA의 사용을 권장할 것인바, KOICA는 PBA의 사용을 적극 고려해야 할 것이다.

13) 이현주, 2009

Reporting System) 보고를 지속적으로 해오고 있으나, 투명성 평가에서는 아직 부족한 점이 많다. 예를 들어 아크라 고위급회담 이후 형성된 Publish What You Fund의 2011년 원조 투명성 사전 평가(Pilot Aid Transparency Index)에서 KOICA는 공여기관 평균치인 34% 보다 조금 높은 37%를 기록하였으나(그림1 참조), 전체 순위로 보았을 때 원조 투명성이 미흡한 국가 그룹(poor)에 속하는 것을 알 수 있다(그림2 참조).

〈그림1〉 Publish What You Fund 2011년 원조 투명성 사전평가 결과 (%)



출처 : Publish What You Fund, 2011

〈그림2〉 Publish What You Fund 2011년 원조 투명성 사전평가 순위

Fair	Moderate	Poor	Very poor
1. World Bank - IDA	1. UNDP	1. Switzerland	1. Spain
2. Global Fund	2. EC - ECHO	2. Finland	2. Portugal
3. AfDB	3. EC - DG Enlargement	3. Germany - KfW	3. US - DoD
4. Netherlands	4. Estonia	4. Korea - KOICA	4. UK - CDC
5. UK - DFID	5. IADB	5. Japan	5. Latvia
6. Sweden	6. EBRD	6. Czech Republic	6. US - Treasury
7. US - MCC	7. AsDB	7. Austria	7. Italy
8. Denmark	8. World Bank - IFC	8. US - PEPFAR	8. Poland
9. EC - EuropeAid	9. Belgium	9. Norway	9. Hungary
		10. Canada	10. Romania
		11. France	11. Bulgaria
		12. New Zealand	12. China
		13. Ireland	13. Greece
		14. Luxembourg	14. Cyprus
		15. Hewlett	15. Malta
		16. Lithuania	
		17. GAVI	
		18. Australia	
		19. EIB	
		20. US - USAID	
		21. Germany - GIZ	
		22. US - State	
		23. Slovenia	
		24. Slovakia	
		25. Korea - EDCF	

출처 : Publish What You Fund, 2011

따라서 원조효과성 나아가 효과적 개발협력을 위한 중요한 사항인 투명성 강화를 위하여 KOICA는 IATI 등이 요구하는 국제기준에 부합하는 정보공개에 대비해야 할 것이다.

3. 그 밖의 효과적 개발협력을 위한 KOICA의 과제

1) 최빈국 및 취약국에 대한 체계적 지원 고려

아크라 고위급회담에서 가속화 된 최빈국 및 취약국에 대한 지원방안 논의가 부산총회에서 더욱 심화되었다. KOICA는 이라크 및 아프가니스탄과 같은 취약국에서 전쟁 및 자연재해 등을 겪은 국가들을 대상으로 하는 '해외재난 복구지원'을 통한 재건복구 지원사업을 제공하였고, 그 외 '국제빈곤퇴치기여금 사업'을 통해 취약국을 지원해 오고 있다. 그러나 현재 KOICA 원조사업의 대부분은 26개의 중점협력국을 중심으로 이루어지고 있으며, 최빈국 및 취약국에 대한 지원은 단기간에 이루어지고 있는 실정이다. 또한 지원정책 수립 및 집행과정에서 최빈국 및 취약국에 관한 별도의 고려가 이루어지지 않고 있다.[14] 따라서, KOICA는 앞으로 늘어나는 원조액 집행에 대비하여 최빈국 및 취약국을 위한 체계적 지원을 고려해야 할 것이며, 이들 국가의 원조관리 시스템 강화를 위한 역량개발 방안도 마련해야 할 것이다.

2) 새로운 글로벌 파트너십을 위한 타 공여기관과의 협력 강화

부산총회에서 국제 개발협력 주체들은 새로운 포괄적 글로벌 파트너십을 구축하는데 합의하였다. 새로운 글로벌 파트너십은 파리선언의 원조조화와 아크라 행동강령의 남남협력 및 삼각협력을 강화하고, 시민사회 및 민간분야와의 협력을 포함하는 개념이다. 그러나 무엇보다도 부산 글로벌 파트너십은 포괄적 협력을 통한 수원국 부담 경감과 수원국 주도의 발전을 지원하는데 그 근본적 취지가 있다.

이러한 점을 상기하였을 때, KOICA는 특히 현장에서의 타 공여기관과의 협력을 강화할 필요가 있다. 예를 들어 위에서 언급된 국외 여러 원조 성과평가 지표들이 포함하고 있는 '수원국 내 원조기관들의 현지사무소 및 행정 공유'와 '공동연구 및 통합보고서 제작'을 위한 타 공여기관과의 협력 강화를 통해, 각 공여국이 개별적으로 요구하는 문서작업에 대한 수원국의 부담을 경감하는 효과를 도출할 수 있을 것이다.

3) 해외사무소 실무인력 증대 및 본부와 해외사무소간 커뮤니케이션 개선

위와 관련하여, 언어적 현실(language transaction) 및 부족한 해외사무소 실무인력 등의 이유로 그동안 타 공여기관과의 협력이 쉽게 이루어지지 않고 있었다. 예를 들어 탄자니아에서는 개발파트

14) 권혁주 외, 2011

너그룹(Development Partners Group, 이후 DPG)을 통해 공여국들이 원조 프로그램에 대한 수원국 부담을 경감하고, 통합 모니터링 체계 및 공동연구 등을 위한 협력을 해오고 있다.[15] 그러나 KOICA 탄자니아 사무소는 2명(소장, 부소장)의 실무인력이 탄자니아 내 원조사업을 관리하고 있는바,[16] DPG 참여가 현실적으로 어려운 실정이다. 따라서, 타 공여기관과의 파트너십 강화 노력의 일환으로 KOICA 해외사무소 실무인력 증대가 시급하다. 그리고 2015년까지 두 배로 확대될 ODA의 효율적 관리, 현장중심의 개발협력 강화, CPS의 효과적 관리를 위해서도 해외사무소의 실무인력 증대는 KOICA의 부산이후 체제이행에 있어서 필수요건이라 할 수 있겠다.

또한 증가하는 인력의 지속적인 교육과 이해 및 정보의 원활한 교류를 위한 기관 내 커뮤니케이션 개선이 이루어져야 할 것이다. 이미 영국의 DFID와 스웨덴의 Sida는 원조효과성 강화와 파리선언의 효과적인 이행을 위하여 원조기관 내 커뮤니케이션을 위한 개혁을 시도하였고, 상당히 긍정적인 결과를 가져왔다.[17] 이러한 경험을 바탕으로 KOICA 본부와 각 해외사무소 간의 커뮤니케이션 강화를 위한 개선방안도 고려되어야 할 것이다.

Ⅳ. 결어

금번 부산에서 열린 세계개발원조총회는 국제사회의 한국 개발경험에 대한 관심을 증대시키는 효과와 함께, 한국의 국제 개발협력을 위한 적극적 활동을 이끄는 계기가 되었다. 부산총회에서 공약한 내용을 일관성있게 추진하며 한국은 원조 선진화를 위해 더욱 박차를 가해야 할 것이다. 이를 위해 부산총회를 중심으로 본 연구가 제안한 수원국 주인의식 강화를 위한 CPS 활용, 결과중심을 위한 성과평가틀 통합관리 및 개발사업 프로그램화, 포괄적 개발 파트너십 강화를 위한 삼각협력 지원 강화, 투명성 및 상호책임성 강화를 위한 정보공개 심화, 최빈국 및 취약국에 대한 체계적 지원 고려, 새로운 글로벌 파트너십을 위한 타 공여기관과의 협력 강화, 해외사무소 실무인력 증대 및 본부와 해외사무소간 커뮤니케이션 개선의 일곱가지 방안을 바탕으로, 한국정부 및 KOICA는 보다 구체적인 부산이후 이행체제를 위한 행동계획을 마련하여 개발협력의 역량 강화 및 개발효과성과 세계 빈곤퇴치에 기여할 수 있어야 할 것이다. 마지막으로, 부산 공약 이행을 위한 정책수립에 있어서 KOICA의 원조경험과 실제를 반영한 현실적 정책입안 방안이 마련되어야 할 것이다.

15) http://www.tzdpg.or.tz
16) 그 외 3명의 탄자니아 해외사무소 인력은 봉사단 관리를 담당하고 있다.
17) DFID, 2006; Sida, 2006

참고문헌

1. 국내문헌

권혁주, 이환성, 배재현 (2011). 한국 ODA의 분쟁 및 취약국 지원 방안. 한국국제협력단.

박명지 (2011). 한국 무상 ODA의 파트너십 제고 방안 연구 – 정부·공공기관의 협력 체계 구축을 중심으로. 한국국제협력단.

이현주 (2009). KOICA 사업의 삼각협력 추진방안. 한국국제협력단.

_____ (2010a). 수원국 공공 재정관리 및 조달시스템 활용방안. 한국국제협력단.

_____ (2010b). 한국 ODA의 프로그램형 접근법(PBA) 도입방안. 한국국제협력단.

임소진 (2011). 부산 세계개발원조총회의 성과와 한국 ODA의 과제. 개발협력 정책과 이슈 3호 (2011.12월). 한국국제협력단.

정우진, 정유아 (2011). 현장중심의 개발협력 방안 – KOICA 무상협력 사업을 중심으로. 한국국제협력단.

한국국제협력단 (2011). KOICA 선진화를 위한 2011년 KOICA-CPS 추진계획(안) – 내부 정책문서.

2. 국외문헌

Abdel-Malek, T. and B. Koenders (2011). Progress towards More Effective Aid: What Does the Evidence Show?

Birdsall, N. and H. Kharas (2010). Quality of Official Development Assistance Assessment. Center for Global Development, Washington, DC.

_____ (2011). Measuring the Quality of Aid: QuODA Second Edition. Center for Global Development, Washington, DC.

DFID (2006). DFID's Medium Term Action Plan on Aid Effectiveness: Our Response to the Paris Declaration. Donor Policy and Partnerships Team, Policy Division.

Lim, S. (2011). Western Inspired Paris Declaration: What Works and What Doesn't. Working Paper No. 4. Manchester: Centre for Organisations in Development.

OECD (2005). Paris Declaration on Aid Effectiveness.

_____ (2008a). Accra Agenda for Action.

_____ (2008b). Compendium of Donor Reports on Implementing the Paris Declaration – Vol.1: Summary of Emerging Trends.

_____ (2008c). Compendium of Dおnor Reports on Implementing the Paris Declaration – Vol.2: Donor Self-Assessments.

_____ (2008d). Development Cooperation of the Republic of Korea: DAC Special Review. Paris, OECD.

_____ (2011a). Aid Effectiveness 2005-10: Progress in Implementing the Paris Declaration.

_____ (2011b). Busan Partnership for Effective Development Cooperation.

_____ (2011c). Meeting of the Group of HLF4 Outcome Document Sherpas Draft Summary Record of the First Meeting. OECD-DCD/DAC/EFF/M(2011)4/PROV.

Publish What You Fund (2011). Pilot Aid Transparency Index 2011.

Roodman, D. (2011). The Commitment to Development Index: 2011 Edition. Center for Global Development, Washington, DC.

Sida (2006). Sida Action Plan 2006-2008 for Increased Aid Effectiveness.

Wood, B., D. Kabell, F. Sagasti and N. Muwanga (2008). Synthesis Report on the First Phase of the Evaluation of th Implementation of the Paris Declaration. Copenhagen, Ministry of Foreign Affairs of Denmark.

Wood, B., J. Betts, F. Etta, J. Gayfer, D. Kabell, N. Ngwira, F. Sagasti and M. Samaranayake (2011). The Evaluation of the Paris Declaration, Final Report. Copenhagen, Danish Institute for International Studies.

Ⅱ. 논단

1. NGO 원조사업 지원에 대한 정부정책
이계우 / KDI 국제정책대학원 교수

2. PPP Approach in Development Aid
조광걸 / KOICA ODA교육원 팀장

NGO 원조사업 지원에 대한 정부정책

이 계 우 KDI 국제정책대학원 교수

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 한국정부의 시민단체 원조사업 지원정책과 과제
Ⅲ. 결론 및 제언

Ⅰ. 서론

1980년대 후반부터 NGO 등 시민사회단체 (civil society organizations)는 국제개발협력에서 그 역할을 증대시켜왔다. 시민단체는 공적개발협력기관보다는 제공하는 원조의 규모에서는 적지만, 그 규모가 증대하는 속도에서는 공적개발원조 (ODA)를 능가하였다. OECD/DAC의 통계에 의하면 1995/6년에 시민단체가 제공하는 사적개발원조는 공적개발원조의 10%에 불과한 규모였지만, 그 후 점차 규모를 증대하여 2008년에는 공적개발원조의 19% 수준에 달하였고, 2009년에도 18% 수준을 유지하고 있다.

〈표 1〉 시민단체의 사적개발원조의 확대

	'95–'96 평균	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
공적원조	57,277	58,297	69,065	79,432	107,099	104,368	103,485	121,483	120,000
NGO의 원조	5,871	8,768	10,239	11,320	14,712	14,648	17,866	23,655	22,047
공적원조 대비 NGO원조 비중	10%	15%	15%	14%	14%	14%	17%	19%	18%

자료: OECD/DAC statistical data

그 뿐만 아니라 공적개발원조기관은 점차 시민단체에 보조금을 지급하면서 시민단체가 수행하는 원조사업을 지원하거나 심지어는 시민단체와 서비스 공급계약을 체결하여 공적개발원조기관이 기획

하거나 발굴한 사업을 위탁하는 경향이 증가하였다. 따라서 시민단체로 하여금 원조사업을 더욱 효과적으로 수행하게 하기 위하여 시민단체의 역량을 개발하고 발전시키기 위한 보조금도 증가시켜왔다. 소위 DAC가 말하는 "시민단체를 위한 또는 통한 (for or through)" 공적개발원조가 증가한 것이다. OECD/DAC의 통계에 의하면, 시민단체를 위한 또는 통한 양자간 공적개발원조는 2001년부터 3-4% 수준을 유지하고 있다.

〈표 2〉 시민단체에 대한 KOICA의 지원

	2001	2004	2007	2008
한국: 총 양자원조	171.5	330.8	490.5	539.2
한국: 시민단체에 대한 원조 +시민단체를 통한 원조	0.8	2.2	6.6	9.1
한국: 시민단체를 통한 원조의 비중	0.50%	0.70%	1.40%	1.70%
DAC: 시민단체를 통한 원조의 비중	4.20%	3.30%	3.40%	3.40%

자료: OECD/DAC statistical data

정부나 공적원조기관이 시민단체의 원조사업을 지원하기 시작한 목적은 크게 두 가지로 생각할 수 있다. 첫째는 시민단체와의 협력에 의하여 공적개발원조의 효과성이 제고된다는 것이고, 다른 하나는 시민단체와의 협력에 의하여 개발원조에 관한 시민들의 참여와 인식을 제고하는 것이다. 따라서 시민단체의 원조사업에 대한 정부의 지원은 그 자체가 목적이 아니라 수단이라는 성격이 강하다. 따라서 이를 좀 더 자세히 살펴 볼 필요가 있다.

먼저, 시민단체에 의한 사적원조가 증가하고 시민단체를 통한 공적개발원조가 증가해온 것은 개발협력에서 공적개발원조기관이 수행하는 원조의 효과성에 대하여 의문과 논의가 증대하여 신뢰가 줄어드는 반면, 시민단체가 수행하는 역할의 상대적 우수성이 인정되어 왔기 때문이다. 1990년대에는 공적개발원조의 효과성에 대하여 많은 의문이 제기되었다. 어떤 학자들은 원조의 효과가 없을 뿐만 아니라 오히려 수원국의 개발에 나쁜 영향을 미친다고까지 주장하였다 (Easterly 2004, Rajan andSubramanian 2005). 이러한 주장에 대하여 IMF와 세계은행의 연구를 비롯하여 다수의 경제학자들은 원조의 효과성을 옹호하는 실증적 연구를 발표하였다 (Delgaard, Hansen and Tarp 2004). 그러나 원조의 효과에 관한 긍정적 연구들도 원조의 효과성이 절대적으로 보장되는 것이 아니라, 원조가 일정한 조건을 갖출 때에만 개발효과성이 나타난다고 한다. 즉 수원국이 개발에 적합한 공공정책과 제도를 가진 경우 (The World Bank 1998, Burnside and Dollar 2000), 또는 원조가 중기에 성장의 효과를 가져오는 경제적 인프라와 생산부문에 집중되었을 경우라고 한다 (Clemens, Radelet and Bhavnani 2004).

공적원조기관에 비하여 NGO등 시민단체가 상대적 우수성을 들어내 온 것이 사실이다. 특히 다음과 같은 상대적 우수성에 관하여 일반적으로 수긍을 받고 있다 (Martinussen and Pedersen 2003).

- 조직과 업무수행에서 훨씬 유연성이 있다. 공적원조기관에 비하여 비관료적이고, 변화하는 환경이나 수원국의 사정에 잘 적응한다.
- 직원들이 빈곤층의 삶을 개선해야한다는 원칙을 지키기 위하여 어려운 여건에서도 일할 동기부여가 더 강하다.
- 수원국이나 다른 공여국의 원조행태나 경험을 학습하고 교훈을 얻으려는 노력이 강하고, 문제해결에 필요한 통찰력이 강하다.
- 새로운 원조모델을 창출하고 시험하려는 경향이 강하고, 따라서 민간기업보다도 비용이 저렴하며 효율적이다.
- 정치적 중립성이 강하기 때문에 정치적으로 민감한 지역이나 소외계층의 인권을 위해서도 원조를 제공할 수 있다.

물론 시민단체의 우수성에 대하여 반기를 들고 비판하는 학자들도 많다. 그들의 주장은 시민단체의 우수성은 상대적인 것이며, 공적 양자원조기관이나 다자원조기관도 스스로의 개혁을 통하여 점차 시민단체가 가진 특성을 나타내고 있다고 한다. 뿐만 아니라 시민단체가 가지는 단점도 있다고 강조한다.

- 원조결과나 영향에 관한 문서를 작성하지 않는 경향이 강해서, 원조의 평가가 부실하며, 스스로의 경험으로부터 교훈을 도출하지 않는다.
- 원조가 근시안적인 당장의 결과에 집착하는 경향이 있어서, 빈곤해소라는 큰 목적에 기여하기 어렵고 결과의 지속성이 부족하다.
- 전략적으로 계획을 세워서 원조를 수행하는데 약하다.
- 원조에 관한 새로운 전문적인 원칙, 기준 또는 책임성을 개발하는데 미약하다.
- 다른 시민단체와 협력해서 원조를 제공하는 일에 미흡하다.

더욱이 1990년대 이후에는 시민단체에 대한 비판의 목소리가 높아졌다. NGO등 시민단체가 장점을 살려서 자신들이 개발한 원조사업을 수행하는 것이 아니고, 정부로부터 보조금을 받아서 공적개발원조사업을 대행하는 경향이 강해진다는 것이다. 따라서 시민단체가 재정적 의존성을 키워가고, 공적원조기관화 해가고 있다는 것이다. 뿐만 아니라 점차 정치적 독립성과 존재이유를 상실해 가고 있다고 비판한다 (Hulme and Edwards 1997). 급기야는 국제자선기관협회 (International Council of Voluntary Agencies)가 정부로부터 보조금을 수령하는데 관한 지침을 작성하게 되었다.

따라서 OECD/DAC 회원국의 정부는 NGO등 시민단체에 대하여 어떠한 정책을 유지해야 하는지 또 시민단체는 정부 특히 공적원조기관과 어떠한 관계를 유지해야하는지에 관하여 고민하게 되었고, 여러 가지 정책을 시행착오를 거쳐 시험하게 되었다. 그러면 공적개발원조의 후발국가인 한국은 시

민단체의 원조사업에 대하여 어떤 정책을 펴고 있으며, 이러한 관계는 앞으로 어떻게 진전되어야 바람직한 것인가 하는 문제에 봉착하게 된다.

본 논문은 이러한 주제를 다루기 위하여 다음과 같이 구성되었다. 먼저, 우리나라에서 정부는 공적원조기관 특히 한국국제협력단 (KOICA)을 통하여 시민단체에 대하여 어떻게 보조금을 지급해 왔는지 분석한다. 이러한 분석을 통하여 정부와 공적원조기관이 수행하는 시민단체에 대한 지원정책을 유추하고 평가한다. 다음으로, 앞으로 정부와 공적원조기관은 시민단체의 원조사업에 대하여 어떠한 정책을 유지하는 것이 바람직한 것인가를 논한다.

II. 한국정부의 시민단체 원조사업 지원정책과 과제

1. 지원방식

시민단체에 대한 KOICA의 지원은 여러 방법으로 수행된다. 주된 지원방식은 시민단체의 현지사업비의 일부를 지원하는 것이지만, 그 외에도 시민단체의 능력을 개발-발전시키기 위한 사업비에 대한 지원, 국내에서 한국 시민들의 개발협력에 대한 인지도를 향상시키기 위한 사업비에 대한 지원 등 이 있다. 또 현지사업에 대한 지원은 아니지만, 봉사단 파견사업을 위탁하는 경우도 있다. 그러나 봉사단 파견사업은 좁은 의미에서의 개발원조로 보기 어렵고, 현지사업에 대한 지원이외의 지원비 특히 시민단체 역량개발비는 규모가 작기 때문에 본 논문에서는 현지사업에 대한 지원에 국한하여 분석한다.

〈표 3〉 KOICA의 시민단체지원 사업 유형

사업유형	사업내용	2008년 지출액 (백만 원)
민간단체현장사업지원 (국별NGO사업지원)	– 국내 NGO가 개도국에서 실시하는 원조사업의 예산을 지원	5,864
NGO봉사단파견지원사업	– NGO의 해외봉사단 파견을 지원	2,293
	– KOICA 봉사단이 미치는 못하는 지역과 분야에 대해 대응	
민간단체역량강화지원	– 개발NGO의 실무역량 강화/전문성 배양을 위한 교육과정 지원	78
	– 국내 개발NGO 협의체인 '한국해외원조단체협의회'를 통한 지원	

자료: KOICA내부자료 정리

시민단체의 원조사업지원에 관한 정부의 정책적 과제 중의 하나는 지원방법이다. KOICA의 지원방법은 시민단체의 특정 현장사업을 매년 심의하여 사업비의 일부를 지원하는 매칭지원(matching grant)

형식이다. 시민단체의 사업이 1년 이상에 걸친 장기 사업일지라도 매년 심사하여 일년 단위로 지원하는 것을 기본으로 한다. 2010년부터 다년도 사업에 대한 지원을 시작하였으나 아직 시험단계에 그친다. 2010년의 74개 지원사업 중 다년도 사업은 10개에 불과하고 그 금액도 전체지원액의 13%에 불과하다.

한국은 이점에서 다른 DAC회원국의 지원방식과 차별된다. 다른 DAC 회원국은 더욱 다양한 지원방식을 채택하고 있다. 단년도 사업심의와 지원이외에, 블록지원 (block grant)을 매년 제공하여 사업의 목적과 종류를 제한하지 않는다. 또 개별사업을 심의하지 않고 시민단체의 역량을 평가하여, 다년도에 걸쳐서 지원을 약속하고 매년 보조금을 지급한다.

예를 들면 영국의 경우에는 블록지원을 제공하는데, 블록지원을 할 경우에도 여전히 시민단체의 사업비의 일부 (50%)만 지원한다. 블록지원은 같은 돈을 신축성있게 다른 방법으로 사용할 수 있는 실험의 기회를 제공한다.

오스트랄리아의 경우에는 시민단체의 역량에 따라서 세 가지 원조방식이 채택되고 있다. 즉 60%의 시민단체는 매년 특정사업비의 50%를 지원받을 수 있고, 25%의 시민단체는 매년 특정사업비의 75%까지를 지원받을 수 있고, 나머지 15%의 시민단체는 3년에 걸친 장기계약에 의하여 특정사업에 대한 심의없이 매년 일정금액을 지원받는다.

또 덴마크의 경우에는 4년간 장기 계약에 의하여 특정사업에 대한 심의없이 매년 일정금액을 지원받는다. 그리고 네델란드의 경우에는 10년간 장기기본계약을 맺고, 그 틀 속에서 특정사업에 대한 심의없이 매 3년을 단위로 일정금액을 지원한다.

이러한 다양한 지원방식은 결국 각 시민단체에게 원조사업에 관한 재량을 얼마나 부여하고, 또 지원금의 안정성과 지속성을 얼마나 예측가능(predictability)하게 하는 것이 적합한지에 달려있고, 이러한 판단의 기초는 각 시민단체의 역량이다.

시민단체에 대한 지원은 시민단체의 역량을 배양하여 공적개발원조에 활용하며 원조의 효과성을 제고하는데 주된 목적이 있다. 그렇기때문에 시민단체에 대한 지원은 시민단체의 역량에 따라서 다양하게 제공할 필요가 있고, 역량을 배양하는 수단이 되어야 한다. 한 방안은 오스트랄리아와 같이 시민단체의 역량에 따라서 시민단체를 구분하고, 각 그룹에 각 각 다른 적합한 지원방안을 적용하여 지원하는 것이다. 다른 방안은 시민단체의 역량에 따라서 하나의 시민단체에 여러 가지 지원방안을 적용하는 것이다. 예를 들면, 단년도의 특정한 사업에 대한 지원과 다년도 사업에 대한 지원을 병행하는 것이다. 또 지원의 목적이 특정사업의 수행이 아니라, 시민단체의 역량개발이라면, 특정사업에

대한 지원 외에 불특정사업에 대한 지원을 병행하는 것이다.

한국의 시민단체는 역량면에서 다양하다. 2005-10년 사이에 지원을 받은 시민단체 67개 중에서 약 절반정도가 10년도 안되는 역사를 가지고 있고, 1/3 (20여개 단체)는 5년도 안되는 역사를 가지고 있다. KOICA도 여러 단계로 나누어서 보조금을 지급하고 있지만 그 기준에 변화를 가져와야 할 것이다. 먼저 보조금을 지급하는 기준이 단체의 역량이라기 보다 개별사업과 국가에 따라서 보조금의 비율이 다르다. 같은 시민단체라 할지라도 사업과 국가에 따라서 보조금의 비율이 다르기 때문이다. 또 시민단체의 각 사업비에 대한 보조금의 비율도 수 없이 단계가 많다. 행정적으로 복잡할 뿐만 아니라 공정성에 시비를 불러올 수 있고 실효성도 떨어진다. 또 보조금의 비율도 비현실적이다. 예를 들면 신생 시민단체에 20-30%대의 보조금을 지급하고 역량 개발을 기대하기는 어렵다. 역량개발이 목적이라면 보조금의 비율도 역진적이어야 할 것이다. 즉 기본적인 요건을 충족했다면, 신생 시민단체나 역량이 부족한 시민단체에 더 높은 비율의 보조금을 지급하는 것이다. 지금과 같이 시민단체의 역량과 정비례적인 보조금 비율은 역량향상의 요인이 될 수 있지만, 이는 시민단체가 정부의 보조금에 만성적으로 의존하게 만들 것이고, 시민단체에 대한 보조의 목적과도 배치된다.

〈표 4〉 전체사업비대비 보조금 비율별 지원사업 수 (2010)

보조금 비율	〉20%	30%-39%	40%-49%	50%-59%	〉60%
사업수	1	3	13	26	31

자료: KOICA 내부자료

또 시민단체에 대한 보조가 시민단체의 역량을 배양하여 공적개발원조와 협력하게 하는 것이 목적이기 때문에 보조금 지급시에 시민단체와 중기적 역량개발 지표를 합의하며, 성취여부를 평가하여 차기 지원에 반영하는 것이 필요하다. 또한 보조금 비율의 역진성에 의해서 시민단체가 빠르게 역량을 개발하지 않고, 높은 보조금 비율에 만성적으로 의존하는 도덕적 해이를 방지하기 위하여, 보조금 비율 단계별로 졸업(정년)시한을 정하는 것이 바람직하다.

시민단체의 역량배양이 시민단체와의 협력에 의하여 그 역량을 활용하는 것이 목적이라면, 시민단체의 자체사업에 대한 지원에만 그치지 않고, 시민단체에 정부와 공적원조기관이 기획한 사업을 위탁하여야 할 것이다. 이러한 위탁사업은 쌍방에 혜택을 가져올 수 있다. 시민단체로 하여금 정부의 보조에 만성적으로 의존하는 도덕적 해이 경향을 제거할 수 있고, 공적원조기관은 자체의 조직과 인력을 절약하면서도 시민단체에 적합한 사업을 위탁하여 원조의 효과성을 제고할 수 있다. KOICA는 현재 시민단체의 사업에 대한 보조금을 지원할 뿐이고, 봉사단파견사업위탁이 유일한 예외로 KOICA가 자체 계획하거나 발굴한 사업을 시민단체에 위탁하지 않고 있다. 시민단체의 자체사업에 대한 지

원이 일반적으로 비경쟁적인데 비하여, 시민단체에 대한 위탁사업을 시민단체끼리의 경쟁에 의하여 결정한다면, 시민단체의 역량개발에 대한 좋은 유인이 될 수 있을 것이다.

2. 지원총액규모

한국의 공적원조기관이 대학이나 연구소 같은 공공기관의 원조활동에 보조금을 지원하는 경우는 흔히 있지만, 시민단체의 원조활동에 보조금을 지급하는 경우는 드물다. 통일부, 교육부, 행정안전부, 보건복지부 등이 있지만, 지원액은 소액이고, 외교부와 KOICA의 지원금이 전체 지원금의 83%를 차지한다 (한국해외원조단체협의회 2010). KOICA의 시민단체 지원사업은 1991년에 설립된 이후 1995년에 처음으로 19개국에 대한 시민단체의 19개 현지사업에 4.8억 원을 지원하는 것에서부터 시작하였다. 그리고 2010년 현재 KOICA는 28개국에서 55개의 시민단체가 수행하는 74개 현지사업에 60.4억 원을 지원하며 그 금액이 양적으로 크게 확대되었다.

시민단체에 대한 지원금은 KOICA의 전체원조금액 대비 평균 1.7%였다. 이 비율은 다소 기복을 보였지만 대체로 동일한 수준을 유지하였다. 1998년과 1999년에 특별히 비율이 낮은 것은 아시아 금융위기 당시 정부재정의 긴축 결과이고, 2003년에 일시적으로 급격히 증가한 것은 이라크 난민구호에 시민단체가 적극적으로 가담하도록 정부가 유도한 것으로 보인다. 그러나 2006년 이후 KOICA의 시민단체에 대한 보조금지급 비율은 증가하여 평균 2.0%이상을 기록하고 있다. 시민단체에 대한 정부의 지원금이 계속 확대되어 왔었지만, 그것은 KOICA의 전체원조규모가 커왔기 때문에 시민단체에 대한 지원금도 비례해서 증가해왔을 뿐이며, 시민단체에 대한 정부의 정책에는 오랫동안 변화가 없었다는 것을 의미한다. 2006년 이후에야 비로소 시민단체와의 협력을 강화하려는 정부의 의지를 보인 것으로 해석된다.

〈표 5〉시민단체에 대한 KOICA의 보조금 지원

연도	지원총액* (백만원)	KOICA원조총액대비비율
1995	489	1.30%
1996	539	1.20%
1997	619	1.20%
1998	328	0.60%
1999	426	0.90%
2000	618	1.20%
2001	1,018	1.50%
2002	1,734	2.20%
2003	7,933	5.40%
2004	1,052	0.50%

연도	지원총액* (백만원)	KOICA원조총액대비비율
2005	2,837	1.30%
2006	3,983	2.20%
2007	5,275	2.10%
2008	7,201	2.40%
2009	6,957	2.00%
2010	6,044	1.40%

*행정성 경비, NGO봉사단, 개발인지 사업비, 능력개발비 등을 제외한 순수 지역사업 지원비
자료: 전지은 (2011) 1995년-2009년 KOICA NGO 지원사업 현황, 한국해외원조단체협의회 (2010년은 KOICA 내부자료)

그러나 KOICA의 원조총액에서 시민단체에 대한 지원금이 차지하는 비중은 아직도 DAC의 다른 회원국에 비하여 절반에도 미치지 못하고 있다.

이렇게 KOICA의 시민단체에 대한 지원금이 KOICA의 전체 사업비에 비하여 적은 이유는 KOICA는 시민단체가 자체 발굴하고 개발한 현지사업에 대해서만 지원하기 때문이다. KOICA 등 공적원조기관이 계획하고 발굴한 현지사업을 시민단체에 위탁하는 사례는 없고, 따라서 이에 대한 보조도 없다.

DAC 회원국은 시민단체의 현지사업을 지원할 뿐만 아니라, 정부나 공적원조기관의 사업을 시민단체에 위탁하여 실시한다. 이점에서 KOICA의 시민단체에 대한 지원은 DAC 회원국의 시민단체에 대한 지원정책과 큰 차이가 난다.

KOICA의 시민단체에 대한 지원금이 KOICA의 전체 사업비에 비하여 적은 또 하나의 이유는 시민단체의 역량을 개발하고 발전시키기 위한 역량개선사업에 대한 지원이 DAC회원국과 비교하여 적기 때문이다. 본 논문에서는 시민단체의 역량개발을 위한 지원은 취급하지 않기로 한다. 왜냐하면, 시민단체의 역량개발을 위한 순수 지원비는 아주 소액이고, 시민단체의 현지원조사업에 대한 지원이 시민단체의 역량개발에 주요한 수단이 되기 때문이다.

3. 지원비율

시민단체가 수행하는 현지사업에 대한 지원수준은 점차 증대되어왔다. 시민단체에 대한 지원이 시작되던 1990년대에는 시민단체의 사업비 대비 평균 21%의 보조비율을 유지하였다. 그러나 2001년부터 35% 수준으로 증가하였고, 2004년에는 다시 41% 수준으로 증가하여, 2010년 현재에는 평균 50% 수준에 도달하였다.

이점에서는 미국, 영국, 프랑스 등 선진국과 비슷한 수준이다. 그러나 80%의 보조비율을 유지하는 스웨덴, 노르웨이 등과 구별되고, 100%의 비율을 유지하는 네델란드, 덴마크 등과 구별된다. KOICA도 2011년부터는 총사업비 대비 보조금의 비율 상한선을 70% (2억 원 한도 내)로 증가한다는 정책을 발표하였다.

〈표 6〉 KOICA의 시민단체 지원비율

연도	국가	기관수	사업수	총사업비(A)	KOICA지원비(B)	지원비율(%)(B/A)
1995	19	19	19	2,186.50	480.8	22.00%
1996	14	22	25	2,611.40	537.9	20.60%
1997	10	20	20	2,768.60	610	22.00%
1998	11	17	17	1,665.30	320	19.20%
1999	10	20	20	2,198.00	415	18.90%
2000	13	22	22	2,689.10	600	22.30%
2001	15	26	27	2,869.80	990	34.50%
2002	17	26	34	9,141.20	1,706.50	18.70%
2003	19	25	61	20,320.50	7,733.10	38.10%
2004	14	21	21	2,240.90	929	41.50%
2005	19	25	41	6,579.70	2,705.00	41.10%
2006	17	23	39	5,996.00	2,725.00	45.40%
2007	19	34	42	6,016.00	2,633.00	43.80%
2008	26	44	72	12,804.00	5,662.50	44.20%
2009	27	47	73	12,038.00	5,938.40	49.30%
2010	30	55	74	11,701.2.2	6,044.20	52.10%

자료: 1995-2009자료: 전지은 (2011) 1995년-2009년 KOICA NGO 지원사업 현황, 한국해외원조단체협의회; 2010 자료: KOICA 내부자료

4. 분야별 배분

KOICA의 시민단체에 대한 지원사업은 주로 교육과 보건 사업에 꾸준히 지원되었다. 1995년~2001년 기간에는 교육 사업에 많은 지원이 있었지만, 그 이후, 특히 2006년 이후에는 교육보다 보건 분야에 더 많은 지원이 있었다. 이와 같은 결과는 최근 NGO들의 보건 사업비 지출 및 사업 빈도수가 교육 사업을 상회하는 수준이라는 『2009 한국 개발NGO편람』의 결과와 일치한다 (전지연 2011).

이같이 KOICA의 시민단체에 대한 지원이 교육과 보건, 긴급재난구호와 재건 등에 집중되어온 것은 DAC회원국의 추세와 일치하고, 시민단체의 상대적 우수성과도 일치한다. 이러한 분야에서는 주민들의 의식과 태도의 변화가 사업의 중요한 내용이 되고 있고, 시민단체는 수혜주민들과의 밀착된 활동에 상대적 우수성을 가지고 있기 때문이다.

농업수산 분야의 사업은 2007년부터는 지역개발사업으로 분류되었다. 2007년의 지역개발사업에는 이 외에도 환경사업도 포함되는 등 기준이 모호하였기 때문에 사업 분류의 기준을 좀 더 명확히 해야 할 필요성을 느낀다.

성차별 철폐와 환경분야에서 KOICA는 시민단체에 대한 지원을 확대하고 시민단체의 활동을 유도할 필요가 있다. 최근 한국의 개발협력사업에서 크로스커팅 이슈의 중요성이 강조되고 있고 (국무총리실 선진화 방안 2010), 정부차원에서 녹색성장과 기후변화대응을 외교정책의 일환으로 강조하기 때문에, 이러한 분야에서 시민단체가 상대적 우수성을 가지고 있기 때문이다.

〈표 7〉 KOICA의 시민단체에 대한 분야별 지원금액 (사업수) (단위: 백만원; 개)

사업별 분류 / 연도	교육	농림수산	보건	긴급구호	지역개발	환경	기타
1995	261.7 (11)	104.9 (3)	114.2 (5)				
1996	211.2 (10)	30 (3)	296.7 (12)				
1997	210 (9)		380 (10)				20 (1)
1998	140 (8)	25 (1)	140 (7)				15 (1)
1999	210 (10)		185 (9)				20 (1)
2000	275 (10)		295 (11)				30 (1)
2001	639 (16)	20 (1)	288 (9)				43 (1)
2002	493.3 (13)	30 (1)	478.2 (13)	655 (6)			50 (1)
2003	362 (9)	65 (2)	553 (13)	6,703.1 (36)			50 (1)
2004	392 (7)	45 (1)	457 (12)				35 (1)
2005	1,090.6 (14)	61 (2)	637.4 (14)	825 (9)	56 (1)		35 (1)
2006	213 (4)		427 (8)	1,251 (13)	514 (8)		320 (6)
2007	950 (13)		751 (14)		932 (15)		
2008	1,201.5 (16)		1,893.5 (26)		2,212.5 (27)	355 (3)	
2009	1,532.4 (20)		2,238.5 (27)		1,564.9 (21)	410 (3)	192.7 (2)

자료: 1995-2009자료: 전지은 (2011) 1995년-2009년 KOICA NGO 지원사업 현황, 한국해외원조단체협의회

5. 지역별 배분

지난 15년간 KOICA가 지원한 시민단체의 현장사업을 지역별로 구분하면, 아시아-태평양지역이 전체 지원금의 58%로서 압도적으로 많고, 다음으로 아프리카와 중동이 각각 19%로서 비슷한 비중을 차지하며, 끝으로 남미와 CIS지역 (commonwealth of Independent States; 독립된 구 쏘련연방위성국가)이 각각 2%로서 비슷하다. 최근(2005-2010)에는 아시아-태평양지역의 비중이 훨씬 더 많아져서 63%에 달하였다. 아프리카에 대한 지원은 거의 30%수준으로 증가하였고, 중동에 대한 지원은 4% 수준으로 격감하였다.

이러한 현상은 KOICA의 전체 원조금액의 배분과 그 궤를 같이 하고 있다. 전체원조금액의 지역적 배분도 2005년에는 아시아-태평양지역에 32.5%를 지원하다가 2008년에는 39.7%로 증가하였다. 아프리카에 대한 배분도 2005년에는 7.5% 였다가 2008년에는 19.8%로 증가하였다. 중동에 대한 지원은 2005년의 37.1%에서 2008년에는 5.7%로 격감하였다.

〈표 8〉 NGO 지원금의 지역적 배분 추세

지역구분	수원국가수 ('95-'09)	총지원금액 ('95-'09)	지역별% ('95-'09)	수원국가수 ('05-'10)	총지원금액 ('05-'10)	지역별% ('05-'10)
아시아·태평양	23	19591	58	14	16781	63.1
아프리카	19	6596.1	19	22	7593	28.5
중동	5	6364.9	19	3	999	3.8
남미	2	750	2	4	810	3
CIS	5	684.2	2	3	414	1.6
총합계	54	33986.2	100	46	26597	100

자료: 1995-2009자료: 전지은 (2011) 1995년-2009년 KOICA NGO 지원사업 현황, 한국해외원조단체협의회 및 KOICA 내부자료

6. 국가별 지원

지난 15년간(1995-2009) 시민단체가 지원을 받은 현장사업의 수원국가는 54개국이다. 물론 지원금액과 비례하여 아시아-태평양 지역의 국가 수가 압도적으로 많고 (23개국), 다음이 아프리카에 있는 국가들이다 (19개국). 그러나 최근 (2005-2010)에는 최빈국이 집중되어있는 아프리카 국가수가 (22) 아시아-태평양지역의 국가수 (14)를 능가하고 있다. 빈곤타파에 더욱 역점을 옮겨가는 KOICA의 전반적인 원조정책의 개선결과라고 보여진다. 더욱이 선택과 집중의 도를 증가하여 수원국의 총

수도 46개국으로 줄어들어서 선진국의 원조정책에 일보 다가가는 경향이 보인다. 이러한 현상은 KOICA가 시민단체에 대한 지원의 기준으로서 최빈국가와 정부간 협력이 적은 국가에서 활동하는 시민단체라는 두 가지 정책이 어느 정도 실현 되어 가고 있다는 증거이기도 하다.

그러나 2010년 현재 KOICA의 지원을 받고 있는 시민단체가 현장사업을 실시하고 있는 30개 수원국가 중에서 최빈국은 14개 국가에 불과하다. 나머지 국가들도 정부간 협력이 적은 국가가 아니라 대부분(83%) 중점협력국가이거나 일반협력국가이다. 따라서 최빈국과 한국정부와의 협력이 적은 국가에서 활동하는 시민단체를 지원한다는 정책은 잘 지켜지지 않고 있다.

사실 시민단체의 현장사업을 지원하는 정부정책과제 중의 하나는 국별 선정기준에 있다. 어떤 원조공여국은 시민단체의 현장사업에 대한 지원을 자국의 원조정책의 하나로 삼고 수원국의 외연을 확대하는 수단으로 사용한다. 즉 공적원조기관이 제공하는 원조의 수원국 수를 확대 (extension)하는 방안으로 시민단체를 활용하는 것이다. 공적원조기관이 원조를 제공하지 않는 국가에 시민단체를 통하여 원조를 제공하는 정책이다. 따라서 이러한 국가에서는 시민단체가 공적원조기관을 대행하는 역할을 하는 것이다. 또 다른 국가들은 수원국의 외연을 확대하는 목적보다는, 기존의 수원국에 대한 원조를 강화하고 보완(supplement)하는 정책방안으로서 시민단체를 활용하는 것이다. 즉 공적원조기관이 원조를 제공하는 국가에서 다른 형태의 원조를 추가로 제공하는 것이다 (Martinussen and Pederson 2003).

두 가지 원조정책수단 모두 공적원조기관의 과도한 확대와 행정예산의 비능율화를 줄이는 방법으로서 시민단체의 상대적 우수성을 이용하는 것을 중요한 정책목적으로 하고 있다. 이것은 마치 많은 원조공여국이 공적 원조를 양자원조로만 제공하지 않고, 전체 원조의 상당부분을 다자원조기관 (국제기구)을 통하여 제공하는 정책과 맥을 같이 하는 것이라고 볼 수 있다. 한국을 제외한 DAC회원국들이, 수원국에 직접 양자원조를 제공하는 것이 아니라, 국제기구를 통하여서 제공하는 원조의 비중은 2008년 기준으로 전체원조의 36%에 해당한다. 국제기구를 통하여 제공하는 전체 원조도 약 30%는 수원국을 미리 지정하여 제공하고 있다 (non-core contributions). 따라서 많은 선진원조국 (미국과 카나다 제외)에서는 독립된 주된 공적원조기관을 통하여 제공하는 원조의 수원국 수 전체 수원국 수의 절반에 불과하다. 많은 독립된 대표적인 공적원조기관은 수원국의 선정에서 선택과 집중을 꾀하고 있기 때문이다.

KOICA가 지원하는 시민단체의 현장사업은 대부분 이미 KOICA가 중점지원국이나 일반협력국으로 선정한 국가에서 행해지는 현상이다. 따라서 수원국의 외연을 확대한다는 정책 목적보다는 이미 원조를 제공하고 있는 국가에서 KOICA의 원조를 보완하기 위하여 시민단체의 현장사업을 활용하는 정책을 추구하는 것으로 보인다. 2010년에 시민단체가 KOICA의 지원을 받아서 현지사업을 수행한 30개 국가 중에서 47%에 해당하는 14개 국가가 중점지원국이고, 37%에 해당하는 11개 국가가 일반지

원국이기 때문이다. 기타지원국은 16%인 5개 국가에 불과하다. 앞으로 KOICA는 자체의 원조를 보완하기 위한 정책목표뿐만 아니라, 자체의 원조를 대행하기 위하여 시민단체를 활용하는 정책목표도 추구하여 원조행정의 능률화를 도모할 것을 고려해야 할 것이다. 한국 정부의 전체 원조규모가 증가할 것으로 계획되어있는 만큼 (2010년 GNI 대비 0.1% 또는 $ 1.1십억에서 2015년의 0.25% 또는 $3.0십억), KOICA의 원조 증가도 계획되어있다. 따라서 KOICA도 증가하는 총원조액의 효율적인 활용을 도모해야 할 것이다. 각 수원국을 위해서 한국정부나 KOICA가 시민단체와 어떻게 협력할 것인가의 정책문제는 국별지원정책 (Country Partnership Strategy)의 중요한 일부분이 되어야 한다.

시민단체 지원을 위한 정부정책 중 또 하나의 과제는 각 국가에 대한 지원을 얼마나 안정된 수준에서 지속적으로 하는가이다. 이러한 원조의 안정성과 지속성은 원조의 규모가 커감에 따라서 중요성을 더해 갈 것이다. 이미 본 봐와 같이, 선진국에서는 전체원조에서 시민단체에 대한 지원금이 차지하는 비율이 KOICA의 현 수준의 두 배를 넘고 있다. KOICA는 전체 원조가 증가해 감에 따라서 시민단체에 대한 지원을 점차 증가해 왔다. 이러한 정책이 지속된다면 각 수원국에 대한 원조에서 시민단체를 통하여 지원되는 원조의 비중도 높아갈 것이고, 수원국의 원조수준의 안정성과 예측가능성은 KOICA의 시민단체에 대한 지원액에도 크게 의존하게 될 것이다. 더욱이 앞으로 KOICA가 직접 원조를 수행하지 않는 국가에서 시민단체에 대한 지원을 통하여 원조를 수행하는 정책을 채택한다면, 이러한 시민단체에 대한 연도별 지원 금액의 안정성에 대한 수원국의 예측가능성(predictability)은 더욱 중요성을 더해 갈 것이다. 이러한 시민단체 지원의 안정성과 지속성이 시민단체의 자체 역량개발과 발전에 중요한 영향을 미칠 것은 물론이다. KOICA가 시민단체의 현장사업을 지원하고 있는 각 수원국에서 2010년 KOICA의 총원조 대비 시민단체를 통한 원조사업비의 비율은 평균 17%이고 시민단체에 대한 지원비의 비율은 평균 9%이다. 정부나 KOICA가 원조의 선진화를 도모하고 있기 때문에 이러한 비율은 곧 두 배로 늘어날 것이다.

그런데 최근 (2005-2010) 수년간 KOICA가 시민단체의 현장 사업을 지원한 46개국가에서 시민단체 지원금액은 상당한 기복을 나타냈다. 특히 아시아-태평양 지역을 제외한 아프리카, 중동, 중남미, CIS 지역에서 지원금의 변동성(volatility)은 심각했다. 국별지원금의 변동성은 표준편차지표 (standard deviation index)를 이용하여 계산하였다. 즉 SDI = 1-(평균)/(평균 +표준편차)이다. 따라서 표준편차지표는 "0"에서 "1"사이에서 변동하기 마련이며, 변동성이 많을수록 "1"에 가까운 값을 지니게 된다. 각 수원국에서 6년 사이에 시민단체지원금의 변동성의 평균은 0.57 즉 지수의 중간이상이다.

KOICA의 시민단체에 대한 지원금의 국별 변동성은 국별 원조액의 변동성을 의미한다. 이러한 고도의 변동성은 원조에 대한 예측가능성을 약화시켜 원조의 효과성을 낮춘다는 것이 원조효과에 관한 파리선언 (2005)이나 아크라 행동강령(2008)에서 공동으로 강조되고 있는 바이다. KOICA는 앞으로 이러한 시민단체에 대한 지원금의 변동가능성을 가능한 줄이고 예측가능성을 높이는 방법을 강구해야 할 것이다.

〈표 9〉 시민단체에 대한 국별 지원의 변동성

지역	국명	표준편차(2005–10) (sd)(단위:백만 원)	평균 (2005–10) (단위: 백만 원)	SDI:[1–(평균)/ (평균+sd)]
1	네팔	166	278	0.37
2	동티모르	116	115	0.5
3	라오스	47	55	0.46
4	몽골	156	327	0.32
5	미얀마	89	74	0.54
6	방글라데시	126	192	0.4
7	베트남	210	331	0.39
8	스리랑카	238	288	0.45
9	인도네시아	221	282	0.44
10	중국	226	283	0.44
11	캄보디아	182	353	0.34
12	파키스탄	107	40	0.73
13	태국	80	41	0.66
14	필리핀	42	138	0.24
아시아 (평균)				–0.45
15	가나	49	20	0.71
16	레소토	60	39	0.61
17	마다카스카르	76	46	0.62
18	말라위	54	33	0.62
19	말리	119	44	0.73
20	모잠비크	56	33	0.63
21	카메룬	41	26	0.61
22	수단	96	100	0.49
23	코티디브아르	18	7	0.71
24	부루카나파소	33	13	0.71
25	탄자니아	237	213	0.53
26	케냐	165	197	0.46
27	우간다	130	109	0.54
28	짐바붸	43	16	0.73
29	에티오피아	88	83	0.51
30	스와지랜드	44	75	0.37
31	앙골라	38	22	0.63
32	콩고 공화국	40	15	0.73
33	세네갈	132	97	0.58

지역	국명	표준편차(2005–10) (sd)(단위:백만 원)	평균 (2005–10) (단위: 백만 원)	SDI:[1–(평균)/ (평균+sd)]
34	니제르	51	21	0.71
35	잠비아	59	22	0.73
36	토고	55	33	0.62
아프리카(평균)				–0.62
37	볼리비아	65	36	0.64
38	과테말라	115	71	0.62
39	파라과이	53	28	0.65
중남미 (평균)				–0.64
40	요르단	61	52	0.54
41	예멘	62	42	0.6
42	팔레스타인	98	42	0.7
43	이집트	54	20	0.73
중동(평균)				–0.64
44	우즈벡키스탄	50	39	0.56
45	키리기즈스단	60	23	0.73
46	타지키스탄	21	8	0.73
CIS(평균)				–0.67
전체(평균)		92	278	–0.57

자료: 1995-2009자료: 전지은 (2011) 1995년-2009년 KOICA NGO 지원사업 현황, 한국해외원조단체협의회 및 KOICA 내부자료에 기반한 저자의 계산

이러한 국가별 원조액의 변동성을 줄이기 위하여 단년도 지원 대신에 다년도 지원계약을 주장하는 학자들이 많다. 그러나 다년도 약정을 비판하는 의견도 있다. 시민단체에 대한 지원을 장기적으로 약속한다면, 시민단체의 업무수행이 도덕적 해이(moral hazards)에 빠질 가능성이 있고, 또 원조예산이 약정한 만큼 집행되지 못할 경우에는 원조자원의 사용이 효율성을 상실한다는 것이다. 다년도 약정을 어떻게 도입할 것인가에 관해서 좀 더 깊은 분석이 필요하다.

세계은행이 IDA예산으로 빈곤국가에 다년도 지원을 할 경우를 가상하여 원조의 변동성이 얼마나 상승하는지에 관한 시뮬레이션 연구가 있다 (Eifert and Gelb 2006). IDA예산의 수원국에 대한 배분은 수원국이 정책과 제도의 개선에 얼마나 실적을 올렸는가 하는 업무수행성적에 의하여 결정된다. 이 연구에 의하면, IDA 수원국은 IDA예산의 국별 배정기준 (CPIA: Country Policy and Institution Assessment)에 의거하여 당초에 평가되었던 것과는 상당한 차이를 다년간에 걸쳐서 보였다. 5년간 (1999–2003)에 걸쳐서 수원국의 1/2은 당초에 평가된 5분위 집단에 계속 속해 있었지만, 수원국의 1/4은 당초의 평가 5분위 집단에서 한 단위 상위의 5분위 집단으로 상향하였고, 나머지 1/4은 한 단

위 하위의 5분위 집단으로 하향하였다. 따라서 수원국에 대한 지원을 다년도에 걸쳐서 약정하되, 전년도의 사업수행실적을 매년평가하여 지원액의 결정에 반영하면, 오히려 원조의 변동성이 높아지고 예측가능성도 낮아질 가능성도 있다.

정부와 KOICA가 시민단체에 대하여 다년도 지원을 하는 경우에는 다음과 같은 세 가지 시나리오를 생각할 수 있다. 첫째 시나리오는 다년간 지원금을 약정하더라도 일정한 평가기준(performance evaluation criteria)에 따라서 시민단체의 사업수행성적을 매년 심사하여 이미 약정한 다년도 지원액을 매년 수정하는 것이다. 이러한 매년심사-다년도 약정의 경우에는, 시민단체의 도덕적 해이는 방지될 수 있고, 원조자원의 낭비도 막을 수 있지만, 장기적 지원금 약정은 명목에 불과하고 원조액의 변동성이 높아질 수 있고, 원조에 대한 예측가능성이 낮아질 것이다.

둘째 시나리오는 다년간 지원액을 약속한 이상 시민단체의 원조수행성적에 상관없이 다년간의 기간이 종료할 때까지는 지원약정을 변경하지 않고 차기 다년도 계약을 맺을 때에만 지난 다년간의 업무수행성적을 반영하는 것이다. 이러한 순수-다년도 약정의 경우에는 원조의 변동성은 없고, 예측가능성은 높아서 원조의 효과성을 보장할 수 있다. 그 대신 시민단체의 도덕적 해이를 방지할 방법이 미약하고 원조자원의 낭비도 심할 수 있다.

세 번째 시나리오는 다년간 지원약정을 한 이상 이를 존중하고 일정한 평가기준에 따라서 매년 평가를 하더라도 업무수행에서 상당한 수준이상의 변화가 있을 때에만 다년도 계약을 일방적으로 변경하는 것이다. 이러한 신축적 다년도 약정에서는 원조의 변동성을 조정하면서도 원조의 예측가능성을 높일 수 있으며, 시민단체의 도덕적 해이를 어느 정도 방지할 수 있고, 원조자원의 낭비도 어느 정도 줄일 수 있다.

위에 언급한 시뮬레이션 연구는 세계은행의 IDA원조예산에다 세 가지 시나리오를 각각 적용하여, 이론상의 예측대로 결과를 얻었다. 즉 매년심사-다년도 약정의 경우에는 원조자원의 효율성은 상실하지 않았고, 원조액의 변동성도 과거의 단년도 약정보다도 작았다. 순수-다년도 약정의 경우에는 원조액의 변동성은 없었지만, 수원국의 업무수행성적이 다년간에 걸쳐서 변하여, 실제 집행된 원조가 약정한 원조예산에 미치지 못하여 원조자원의 효율성을 상실하였다. 이에 비하여 신축적-다년도 약정의 경우에는 다년간에 원조액의 변동성은 다소 있었지만 매년심사-다년도 약정의 경우보다 적었고, 원조자원의 효율성 상실도 순수-다년도 약정의 경우보다 작았다. 따라서 다년도 지원약정의 경우에는 신축적-다년도 약정방식이 보다 바람직하다는 결론이다.

〈표 10〉IDA 원조예산으로 행한 시뮬레이션의 결과 (1999-2003)

시나리오 종류	변동성	효율성 상실
매년 심사 다년도 약정	과거의 단년도 약정보다 변동성이 작음; 즉 1999년의 표준편차의 17%에 해당하는 변동성	없음
순수 다년도 약정	없음	원조액의 10.7%
신축적 다년도 약정	평가성적기준 5분위 분포의 상위 4집단에서 변동성을 절반으로 삭감	6원조액의 2.3%

자료: Eifert and Gelb, 2006

따라서 시민단체의 현장사업을 지원하기 위하여 국별 배분을 하는 경우에도 매년 심사후에 단년도 지원을 하는 것보다도 다년도에 걸쳐서 지원을 약정하는 것이 원조액의 변동가능성을 줄이고, 예측가능성을 높이는 지원방법이 될 것이다. 다년도 지원약정을 하더라도 매년 일정한 기준에 따라서 평가하여 매년 지원액을 변경하는 것보다도, 업무수행에 일정한 수준이상의 변화 (예컨데 평가 점수의 1/3이상의 변화)가 있는 경우에만 지원금을 변경하는 방식을 취하는 것이 바람직하다.

시민단체의 원조사업에 대한 이러한 신축적인 다년도 지원정책을 수행하기 위해서는 먼저 시민단체의 원조사업과 역량을 평가하기 위한 평가기준이 합리적이고 투명해야한다. 그래야 다년도 약정을 합리적으로 작성할 수 있고, 지원금의 변동가능성을 줄이고, 예측가능성을 제고 할 수 있을 것이다. KOICA의 매년 심사는 내부적으로 평가기준과 평점이 있는 것으로 이해되게 공고하고 있지만, 이를 투명하게 공개하여서 운영하고 있지 않다. 세계은행의 빈곤국에 대한 IDA원조예산을 CPIA라는 평가기준과 평점방식을 투명하게 공개하여 배정하는 것은 좋은 모델이 될 수 있다.

7. 원조단체별 지원

KOICA의 지원을 받는 시민사회단체는 1995년의 19개 단체에서 2010년에는 55개의 단체로 증가하였다. 시민단체가 증가하여 KOICA의 지원이 증가하고 다양화 되었는지, 아니면 반대로 KOICA의 증가하는 지원금에 힘입어 수원국에서 현장사업을 하는 시민단체가 증가하였는지의 인과관계는 정확히 밝히기 힘들다. 아마도 두 방향으로 상호 작용했을 가능성이 더 많다고 생각된다.

각 시민사회단체가 2005-2009년 사이에 KOICA로부터 받은 지원금액의 연도별 평균액은 높은 표준편차 (변동성)를 가지고 있다. 이 표준편차를 최저값 "0"에서 "1"사이의 값으로 표준화한 표준편차지표 (standard deviation index) 값이 0.50이다. 앞에서 본 각 시민단체가 활동하는 수원국별 평균 지원액의 표준편차지표 (0.57)와 비슷하다. 따라서 각 수원국별 변동성은 거의 대부분이 각 시민단체

가 KOICA로 부터 받는 지원금의 변동성에 기인한다고 할 수 있다.

〈표 11〉 KOICA의 시민단체에 대한 지원금의 연도별 변동성(단위: 백만 원)

NO.	단체명	평균(2005–09)	표준편차(2005–09)	표준편차지표(SDI)
1	가나안농군운동세계본부	27.3	58.1	0.68
2	경기도간호사회	18	22.4	0.55
3	광성	26	58.1	0.69
4	국제아동돕기연합	16	35.8	0.69
5	국제옥수수재단	62.4	61	0.49
6	국제환경개발연대	9.6	21.5	0.69
7	굿네이버스인터내셔날	352	138.3	0.28
8	굿피플	202.4	123.9	0.38
9	글로벌케어	91.2	43.1	0.32
10	대륙복지회	47	28.2	0.375
11	대한간호협회	50	224	0.82
12	대한가족보건복지협회(인구보건복지협회)	33	30.7	0.48
13	대한치과의사협회	3.6	8	0.69
14	대한한방해외의료봉사단	22	21.7	0.5
15	덴탈서비스인터내셔날	32	61	0.66
16	동서문화개발교류회	25.8	25.9	0.5
17	밝은사회국제클럽한국본부	9	20.1	0.69
18	방글라데시개발협회	22	34.9	0.61
19	보금자리	20	44.7	0.69
20	새마을운동중앙회	52.7	56.4	0.52
21	서비스포피스	6	13.4	0.69
22	서울국제친선협회	26	58.1	0.69
23	세계선린회	20.2	32.6	0.62
24	세이브더칠드런코리아	185.2	85.1	0.31
25	시민정보미디어센터	59	59.4	0.5
26	아프리카어린이돕는모임	60	38.9	0.39
27	열린의사회	8	17.9	0.69
28	유엔인권정책센터	38	52.2	0.58
29	월드비전	324.4	125.7	0.28
30	월드투게더	32	48.7	0.6
31	은평천사원	14.6	32.6	0.69
32	유니세프한국위원회	46.6	79.3	0.63

NO.	단체명	평균(2005–09)	표준편차(2005–09)	표준편차지표(SDI)
33	인구보건복지협회	24	32.9	0.58
34	주거복지연대	10.8	24.1	0.69
35	장미회	51.2	29.2	0.36
36	조계종사회복지재단	4.4	9.8	0.69
37	지구촌나눔운동	138.4	83.9	0.38
38	코피온	6	13.4	0.69
39	평화캠프	8	17.9	0.69
40	진각복지재단	4.4	9.8	0.69
41	청수나눔실천회	5.6	12.5	0.69
42	지구촌공생회	59.2	56.9	0.49
43	평화의료재단	11.6	5.2	0.31
44	팀앤팀	61.8	93	0.6
45	플랜한국위원회	241.4	100.6	0.29
46	하트하트재단	34.2	49.5	0.59
47	한국국제기아대책기구	219.4	76.7	0.26
48	한국노인복지회	49.8	20.9	0.3
49	한국국제봉사기구	100	122.5	0.55
50	한국복지재단	10.4	23.3	0.69
51	한국사랑의집짓기운동연합회	137.4	138.2	0.5
52	한국선의복지재단	56.8	39.2	0.41
53	한국YMCA	45	62.8	0.58
54	한국제이티에스	95.8	45.8	0.32
55	한국해외봉사단원연합회	8.6	19.2	0.69
56	한국희망재단	40	55.2	0.58
57	한끼의식사기금	4.4	9.8	0.69
58	한마음한몸운동본부	82.2	17.8	0.18
59	한몽교류진흥협회	46	63.9	0.58
60	한민족복지재단	106.6		0
61	한중문화협회	64	68.4	0.52
62	한중미래숲	59	106.2	0.64
63	함께하는 사람들	46.4	43.8	0.49
64	환경운동연합	20	44.7	0.69
65	세계선린회	4	8.9	0.69
66	경희의료원	3,901.80	3,232.60	0.45
평균		116.7	99.6	0.5

자료 : 한국해외원조단체협의회

KOICA의 지원을 받는 시민단체의 수가 증가함에 따라 각 시민단체가 수령하는 지원금이 안정적이고 지속적이냐하는 정책과제는 시민단체의 자체 사업수행과 역량강화를 위해서만 중요한 것이 아니라, 정부와 KOICA의 원조정책을 원활히 수행하기 위해서도 중요하다. 위에서 수원국별로 KOICA의 시민단체에 대한 지원금이 안정적이고 지속적인지의 여부를 분석한 결과 높은 변동성을 보였다. 그 원인에는 몇 가지가 있을 수 있다.

먼저, 시민단체에 대한 KOICA의 지원금의 안정성은 시민단체가 활동하는 수원국이 한국의 원조정책에서 차지하는 중요성에 따라서 영향을 받을 수 있다. 즉 그 수원국에 대한 전체 원조액의 안정성이 영향을 미칠 것이다. 예를 들면, 어떤 수원국이 새로이 중점협력국으로 선정되었다면 그 국가에서 활동하는 시민단체에 대한 지원금도 증가하고 안정적일 가능성이 많다. 왜냐하면 정부와 KOICA의 시민단체에 대한 지원은 이미 본바와 같이 공적원조기관의 원조예산을 보완하는 성격이 강하기 때문이다. 그러나 이러한 요인은 상대적으로 크지 않을 것으로 생각된다. 왜냐하면 이미 본 봐와 같이 많은 수원국이 중점협력국 또는 일반협력국으로 지속되었기 때문이다.

둘째로, 동일한 수원국에서 활동하는 시민단체의 사업수행실적이 각 수원국의 원조액에 변동성을 가져올 수 있다. 만약 시민단체에 대한 지원금이 KOICA가 대외적으로 공고한 평가 기준 (KOICA 민간단체 지원안내서 2011)에만 의거하였고 공정한 평가를 하였다면, 각 수원국별로 시민단체에 대한 지원금의 안정성은 그 수원국에서 활동하는 시민단체의 사업수행실적의 안정성을 반영한다고 할 수 있다. 따라서 각 수원국별로 시민단체의 지원금이 안정성을 유지하기 위해서도, 이미 본 바와 같이 신축적인 다년도 지원방안을 활용하는 것이 바람직하다.

Ⅲ. 결론 및 제언

최근 수 십 년간 국제개발협력에서 시민사회단체가 차지하는 역할은 증대되어왔다. 시민단체는 자체의 재원으로 공적개발원조보다도 더 급속히 사적개발협력활동을 증대해왔을 뿐만 아니라, 공적개발원조기관으로부터 지원을 받아서 개발협력사업을 수행해 왔다.

KOICA도 1995년부터 시민단체의 해외원조사업을 지원하여왔으며, 2006년 부터는 그 지원수준을 강화하여 왔다. 이러한 지원사업은 시민단체의 사적개발협력사업을 위해서 뿐만 아니라, KOICA의 공적개발사업을 위해서도 유용하다. KOICA는 시민단체의 개발협력사업이 가지는 상대적 우수성을 활용하여 정부의 개발협력사업을 강화하거나 확장하여 원조의 효과성을 제고할 수 있다는 것을 보여

왔다. 따라서 앞으로도 시민단체의 역량을 개발-발전시키기 위하여 지원수준을 꾸준히 증가하는 노력을 보여야 할 것이다.

또 KOICA는 지난 15년간의 유용한 경험을 바탕으로 하여, DAC의 선진원조공여국의 예를 본받아 지원방안을 다양화할 필요가 있다. 특히 단년도 사업의 지원 외에 다년도 사업의 지원을 강화하고, 특정 사업별 일부 보조방식(matching grant)이외에 일정한 분야에서 비특정사업에 대한 블록 지원방식(block grant)도 도입할 필요가 있다.

다년도 사업을 지원하는 경우에도 순수 다년도 지원방식이나 매년심사 다년도 지원방식보다는 신축적 다년도 지원방안을 도입하는 것이 수원국과 수원단체에 대한 지원액의 안정성과 지속성을 보장하는 한편, 수원단체의 도덕적 해이를 방지하고 원조예산의 효율적 활용을 보장할 수 있다.

시민단체에 대한 지원도 시민단체가 자체 발굴한 사업에 대한 지원에 그치지 말고, 공적원조기관인 KOICA가 자체 기획하거나 발굴한 사업을 위탁하여 지원하는 방안도 도입할 필요가 있다. 또 중점지원국이나 일반지원국에서의 정부와 KOICA의 활동을 보강하기 위하여 시민단체의 사업을 지원하는 방법이외에, 정부의 협력사업이 활발하지 않은 국가에서 시민단체의 활동을 지원하여 정부의 국제협력사업을 대행하게 하는 방법도 고려해야 한다. 이러한 방식의 지원은 공적원조기관의 조직과 인원의 급속하고도 과도한 확대와 비능율의 증대를 예방하는 유용한 방안이 될 수 있다. 이것은 마치 선진원조국들이 총원조의 40%에 가까운 액수를 양자원조에만 의존하지 않고 다자원조기구를 통하여 지원하는 것과 맥을 같이 하는 것이다.

정부와 KOICA가 시민단체와 협력하여 원조를 제공할 경우에 그 목적과 수원국의 선정기준을 좀 더 명백히 할 필요가 있고, 목적에 따라서 수원국을 선정하는 정책과 기준을 일관성있게 집행하고 평가할 필요가 있으며, 평가결과를 정책에 반영하는 노력이 필요하다. 시민단체와 협력하는 목적이 KOICA의 원조사업을 보강하는 것인지, 또는 KOICA의 원조사업의 외연을 확대하는 것인지에 따라서 수원국의 선정기준이 다를 것이다. 따라서 현재에 선언된 기준과 실제로 적용된 결과 사이에 괴리현상이 관찰된다.

시민단체와 협력하는 분야는 이미 선택과 집중의 원칙을 잘 적용한 것 같다. 그러나 앞으로 성적 차별철폐와 환경분야와 같이 범주제분야의 시민단체활동도 지원하여 시민단체의 상대적 우수성을 활용하도록 그 분야를 확대할 필요가 있다.

위탁사업이외의 사업을 위한 시민단체의 선정과 지원액은 KOICA가 이미 공고한 평가기준에 의거한다고 한다. 그러나 앞으로는 그 목적과 선정기준을 좀 더 명확히 하고 평점기준까지도 투명하게 공

개하여, 시민단체 스스로 역량을 개발-발전하도록 유인할 필요가 있다. 이러한 지원방식은 지원액의 안정성을 향상하는데도 도움이 될 것이다. 이를 위해서는 장기에 걸쳐서 시민단체가 개발해야 할 역량의 지표와 목표를 시민단체와 합의하고, 목표달성을 향한 성취도를 일정기간 후에 평가하여 반영하는 제도를 만들 필요가 있다. 또 시민단체에 대한 지원비율도 역량에 반비례하여 지원하는 것이 바람직하고, 지원비율의 단계마다 졸업(정년)시한을 정하여 시민단체가 지속적으로 보조금에 의존하는 도덕적 해이를 방지하는 것이 필요하다. 만족할만한 수준으로 역량이 개발된 시민단체는 위탁사업에 경쟁적으로 참여도록 유인하여 원조의 효과성을 제고하여야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

전지은 (2011) 1995년-2009년 KOICA NGO 지원사업 현황, 한국해외원조단체협의회, 서울.

한국해외원조단체협의회 (2010) 2009 한국국제협력 NGO 편람, 서울.

2. 국외문헌

Burnside, Craig and David Dollar (2000) Aid, Policies, and Growth, *American Economic Review* 90(4):847-868.

Clemens, Michael A, Steven Radelet, and Rikhil Bhavnani (2004) Counting Chickens when they Hatch: The Short Term Effect of Aid on Growth, Working Paper No. 44, Center for Global Development, Washington, DC.

Delgard, Carl-Johan, Henrick Hansen, and Finn Tarp (2004) On the Empirics of Foreign Aid and Growth, *Economic Journal* 114: 191-216.

Easterly, William, Ross Levine, and Dvid Roodman (2004) New Data, New Doubts: A Comment on Burnside and Dollar's Aid, Policies, and Growth, *American Economic Review* 94(3): 774-780.

Martinussen, John D. and Poul E. Pedersen (2003) *Aid: Understanding International Development Cooperation*, Zed Books, New York.

Rajan, Raghuram and Arvind Subramanian (2005) Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? IMF Working Paper 05/127, Washington, DC.

World Bank (1998) *Assessing Aid*, Washington, DC.

PPP Approach in Development Aid

조 광 걸 KOICA ODA교육원 팀장

목 차

1. Introduction
2. Overview of current practices and DAC's position
3. Contribution
4. Conclusion

1. Introduction

Rational: Discussions on aid effectiveness have recently gained popularity and become more heated. One side points out that aid not only provokes corruption and, erodes social capital, but also chokes off export-growth due to the Dutch disease, just like the oil curse does. Aid is also claimed not to contribute to poverty reduction or economic growth in developing countries, and it is even claimed that current aid practice should be stopped (Moyo, 2009). The other side opposes this assertion, and maintains that aid has worked; the volume of aid should be increased to bridge the wide gap between the necessary investment and current level (Sachs 2005).

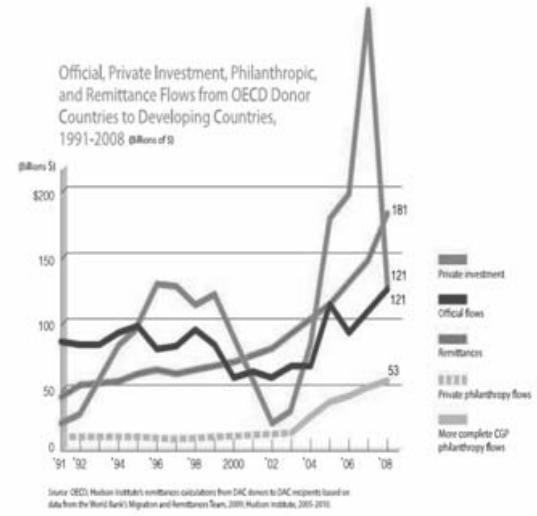
The private financial flows have rapidly increased as shown in figure[1]. Foreign Direct Investment (FDI) as of 2010 was reported at HLF-4 in Busan that it has increased up to $600 billion, approximately 6 times of $128 billion worth of ODA; and in 2010 remittance flows into developing countries amounted to $325 billion, which accounts for nearly three

1) '*The* Index *of* Global Philanthropy *and* Remittances 2010', Hudson Institute, recited 'Policy and Issues on Development Cooperation', KOICA (2011.6). Similar graph was introduced in Journal of International Development Cooperation, KOICA, No.3, 2009, author based on DAC data.

times ODA volume. Remittance flows to developing countries have proven to be resilient during the global financial crisis, with 2010 figures shows 6% increase from the 2009 level[2]. Meanwhile the proportion of NGO's contribution within development has also sharply increased from 10% in the latter 1990s up to 19% in 2008. Furthermore some foundations e.g. Bill & Melinda Gates foundation[3] provided some $3 billion worth of aid in 2009, which is bigger than Korea's ODA volume of 2009.

Contrary to the private sector's active engagement, voices demanding an increase in ODA volume have been weakened by fiscal constraints and the global financial crisis. Making ODA more efficient through facilitating private participation is one of the options that government can take, in addition to consideration of ODA scale-up and its effectiveness. With the influence of neoliberal ideologies on public policy including development policy, public-private sector partnerships have been promoted. The 'Busan Declaration' in particular marks an epoch in making a turning point of aid's role; "Aid is only part of the solution to development… aid catalyses development."[4]

Figure 1. DAC member countries resource flows to developing countries



Rodrik (1994) revealed that Korean government in 1960-70s used a combination of public and private intervention, "thereby raising the private returns to capital … to the level of the social return" (p.30). Broadening new market opportunities and sharing risk of projects can maximize the social return of the investment: the *raison d'etre* of PPP. Hubbard and Duggan (2009) claimed that 95% of total aid is executed by the government and NGOs, while 5% of the aid is in charge of local business. Hubbard also asserted that "the percentage should be 50-50" based on the findings that local government continues to

2) Retrieved from http://data.worldbank.org/data-catalog/migration-and-remittances, 2011.Aug.12.
3) http://www.gatesfoundation.org/annualreport/2009/Pages/grants-paid-summary.aspx
4) 'BUSAN PARTNERSHIP FOR EFFECTIVE DEVELOPMENT COOPERATION', retrieved from http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4 (2011.12.5)

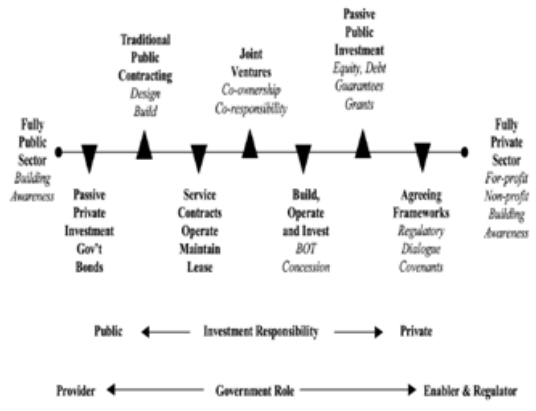
suppress the local business sector through utilizing the 95% "non-business aid".[5)]

Concept: According to Kirkemann & Applelquist (2008), PPP terminology was first introduced as a concept of its efforts to make the public sector more effective in the United Kingdom by the Conservative government in 1992. A PPP approach can address pressing demand on public services without increasing the indebtedness of public entities by drawing on private sector capacities; innovative management and financial mobilization. These schemes constitute a creative method for procuring public services and infrastructure with an emphasis on value for money and delivery of quality in public services.

A number of development agencies[6)] also adopted the PPP during the 1990s. The common characteristic of the definitions adopted by many donors is that PPP is regarded as a *contractually established entity* (Kirkemann & Applelquist, 2008).

ADB refers key characteristics of PPP as 'sensible risk-sharing among the public and the private sector partners', and 'financial rewards to the private party commensurate with the achievement of pre-specified outputs' (ADB, p11). In order to get a whole and clear picture of PPP, it may be helpful to make difference between other approaches such as privatization, joint venture and concession, etc. Meanwhile the pattern of PPP can be classified on basis of risk sharing degree such as Operation-Management, BOT (Build-Operation-Transfer), BOO (Build-Own-Operate).

Figure 2. Various Approaches of PPP



Source: Gidman *et al.* (1995)

Motive: Private sector can have new opportunities to enter into public sector with benefits of sharing the risks of investment; to internalize the operational and maintenance costs of the investment during the construction phase. PPP can apply to not only infrastructure, but also other sector such as health, telecommunication, etc.

Generally speaking, governments can be motivated to enter into a PPP approach due to

5) http://cup.columbia.edu/static/hubbard-interview-aid-trap
6) Relevant donor agencies' definition of PPP is presented in Annex 1.

the following aspects (ADB, p11);

① to attract private capital investment (often to either supplement public resources or release them for other public needs);

② to increase efficiency and use available resources more effectively; and

③ to reform sectors through a reallocation of roles, incentives, and accountability.

PPP has been usually executed within one country, sometimes carried out across border lines. The global version of PPP has been projected between donor(s) and recipient(s). The PPP which is applied to the international aid or development can be referred as 'PPP in Development', comparing domestic PPP in developed or developing countries. Stakeholders of PPP in Development i.e. donors, recipients and corporation may hold different positions. Donors can tap more resources for international development, and bring private sector efficiency into public sector bureaucracy. PPP may not only promote the development awareness and bolster influence within recipient countries, but also it can improve business enabling environment for national companies. Recipients are appreciative of additional resources and advanced Operation & Management (O&M) skill for selected projects while critics show concerns on corruption, leakage or diverting domestic resources from national priorities. Corporations can gain access to policy-makers, increase their influence not only at the national level but also in global trade. In addition, PPP can provide corporations with direct financial benefits or tax break. Corporate brand and image could be promoted through PPP activities; Public Relations events which include a gala function at UN, and a major feature in the mass media. PPP can present 'Triple-Win' solution for donor, recipient, and corporation.

2. Overview of current practices and DAC's position

2.1 Major donors' current practices

The majority of donor agencies have now adopted the PPP methodology into their aid programs even though various version of PPP has been made depending on agencies' different context. Several donors' PPP practices can show their estimate of what kinds of the PPP programs is operated as one of their aid programs.

First, U.S.A. operates an American version of PPP called the Global Development Alliance (GDA), which it uses as its business model to combine the assets and energy of corporations, foundations, nonprofit organizations with those of donor agencies in order to expand development assistance to the world's poorest countries. The GDA transforms and redefines the way USAID does business, shifting away from the traditional client-vendor relationship to welcoming the private sector as full and equal partners on development projects. As a result, USAID has cultivated more than 600 public-private alliances with over 1,700 unique partner s[7], and leveraged $5.8 billion in resources from partners with $2.1 billion in public investment (Clapp-WincekCynthia 2004). Dr. Shah, Administrator of USAID, introduced Development Credit Authority (DCA) program at HLF-4 in Busan, which aims to stimulate lending through partial credit guarantees to SMEs in particular which cannot access banking credit in developing countries. This credit has incredible leverage effect; reportedly 2.3 billion US$ was additionally invested from the local finance with 82 million US$ from USAID.[8]

Second, the Canadian version of PPP, called CIDA-INC, was established in 1978 with dual purpose: reinforcing the image of the Agency in the business sector and fostering new ventures in the developing countries. Its goal is to encourage the Canadian Private Sector to establish long-term business relations with developing countries in order to promote and support socio-economic development and poverty reduction according to the internal evaluation report (CIDA, 2007). From its inception in 1978 until 2005, numbers of 8,138 proposals had been approved, 972 projects were subsequently implemented. Statistically, however, only 8.8% of total budget spent by CIDA-INC during 1995 to 2005 was disbursed in the 9 partner countries which are poorer and have more difficult business environment.

Third, Japan launched the PPP in 2008 to accelerate economic growth for poverty reduction and has particularly engaged in the infrastructure sector. Japanese PPP is expected to play a role in enhancing the enabling environment for private sector development and play a leveraging role of, e.g. providing various forms of guarantees for project risk. Japanese PPP expects collaboration with the private sector to implement Corporate Social Responsibility (CSR) or Bottom of the Pyramid (BOP) business models to scale up

7) It has been increased to about 3,000 partners, according to Dr. Shah's announcement at Busan Forum.
8) Retrieved from http://www.usaid.gov/our_work/economic_growth_and_trade/development_credit/ (2011.12.7)

development outcomes (DAC, 2010,p7).

Fourth, Netherlands has been progressive in the private sector's role for aid effectiveness. Netherlands Ministry of Foreign Affairs has an Ambassador for MDGs and PPPs, and is currently involved in 75 PPP projects which invest a total of €750 million between 2003 and 2012, while the business community and other partners are contributing a total of €1.48 billion (DAC, 2010,p5).

2.2 DAC's review

As a major contributor to growth, the private sector in developing countries should be centrality of donors' efforts to reduce poverty in a substantial and sustainable way. According to the DAC's study (DCD, 2008) regarding the role of ODA to promote private investment for development, the focus of the previous practices has often been on firms in donor countries, rather than market outcomes. The DAC (2006, p7~8) made a review on the past practices which were executed by development agencies;

1) Donors are supporting a vast range of activities – at the macro-economic, enabling environment and enterprise levels – that affect investment. They spend around 20% of their aid on these. But little evaluative material on the impact of interventions on promoting investment is available.
2) Insufficient attention has been given to enterprise and supply-side capacity development, and to promoting the institutional and policy reforms that lie at the heart of efforts to promote private sector development.
3) Donors have focused too much on assisting specific types of firms (e.g. certain sizes, activities or sectors). Experience has shown this can lead to market distortions and poor sustainability.

Keeping the above review in mind, the DAC (2006) established guidelines which promote private investment for development, mainly recommending not only facilitating additional investment, and promoting business-friendly environment, but also creating jobs, supporting institutional reforms in developing countries[9]. The DAC (2006, p21) maintain in its paper which also provides a comprehensive and insightful guidepost for PPP; PPP should help promote private investment.

9) For detail, refer to Annex 2.

2.3 Pro-poor PPP cases

ADB among multi-development banks has a new strategy for mainstreaming PPPs for 2011-2020 and upcoming operational plans for first quarter of 2011. This includes the development of new financial and risk-sharing tools to support PPP and infrastructure projects (DAC, 2010, p10). The pro-poor PPP that is proposed by the ADB can be a prospective alternative in order for PPP to contribute to relieve poverty in developing countries. For a case, as an incentive for private telecommunications operators to expand service to rural areas of the country, Peruvian government structured Public-Private Partnership (PPP) arrangements that award a subsidy for pay phones installed in target areas. Payment of the subsidies is linked to performance; first payment upon award of the contract, second part once the pay phone has been installed, and the remainder in semiannual installments over the life of the contract. These payments were tied to the operator's achievement of key performance indicators. This structure does not only provide incentives to operators to extend service to low-income areas, but also set equal priority on the maintenance of infrastructure and provide the quality of service to low-income customers (ADB, 2006, p83).

Meanwhile, Danida's PPP program can be one of the representative global PPP programs in DAC member countries. Martinussen & Pedersen (2003, p91) explain that the Private Sector Program supports establishment of commercially promising and sustainable cooperation between Danish corporate and corporate in developing countries. It extends counseling and grants for various activities: identifying partners, mutual visits, preparatory studies, and training, dispatching experts, export promotion, environmentally sound production.

For an instance of this type PPP, the project titled "Implementation of CSR in the Cocoa Bean Production in Ghana" was implemented with Danida's 60% contribution[10] from 2007-10. Starting this project was initiated with harsh criticism in the media on the use of child labor in the production of cocoa in West Africa. Danish cocoa importing company, Toms, decided to get involved in trying to improve the working condition e.g. changing farming methods rather than stopping import of cocoa. Its overall objective is that the Ghanaian education sector and civil society ensure children enjoy their right to achieve basic quality education. Within this context, the project has two long-term objectives, which leads

10) Its total budget scale amounts DKK 7,973,198 with Danida's contribution of 60% up to DKK 4,750,000.

to poverty alleviation; to increase the incomes and improve working conditions of Ghanaian cocoa farmers through changing production process; to improve access to quality education, governance, accountability and advocacy.

Kirkemann & Applelquist (2008) evaluated this PPP from various aspects such as Danida's guideline consisting of six development impact criteria[11], DAC evaluation criteria[12], Global Compact principles[13], and the PPP intervention objectives as well. To sum up, the ownership and sustainability was secured by the inclusion of private and public sectors as well as by broadly institutionalizing new practices and procedures. The efforts which were made to partner with institutions[14] of private and public provide the basis for sustainability (Kirkemann & Applelquist, 2008, p21-22 of Annex4). As pointed out by Martinussen & Pedersen (2003), "[T]he intention [of Danida's PPP] is not to maintain partnerships but to function as a catalyst for establishing and then phasing out public support" (p91). In fact, the local partners are not subsidiaries of Danish company, Toms.

2.4 Infrastructure PPP case

In 1996 both governments of post-civil war-stricken Mozambique and post-apartheid South Africa developed the concept of the Maputo Development Corridor (MDC) to foster transport

11) 1. Promotion of human and workers' rights
2. Protection and improvement of the environment
3. Promotion of sound business practices
4. Promotion of gender equality and empowerment of women
5. Combating HIV/AIDS, malaria and other diseases
6. Promotion of innovative partnerships for investments and competitiveness

12) Relevance, Efficiency, Effectiveness, Impact, Sustainability

13) (Human Rights)
Principle 1: Businesses should support and respect the protection of internationally proclaimed human rights; and
Principle 2: make sure that they are not complicit in human rights abuses. (Labor)
Principle 3: Businesses should uphold the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining;
Principle 4: the elimination of all forms of forced and compulsory labor;
Principle 5: the effective abolition of child labor; and
Principle 6: the elimination of discrimination in respect of employment and occupation. (Environment)
Principle 7: Businesses should support a precautionary approach to environmental challenges;
Principle 8: undertake initiatives to promote greater environmental responsibility; and
Principle 9: encourage the development and diffusion of environmentally friendly technologies.(Anti-Corruption)
Principle 10: Businesses should work against corruption in all its forms, including extortion and bribery.

14) For example, educational authorities and "cocoa board" were included.

and trade between the two countries. The N4 toll road which linked from Witbank of South Africa to Maputo of Mozambique was one of the MDC's projects which include facilitating the rehabilitation of Maputo Port and the revival of the Garcia railway. Mozambique, however, did not have the money for financing the project and the South African government also faced an accrued debt for road infrastructure. Both governments faced major hurdles in attempting to maintain an efficient and well-operated road system. Thus the PPP approach was an appealing way of securing private financing and innovative management.

The Trans African Concessions (TRAC) planned to build and operate the N4 toll road as a private consortium. After the 30-year period, control and management of the road reverts to the governments. The governments of South Africa and Mozambique jointly and severally guarantee the debt of TRAC which was worth R3 billion (at 1996 estimates) and, guarantee the equity as well under certain conditions (FarlamPeter, 2005, p10).

This international PPP has facilitated the growth of tourism in the region as well as other sector investments in Mozambique such as the aluminum smelter and the natural gas plants. Some valuable suggestion and lessons from the above PPP case are as follows;

- *The commercial risk was shared between a range of partners*: The N4 was financed from 20% equity and 80% debt by the construction companies, Pension Fund, regional banks, various private sectors and regional development banks, etc.
- *Cross-subsidization (from the more affluent South African users) and substantial discounts for regular Mozambican users helped to reduce the user payment risk*; there was considerable user payment risk in Mozambique as the poor communities were unable to pay high toll fees. The two governments have wide gap in per capita GNI between $188 and 3,918 in 1998 (Human Development Report, 2000).
- *The road facilitated further private sector investment in Mozambique, which in turn raised traffic volumes*

According to the guiding principles[15] offered by InfraPoor of DAC, the N4 toll project is quite a success; neighboring poor people could have more income and wider job opportunities

15) i) Use partner country-led framework as the basis for coordinated donor support
ii) Enhance infrastructure's impact on poor people
iii) Improve management of infrastructure investment, to achieve sustainable outcomes
iv) Increase infrastructure financing and use all financial resources efficiently

with road infrastructure project. All possible financing resources efficiently utilized with harmonized collaboration of stakeholders. It could be a representative case of South-South cooperation in the field of PPP as well as international PPP case.

2.5 Korean PPP cases

2.5.1 Domestic Korean PPP

The Korean government has tried to make the best use of PPP projects domestically, and could be one of the best practicing PPP countries in the world. Domestic PPP has been well developed and institutionalized since it may deal with considerable scale of money and directly utilize taxpayer's money. Korea first introduced domestic PPP projects in 1995, which amounted 400 million W mostly as type of build-transfer-operate (BTO). Up to late 1980 since its inception, however, 3.7 trillion₩ was invested in PPP, taking up about 18.4% of total SOC investment. Main motives to promote PPP in Korea are to mobilize private resources, and to take advantage of creativity and efficiency of the private sector. Korean government promoted PPP projects instead of cutting down national investment considering the effects of investment in social infrastructure on the national economy. Korean PPP is based on a special Act that precedes other Acts, and has hierarchal legal framework. Candidate projects should be scrutinized by the Value for Money (VFM) test, which is designed into three phases: first 'Decision to Invest' stage to confirm whether or not a project is worth the social benefit; second 'Decision to Implement by PPP' stage to determine whether a project is suitable to be implemented by Private Finance Initiative (PFI) after comparing with the Public Sector Comparator (PSC); third 'alternative PPP implementation'.

As of 2009, a total of 242 BTL projects were completing, with a budget of some 12.2 trilli₩, which included projects involving 136 primary and middle schools, 56 environmental sewage facilities, 10 military residential facilities and 18 cultural facilities. Unsolicited projects, which private companies can initiate rather than central or local governments do, have been executed at more than double the rate of solicited ones: 266 vs. 103. In short, facilitating private participation has been successful. PPP approach help increasing Korean GDP growth as KDI macroeconomic model shows; the impact of PPP on GDP growth estimates 0.198% in 2008. (Jay-Hyung Kim et all, 2011)

2.5.2 Korean PPP in Development

In line with promoting awareness of CSR and Global Compact (GC), Korean business sectors show deep interest in alleviating poverty in developing countries and development arena including ODA. The PPP in Development, which PPP is applied to development aid program, is recognized fairly recently as a new type of aid activities. With CSR being recognized and discussed, the KOICA introduced a PPP program with amount of $1 million in 2010, and doubled its PPP budget in the following year. A priority is set to Least Developed Countries (LDCs) and Africa, and to create jobs in developing countries, while it is prohibited from contributing to the specific corporate profit.

Five projects in developing countries were initiated in 2010 with total budget support of $1 million[16]; one program which is executed in five Africa countries[17], called 'Community-Driven Development 'BRIDGE' Program', aims to foster a community leading group and to set up community schools for further community development. Its type is a tripartite joint program among Samsung Electronics, the Korea Commission for UNESCO which leads the Education for All (EFA)[18] for Africa, and KOICA with integrating respective stakeholders' comparative strength i.e. funding, official system, access to public networks, expertise, and locality. For 2011, KOICA selects ten PPP programs which intend for relieving poverty and improving social services. These includes; a project to set up solar streetlights within the Angkor Wat in Cambodia, which is co-financed with Asiana Airline Inc.; a village project for poverty reduction in Mozambique, which is co-worked by POSCO and Korea international NGO, KFHI (Korea Food for the Hungry International).

KOICA's PPP is projected on a matching grant basis, which is 50:50. In other words, any private company which is willing to join the KOICA's PPP has to finance at least 50% of total project cost. This means that KOICA can leverage its grant aid to increase the pro-poor programs in developing countries by at least 100% from the start of each project. This policy is in line with DAC's position which PPP should contribute to attract additional investment from the private sectors. It also turns out to have similar leverage effect of GDA which is

16) PPP program for 2010 retrieved from KOICA homepage, 2011.Aug.12.
17) Rwanda, Malawi, Lesotho, Zimbabwe, Rep. of South Africa
18) The Education for All (EFA) movement is a global commitment to provide quality basic education for all children, youth and adults. The movement was launched at the World Conference on Education for All in 1990 by UNESCO, UNDP, UNFPA, UNICEF and the World Bank.

American version of PPP, and Danida's PPP program.

Current PPP interventions of KOICA could be classified as a pro-poor PPP by the criteria of ADB since they focus on improving social services for the poor rather than investing infrastructure. If Korean PPP intends to assist economic growth of recipient countries, loan program which is comparative much larger one could fit better the grand infrastructure for developing countries. Korean EXIM bank which is in charge of concessional loan tries to contain the PPP approach. To develop efficient and innovative financing methods at design stage as well as to organize the Special Purpose Company (SPC) during process period will play a pivotal role in making PPP a success.

3. Contribution

Typology of PPP: DAC emphasizes the impact of infrastructure on reducing poverty as well as economic growth[19]. And yet the ADB (2006) classified the PPP which applied to development program into two types; Infrastructure PPP and Pro-poor PPP. This is understood as a consideration of argument on whether infrastructure makes positive impact on poverty reduction, or as a reflection on which is the main objective of a relevant project. Either understanding is acceptable in that the ADB classification presents a clear guidepost: economic development or social development - despite accepting DAC's integrated stance.

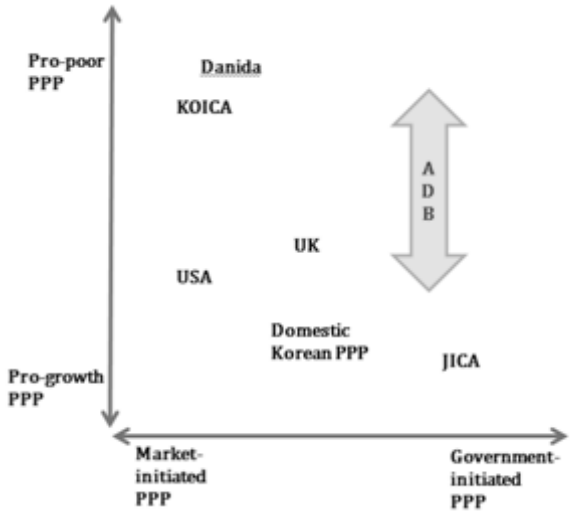
However, ADB classification does not present management concepts in dealing with PPP. The private returns to capital could be raised to the level of the social return with a management tool. Under this notion, PPP can be classified into three categories: first, the market-initiated or government-initiated PPP according to which partner has more initiative; secondly infrastructure PPP or pro-poor PPP depending upon PPP's initial and direct objective; thirdly domestic or global PPP upon who is the main stakeholder, local government or multi/bi-lateral donors. The market-oriented PPP, in which a corporation has initiative, may utilize more technical assistance or grant type of ODA rather than loan

19) In 2003, DAC chose infrastructure as a major area of analysis for its Network on Poverty Reduction (POVNET), and The Task Team on Infrastructure for Poverty Reduction (InfraPoor) was created to guide efforts of DAC members.

programs. In case of loan, delicate mixed financing is required to plan especially for infrastructure projects. The Global Compact which can guide the private sector not to be indulged into business profits may be a better rationale for market-oriented PPP. On the other hand, government-initiated PPP should consider comparative scale of social benefit, economic feasibility through Value for Money test in order to avoid over-supply.

The pro-growth PPP which mainly deals with infrastructure sectors is financed often by loan rather than grant, while technical assistance can play a part in drawing up a Feasibility Study or Master plan. Loan programs may require state-of-art financial engineering to minimize project risk as well as to mobilize necessary money. With multiple stakeholders involved, the Special Purpose Company (SPC) may play a pivotal role in making PPP project a success, and anti-corruption method should be taken into account. *Additionality*, which means inducing additional investment from the private sector, should make a key centrality of this PPP. Specific project arrangements which lead the objective and process of the PPP should reflect the guidelines of DAC and Global Compact. The pro-poor PPP may attract technical assistance or grant rather than loan programs. This approach, however, may probably have drawbacks in *additionality*. Meanwhile the solicited approach through which private sectors can join with public ready-made plans for feasible projects can provide a stronger foundation for *additionality*.

Figure3. Typology of PPP



In the case that concessional loan program involves a pro-poor PPP, the PPP needs more attention on the poor people and financial conditions i.e. longer grace period, lower interest rate, etc. In case of pro-poor PPP with low *additionality*, the PPP need to develop innovative approaches e.g. solicited selection method. Activating the pro-poor PPP recommends a risk-loving approach rather than being risk-averse[20]. The PPP is still an evolving aid development tool, which has various conceptual ambiguities surrounding the terminology: its

definition, scope of target, various actors, and modality to promote effectiveness. Classification hitherto provides comparative borderlines for management rather than clear-cut guidelines.

Recommendation: It deserves high opinion for KOICA to adopt matching grant method, which results in amplifying its leverage effect, namely *additionality*;[21] and to take pro-poor approaches in selecting PPP projects; and to prohibit private partners from pursuit of profits only. Considering PPP's endogenous strength, KOICA's PPP in Development is expected to help the poor people escape from poverty trap, and contribute to achieving socio-economic development and ultimately "attainment of MDGs impossible without PPPs" (UNDP, recited by Kirkemann).

Nevertheless, there is a need to develop effective models aligning global guidelines as well as to set right regulations and an appropriate strategy under the conceptual ambiguity of PPP. The present selection criteria of KOICA PPP in Development partly aligns with DAC evaluation guidelines; relevance, efficiency, and effectiveness, and yet the criteria should develop clearer linkages with Global Compact 10 principles if CSR insists to be at the head of its PPP selection criteria. CSR is still recognized partly as one option for a business strategy, or one of pure Public Relations.[22]

Concerning relationship between CSR and PPP, we need to be deliberate. The two has different philosophical and methodological background, and international organizations have not yet a shared view on the relationship. First, CSR begins from the corporate point of view and recognizes social relationship; contributing social value, or the idea of 'doing no harm'. With globalization debates on CSR go well beyond the borders of corporations. That is why ISO26000 covers not only corporate but other form of organization e.g. labor union, so understandably it is recognized as Social Responsibility (SR) instead of Corporate Social Responsibility (CSR). On the contrary, PPP is devised from the perspective of government which provides public goods and services as public servants. Private sectors in PPP in Development should and *de facto* include non-profit organizations as well as pro-profit companies. Second, Global Compact understands that PPPs are means towards reaching the

20) Busan declaration refers to 'innovative' as well as 'risk managing' approach in the clauses of the private sector and result-based development approach (clause 18, 32 in the Statement)
21) DAC (2006) emphasizes additionality in PPP, which means attracting additional investment from the private sectors.
22) For the former, D. Vogel, "The market for virtue", for the latter, Milton Friedman

ends defined by CSR – CSR is the goal or the ideal, but ADB defines that "Public private partnership (PPP) has been recognized in sustainable development as a *leading* success factor towards *sustainability* and efficiency." (KirkemannApplelquist 2008, refers to Annex1). If it is inevitable, then it seems more appropriate to adopt SR or ISO26000 approach rather than CSR.

Concerning the operational point of view, the current "unsolicited" approach of selecting private partners may accelerate private participation in PPP at initial stage. It also helps to relieve pains in finding appropriate PPP candidate projects. With the accumulation of relevant experiences regarding PPP, however, KOICA may invite private partners to join with KOICA's specific projects. This solicited approach can strengthen synergy effects of PPP on KOICA's development program since private sectors can join KOICA specific projects which are well organized, aligned with local government policies. This approach may not only need an effective framework for relevant projects, but also active involvement of private entities. Solicited approaches can also provide more appropriate foundation for *additionality* since private additional fund is induced into ready-made plans for public projects. As a start-up, After-Service (A/S) PPP could be one option, which invites private sectors to the terminated projects e.g. hospital projects.[23)]

Either solicited or unsolicited PPP approaches will provide chances for private sector to join in ODA activities. Close coordination and cooperation between public and private sectors can improve absorptive capacities in poor countries and remove bottlenecks to aid effectiveness (Addison T. & Mavrotas G., 2005). For example, Korea stands as "a leading example" of how well government can promote an extensive school-based Vocational Education and Training (VET) (ADB, 1991, p53-55, recited in Tilak, 2003). VET has more advantages than general education in making more income and narrowing gender earning differentials according to a statisitcal analysis on Singaporian case(Sakellarious, 2006). When a company intends to invest in manufacturing facilities in poor countries, the VET center can be established through PPP to bring up skillful workers and to link with job opportunity for e.g. small and medium enterprises (SMEs). While South Korean textile manufacturer Sae-A's investment was introduced at HLF-4 in Busan by Secretary of State, Hillary R. Clinton as a showcase of private sector's role in job creation[24)], KOICA can extend

23) This proposal which was made by author in Journal of International Development Cooperation, KOICA, No.3, 2009, is supposed to launch from 2012.

VET program in Northern Industrial Park of Haiti rather than primary education which has been emulatively supported by other donors. This aligns with UNIDO's position, saying "Partners can be an effective industrial development tool … for SME development." The European Fund of Southeast Europe (EFSE), which was selected as one of the 14 world best Public-Private Partnership (PPP) models at the G20 Summit in Seoul for the innovative financing of SMEs, has created some 215,000 new jobs since the fund's inception in 2005.[25)]

Besides, sustainability and scalability of PPP are crucial factors for successful development. Budget scale for PPP is recommended to be increased in; both the whole PPP budget and unit allocation. Multi-year support based on performance is necessary to secure both sustainability and impact of the PPP project. Activities on monitoring and evaluation (M&E) should be promoted, and regulations must be strengthened to align with DAC guidelines, CSR and GC principles. Monitoring and Evaluation (M&E) will prevent corruptions and guarantee the PPP's quality as pointed out by CIDA (CIDA, 2007). And it also requires branding[26)] when other donors' precedents are kept in mind, rather than putting CSR at the front of KOICA PPP.

4. Conclusion

Private financial flows can encourage economic growth and relieve poverty because they create excellent incentives for transferring know-how, and are subject to a stern market test that ensures money flow's allocation and monitoring, while aid flows are not automatically subject to these disciplines (Klein & Harford, 2005, p71). Furthermore, ODA's impact on economic growth *per se* is still under debate, with some arguing that even infrastructure assistance is vulnerable to fungibility of up to 90% (Chatterge et all, 2007, p13), that technical assistance mostly goes for donor's experts not for recipients, and that food aid should be halted.[27)]

---

24) In her official speech at ministerial sessions on 30 Nov, 20,000 jobs will be created with 70 mill US$ that is invested by a private company, Sea-a. It is a co-invested project with other development bank e.g. IDB.
25) It facilitated over 247,000 loans, totaling just under EUR 1.3 billion. FRANKFURT, Nov. 2 AsiaNet41993.
26) For example, "Change-Maker Korea", "Social Entrepreneurs Korea" for KOICA PPP; GDA (Global Development Alliance) for USA, IPD (Innovative Partnerships for Development) for Denmark, B4D (Business for Development) for Sweden, etc.
27) Alex de Waal, 'Famine crimes : politics & the disaster relief industry in Africa', (1997)

The double gap, however, of domestic savings and foreign exchange stock for development is endemic in poor countries. As recognized in the Busan Declaration, aid can play a role of catalyzing private sectors' additional investment. And the statement emphasizes that the private sector has a "central role in advancing innovation, creating wealth, income and jobs, mobilizing domestic resources and in turn contributing to poverty reduction".[28] Thus a PPP, which can refer to a hybrid technology between public and private sectors, should play a role of triggering additional private investment such as FDI into poor countries, inducing local financing, contributing to make pro-business environment, and pro-poor development. It is worth noticing and further study that major donor agencies such as USAID, CIDA, and SIDA, GTZ have reported at HLF-4 in Busan to assist financial guarantee programs as innovative approaches.[29]

These days Global PPP has emerged with a fascinating trend of ODA especially in financially-strapped Africa. Despite this, Farlam (2005) has reported that, based on African case studies, the result of PPP in Africa over the last 15 years is mixed, and the process is complex, so governments should not expect PPP to be a 'magic bullet'. Global PPP should not put business profit or bureaucratic position first, but people in poverty first.

28) Clause 32 in the Statement of Busan Declaration
29) It is well-known as Patient Capital, Impact Investment, Early Investment and Social Entrepreneur and so on.

Annex 1. Donor Definitions – PPP[30)]

Name of Organization	Definition of PPP
Global Compact	"… to identify common ground between the private and the public sectors and to combine the skills and expertise of the private sector with the public sector's legitimacy and knowledge of development issues." PPPs are means towards reaching the ends defined by CSR – CSR is the goal or the ideal, while PPPs are a strategy for attaining the goal
African Development Bank	"PPPs usually take the form of contracts between private sector entities and government. They call for the private sponsor to deliver a desired service and assume the associated risks. The government may already be providing that service, or it may be a service that would benefit the country and economy but is not currently being provided. The nature of the partnership can range from fairly simple contractual arrangements for the supply a specific service, to complex agreements to design, construct, operate, maintain, finance, and provide an infrastructure service."
Asian Development Bank	"Public private partnership (PPP) has been recognized in sustainable development as a leading success factor towards sustainability and efficiency. A multi stakeholder approach to good governance and development encompasses corporate and social responsibility (CSR)."
DFID	Attracting private investment to spheres of activity traditionally regarded as the responsibility of the public sector. "… if the Millennium Development Goals are to be achieved, the attraction of increased private sector investment in infrastructure service provision in the poorer developing countries will be essential."
UNDP	Through PPPs, companies can ensure that their good intentions as defined by CSR codes are translated into effective and appropriate results, also increasing knowledge and resources, and establishing new ways of doing business. Attainment of MDGs impossible without PPPs.
IDB America	Strategic partnership for the provision of goods and services. Inherent risks in the private sector necessitate the establishment of safeguards. Can be used to build policy dialogue to promote important items in the development agenda within the private sphere.
USAID	"USAID is working to mobilize the ideas, efforts and resources of governments, businesses and civil society by forging public–private alliances to stimulate economic growth, develop businesses and workforces, address health and environmental issues, and expand access to education and technology. Alliances incorporate a diverse array of USAID and partner resources to arrive at solutions only available through pooled efforts."
IFC	"Public–private partnerships are contractual arrangements that allow governments to benefit from private sector expertise, management, and finance, helping expand access to public services such as water and sanitation, transport, power, and education."
UNIDO	"Partnerships can be an effective industrial development tool in such cases, especially for SME development. They can be defined as structures for joint action in which complementary resources (know–how, skills, funding, and equipment) can be tapped and different interests balanced while the parties involved retain full independence."

30) Modified by author from annex 5 of Kirkemann & Applelquist (2008)

Annex 2. DAC Guideline on Promoting Private Investment for Development: THE ROLE OF ODA (2006, DAC Guidelines and Reference Series)

DAC Guideline on Promoting Private Investment for Development: THE ROLE OF ODA

I) Be more strategic, and their interventions need to be harmonized and guided by more systematic learning of lessons.

ii) Focus on helping to lower the costs of investment, reduce risks, improve competition and develop human and institutional capacities in developing countries.

iii) Give high priority to economic infrastructure investment and financial market development, as key areas for promoting investment in the near term.

iv) Pay greater attention to the determinants of domestic investment, both formal and informal, and to strengthening the capacities of local firms to respond to new investment opportunities and to expand business relationships with foreign investors.

v) Enhance the contribution of investment to pro-poor growth (i.e. increase the impact of growth on poverty reduction) by making labor, land and other markets work better for the poor, tackling constraints to women's entrepreneurship, reducing barriers to formalization, promoting environmental sustainability, expands access to knowledge and technology and unleashing the economic potential in rural areas.

vi) Encourage entrepreneurship and innovation by supporting education and vocational training, research and development activities and technology transfers.

vii) Promote responsible business practices in such areas as labor relations, the environment and anti-corruption.

viii) Build on analyses of country and sector-specific constraints, at national and local levels, to private sector development and encourage publication and public debate about the results. Help build up the capacities of developing countries to carry out such assessments.

ix) Seek out reliable, representative and accountable domestic partners who can drive reform programmers and help catalyze change.

x) Use market-based approaches to supporting firms. Targeted assistance should avoid distortions and firms receiving direct support should be selected based on their expected capacity to innovate, create jobs and provide services at local market conditions.

xi) Promote structured and inclusive public-private dialogue, at national and local levels, so as to bring micro and small entrepreneurs and informal firms and workers into consultation and decision-making processes. This will help to build demand for reform and for investments that will improve the investment climate.

xii) Evaluate the cumulative impact of their interventions on promoting investment and share examples of successful and unsuccessful practices.

Reference

ADB. "Public-Private Partnership Handbook." Manila: ADB, 2006.

Addison Tony, Mavrotas George. "DEVELOPMENT ASSISTANCE AND DEVELOPMENT FINANCE: EVIDENCE AND GLOBAL POLICY AGENDAS." "Journal of International Development", 2005: 819-836.

Buse & Walt. "Global PPP: part I - a new development in health?"Bull of WHO, vol.78, no.4, 2000, retrieved from http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0042-96862000000400019&lng=en&nrm=iso (2011.June.3).

Chattergee et all. "Where Has All the Money Gone? Foreign Aid and the Quest for Growth." Bonn: The Institute for the Study of Labor (IZA), 2007.

Chris Sakellariou. "Benefits of general vs vocational/technical education in Singapore using quantile regression." "Internatinal Journal of Manpower" Vol.27, No: 4 (2006): 358-376.

CIDA. "Executive Report on the Evaluation of the CIDA Industrial Cooperation(CIDA-INC) Program." 2007.

Clapp-Wincek Cynthia. "An Assessment of USAID's Global Development Alliances." Bureau for Policy and Program Coordination, 2004.

DAC Reference documnet. "Promoting Private Investment for Development:The role of ODA." 2006.

DAC. "UPDATE ON PRIVATE SECTOR AND AID EFFECTIVENESS." DAC, Working Party on Aid Effectiveness, 2010.

DCD. "SPECIAL REVIEW OF KOREA." 2008.

DCD/OECD. "GUIDING PRINCIPLES ON USING INFRASTRUCTURE TO REDUCE POVERTY." 2006.

Djikic Samir. "G-20 Initiative Honours European Fund of Southeast Europe." Retrieved from http://news.freechal.com/IT/NEWSITview.asp?Lcat=03&Mcat=003&docid=243860 (2011.July.19).

Farlam Peter. "Assessing Public-Private Partnerships in Africa." SAIIA National Office Bearers, 2005.

Jay-Hyung Kim et all. "Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from Republic of Korea." Manila: ADB, KDI, 2011.

Kirkemann & Applelquist. "Evaluation Study Public Private Partnership Programme." Ministry of Foreign Affairs, Danida, 2008.

Klein & Harford. "The Market for Aid." World Bank Publications, 2005.

Martinussen & Pedersen. "AID-Understanding International Development Cooperation." 2003.

Moyo Dambisa. "Dead Aid." New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009.

Rodrik. "Getting interventions right: How South Korea and Taiwan grew rich." Massachusette: Cambridge, 1994, 53.

Sachs.J "The end of poverty." New York: Penguin Press, 2005.

Tilak Jandhyala B G. "Vocational Education and Training in Asia." , "The International Handbook of Educational Research in the Asia-Pacific Region", editors Keeve Watanabe, 673-686. Springer, 2003

World Bank. "World Bank-Civil Society Engagement: Review of Fiscal Years 2007 to 2009." Washington D.C. 2009.

World Bank. "Migration and Remittance Factbook 2011." Washington D.C. Nov. 2010. Retrieved from http://data.worldbank.org/data-catalog/migration-and-remittances, 2011.Aug.12.

Ⅲ. 개발협력 평가

1. 원조사업 성과관리의 개요 및 동향 : AFD의 사례를 중심으로
강 경 재 / KOICA ODA연구실 상임연구원

2. KOICA 프로젝트 사업의 성과관리 방안과 사례
박 숙 현, 조 정 명 / KOICA 평가실 과장, 대리

원조사업 성과관리의 개요 및 동향 : AFD의 사례를 중심으로

강 경 재 KOICA ODA연구실 상임연구원

목 차

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 결과 중심 성과 관리
Ⅲ. 공적 원조 사업에 있어서의 성과관리
Ⅳ. 프랑스의 ADF의 성과관리 사례
Ⅴ. 결론 및 제언

Ⅰ. 서론

원조 사업에 있어서 성과관리는 자원의 효율적인 활용이라는 점에서 매우 중요한 일이나, 공공부분과 해외 현장이라는 특수성으로 인해 큰 어려움을 겪고 있는 분야 중 하나이다.

결과 중심의 성과 관리는 새로운 개념의 등장이라기보다 공공부분의 사업 관리로 인해 점진적인 발전 과정 중에 놓인 사업의 특성 및 형태 변화에 따라 끊임없이 변하는 개념으로 70년대와 80년대, 서구 사회를 중심으로 일어났던 경기침체와 더불어 공공부분의 확장이 공공기관들 운영에 비효율적이라는 비판에 따라 처음 도입 되었다. 공공기관은 사기업과는 달리 이윤을 목적으로 하지 않으므로, 기관의 성과를 정의하기 힘든 면이 많아 주로 결과 보다는 사업 과정, 즉 투입물input과 사업 행위activity에 치중하고 있었다. 그러나 이러한 사업 과정 중심의 성과관리는 오히려 사업 진행에 방해가 되는 관료주의적 제도를 고착화 시키고, 업무의 비효율을 조장하는 장애 요소임이 확인되었다. 따라서 안으로는 공여기관을 포함한 모든 공공기관이 국민과 국민을 대표하는 의회에 그 투명성과 효과성을 증명해야 할 필요가 커졌으며, 밖으로는 원조의 효과성과 책무성을 밝히기 위해 보다 효율적인 관리 제도의 도입이 필요하였기에 결과 중심의 성과관리가 탄생하게 되었다. 90년대를 거치면서 미국, 캐나다, 호주 등 서구 선진국들이 모든 정부·공공 부분에 있어서 결과중심의 성과관리 제도를

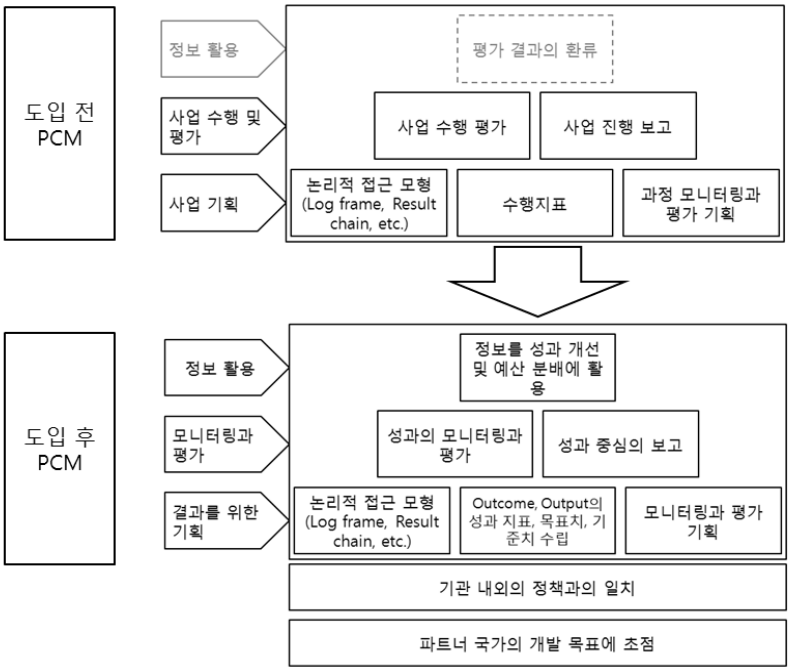
도입하였으며 이는 공적 원조 기관들도 예외가 아니었다. 그리고 2000년대 중반, 파리 선언과 함께 공적 원조 기관에서의 결과중심의 성과관리는 개발 결과를 위한 성과 관리(Management for Development Results)로 재조명되었다.

이 논문은 성과관리에 전반적으로 접근하고 그 중 사업 평가의 역할을 수립하기 위해 2011년 8월 개최되었던 평가 세미나의 결과물이다. 이 논문을 통해 사업 성과관리의 개념을 정리하고, 선진 원조기관 중의 하나이며 KOICA와 같이 정책과 시행 기관으로 분리된 형태의 원조기구를 갖춘 프랑스의 AFD의 사례를 통해 앞으로 한국 국제 협력단의 사업 성과관리가 나아갈 방향에 대한 제언을 도출하고자 한다.

II. 결과 중심 성과 관리

그림 1에서 나타냈듯이 기존의 Project Cycle Management(PCM)가 성과 중심의 설계 및 측정을 강조하고 있다면, 결과 중심의 성과관리 도입 후의 PCM은 결과, 즉 사업의 Outcome과 Impact의 달성 여부에 초점을 맞추고 있다. 이러한 변화는 사업의 기획, 진행 및 평가의 모든 부분에 있어서 반영되어야 한다. 결과 중심의 성과 관리 단계는 각 PCM 단계에 따라 다음과 같이 나눠볼 수 있다.

〈그림 1〉 결과중심의 성과관리 도입 전후의 사업 관리 싸이클(PCM)의 변화



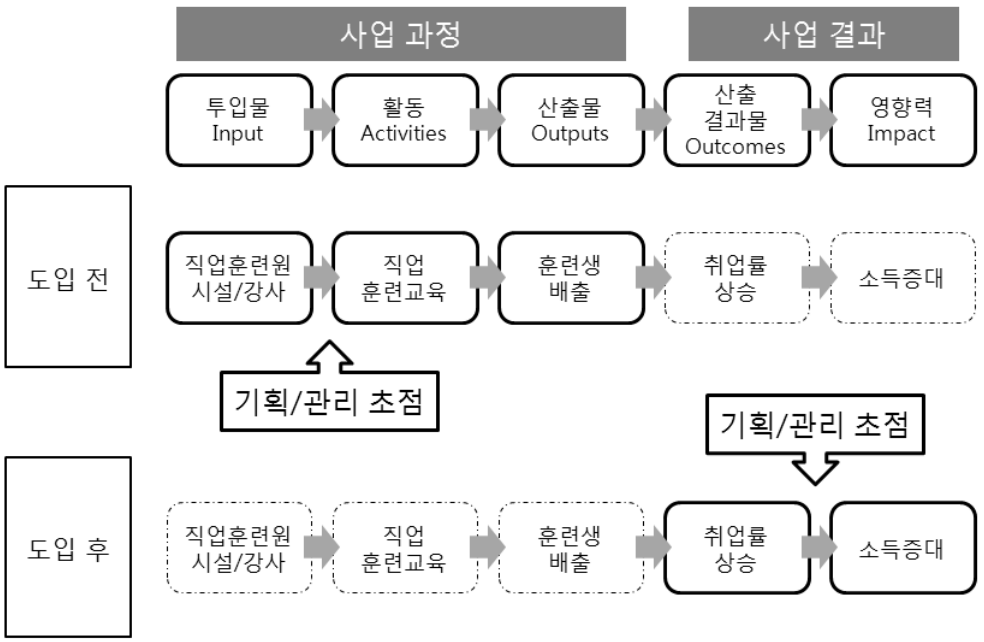
저자작성

1. 성과를 위한 기획

기획은 사업의 목표를 정하고 지표와 목표치를 확정하여, 구체적인 실행에 옮기기 위한 제반 준비를 하는 모든 작업을 뜻한다. 기획단계는 앞으로의 성과 달성에 가장 기초적인 단계이면서 사업의 성패 여부를 좌우하는 중요한 단계이기도 하다.

결과 중심의 성과관리는 기획단계에서 기존과 달리 기획의 시작이 사업의 결과에서 출발한다. 직업훈련원 사업을 예로 들어보자(그림 2). 전통적인 과정중심의 성과 관리에서는 기획단계 역시 산출물인 직업 훈련원생 배출 또는 직업훈련 교육에 초점이 맞추어진다. 그러나 결과 중심의 사업관리를 도입한 후에는 기획과 관리의 초점이 사업의 결과인 취업율과 소득증대에 맞춰지고, 이를 바탕으로 산출물, 활동, 투입물을 결정하는 형태로 사업 기획이 진행된다. 즉, 단지 직업 훈련 시설을 지을 만한 역량과 강사, 교육 과정이 있기 때문에 사업이 진행되는 것이 아니라, 대상 지역에서 취업률의 상승을 유발하는 가장 효율적인 방법이 직업 훈련원이기 때문에 사업이 기획되고 진행되는 것이다.

〈그림 2〉 결과중심의 성과관리 도입 전후의 사업 기획 방법



저자작성

2. 성과 측정: 모니터링과 평가를 통한 정보의 습득

성과 측정 역시 기존의 성과관리 법이 산출물 단위에서 그친 것과 다르게 결과 중심의 성과관리는 그 초점이 옮겨짐에 따라 그에 대한 모니터링과 평가 방법 역시 변화하고 있다.[1)]

여기에 원조 사업의 현장화와 함께 파트너 국가의 원조에 대한 주인의식 고취 등의 움직임은 이러한 변화를 더욱 가속화시키고 있다. 대부분의 원조 기구들은 독자적인 평가 전담 부서를 운영하거나 조직에 속해 있던 평가 부서를 독자적인 평가 기구로 독립시키고, 정도의 차이는 있으나 평가에 대한 업무와 권한을 지역 사무소에도 이전하고 있다.[2)]

성과의 측정은 결과 중심의 성과관리에서 매우 중요한 역할을 한다. 사업의 시행자들은 성과 측정을 통해 사업의 성공이나 실패를 증명하고 검증 받는다. 따라서 관련된 모든 사람이 그 검증 결과에 납득할 수 있을 만한 지표와 측정 방법이 사용되어야 한다. 또한 평가는 사업의 성과 달성 여부가 사업 설계 자체에서 기인된 것인지 또는 사업의 시행 단계에서 얻어진 결과인지 구분할 수 있는 정보를 제공하여야 한다.

3. 습득한 정보의 의사결정 과정에의 활용

결과 중심의 성과 관리의 방법이 여타의 성과관리 법과 차별이 되는 특징 중 하나는 결과 정보를 바탕으로 한 예산 분배 등이 의사 결정에 사용된다는 점이다. 이러한 특징은 기관의 평가 정보 활용 정도에도 영향을 미쳤다. 이전의 성과관리에서는 기관이 가시적인 채널을 통해 평가 정보의 활용을 보이지 않았다면, 현재의 결과 중심의 성과관리 체제 하에서는 정보가 공유되고 활용되는 방식의 공정성과 투명성 역시 성과관리의 일부로 인식되고 있다. 따라서 원조 기관들은 특정 리포트 등의 형식을 빌어 기관의 평가나 모니터링 결과에 대한 대응을 밝히고 있다. 예를 들어 아시아 개발은행(Asian Development Bank, ADB)의 경우 평가 보고서 결과에 대한 경영진의 대응을 웹 싸이트를 통해 공개하고 있다.[3)]

2011년의 평가 보고서에 의하면 ADB 경영진은 관리 응답 기록 시스템(Management Action Record System, MARS)이 설립된 2008년도부터 ADB의 독립 평가부서Independent Evaluation Department, IED의 251개의 권유 사항 중239개에 대해 응답을 했고 그 중 217개에 대해서는 실행

1) Nagao, M.. “Challenging times for evaluation of international development assistance”. Evaluation Journal of Australasia, Vol.6. (2006)
2) Foresti, M..et al..A Comparative Study of Evaluation Policies and Practicies in Development Agencies.Série Notes méthodologiques. (AFD, 2007)
3) http://www.adb.org/Evaluation/management-response.asp

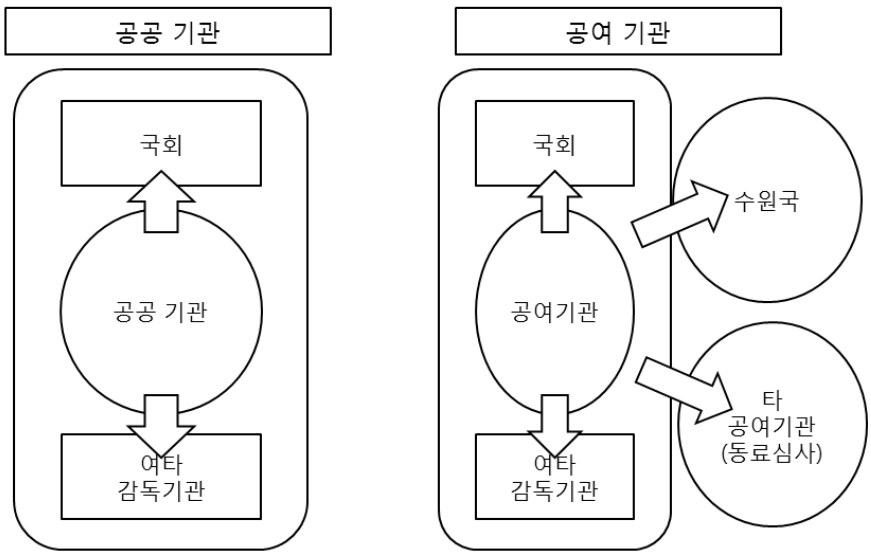
에 옮기는데 동의했다.[4] 또한 경영진은 2011년 평가 보고서에 대한 응답을 통해, 관리 응답 기록 시스템이 체계적으로 평가 결과에 대응하는데 도움이 되고 있다고 밝히고 있다.[5]

Ⅲ. 공적 원조 사업에 있어서의 성과관리

1. 공적 원조 사업에 있어서 결과 중심의 성과 관리의 특성

공적 원조 기관은 공공기관이면서 원조 기관인 두 가지 특성을 가지고 있다(그림 3). 때문에 여타의 공공부분의 성과관리 어려움 이외에 원조 사업이 진행되는 현장과의 차이에서 오는 어려움이 더해진다. 다른 공공기관들의 사업은 대부분 자국 내에서 이루어지며, 따라서 사업 및 성과의 관리에 기관들의 영향력이 큰 편이다. 그러나 공적 원조 사업은 그 사업 현장이 법률이나 인적 자원 등 사업 환경이 매우 다른 수원국이며 또한 원조 형태(프로그램 형 원조 vs. 일반적 제정 지원 등)에 따라 원조 기관의 통제하에 있지 않은 등 여러 변수로 인한 어려움이 있다.

〈그림 3〉 공적 원조 기관의 성과관리의 특수성



저자작성

4) ADB Independent Evaluation Department. *2011Annual Evaluation Review, ADB.*(ADB, 2011)
5) Asian Development Bank. *Management Response to the 2011 Annual Evaluation Review.*(ADB, 2011)

1-1. 공공 기관으로서의 특성

성과관리의 방법은 일종의 연쇄 반응으로 비유할 수 있다. 즉, 한 조직은 사업을 통해 어떤 성과를 낼 것인지 정의하고, 그 성과를 이루기 위해 투입물의 종류와 수준, 그리고 적합한 활동을 선택하여 산출물을 내고, 그 산출물을 통해 원하는 성과를 이룩한다. 이 과정 동안, 성과의 진행 정도와 달성 정도를 측정하기 위한 모니터링과 평가가 진행 되며, 이러한 과정들은 한 사업이 끝나면 다음 사업으로 연계되어 진행된다. 그러므로, 성과를 정의하는 첫 단계가 그 이후의 방향을 정하는 가장 중요한 단계이다. 공적 원조사업은 여타의 공공부분 관련 사업과 동일하게 산출이나 결과가 불분명하거나 다차원적인 경우가 많다. 이러한 사업 특성은 '결과'에 대한 정의와 그 의미의 공유를 어렵게 만들 수 있으며 실제로 많은 공공 기관들이 이러한 이유로 사업의 결과 보다는 과정에 치중한 성과관리 제도를 운영해 왔다.

또한 결과의 불분명함은 성과에 대한 정의의 불명확함으로 이어지고, 공공기관 사업의 성격 상 대부분의 기관 목적과 목적 선언은 다양한 의미로 해석될 수 있기에 공공기관 성과에 대한 정의는 끊임없이 변화하고 논쟁의 여지를 남긴다. 이러한 주관적인 해석의 가능성은 다중적인 해석과 함께 모든 구성인이 100% 동의하는 성과 정의를 이루기 어렵다. 정의가 이루어지지 않으면 다음 작업인 측정 지표의 선정 또한 이루어 지지 않으며, 따라서 단편적이고 전체적인 맥락에 따라 주관적인 요소가 개입되게 된다.[6)]

예를 들어, 대부분의 공공기관이 공유하는 목표인 '복지 증진 사업'을 들어보자. 구체적인 '복지'에 대한 그림은 개개인 마다 다르며 또한 '증진' 역시 자의적 해석이 얼마든지 가능하다. 따라서 사업의 결과 또는 성과가 명확히 정의 되고 또한 구성원 사이에서 그 정의가 공유되지 않으면 성과 측정 방법 또한 정의할 수 없게 된다.

1-2. 공여 기관으로서의 특성

공적 원조기관은 타 공공기관과 달리, 사업 현장이 자국이 아닌 타국, 그리고 대부분 경제적, 정치적 구조가 취약한 국가가 대부분이다. 결과 중심의 성과관리에 있어서 이러한 현장과 본부 사이의 거리는 물리적인 거리로서의 장애요소가 아닌 좀 더 근본적인 장애 요인으로 작용한다. 두 정부의 행정 절차나 제정 및 평가 시간표가 서로 맞지 않는 경우, 두 정부간의 구조적인 차이에서 오는 어려움, 취약한 거버넌스 등의 이유로 성과를 정해진 시간 내에 달성 할 수 없는 경우 등 셀 수 없이 많은 장애요인이 존재한다.

---

6) Thomas, P.. Performance Measurement, Reporting, Obstacles and Accountability: Recent Trends and Future Directions. (ANU E Press, 2006)

이러한 문제점 때문에 지금까지 공여기관은 성과를 공여기관의 통제 밖에 있는 결과 보다는 과정, 쉽게 조정할 수 있는 투입물과 산출물 단위에서 측정해 왔으며, 이러한 관리 방법은 근본적인 문제를 해결하기 보다는 회피하는 결과를 가져왔다.[7)]

또한 여타의 공공기관과는 달리 공여기관은 DAC/OECD의 동료평가와 같은 국제 사회의 원조 규범에 따른 평가를 받는다. 한국과 같이 아직 이러한 규범에 익숙하지 않은 신흥 공여국의 경우 이 규범을 이해하고, 결과에 대한 정당한 평가를 받기 위해 많은 노력이 필요하다. 또한 국제 규범과 국내의 성과관리 규범을 얼마나 조화시키느냐에 대한 갈등이 존재할 수 있다.

2. 타 원조기관의 성과관리 동향 및 논점들

일찍이 OECD/DAC는 2001년 발간된 review 문서를 통해, 회원국들의 공적 개발원조 기관의 성과관리 현황을 파악하고 효과적인 방법을 모색하는 연구를 계속하고 있다.

기관 운영 도구의 특성상 성과관리 제도는 어떠한 하나의 틀이 모든 공여기관에 맞는 다기 보다 그 기관의 장점과 단점을 파악한 후 기관의 발전 방향에 맞춰 도입하고 변화하는 것이 일반적이다. 즉 기관이 어떠한 형태의 성과관리를 채택하는가는 그 기관의 정치적, 역사적 특성과 불가분의 관계이며, 따라서 특정 성과관리 시스템이 한 기관에서 잘 활용되었다고 해도 다른 기관에서 동일한 효율성과 효과성을 기대하기는 어렵다. 지금도 대부분의 원조 기관은 각각의 기관 특성에 맞는 RBM 체제를 모색하고, 이를 개선해 나가기 위하여 끊임없이 노력하고 있다.

하지만 이러한 성과관리 시스템의 세부 요소와는 관계 없이 KOICA 보다 먼저 성과관리 제도를 도입한 여러 기관들의 사례를 통해 성공적인 성과관리 시스템 도입을 위한 선행 조건들을 몇 가지 찾아 볼 수 있다.

상당히 많은 수의 국가들이 결과 중심의 성과관리 시스템을 도입하는 배경에는 정치적인 압력 등의 외압과 위기 의식이 있다.[8)] OECD 국가들을 중심으로 일어난 결과 중심의 성과관리 시스템 도입 움직임은 경기침체로 인해 줄어든 제정에 비해 과도한 행정 비용을 줄이고, 국민들의 불신을 종식시키기 위해 시작되었으며[9)], 이는 원조 피로 등의 문제점을 안고 있는 공적 원조 기관에서도 마찬가지이다.[10)]

여러 문서들을 종합해 보면, 성공적인 결과 중심의 성과관리 제도 도입을 위해 제일 먼저 선행되어야 하는 조건으로 운영자진의 적극적인 추진 의지를 들고 있다. 또한 성과측정의 방법인 사업 평가

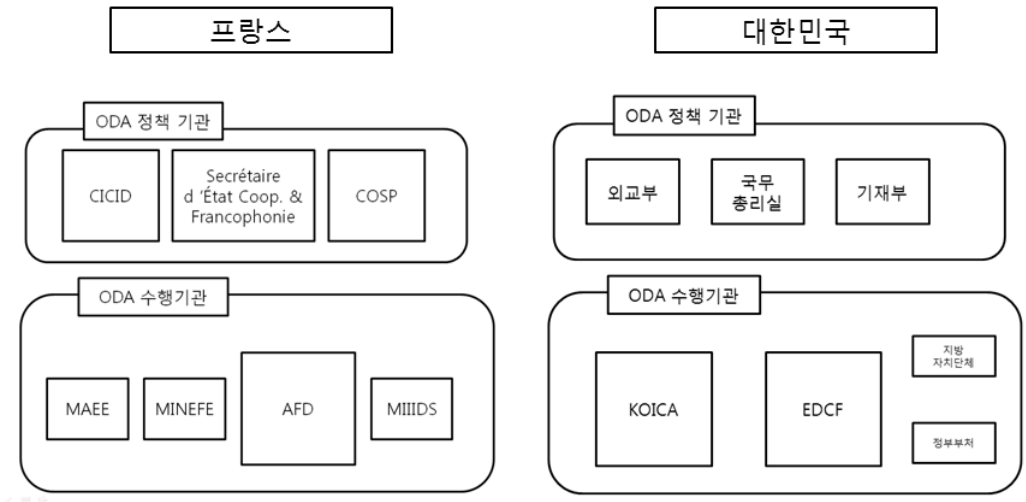
7) Flint, M.. Easier Said than done: A review of results-based management in multilateral development institutions. (2003)
8) ADB. Managing for Development Results in the Asian Development Bank: A Preliminary Assessment. (Asian Development Bank, 2007)
9) 고영선 외, 『공공부분의 성과관리』, (한국개발연구원, 2004)
10) ADB. Managing for Development Results in the Asian Development Bank: A Preliminary Assessment. (Asian Development Bank, 2007)

및 모니터링, 친화적 조직 문화를 유도하는 문화적 변화와 함께, 성과 보고 및 측정을 통한 지식의 축적과 성과 정보를 이용한 사업 방식의 개선 등의 제도적인 변화가 필요하다. 이를 효과적으로 이룩하기 위해서는 효율적이고 정확한 성과 측정 방법과 함께 그 정보를 시기 적절하게 제공할 수 있도록 하는 전산망 등의 기술적 역량이 뒷받침 되어야 한다.[11)12)13)]

Ⅳ. 프랑스의 ADF의 성과관리 사례

그림 4에서 보이는 것과 같이, 프랑스는 우리나라와 마찬 가지로 원조 정책 입안 기관과 원조 수행 기관이 분리된 형태의 공적 원조 운영체제를 가지고 있다[14)]. 또한 우리나라가 원조 선진화 방안으로 준비하고 있는 조절위원회를 통해 각 기관의 원조 일원화 방식을 시도하고 있는 나라이다. 따라서 프랑스 원조기구의 성과관리 사례를 통해 같은 기관 형태를 취하고 있는KOICA의 성과관리에 대한 시사점을 도출해보고자 한다.

〈그림 4〉 ODA 시행 구조: 프랑스와 대한민국



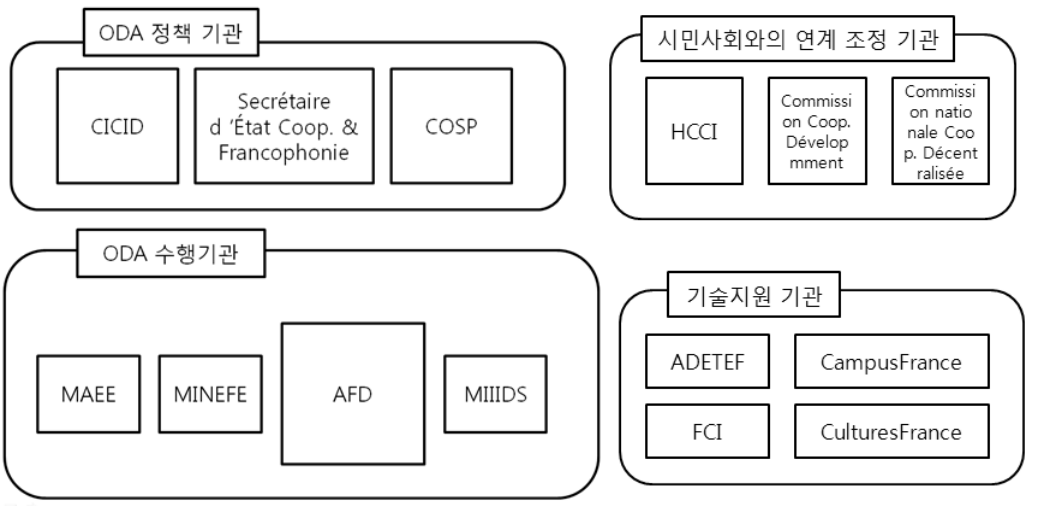
저자작성

11) Hailey, J..et al..Measuring Success: Issues in performance Management. Occasional papers series No:44 . (INTRAC, 2004)
12) Mayne, J.. "Challenges and Lessons in Implementing Results-based management". Evaluation, vol.13. (2007)
13) Binnendijk, A.. Result based management in the development co-operation agencies: a review of experience. (OECD/DAC, 2001)
14) OECD/DAC, Managing Aid: Practices of DAC Member Countries. (OECD/DAC, 2009)

1. ADF 개요

Agence Fran aise de Développement, ADF는 프랑스의 공적 원조기관이다. 해외 원조 대표기구로는 ADF 이외에도 Directorate General for Global Affairs, Development and Partnerships (Ministry of Foreign and European Affairs), Treasury and Economic Policy General Directorate (Ministry of the Economy, Finance, and Employment)가 있으며, 이 외에도 여러 단체와 기구들 그리고 각각의 목적 등이 복잡하게 얽혀있는 구조를 가지고 있다(그림 5). 최근 구조조정을 통해 AFD가 대표적인 국가 공적 원조 기구로써 새천년 개발목표의 달성에 주력하고, 나머지 정부부서들이 전략과 목표를 설정하는 형태로 개편되었다.[15)16)]

〈그림 5〉 프랑스 ODA 관련 기관



저자작성

2. AFD의 사업 성과 관리

AFD의 성과관리는 양자 원조기관의 성과관리의 근본적인 문제인 국내와 국외의 책무성에 대한 조화를 이루고 있는 것으로 평가 받고 있다.[17)] AFD는 근본이 되는 프랑스 정부의 성과관리 법인 "Loi Organique Relative aux Lois de Finances" (LOLF)의 규칙과 국제 사회 규범과 파트너국 국민에 대한 책무성의 균형을 유지하기 위한 노력을 기울이고 있다.

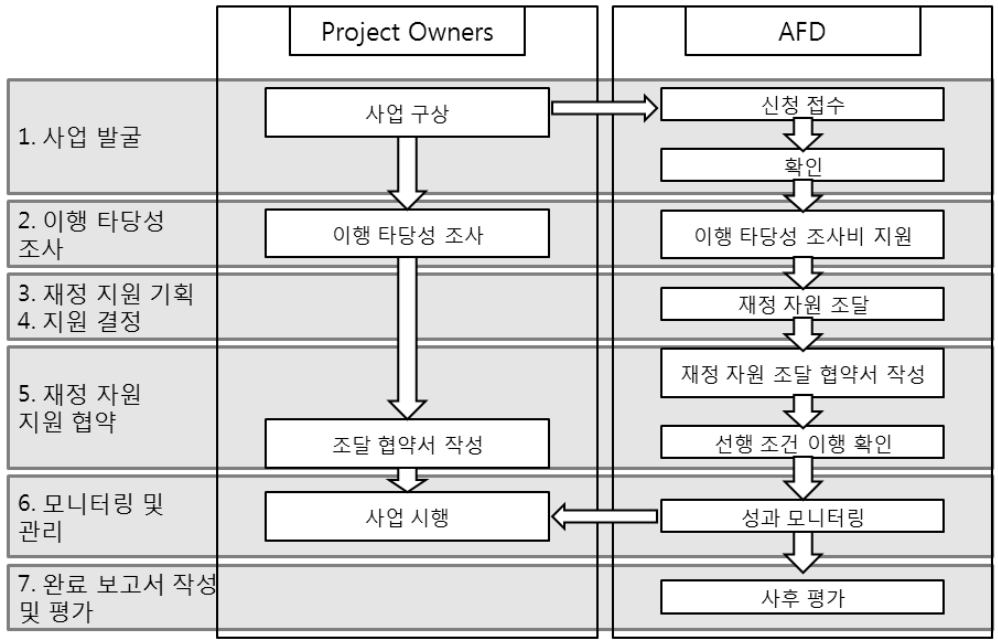
15) OECD/DAC, Peer review: France.. (OECD/DAC, 2008)
16) http://www.objectivo2015.org/europe/documents/WAfr09.pdf
17) OECD/DAC, "Part 1. MfDR Concepts, Tools and Principles". Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results, 1st ed.(OECD/DAC,2006)

2-1. 사업 단계에 따른 성과관리

2-1-1. 사업 형성, 설계 및 시행의 성과관리

그림 6은 AFD는 사업의 형성과 설계, 시행 단계를 나타내고 있다. AFD는 모든 사업 관리 싸이클 단계에 있어서 사업을 직접 시행하는 주체와 AFD의 역할을 확실히 구분하고 있다.[18] 사업은 시행주체 즉, 사업을 필요로 하는 파트너가 구상을 하고, AFD는 이에 대한 심사 및 지원을 담당하고 있다. AFD는 또한 사업의 심사와 지원에 있어서 각각의 사업들을 각개의 사업으로 보기 보다, 원조 사업의 효율성과 원조 효과성을 높이기 위해 프랑스 원조 정책 기구와의 협의를 통해 중장기 기획을 구성하고 그 기획에 따른 큰 범위 내에서 연관성 있게 진행시키도록 노력한다.

〈그림 6〉 프로젝트 싸이클, AFD



AFD 웹페이지

이러한 역할 구분은 사업의 진행 파트너인 사업 시행자(파트너국)와 AFD 직원 사이의 권한 및 책임에 대한 소재를 분명히 하며, 성과 관리를 원활히 진행할 수 있게 해준다.

2-1-2. 사업 평가

프랑스 원조 관련 기구들은 각각 독립적인 평가 기구를 운영하고 있으며 AFD 역시 예외는 아니

18) http://www.afd.fr/lang/en/home

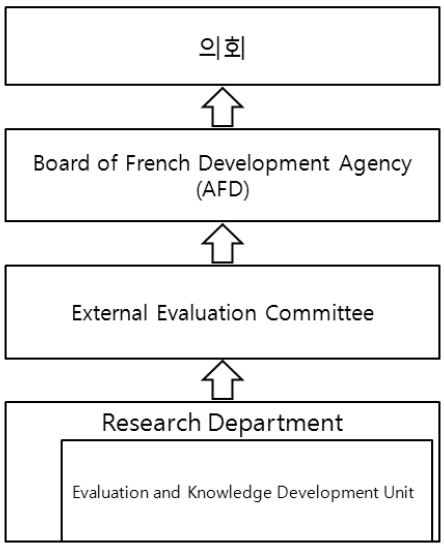
다. AFD의 평가는 평가와 지식 발달 부서Evaluation and Knowledge Development Unit, EKDU에서 담당하고 있으며 그 설립 목적은 다음과 같다.

1) 과거의 경험을 바탕으로 하여 앞으로의 원조 정책, 프로그램 및 프로젝트를 향상시킨다.
2) 책임성의 근거를 제공한다.

이러한 취지 아래 EKDU는 AFD의 사업 평가 전반에 걸친 가이드 라인 및 기술 지원 등을 제공하며, 평가의 품질을 관리한다. 또한AFD의 후원 하에 이루어진 프로그램들에 대한 영향 분석이나, 전략에 대한 평가를 관리한다. 또한 필요 시 특정 섹터 및 프로그램 등에 대한 메타 평가meta-evaluations를 시행하여 지식을 축적하고 공유하고 있다.[19]

또한 그림 7에서와 같이, 성과 평가의 보고 체계를 확실히 하여 사업 성과 평가 결과가 기관의 성과와 연계되고, 더 나아가 앞으로의 정책 방향을 결정하는 데 참고할 수 있는 근거 자료로 활용하고 있다.

〈그림 7〉 AFD의 성과 평가



OECD(2010), Evaluation in Development Agencies

2-2. 국내와 국제 사회에서의 책임성과 투명성 보장 노력

프랑스 외교부의 공적 원조 기본 방향 문서인 개발 협력: 프랑스의 비전 'Development Cooperation: A French vision -Framework document'은 공적 원조 사업의 평가를 통한 결과 측정

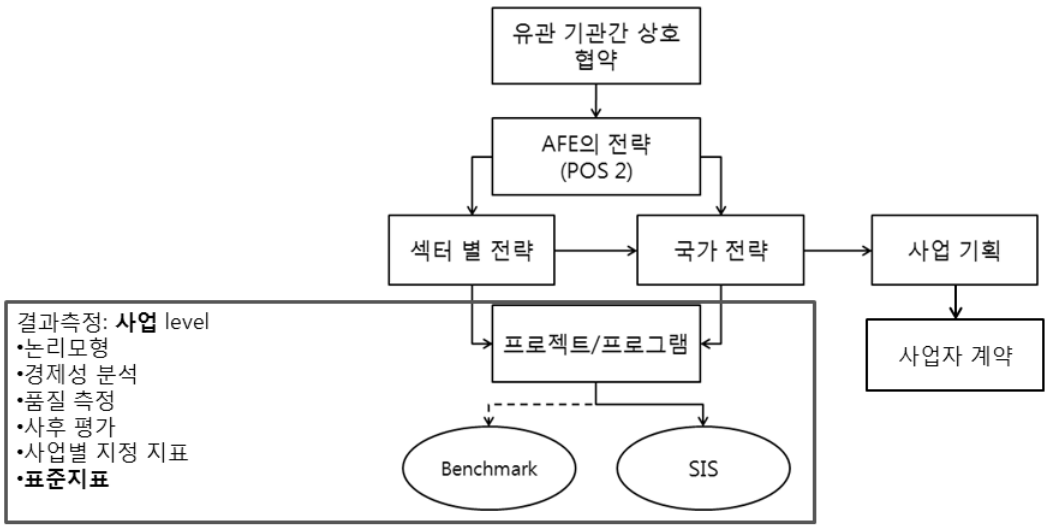
19) http://www.afd.fr/lang/en/home

은 프랑스 의회와 국민들에 대한 의무일 뿐만 아니라, 사업의 협력자이며 소유자인 파트너 국가의 국민에게도 중요한 의무로 규정하고 있다.[20] 이러한 기본 지침은 평가 보고서나 평가 가이드라인 등에도 포함되어 있다. AFD는 자신들이 시행한 사업의 평가 보고서를 웹 싸이트 등을 통해 공유하고 있으며 또한 전산 시스템인 SIS를 운영하여 자료를 보존하고 효율적으로 활용할 수 있도록 하고 있다.

2-3. 성과 표준 지표의 사용

AFD의 사업은 섹터 별로 지정된 표준 지표Aggregate Indicators를 이용하여 성과를 측정하도록 되어 있다 (그림 8). 파트너 국가 등 AFD의 후원을 받은 사업의 시행 주체는 반드시 3~4개의 표준 지표를 사용해야 한다.

〈그림 8〉 AFD의 성과 관리 구조



OECD/DAC, Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results Vol.3, 2008

AFD은 58개의 표준지표를 사용하고 있으며 이 지표가 어떻게 측정 되어야 하는지 자세히 밝힌 매뉴얼을 지급하고 측정 방법을 익히기 위한 훈련 역시 제공하고 있다.[21][22]

이렇게 표준화된 지표를 표준화된 방법으로 측정했을 때 기관의 섹터별 성과 정도를 쉽게 파악할 수

20) Ministry of Foreign and European Affairs, Government of France. Development Cooperation: A French vision – Framework document. (Government of France, 2011)
21) AFD. Guide d'utilisation des indicateurs agregeables dans les etats etrangers A L'AFD. (AFD, 2007)
22) OECD/DAC, "Case Studies at Institutional Level". Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results,.3rded.(OECD/DAC,2008)

있다는 것을 장점으로 들 수 있다. 예를 들어 같은 구성의 초등학교 교육 사업을 세네갈과 아이티에서 시행한 경우 이 두 사업의 성과가 동일한 방법으로 측정 되고, 그 성과는 이 후 교육 섹터의 성과로 쉽게 더해질 수 있다.

또한 이러한 표준지표가 가져올 수 있는 경직성을 피하고 표준 지표가 사업의 특성을 충분히 반영하지 못할 때를 대비하여 사업별로 특수성을 반영하기 위한 사업별 지표의 사용 역시 권장하고 있다.

V. 결론 및 제언

원조 사업의 성과관리는 20년 넘게 진행되어 왔으며, 최근 파리선언의 5대 원칙 중 하나이며 다른 4대 원칙을 뒷받침하는 개발 결과를 위한 관리(Management for Development Results)로 그 초점이 모이고 있다. 공공 기관에 있어서 성과 관리는 1980년대와 90년대를 거치며 중요성의 인식과 함께 서구 사회를 중심으로 공공 제도 혁신의 중심으로 떠올랐고, 현재 대부분의 OECD 국가의 공공기관에서 다양한 형태의 성과관리 시스템을 운영 중이다. 그러나 성과관리 시스템의 도입은 말처럼 쉬운 일이 아니다. 특히 원조 사업 부분의 성과관리 제도는 공공제도 특성에서 오는 장애 요소인 결과 정의의 어려움 외에도 실직적 사업 현장과 사업 원조 기관이 각기 다른 국가에 속해 있는 등의 특수성에 의해 그 도입과 시행에 있어서 여러 가지 어려움을 겪고 있다. 이는 한국의 공적 개발 원조(Official Development Aid, ODA)를 수행하고 있는 한국 국제 협력단(이하 KOICA) 역시 마찬가지로 안고 있는 어려움이다.

사업의 결과 중심의 성과 관리는 사업의 어느 한 단계에서가 아닌 사업의 발굴부터 평가, 평가 이후의 정보 이용에 이르기까지의 모든 단계에서 지속적으로 진행되어야 한다. 따라서 결과 중심의 성과관리 제도의 정착을 위해서는 조직의 문화 변화가 선행되어야 한다. 이러한 문화의 변화는 강력한 지도층의 의지와 함께 성과를 측정하고 공유하기 위한 기술적인 개선이 동반될 때에만 현실적이고 효과적인 성과관리 시스템의 구축으로 이어질 수 있다.

KOICA의 사업 성과관리 역량은 그 분야에 따라 차이를 보이고 있다. 사업 평가의 독립성과 투명성에 대해 KOICA는 다른 공여 기관과 비교하여 크게 뒤쳐지지 않은 편이다. 여러 공여 기관들과 마찬가지로 KOICA 역시 사업의 평가를 전담하는 평가실을 운영하고 있으며, 평가를 직접 시행하기 보다는 외부 전문가를 고용하여 그 독립성을 높이고 있다. 또한 모든 KOICA의 사업 평가 보고서는 AFD와 마찬가지로 공개되어 있으며, 이용을 원하는 경우 쉽게 접근할 수 있어 사업의 진행과 결과에 대해 책임성과 투명성을 보장하려는 노력을 끊임없이 기울이고 있다.

그러나 성과 측정 면에 있어서는 KOICA는 AFD가 이용하는 것과 같은 지정된 표준 지표 목록이나 그 측정법을 지정한 매뉴얼은 아직 갖추지 못하고 있다. 따라서 같은 섹터의 사업이라 할지라도 때로는 그 성과를 비교하는 등의 분석이 불가능 하며, 기관의 전체 성과로 환산하는 데에도 많은 어려움을 겪고 있다. 이러한 점을 개선 위해서 현재 KOICA는 표준 성과 지표를 지정하기 위한 연구 중에 있다.

물론 AFD의 제도가 그대로 KOICA에도 적용될 수는 없다. 그러나 AFD의 체계적인 사업의 수립 방법, 국내와 국제 사회에서의 책임성과 투명성 보장 노력, 표준 성과 지표 등을 통한 성과 관리 등은 앞으로 KOICA가 사업 성과관리를 선진화하는데 도움이 될 것으로 사료된다.

참고문헌

1. 국내문헌

고영선 외, 『공공부분의 성과관리』, (한국개발연구원, 2004)

2. 국외문헌

Asian Development Bank. *Management Response to the 2011 Annual Evaluation Review.* (ADB, 2011).

ADB. *Managing for Development Results in the Asian Development Bank: A Preliminary Assessment.* (Asian Development Bank, 2007).

ADB Independent Evaluation Department. *2011 Annual Evaluation Review, ADB.* (ADB, 2011).

AFD. *Guide d'utilisation des indicateurs agregeables dans les etats etrangers A L'AFD.* (AFD, 2007).

Binnendijk, A.. *Result based management in the development co-operation agencies: a review of experience.* (OECD/DAC, 2001).

Flint, M.. *Easier Said than done: A review of results-based management in multilateral development institutions.* (2003).

Foresti, M..*et al..A Comparative Study of Evaluation Policies and Practicies in Development Agencies.* Série Notes méthodologiques. (AFD, 2007).

Hailey, J..*et al..Measuring Success: Issues in performance Management.* Occasional papers series No:44 . (INTRAC, 2004).

Mayne, J. "Challenges and Lessons in Implementing Results-based management". *Evaluation, vol.13.* (2007).

Ministry of Foreign and European Affairs, Government of France. *Development Cooperation: A French vision -Framework document.* (Government of France, 2011).

Nagao, M. "Challenging times for evaluation of international development assistance". *Evaluation Journal of Australasia, Vol.6.* (2006).

OECD/DAC, *Paris Declaration on Aid Effectiveness & Accra Agenda for Action.* (OECD/DAC, 2005/2008).

OECD/DAC, "Part 1. MfDR Concepts, Tools and Principles". *Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results,1st ed.* (OECD/DAC, 2006).

OECD/DAC, "Case Studies at Institutional Level". *Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results, 3rd ed.* (OECD/DAC, 2008).

OECD/DAC, *Peer review: France.*. (OECD/DAC, 2008).

OECD/DAC, *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries.* (OECD/DAC, 2009).

OECD/DAC, *Evaluation in Development Agencies.* (OECD/DAC, 2010).

Thomas, P.. *Performance Measurement, Reporting, Obstacles and Accountability: Recent Trends and Future Directions.* (ANU E Press, 2006).

3. 인터넷 자료

ADB Management's Responses to Evaluation Studies 웹싸이트 http://www.adb.org/Evaluation/management-response.asp 검색일: 2011년 8월 14일

AFD 공식 웹싸이트 http://www.afd.fr/lang/en/home 검색일: 2011년 10월 6일

End poverty by 2015 campaign, What About France? http://www.objectivo2015.org/europe/documents/WAfr09.pdf 검색일: 2011년 11월 8일

KOICA 프로젝트 사업의 성과관리 방안과 사례

박 숙 현, 조 정 명 KOICA 평가실 과장, 대리

목 차

1. 프로젝트단위 성과관리의 필요성과 현황
2. 성과관리 제도개선 방안
3. 실제 적용 사례
4. 결론 및 시사점
5. 향후 과제

들어가며

최근 KOICA는 여러 내·외부적 환경변화를 겪고 있으며, 이러한 변화에 대처하기 위해 자의든 타의든 기존 사업수행방식과 관리에 대한 점검이 이루어지고 있다. 그 중에 가장 화두가 되고 있는 이슈는 바로 "원조사업의 성과관리"이다. KOICA 조직단위의 성과관리, 국별 원조사업단위의 성과관리, 개별 사업단위의 성과관리 등 그 차원과 요구 범위도 점차 다양해지고 있다. 개별사업관련, 가장 많은 비중을 차지하는 형태는 바로 프로젝트이다. 프로젝트는 1991년 이래 20년간 총지원액의 32%로 형태별지원실적 중 1위를 기록하고 있고, 수행건수 또한 2008년도 128건, 2011년도 225건, 2012년도 318건(계획)으로 점차 증가하고 있다. 최근 들어 매년 감사, 국회, 시민, 방송 및 미디어, 국제사회로부터 KOICA사업, 특히 프로젝트단위 성공사례와 실패사례에 대한 요구 또한 급증하고 있다.

본 글은 바로 개별사업단위 성과관리, 특히 프로젝트 사업단위의 성과관리에 대해서 논의하고자 한다. 먼저 성과관리의 개념과 배경, 그 필요성에 대해 간략히 살펴보기로 하겠다. 그간 성과관리에 대한 개념과 인식이 KOICA내부에 없었던 것은 아니였으나, 이를 체계적이고 조직적으로 강화시키는 제도적부분이 미흡했었던 점에 착안하여 KOICA에 실제 적용 가능한 제도개선방안 위주로 접근하였다. 또한 KOICA의 프로젝트 성과관리 시범사업으로 선정된 가나의 보건사업의 실제 적용사례를 추가하였으며, 마지막으로 향후 보완점과 시사점을 제시하는 것으로 매듭짓고자 한다.

1. 프로젝트단위 성과관리의 필요성과 현황

1.1 성과관리 정의 및 개념

> "A broad management strategy aimed at achieving important changes in the way government agencies operate, with improving performance(achieving better results) as the central orientation"(OECD, DAC Working Party on Aid -Evaluation, 2000)

성과중심관리(Results-Based Management, RBM)란 성과 및 산출물, 결과물, 영향력의 달성에 중점을 둔 관리전략을 의미한다(OECD, 2002)[1]. 한 가지 주안점은 관리의 툴로서 성과관리의 개념과 방식을 동일하나 성과(Result)의 정의는 기관마다 상이하다는 점이다. 기관성과의 경우는 기관의 설립목적과 특화된 강점, 역할에 따라 성과로 측정되는 것이 달라진다. 마찬가지로 프로젝트 단위로 범위를 좁혔을 때, 개별 프로젝트가 이루고자 하는 성과는 그 내용이나 특성에 따라 달라진다. 따라서 프로젝트의 성과관리는 동일한 국가와 분야라 할지라도 "무엇을 성과로 볼 것이냐"는 매번 수원국과 합의하는 과정을 겪게 된다.

성과관리가 국제개발협력에서 대두되기 시작한 배경은 1980년대 원조피로현상(Aid fatigue), 원조예산 하향세, 원조프로그램이 개발성과생산에 실패했다는 대중의 인식 확산, 책임성에 대한 요구 증가 등이 있었다. 공공재원으로 개발협력사업을 수행하는 원조기관들은 이러한 배경하에 성과관리를 도입하게 되었으며, 이로 인해 국내적으로 책임성 있는 보고가 가능함과 동시에 내부적인 학습관리가 가능하게 되었다. 세계은행(WB)의 경우는 분권화를 추진하던 80년대 후반 및 90년대에 성과관리 도입이 일관성 있는 정책 및 전략결정의 프레임워크를 제공하였다.(World Bank, 1997)

성과관리를 수행하는 일반적인 절차는 ①사전평가 수행 ② 성과를 체계적으로 설정하고 합의 ③ 모니터링 대상이 될 지표를 선정 ④ 현재의 상태를 나타내는 기준치(Baseline) 정보를 수집 ⑤ 달성하고자 하는 구체적 타겟과 날짜 선정 ⑥ 정기적 모니터링 및 결과수집 ⑦ 평가 ⑧결과보고 ⑨제언 활용 ⑩기관내 활용 순으로 설명할 수 있다[2].

---

1) Results-based management 라는 용어는 Performance Management, Results-Focus, Result-Oriented Approach등 다양한 용어들과 함께 사용되고 있음.

2) World Bank의 10단계(Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System)적용 하였으나 기관마다 단계가 줄어들기도 함.

1.2 프로젝트 단위 성과관리 필요성과 그 현황

앞서 살펴본 국제개발협력의 성과관리는 KOICA 프로젝트 수행단위로 정착시켜야 한다. 먼저, 프로젝트 단위 성과관리가 시급히 이루어져야 하는 이유는 아래와 같다.

첫째, KOICA사업의 성과관리는 전략, 정책, 프로그램, 프로젝트 단위로 세분화할 수 있다. 먼저 프로젝트 단계에서 성과관리가 이루어지지 않을 경우 상위프로그램, 정책, 나아가 국별 종합성과를 측정하기가 어렵다. 국별 종합성과를 측정하지 못하면 KOICA 종합적인 무상원조사업의 성과측정에도 부정적인 영향을 미치게 된다.

둘째, 프로젝트 성과관리를 효과적으로 하는 경우 KOICA사업의 성과관리의 대표성이 확립된다. 앞서 머리말에서 언급한 바와 같이 프로젝트 사업형태는 KOICA지원 중 가장 큰 비중을 차지하고 있으므로, 프로젝트 성과관리가 잘 이루어지면 KOICA사업의 성과관리의 확산 및 보급이 훨씬 용이하다. 이는 급증하고 있는 무상원조사업의 규모와 프로젝트 수행비율을 감안할 때 가장 긴요하고 효율적인 방안일 것이다.

하지만 아직까지 대다수의 KOICA 프로젝트는 접근방식, 수행방식, 평가방식측면에서 성과관리를 수행하기 위한 한계점을 가지고 있다. 먼저 전통적인 접근방식으로 관리되고 있다. 전통적인 관리는 즉각적으로 생산되는 산출물 단위까지만 고려하는 실행주의 방식이다. 이러한 방식은 약속한 투입물과 활동수행에 중점을 두고 프로젝트 수행기간동안에는 산출물단위의 점검에만 몰두한다. 이러한 접근은 공여국 중심으로 약속한 사업을 수행했다는데에 초점을 두고 있는 것으로, 실제 상위단계의 궁극적인 목적이 달성되었는지, 장기적인 관점에서 수원국의 발전에 도움이 되었는지 파악하기 어려운 문제를 안고 있다. 반면 성과관리에 중점을 두는 경우는 산출물 이상의 결과물과 영향력까지 관리의 대상으로 보고 사업의 궁극적 목적을 달성하는데 중점을 둠으로써 최종 성과 추적이 가능하고, 보다 수원국 중심으로 무게중심이 이동하게 된다. 아래 그림은 전통적 관리방법과 성과관리의 범위를 나타낸 것이다.

또한 범위측면에서 결과물과 영향력까지 고려한 사업들이라 할지라도, 이를 측정하기 위한 성과지표와 사전조사(Baseline)가 수행되지 않아, 사업전과 후를 측정하기 불가능한 경우가 종종 있다. 이렇다보니 평가방식에도 객관적 지표와 계량적 접근보다는 평가자의 주관이 개입될 수 있는 정성적 방법들이 주를 이루고 있어 무상원조 평가결과의 신뢰성에 비판을 받기도 한다[3]. 물론 개발사업의 경우 자료의 접근성과 이용폭이 극히 제한적이나 중요성과지표의 경우만큼은 프로젝트 예산내 일부

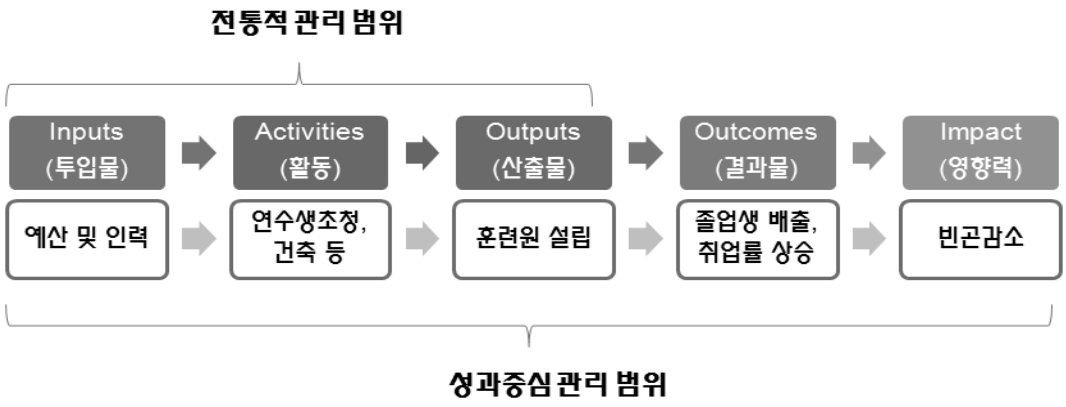
3) 총리실 국제개발협력위워회산하 통합평가위원회는 원소수행기관의 평가방법에 정량적기법을 더욱 중점적으로 할 것을 권고(2011년) 한 바 있으며 협력단은 이를 반영하여 정량부분을 강화하되, 무상원조 특성상 정량 및 정성의 혼합방식(Mixed Method)를 강화하려고 노력중이다.

를 배정[4]하여 측정하는 것이 성과관리에서는 필수적이라고 할 수 있다.

〈그림 1. 전통적 사업관리와 성과관리범위 비교〉

▶ **성과관리** : 기존 예산집행률 및 산출물 중심의 사업관리에서, 결과물 및 영향력 중심의 관리 및 평가로 전환

▶ **전통적 사업관리 및 성과관리 비교** (예시 : 직업훈련원 사업)



2. KOICA 성과관리 제도개선 방안

2.1 기본방향

효과적인 성과관리 도입을 위해서는 성과관리의 수요와 공급측면에서 접근이 필요하다[5]. 즉 조직적 차원, 인적자원측면, 기술적인 측면, 재정적 측면에서 수요와 공급을 체계적으로 개선하는 방안을 기본으로 하였다. KOICA 프로젝트 성과관리의 여러 측면을 진단한 결과는 아래 표와 같다. 각 부문의 변화를 위해서는 성과사례들을 적용해보고 이를 수정작업하고 매뉴얼화하기 위해서는 최소 3년 이상[6]이 소요될 것으로 예상하고 있으며, 전반적인 안정화는 5년 이상이 소요될 것이다.

〈표 1〉 KOICA 프로젝트 성과관리를 위한 진단툴

구분	조직적 지원	인적자원	기술적 지원	재정적 지원
수요	• 성과관리(M&E)규정화·제도화	• 필요성 인식		• 사업별 성과관

4) 선진원조기관은 프로젝트 예산내 5%~10%이내를 M&E관련 수행으로 권고하고 있다.

5) Ray, Marie-Helene and Frederic. 2011, Influencing Change, Building Evaluation Capacity to Strengthen Governance, The World Bank. P6,(성과관리를 위한 역량직단 및 접근방식 파악에 유용하다).

6) 성과관리분야에 가장 모범사례로 평가받는 캐나다 원조기관인 CIDA의 경우도 조직전체 성과관리에 40년이상(1977년-2009년)이 소요됨.

	• 성과관리(M&E)정책 보유 • 품질관리 전담부서 신설	• 경영층의 관심		리비용 배분
공급	• KOICA 담당자 인센티브 제공 • 외부수행자 및 전문가 향후 참여시 사업결과반영 • 수원국 2차 및 3차 연계시 사업결과 반영	• 성과관리 전문인력보강 • KOICA직원 및 외부사업수행자 정기교육 실시 • 성과관리문화	• 성과관리 가이드라인 제공 • 데이터관리 시스템 구축 • 기초조사 방법, 절차, 자료분석 기법 매뉴얼 제공 • 분야별 성과지표풀 개발	

또한 성과관리는 수행을 위해 요구되는 조직문화, 가치관, 태도, 근무자의 행동이 필수적이라는 점 때문에 규정화나 제도화 이전에 적용방안에 대한 충분한 사례검토가 필요하다. 이를 위해 KOICA 사업의 중점분야별 보건, 교육, 농촌분야별 성과관리 시범사례를 적용해 보기로 하고 향후 일정규모 신규사업(예:500만불 이상)에 의무적용, 그 이후는 KOICA 모든 신규사업에 일괄 의무적용하는 것으로 계획하고 있다. 특히 2011년도는 8개 사업을 대상으로 사전조사 시부터 성과관리를 위한 분석과 목표치 및 지표합의, 양국간 업무분담 등을 추진하고 있다. 이러한 사례를 바탕으로 차후연도 제도화 반영과 매뉴얼에 쓰일 사례로 활용할 계획이다.

〈표 2〉 2011년도 성과사업 시범사례 리스트

분야	사업명(기간)	규모(만불)
보건	필리핀 일로일로주 공중보건 역량강화사업('12–'14)	460
교육	베트남 중부고원 소수민족 청소년 직업대학 향상사업('12–'16)	500
보건	네팔 티까풀지역 보건의료 환경개선사업 ('11–'14)	550
산업에너지	몽골 울란바타르시 지역난방 및 용수공급시스템 개선사업(2차)('11–'14)	500
교육	르완다 키추키로 종합기술훈련원 2차지원사업(v12–'14)	500
보건	가나 볼타지역 동서크라치군 식수위생 개선사업('11–'13)	400
보건	볼리비아 오루로 보건의료시스템 향상 및 의료인력 역량강화사업 ('10–'16)	1000
교육	이라크 도훅 시범학교 건립사업('11–'13)	550

2.2 세부개선 방안

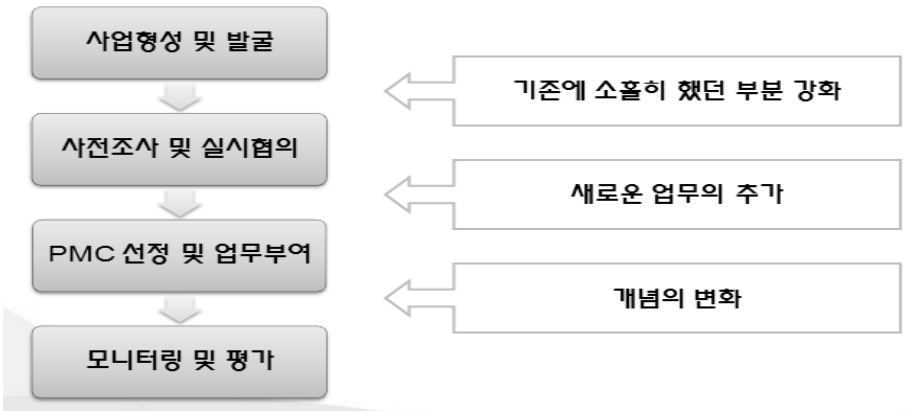
◆ 프로젝트 전 과정에 성과관리 강화

변화에 대한 반발을 최소화하고 축적된 경험과 지식을 최대한 활용하기 위하여 기존사업수행 절차에 성과관리를 접목시키고 이를 전 프로젝트 수행과정에 반영해 나갈 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

KOICA 프로젝트는 사업형성 및 발굴, 사전타당성 조사 및 실시협의, 세부집행계획 수립 및 사업수행자 선정, 사업 진행, 모니터링 및 평가업무의 사이클로 수행되고 있다. 사업의 기획단계인 형성

과 조사단계에서부터 그간 소홀했던 부분에 대한 인식 및 접근방법 전환, 성과관리를 위한 업무부문 강화를 유도한다.

〈그림 2〉 사업수행절차 및 성과관리 업무의 통합 방향[7)]



수원국의 사업요청서 접수 시 투입내역위주의 조사보다는 대상지의 현황과 핵심문제를 파악하고, 궁극적으로 달성하고자 하는 목표를 찾아낸다. 사전타당성 조사 시 목표와 지표를 수립하고, 기준치조사(Baseline Survey)를 실시하여 이를 토대로 목표치를 잠정적으로 설정한다. 이러한 업무를 수행하기 위해서는 세부 분야에 대한 전문지식보다는 해당지역의 개발사업 수행경험과 수원국의 개발문제 인식, 수행과정을 꽤 뚫는 종합적 분석력과 통찰력이 요구된다고 할 수 있다. 세부실시협의 및 R/D체결 과정에서는 수원국과 성과목표 및 지표를 최종확인하고 양국간 성과관리를 위한 업무를 부담하여 공식문서(R/D)에 반영토록 한다. 이때 수원국의 부담사항에 명시하는 항목 중 사업종료 후 성과지표수집과 평가는 매우 중요한 항목으로서, 성과관리에서 강조하는 산출물 이상의 결과의 추적과 측정과 직결되어 있다.

세부집행계획 수립 시에는 성과관리를 위한 별도의 PMC업무와 수행예산, 방법, 보고주기, 관리방안 등에 대한 사항을 추가한다. 이때 고려해야할 사항은 바로 PMC의 성과관리역량이다. 일반적으로는 프로젝트를 현장에서 총괄하는 PM의 경우 지속적으로 성과지표를 수집하고, 분석하고, 보고하기에 가장 적임이다. PM의 위치상 KOICA 및 수원국에게 정기적으로 성과를 보고할 수 있고, 문제 발생 시 해결할 권한과 책임이 주어져 있기 때문이다. 하지만 별도의 성과관리 교육을 받지 않은 경우는 성과관리업무에 대한 이해도와 인식이 낮아 오히려 이를 부수적으로 처리하고 원하는 결과를 얻지 못하는 위험이 있다.

중간 및 종료평가시에는 사업의 진도관리 성격의 요소와 성과관리 요소 점검이 간략히 이루어 질 수

7) KOICA 평가실 제3차 개발협력세미나 자료 활용

있도록 하고, 사후평가 시에는 산출물 단계 이상의 결과와 영향을 집중분석 한다. 다만 KOICA사업은 현재 PMC는 산출물단계까지 인력을 파견하는 것으로 업무범위가 한정되어있다. 산출물 이상단계를 측정하기 위해서는 수원국이 측정, KOICA 현지사무소 측정, 사후평가팀이 측정, PMC 또는 제 3자가 측정하는 방법이 있다. 앞서 R/D체결시 수원국이 측정하는 것이 가장 이상적이지만, 수원국의 예산제약 및 행정력 등을 감안하였을 시 점검이 되지 못하는 경우가 있다. KOICA 현지사무소의 경우는 제한된 파견인력으로 무리가 있을 것이다. KOICA는 사후평가를 프로젝트사업 중 일부만 한정하여 수행하고 있기 때문에 측정되지 못한 사업수가 많아지는 단점이 있다. PMC 또는 제3자가 별도로 측정하는 경우 사후관리와 함께 KOICA사업의 성과를 제고한다는 측면에서 현실적인 대안이 될 수 있을 것이다.

◆ 성과관리 업무분담

KOICA 프로젝트는 여러 관계자가 포함되어 있으므로 성과관리를 위해서는 단계별 명확한 업무분담이 필요하다. 따라서 KOICA, 수원국, PMC간 업무분담이 설정되어야 하며, KOICA내에서도 프로젝트에 관여하는 관계팀간(평가실, 지역팀, 경제 및 사회개발팀)의 각 역할분담이 필요하다.

〈표 3〉 성과관리를 위한 KOICA, PMC, 수원국간 업무분담(안)

구분	KOICA	PMC (또는 PI)	수원국
사업설계	기획 및 검토	실무 (조사/초안작성)	기획 및 실무에 참여
사업집행 및 모니터링	PMC 보고 검토, 성과관리 지원 (예산 및 사업변경 등)	지표 모니터링, 성과관리, 결과보고	지표 모니터링
사후평가	기준치/목표치 대비 최종 성과측정 및 분석	사후 지표 모니터링	사후 지표 모니터링

제시안에 따르면 사업설계단계에서는 KOICA가 수원국 원조총괄기관과 함께 주도적으로 성과관리 기획에 참여한다. 사업요청서에서부터 정부간 공식합의문 서명절차까지, 사업의 개입논리, 목표설정, 기초조사, 목표치 및 지표설정, 양국간 업무분담 등은 성과관리의 기획에 해당된다. 세부사업내역이 확정되면 PMC차원에서 점검하고, 본격적 추진을 위한 마무리 실무점검을 하게 된다. 모니터링 단계에서는 수원국과 함께 PMC차원에서 지표 모니터링을 수행하고 보고서를 제출하면 KOICA는 여타 용역범위 업무와 함께 성과관리를 검토한다. 사후평가시 KOICA는 기획대비 실제 성과관리 결과를 분석하고 향후 유사사업의 목표치설정, 지표설정, 주기 등의 교훈으로 활용한다.

◆ 프로젝트 성과관리 매뉴얼 및 성과지표 풀(Pool) 구성

KOICA는 프로젝트 업무매뉴얼[8]이 존재하지만, 내부직원을 위한 프로젝트 일반 절차와 양식, 행정사항 등 종합적인 수행측면을 중점으로 구성되어 있다. 하지만 성과관리를 위해 필수적인 환경분석, 목표설정, 기초조사 수행방법, 분야별 적용가능한 지표풀(Pool)등에 대한 매뉴얼은 부재한 상태이다. 예를 들어 성과관리의 대표적인 도구중에 하나인 PDM(Project Design Matrix)의 작성방법과 구성에 대한 설명은 존재하지만, 사전 PDM작성을 위해 필요한 개념적 틀(Conceptual Framework), PDM작성 후 필요한 성과모니터링(M&E)세부 정보, 지표정보 등은 체계적인 매뉴얼화 작업이 필요하다. 특히 국제원조기구의 양식과 샘플을 그대로 적용하기보다는 KOICA사업과 구조에 적용해보고 이를 일반화시켜 매뉴얼화하는 작업이 필수적이다.

성과지표(Indicator)는 프로젝트를 둘러싼 환경, 측정하고자 하는 내용 등에 따라 달라질 수 있으나, 주요 국제기구의 경우는 분야(Sector)별로 유사한 사업들의 성과지표 샘플(Pool)을 제시하고, 모범사례(Best practice)를 찾아내어 성과지표풀을 지속적으로 조정하고 점검해 나아가고 있다. 다만 유의할 사항은 성과지표의 경우 기관 및 조직의 지원형태에 맞게 조정되어야 한다는것이다. KOICA는 성과관리를 위해 중점지원분야인 교육, 보건, 농촌분야의 각 단계별 성과지표사례와 범위를 제시하고 이를 지속적으로 보완 및 수정해나갈 계획이다.

〈표 4〉 KOICA 분야별 성과지표 풀(Pool) 예시

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2">분야
사업 요소</th><th colspan="4">성과 지표 Result Indicators</th></tr>
<tr><th rowspan="2">산출물 Output</th><th colspan="2">결과물 Outcome</th><th>영향 Impact</th></tr>
<tr><th colspan="2">1. 교육</th><th>Initial Outcome</th><th>Intermediate Outcome</th><th>Ultimate Outcome</th></tr>
<tr><td rowspan="3">1) 초등교육
a. 인프라</td><td>학교신축 / 개선</td><td rowspan="3">교실당 학생수
학생 1,000명당 학교 수
학교시설기준에 부합하는 학교수</td><td rowspan="9">사업대상지 초등학생의 등록비율
출석 및 졸업률
자퇴비율
중등교육진학률</td><td rowspan="9">문맹률
빈곤률</td></tr>
<tr><td>교실신축 / 개선</td></tr>
<tr><td>기숙사신축 / 개선</td></tr>
<tr><td rowspan="3">b. 교육과정</td><td>교과서 개발 개수</td><td rowspan="3">학생당 보유 교과서 권수</td></tr>
<tr><td>교과서 발간 / 구매수</td></tr>
<tr><td>교육과정 개발</td></tr>
<tr><td rowspan="3">c. 교사역량</td><td>연수받은 교사의 수</td><td rowspan="3">교사자격증을 보유한 교사의 수
학생/교사 비율
교사의 absenteerism 비율</td></tr>
<tr><td>개정된 교과서에 기반해 연수를 받은 교사의 수</td></tr>
<tr><td>교사별 교육시수</td></tr>
<tr><td colspan="2">d. 학교운영</td><td>학교관리위원회 설립</td><td>학교 재정관리의 개선</td></tr>
</table>

8) KOICA, 2009,「프로젝트 업무매뉴얼」

◆ 성과관리 규정화 및 기타 조직적 차원의 개선방안

성과관리가 지속되기 위해서는 이를 체계화하고 규정화해야한다. 하지만 준비가 미흡한 상태에서 일방적으로 성과관리를 강조하는 경우 실패하는 사례가 종종 있다. 앞서 성과관리 개념에서 설명하였듯이 성과관리는 조직원의 가치관, 업무태도, 행동을 궁극적으로 성과 중심적으로 변화하는 행위이므로, 직원의 동의와 이해를 구하지 않으면 효과적인 성과관리를 달성하기 힘들다. 직원의 동의와 이해를 구하기 위한 기본적인 방안은 기술적인 지원과 안내, 가이드라인의 작성에 있다. 따라서 KOICA사업 성과관리는 시범적으로 제도화 · 확대화해 나갈 예정이다.

그 밖에 성과관리를 위해 KOICA내부직원의 지속적인 성과관리 교육, ODA교육원을 통한 사업수행자교육을 실시해 나갈 예정이다. 또한 성과관리가 제도적으로 확장되고 일반화되기 전까지는 성과관리참여 담당자 및 사업수행자, 수원국에게 인센티브를 제공하여 양질의 사례가 도출될 수 있도록 해야 한다. 실제 2011년도 성과관리 시범사업의 경우 해당팀의 인사관리인 MBO(목표에 의한 관리제)와 연계하여 추진하고 있다.

3. 실제적용 사례('가나 볼타지역 식수위생 개선사업'을 중심으로)

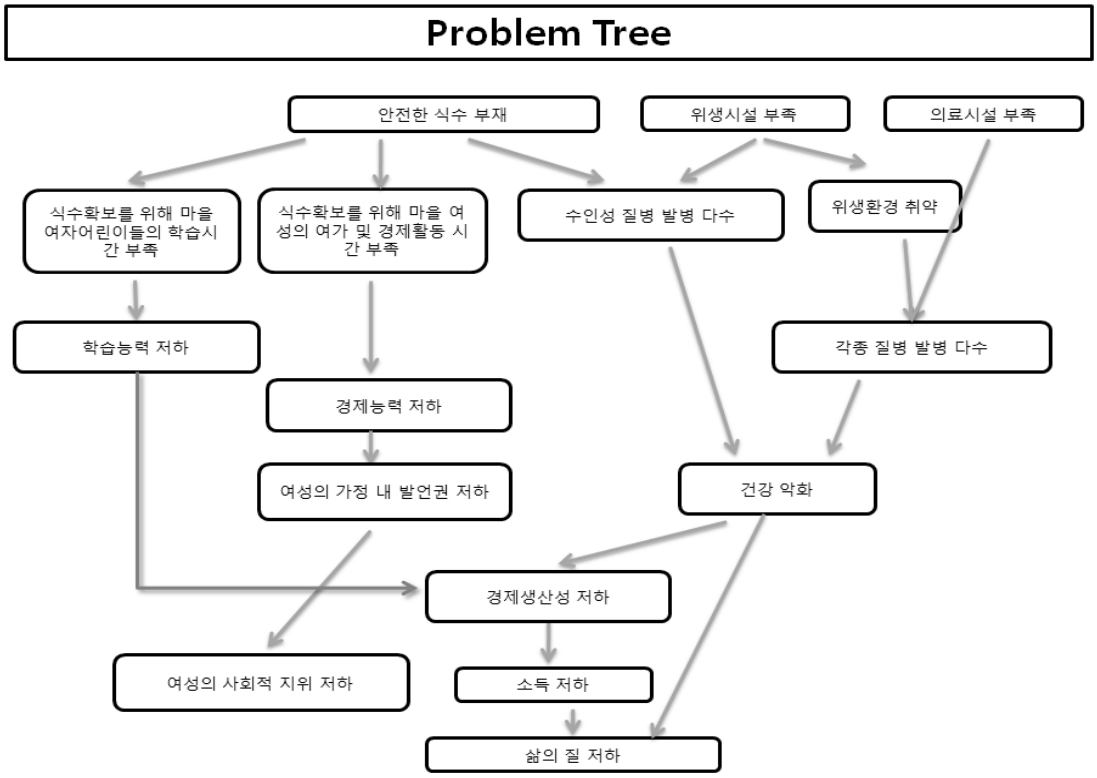
지금까지 프로젝트단위 성과관리의 필요성과 방안에 대해 알아보았다. 이제 위에서 설명한 이론적 배경을 바탕으로, 실제 KOICA 사업 사례를 통해 성과관리 방안에 대한 이해를 돕고자 한다. '가나 볼타지역 식수위생 개선사업('11-'13/400만불)'은 2011년 보건분야 성과관리 시범사업으로, 관정 및 위생시설을 설치함과 동시에 구충사업 및 주민 의식증진 사업을 병행하여, 가나 볼타지역의 보건환경을 개선하고 나아가 지역주민의 건강증진을 도모하는 것을 최종 목표로 한다. 평가실에서는 동 사업의 실시협의 준비 단계에서부터 소관부서와 협력하여, 사업 형성 단계에서 부터 성과관리계획 수립할 수 있도록 지원하였다.

3.1 성과관리 계획 수립 절차

성과관리 계획 수립에 있어 가장 먼저 선행되어야 할 것은 달성 가능한 **성과목표 설정**이다. 이를 위해서는 사업을 통해 해결하고자 하는 주요 문제를 파악하고, 그와 관련된 제반 환경을 분석하는 것이 핵심적이다. 이상적으로 이러한 작업은 사전타당성조사 준비과정 또는 사전타당성조사를 통해 이루어져야 한다. 그러나 동 사업의 경우, 사전타당성조사가 완료된 후에 성과관리 시범사업으로 선정되어 사업타당성조사에서 수집된 자료를 근거로 실시협의 준비 단계에서 재분석이 이루어 졌다.

문제분석에는 여러 가지 도구(tool)를 사용할 수 있다. 가장 흔히 사용되는 도구 중 하나는 **Problem Tree**이다.

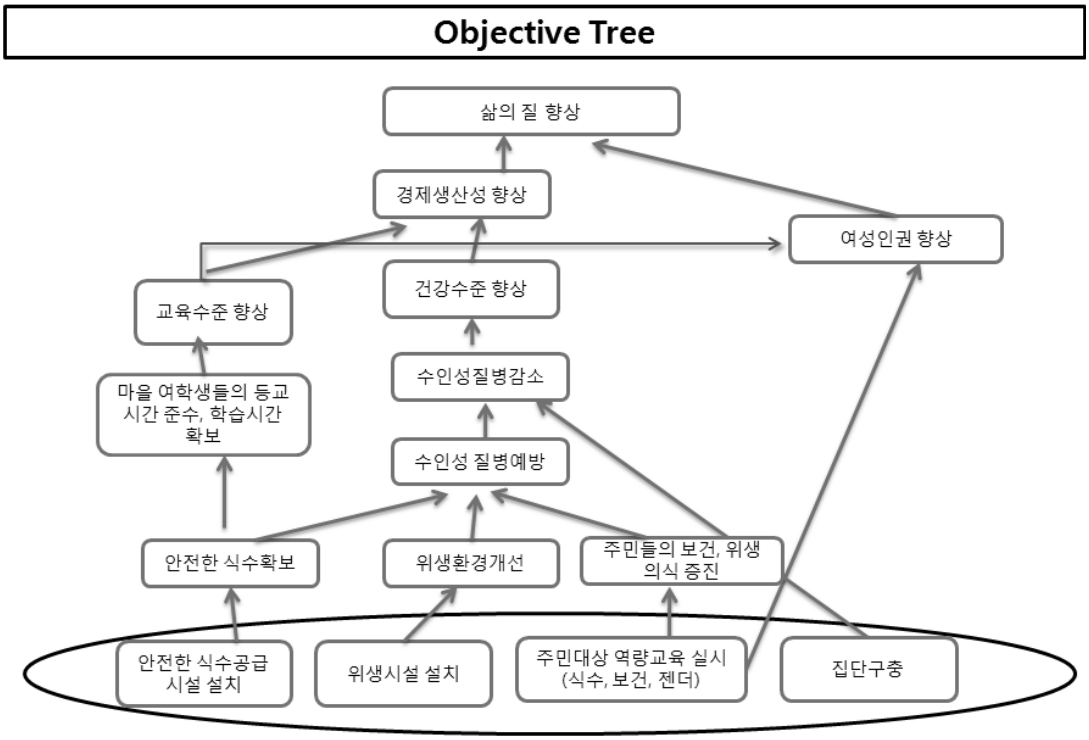
〈그림 3〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 Problem Tree 예시



Problem Tree를 작성함으로써 주요 문제가 무엇이고, 그것으로 인해 나타나는 파급 현상이 무엇인지 파악할 수 있다. 또한 문제점을 나열해 봄으로써 우리가 사업을 통해 관여하고자 하는 범위를 가늠해 볼 수도 있다.

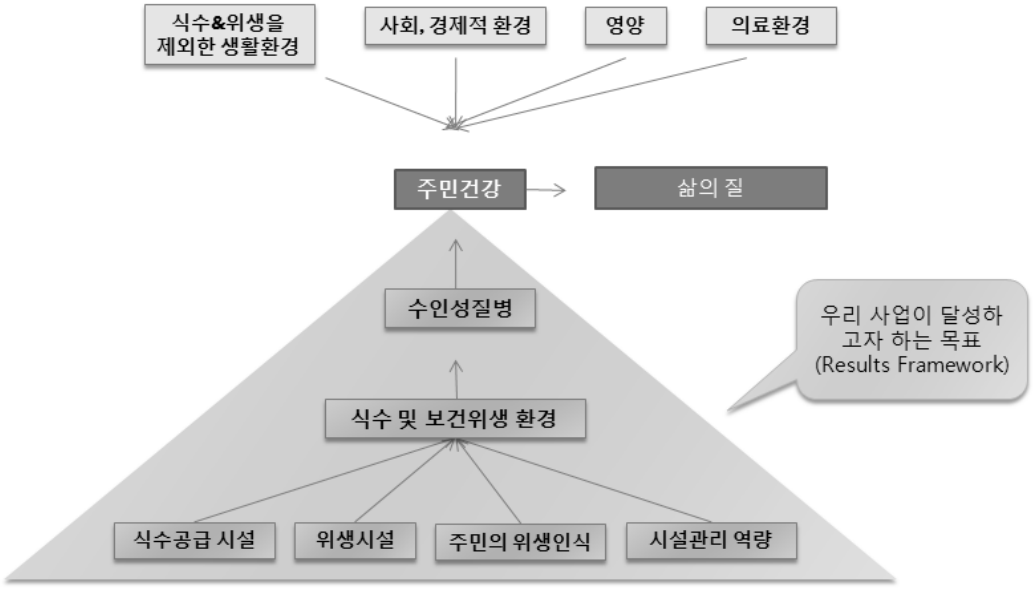
Problem Tree에 나열된 문제가 이상적으로 해결된 상태로 나타내면, 이것이 **Objective Tree**가 되는데, 이를 통해 우리는 사업이 포함해야 하는 주요 활동을 결정할 수 있다. 예를 들어, 동 사업의 경우에는 안전한 식수 및 위생시설 설치, 주민 역량강화교육, 집단구충 등을 통해 보건위생 환경 및 주민의식을 개선하고, 이를 통해 주민 건강을 증진 시키며 나아가 주민의 삶의 질 향상에 이르는 파급효과를 기대할 수 있다. 사업 구성 요소와 목표를 그림으로 연결시켜 봄으로써, 사업 내용과 성과와의 인과 관계를 보다 명확히 할 수 있다.

〈그림 4〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 Objective Tree 예시



이러한 문제 분석과 목표분석의 결과를 보다 간략히 정리하여 **사업환경구조화**(Conceptual Framework)로 나타낼 수 있는데, 이를 통해 사업이 관여하고자 하는 범위와 궁극적인 목표를 한 눈에 파악할 수 있다. 사업환경구조화를 작성할 때 주의해야 할 것은 이는 각 요소간의 논리적 관계를 파악하기 위한 것이므로, '증진', '감소' 등 상태를 나타내는 단어는 포함하지 않아야 한다는 것이다. 주민의 건강에 영향을 미치는 요소에는 영양, 생활환경, 의료환경, 사회·경제적 환경 등 여러 가지가 있으나, 동 사업은 그 중에서 식수 및 보건위생 환경 개선을 사업 범위로 한다. 주민 건강을 판단하는 기준에도 여러 가지가 있으나, 여기에서는 그 기준을 수인성 질병 여부로 한다. 또한 식수 및 보건위생 환경과 관련 있는 주요 요소로는 식수 및 위생시설, 주민 위생의식, 시설관리 역량으로 한정하고, 이를 주요 통제 대상으로 한다.

〈그림 5〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 사업환경구조화 (Conceptual Framework)



사업 요소와 성과 목표 간에 논리적 인과관계를 명확히 하고난 후에, 사업 활동에서 성과에 이르는 과정 및 관계를 아래와 같이 단계별로 나타낼 수 있다.

〈표 5〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 논리모형(Logical Framework)

Ultimate Outcome	1000 사업대상지역 주민 생활환경 개선 및 수인성 질병 발생률 감소					
Intermediate Outcomes	1100 주민 식수 및 위생환경 개선		1200 주민역량 강화		1300 기생충 질환 질병 관리 향상	
Immediate Outcomes	*1110 안전한 식수 접근성 향상*	1120 안전한 위생시설에 대한 접근성 향상	1210 주민의 식수 및 위생 시설 관리역량 향상	1220 주민의 보건위생 인식 향상	1310 집단투약 증가	1320 기생충 질환 검사 증가
Outputs	1111 식수시설 확충	1121 위생시설 확충	1211 주민의 식수 및 위생 시설 관리역량 향상	1221 주민의 보건위생 인식 향상	1311 집단구충	1321 기생충 유병율 검사
Activities	1111 식수시설 개보수 1111 신규 관정 개발	1121 위생시설 설치	1211 식수시설 관리 교육 1211 국내초청연수	1221 보건위생교육 1221 국내초청연수	1311 구충제 투약	1321 검사장비와 소모품 지원

이때 유념해야 할 것은 사업성과의 선후관계에 맞게 작성해야 한다는 것이다.

위와 같은 사업의 논리(성과)모형을 작성하고 난 후에는 사업의 성과를 무엇으로 어떻게 측정할 것인지 결정해야 한다. 이때 '무엇으로'에 해당하는 것이 성과지표(Indicator)이며, '어떻게'에 해당하는 것이 지표입증수단(Means of Verification)이다.

지표를 **설정**할 때에는 가급적 수원국의 성과관리 시스템에서 활용하고 있는 대표성 있는 지표를 활용하는 것이 용이하다. 대부분의 협력단 사업이 지역사회를 기반으로 하고 있어, 수원국에서 생산하는 국가차원의 지표나 주정부 차원의 지표를 활용하여 성과를 대변하기 어려운 경우가 많다. 가나 사업의 경우에도 사업의 커버 범위는 두 구역(district)에 지나지 않아, 주(Region)정부 또는 중앙(National) 정부에서 생산하는 자료를 활용하는 것은 적합하지 않다. 그리하여 당초에는 한국측 전문가를 파견하여 사업대상 지역의 성과지표 자료를 직접 수집할 계획이었다. 가령 한국측 전문가를 6개월 단위로 현장에 파견하여, 동 지역에 가장 많이 발생하는 수인성 질병인 주혈흡충의 양성률에 대한 데이터를 소변검사를 통해 직접 수집할 계획이었다. 그런데 사업대상지인 볼타 지역 Krachi East 및 Krachi West District는 가나의 수도 아크라로부터 6~8시간 떨어져 있으며, Krachi West는 하루 두 번 배를 타고 이동해야 하는 곳에 위치해 있다. 한국측 전문가들의 실질적인 1회 출장 기간이 최대 5일임을 감안했을 때, 현지에서 면밀한 조사 및 데이터 수집이 이루어 질수 있을지 의문이었으며, 업무의 효율성이 우려되었다. 이에 실시협의단은 현지조사시 수원국의 질병관리 시스템 내에서 관리하고 있는 질병의 종류와 관리 수단을 관계부처 면담을 통해 조사하였다. 협의단은 조사를 통해 가나 보건부 산하 GHS(Ghana Health Service)의 열대소외질병관리팀의 역량 있는 전문가들이 현재 주혈흡충, 장내기생충, 설사병 등 주요 수인성질환에 대한 가나 전국단위의 데이터를 작성중이며, 그들이 생산하는 자료가 아직 공공에 공표할 단계는 아니지만 정확한 방법으로 신뢰할 만한 자료를 수집, 정리중임을 발견하였다. 또한 재정적 지원이 동반될 경우 우리 사업대상지의 관련 데이터 수집을 위한 인력지원이 가능하도록 협의하였다. 결론적으로 협의단은 수원국의 기존 시스템을 활용할 수 있는 성과지표를 설정함으로써 보다 효율적인 성과관리 방안을 도출할 수 있었을 뿐만 아니라, 모니터링 예산을 절감하여 식수개발 시설 지원예산을 확대할 수 있었다. 성과지표를 설정할 때에는 이와 같이 현장 조사를 통해 수원국의 기존 시스템을 파악함으로써 효율적이고 대표성 있는 지표를 설정할 수 있다.

또한 지표 작성시에 지표의 정의와 계산법 등을 명확히 하는 것이 중요하다. 사업관리 담당자가 변동 가능함을 감안할 때, 누구나 이해할 수 있는 명확한 지표 정의를 통해 혼선을 방지할 필요가 있다.

〈표 6〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 PDM 예시

프로젝트 성과목표	지표	지표 입증수단	가정 및 위험요소
<Initial Outcome> 1. 안전한 식수 및 위생시설에 대한 접근성 향상	1. 식수 보급률 (식수시설 사용률) - 여성/아동의 식수채집 소요시간 및 거리 감소율	PMC가 DA 통계자료 조사를 통해 작성한 최종 결과보고서 (식수시설 사용률) : 기계식 펌프에 계량기를 설치하여 PMC가 반기별로 사용량 점검	4. 급격한 가뭄으로 인한 지하수 고갈 5. 가나 정권 교체로 인한 가나정부의 협조 지연 6. 지방정부, 지역사회의 원활한 협조 7. 사회, 문화적 습성으로 인한 지속적인 강물 사용
	1. 위생시설 증가률 - 사업 전후 위생시설 개수비교		
	1. 여성/아동의 식수채집 소요시간 및 거리 감소율 - 사업 전후 여성/아동의 식수채집 소요시간 및 거리 감소여부 비교	PMC가 총 600명(각 디스트릭트당 300명)에 대한 직접 표본설문조사 및 표적집단면접(Focus Group Interview)	

지표 입증수단은 누가, 무엇을, 어떻게 수집할 것인지 빈도, 출처, 방법 등을 최대한 구체적으로 작성해야 한다. 이를 구체화하기 위해서도 현장 조사시 수원국 관계기관에서 어떠한 자료를 생성하는지 파악해야 한다. 지표나 지표 입증수단을 설정하는데 있어 여타 기관에서 수행한 유사사업의 사례를 참고하는 것도 큰 도움이 된다.

성과지표 및 성과지표 수집방법을 확정하였으면, **지표의 목표, 수집 빈도 등도 구체화** 하도록 한다. 사전조사 또는 실시협의시 파악한 기준치 자료를 기입하고, 지표의 목표는 사업의 실제 착수시점에 기초조사(baseline survey)를 근거로 설정하는 것이 바람직하다. 특히 시간의 흐름에 따라 변동 가능성이 큰 지표의 경우 더욱 그러하다.

〈표 7〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 성과측정표(Performance Indicator)

성과	지표	기준치 자료		목표		자료 출처	자료 수집 방법	빈도	책임(담당)
중장기 결과물 주민 생활환경 개선	지역주민의 삶의 만족도	동	N/A			수혜자 만족도 직접정기조사 (DA 협조)	군 당 300명 기준, 삶의 만족도 (psychological well-being) 모델에 근거한 직접 표본설문조사 및 표적집단면접(Focus Group Interview)	기준치, 사업종료 시점	PMC, DA
		서	N/A						
기생충 및 수인성 질병 발병율 감소	주혈흡충 양성률	동	76%	기준치 대비 1/3이하		직접정기조사 (GHS 협조)	1) 기준치 : 군당300명 기준 -대변검사(가토가츠법), 소변검사(침전법) 2) 모니터링 : 군당 300명 기준 3) 추적 : 동, 서크라치 600명 기준	1) 기준치 : 연2회 (건기,우기) 2) 모니터링 : 사업 시행 1년 경과 후 1회 3) 추적 : 사업종료 1년 경과 후 1회	PMC, GHS
		서	N/A						
	장내기생충 양성률	동	20%						
		서	N/A						
	설사질환 환자수	동	N/A						
		서	N/A						
결과물 주민 식수 및 위생환경 개선	식수보급률	동	42.99%	동	50%	DA 통계자료, PMC 보고서	문헌조사	기준치, 사업종료 시점	PMC, DA
		서	71.99%	서	85%				
	식수시설 사용률	동	N/A	동		직접정기조사, PMC 보고서	기계식 펌프에 계량기를 설치하여 식수시설 사용률을 직접 점검	기준치, 분기별 조사	PMC, DA
		서	N/A	서					
	위생시설 보급율	동	N/A	동		DA 통계자료, PMC 보고서	문헌조사	기준치, 사업종료 시점	PMC, DA
		서	N/A	서					
주민역량 강화	보건위생의식 향상	동	N/A	보건위생의식 자가진단 80점 이상 비율 70% 이상 달성		직접정기조사 (DA 협조)	군당 200명 기준*** 역량에 대한 자가진단 (capacity self-assessment)	기준치, 사업 중간 및 종료평가 시점	PMC, DA
		서	N/A						
	WSB(water and sanitation boards) 활동	동	N/A			WSB 미팅 기록	문헌조사	기준치, 사업 중간 및 종료평가 시점	PMC, DA
		서	N/A						
기생충 질환 관리 질병관리 향상	충란양성율 40% 이상 지역중 집단투약 마을 비율	동	N/A			GHS, DA 통계자료	사업 보고 자료	기준치, 사업 중간 및 종료평가 시점	PMC, GHS, DA
		서	N/A						
	기생충 질환 검사 시행 마을 비율	동	N/A			GHS, DA 통계자료	사업 보고 자료	기준치, 사업 중간 및 종료평가 시점	PMC, GHS, DA
		서	N/A						

사업의 논리(성과)모형, 성과측정표 등이 1차적으로 작성되고 난 후에는 이를 반드시 **수원국과 협의하여 확정**해야 한다. 가나 사업의 경우, 실시협의시 수원국 관계자와의 최종 협의과정에서 조사결과 및 사업 내용을 설명함과 동시에, 사업의 성과관리 계획(안)을 공유하였다. 양국은 이를 바탕으로

성과관리 계획 및 모니터링에 관한 상호 업무분담 사항을 포함한 실시협의의사록(Record of Discussion, R/D)을 체결 하였다. R/D에 포함된 성과관리 계획 및 양국간 분담사항은 아래와 같다. 여타 사업에 비해 모니터링의 범위, 주체 등을 구체적으로 명시하였으며, 사업 종료 후에도 사업성과 추적을 위해 가나측의 관련 자료 수집을 의무화 하였다.

〈그림 7〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 실시협의의사록(R/D) 성과관리 계획

VI. Monitoring and Evaluation of the Project

A baseline survey of the two districts will be undertaken to establish concrete benchmarks for future monitoring and evaluation of the project. A joint team appointed by both sides will undertake evaluations of the results of the Project and present results of the evaluations. Each side will take necessary measures in accordance with the results of the evaluations.

1. The Government of Ghana shall be responsible for monitoring of the Project results after the completion of the Project.
2. The Government of Ghana shall continue to collect data on initial outcome indicators (namely, the prevalence of schistosomasis, the prevalence of intestinal nematode infections, and the number of diarrhea patients) for 3 years after the completion of the Project.
3. The Government of Ghana shall support evaluations of the Project by providing relevant data on the Project.
4. At all levels, gender-balanced samples and sex-disaggregated data shall be collected.

수원국과의 협의가 완료 되고 난 후에는 사업추진 절차에 따라 집행계획을 확정한다. 집행계획 수립 시에도 평가실에서는 사업 소관부서와 협력해 성과관리 부문을 구체화 하였다. 성과관리의 상당 부분이 사업수행기관(PMC)의 협조 하에 사업관리 부문에서 이루어져야 하는 점을 감안하여, 사업관리 부문에 성과관리 계획을 포함하도록 하고, PMC가 수행해야할 데이터 수집 등에 관한 모니터링 사항을 상세히 작성하도록 하였다. 또한 PMC의 용역 세부 내용 및 산출물에도 성과관리계획 및 모니터링 결과 보고를 포함하도록 하였으며, 이를 위한 인력(M/M)을 고려하여 사업 예산계획을 수립하도록 했다.

〈표 8〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 모니터링 관련 양국 간 분담사항

구분	업무분담사항
한국측	재원, 장비 등 제공
C. Diseases Monitoring and Deworming 1) KOICA will support regular monitoring and deworming of schistosomiasis and intestinal worms in Krachi East and West districts in collaboration with Ghana Health Service/MOH. 2) KOICA will provide expenses, equipment/materials, and antihelmintics (praziquantel and albendazole) necessary for monitoring and deworming activities by Ghana Health Service. 3) The details will be decided later by further consultations among authorities concerned.	
가나측	인력 제공
E. Measures for Diseases Monitoring and Deworming 1) Conduct regular surveys on prevalence of schistosomiasis and intestinal worms of selected Project sites, in consultation with PMC according to the Project schedule. 2) Distribute antihelmintics in communities according to WHO guidelines.	

〈표 9〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 집행계획의 성과관리 추가사항

구 분	내 역
성과관리 계획 수립	○ 동 사업관리를 총괄하는 PMC가 성과관리 계획을 구체화 하도록 함 ○ 착수조사시 성과 목표 및 지표확정, 모니터링 표본 커뮤니티 선정, 모니터링 계획 등 성과관리계획 확정* – 성과지표는 가급적 정기적으로 갱신되는 가나 정부 통계를 활용, 사업 종료 후에도 지속적인 모니터링이 가능토록 하며, 필요시 직접 측정 * **성과관리계획 확정** · 수원국과 최종 목표치 합의 · 수원국과 최종 지표치 합의 · 지표 점검을 위한 수혜대상자(표본) 합의 · 용역팀 및 수원국내 세부 업무분담 합의 · 주기 및 소요비용 산정 및 합의 · KOICA 본부 및 사무소와 최종 성과계획 확정
수행체계	○ 사업 착수시 가나측과 협조체계를 구축하고, 업무범위 및 분담사항 확정 – 기초조사(baseline survey), 분석, 모니터링 등 공동 실시 ○ 사업 수행시 사업 성과관리 계획에 따라, 약속된 시점에 성과지표 관련 데이터 수집 – 1차 자료 측정 및 제공은 가나측이 담당

	· DA, GHS, CWSA 등 가나측 조직, 인력, 자료, 지표 등 기존 M&E 체계를 활용하고, 조사경비는 사업비에서 지원 · 수인성 질병관련 현지 검사는 GHS NTD Control Programme 소속인원 5명 1팀이 실시하고, PMC, DA가 모니터링 및 인력 지원 – 2차 자료 수집 및 관리는 PMC가 담당
데이터 수집	○ 기초조사 – 조사대상 : 식수 및 위생시설 보급률, 식수시설 사용률, 주민 보건위생의식 현황, WSB(Water and Sanitation Board) 활동 현황 등 성과지표 – 실시시기 : 사업착수 조사시 실시 ○ 모니터링 – 조사대상 : 성과지표 – 실시시기 : 상시실시 ○ 중간 및 종료조사 – 조사대상 : 성과지표 – 실시시기 · 사업수행 지역에서 사업시행 1년 경과 후 / 사업 종료 후 · 기초조사와 같은 지역을 대상으로 군당 300명 기준으로 시행

이를 통해 동 사업은 협력단 소관부서가 성과관리를 총괄하고 PMC는 현장에서 관련 성과지표를 수집하는 역할을 담당하며, 수원국에 제반 자료수집에 적극 협조하는 업무체계를 형성하였다.

〈표 10〉 가나 볼타지역 식수위생 개선사업 사업참여 주체간 업무분담

KOICA	"성과관리 총괄"
PMC	"성과지표 수집" – 1차 지표 모니터링 – 2차 관련 자료수집 – 성과관리 계획에 따른 모니터링, 보고
수원국	"관련 자료제공" – 1차 자료 수집을 위한 인력 협조 – 2차 자료 제공 – 사업 종료 후 지속적인 지표 모니터링

현재 동 사업은 PMC 선정 절차에 있으며, 역량 있는 PMC를 선정하여 사업 계획에 따라 성과관리를 추진할 예정이다.

4. 결론 및 시사점

이상으로 KOICA가 프로젝트 단위로 추진하고자 하는 성과관리 제도개선방안과 실제적용사례를 살펴보았다. 이제 성과시범사례로 추진하는 사업들을 대상으로 지속적으로 모니터링하고 성과를 추적하면서 사업이 종료된 후, 2~3년이 지나 사후평가까지 점검하는 작업이 남아있다. 이와 동시에 성과관리를 신규사업대상으로 더욱 확장하고, 기술적으로 지원하고, 관련 교육을 하고 KOICA조직내 제도화하는 작업이 2012년도의 주요작업이 될 것이다.

KOICA가 추진하고자 하는 성과관리 기법이 제약사항이 없는 것은 아니다. 실제 수십년간 적용해 본 국제원조기관들의 사례에서 발견한 성과관리기법의 한계는 여러 가지가 있다. 먼저 진정한 의미의 성과관리가 이루어지기 위해서는 성과결과가 단순한 인센티브 차원이 아닌 조직자원의 배분, 인사관리 등과 연계되어야 한다. 하지만 개발프로젝트 사업을 수행하는데 다수의 다양한 국가와 배경하에서 추진되는 관계로 사업의결과가 외부의 통제 불가능한 요소에 영향을 받는 경우가 있다. 복잡한 형태의 여러 프로그램을 수행하는 경우는 성과측정과 인과관계가 불명확해지면서 성과관리의 적용이 어려운 경우가 있다. 또한 프로젝트 대상이 되는 파트너 국가의 정보수집과 관련한 통계역량, 기술적 평가역량 등이 한정적이라서 성과관리를 위한 정보수집이 제한되는 경우가 있다. 가장 중요한 비판론은 아마도 수원국의 수혜자에게 보다 더 많은 혜택과 관심을 쏟기보다는 성과측정을 위한 비용과 노력의 부담이 사업수행에 큰 비중을 차지하는 경우이다.

하지만 이러한 성과관리제도의 제약점에도 불구하고 KOICA의 프로젝트 성과관리는 하루라도 빨리 제도적으로 정착되고 체계화해 나아가야 할것이다. 국내적으로는 부처간 원조분절화가 지속되고 있으며 KOICA의 성과입증에 대한 요구와 비판이 지속적으로 증가하고 있는 가운데, 국외적으로는 DAC가입 등으로 인해 원조성과사례에 동참해야하는 의무가 부과되고 있다. 이와 같은 상황속에서 KOICA가 20년간 최다 수행해 온 프로젝트의 성과관리를 조직 내 조속히 정착시키고 개발효과를 증진시키려고 노력할 때, 개발원조전문기관으로서 더욱 인정받을 수 있을 것이다.

5. 향후 과제

향후, KOICA의 프로젝트 성과관리 차원을 넘어서 프로그램, 정책, 전략단위로 성과별 연계하는 작업이 필요하다. 최근 지원국가별 CPS를 작성하고 있지만, 각 단계별로 성과관리를 적용하고 이를 서로 연계시키는 작업은 경험이 미비하기 때문에 도전적인 작업이 될 것이다. 앞으로 5년간 국별 지원방향의 초석이 될 CPS의 수립과정은 초기설계단계부터 성과별 연계가 면밀히 분석되고 포함되어져야 하며, 프로젝트 성과관리 수행방식을 확장·적용하여야 할 것이다.

또한 KOICA의 프로젝트 단위뿐만 아니라 다른 형태의 KOICA 사업에 대해서도 성과관리기법의 확장이 향후 필요할 것이다. 국내연수초청사업, 민간지원사업, 봉사단 지원사업 등 세부단위별로 성과관리방식을 확대함으로써, 각각의 KOICA사업이 하부단계에서 성과를 측정하고 관리할 수 있도록 하여야 종합적인 기관성과와도 연계가 될 것이다.

마지막으로 개발협력분야 성과관리는 주요 개발이슈와도 연계하려는 노력이 필요할 것이다. 근래에는 범분야(Cross-cutting)이슈인 환경과 여성이 대두되고 있다. 범분야 이슈를 주류화 하기위한 방안으로 사업의 성과에 이를 포함시키거나 주요성과와 연계시키는 노력들이 활발히 진행 중이며, KOICA의 경우 여성분야는 성과관리시범사업들과 연계하여 추진하고 있다. 가나 사례와 같이 사업의 주요 수혜자 그룹이 여성일 경우, 성과관리 계획 수립시 사업을 통한 여성의 생활양식 변화를 관찰할 수 있는 성과목표를 수립하는 것이 중요하다. 다만 수혜자가 오직 여성에 한정되지 않음에도 불구하고, 젠더적인 요소를 사업의 주요 목표로 설정할 경우 본래 사업의 목적에 혼란을 야기할 수 있으므로 이를 주의하면서 추진해야한다. 끝.

참고문헌

1. 국내문헌

KOICA, 가나 볼타지역 식수위생 개선사업('11-'13/400만불) 집행계획(안)

2. 국외문헌

Ray, Marie-Helene and Frederic. 2011, Influencing Change, Building Evaluation Capacity to Strengthen Governance, The World Bank

Jody and Ray, Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System, The World Bank

Roberto and Leigh, 1996, Performance Monitoring Indicators Handbook, The World Bank

Ⅳ. 개발협력 동향

1. OECD 뇌물방지작업반 10월 정례회의

2. OECD 개발원조위원회 (DAC) 정례회의

3. OECD 개발전략 프렌즈그룹 회의 개최 결과

OECD 뇌물방지작업반 10월 정례회의

Ⅰ. 회의개요

· OECD 뇌물방지작업반 10월 정례회의가 2011.10.11~14 OECD본부에서 개최되었으며, 2010년 10월에 3단계 평가 후속조치에 대한 결과 보고 및 신규 회원 합의가 이루어짐.

Ⅱ. 주요내용

· OECD 뇌물방지작업반은 금년 4월부터 준비된 우리나라의 3단계 이행평가보고서와 보도자료 포함 내용 합의에 대해 우리나라의 협약 이행에 '주목할 만한 진전(notable progress)'이 있었다 평가하며, 향후 추가 개선이 필요한 사항에 대해서는 관례에 따라 2012년 및 2013년 까지 각각 추가 구두 및 서면으로 보고할 것을 권고함.
· 멕시코는 이행 법제가 불충분하고 실제 사례가 적어 진전을 평가하면서도 협약 이행을 보다 우선순위에 두고 성실히 이행해야 한단 권고를 받음.
· 핀란드, 미국, 캐나다의 3단계 평가 후속조치 보고
  - 핀란드 : 관련 이행 결과 보고
  - 미국 : 소액뇌물 관행 등을 포함한 민간 기업들을 위한 가이드북 제작 및 민간과 의회를 통한 뇌물방지에 대한 인식 제고 활동 노력 보고
  - 캐나다 : 실제 판결사례 발표 및 자국의 협약 이행의지를 강조하는 내용의 자체평가 보고
· 뇌물방지작업반은 콜롬비아를 신규 회원으로 받아들이기로 합의하는 한편, 작업반 맨데이트 개정 및 작업반의 위원회 지위로의 승격에도 합의한바, 관련 안건을 이사회에 상정키로 함.

Ⅲ. 관찰 및 평가/건의

· 금번 작업반은 우리 정부의 협약이행 의지와 이행을 위한 각종 조치를 높이 평가하면서도, 그간 9개 사례의 처리를 통해 뇌물사건의 감지, 수사, 판결 과정에서 보다 효과적인 공제공조와 일관성 있는 체제를 위한 추가 이행 및 새로운 조치들을 권고하였기에 이에 대한 대응 전략을 마련해야함.
· 우리 기업의 외국공무원에 대한 뇌물 제공 예방을 위해 국외에서 활동 중인 우리 기업인들에게 금번 보고서의 내용을 알리고, 보다 적극적인 사전 예방 및 사후대응 노력을 기울여 나갈 것을 건의.

OECD 개발원조위원회 (DAC) 정례회의

Ⅰ. 회의개요

· OECD 개발원조위원회(DAC) 제938차 정례회의가 2011.11.3 OECD본부에서 개최되었으며, 부산총회 결과문서 토의, DAC개편방안, 2013~14년 DAC 프로그램 예산사업 협의절차, MOPAN 사무국 설치 합의 등 논의하였음.

Ⅱ. 주요내용

· 위원회는 2015년까지 원조의 전면적 언타이트화, 투명성 이슈, 원조재원의 중기 예측성, 기후변화의 개발맥락 검토 등을 논의하고 향후 동 논의 결과를 부산총회 결과문서 협상그룹(Sherpas) 논의에 반영하기로 함.

· 위원회는 DAC 글로벌관계강화전략문서 [DCD/DAC(2011)36]를 채택

  – 동 글로벌 관계강화 전략문서는 '공여국과 수원국, 남남협력제공국가'를 통합한 구분방법 제시와 DAC에 대한 참여, DAC 가입심사 문서 개정 관련 내용이 포함됨.

· DAC 개편방안에 대한 문서 일부분을 유보하여 채택

  – 금번 정례회의에서 '부산총회 후속체제(Post-Busan)' 이행을 위한 조치로 DAC 산하조직인 원조효과작업반(WP-EFF)의 맨데이트 연장 방안이 DAC의장에 의해 제시된 바, 이에 대한 최종결론은 부산총회 직후인 12.14 DAC정례회의서 정하기로 함.

  – 다수의 회원국이 부산총회에서 새로운 글로벌 개발추진체제 방향이 확정되게 되면 보다 구체적인 맨데이트 내용을 제시할 수 있을 것이란 의견을 지지, 또한 원조효과작업반의 맨데이트 연장 관련 부분을 제외한 DAC 구조혁신 문서는 이견 없이 채택.

· DAC은 내년도 6월초까지 전체적인 2013~14년 DAC 예산안 규모 확정 등 개략적인 프로그램 예산사업(PWB) 협의절차에 관한 문서 [DCD/DAC(2011)39]를 채택함.

· 사무국은 다자기구평가네트워크(MOPAN) 활동의 시너지 제고와 다자기구 효과성 강화측면을 고려하여 MOPAN 사무국을 DAC에 설치하는 것을 요지로 하는 TOR을 오는 12말 까지 확정할 것.

· OECD 개발협력국장은 11월.7일 한국에서 개최되는 개발전략 프렌즈그룹과 관련하여 ① DAC이 보유한 개발정책에 관한 전문성을 어떻게 효과적으로 개발전략 수립과정에 반영할 것인가 ② 관련 OECD 위원회가 개발관련 업무를 추진하는데 있어서 DAC이 어떤 연계역할을 할 것인가에 대해 DAC가 답변을 제시해야 할 것이라 언급함.

Ⅲ. 관찰 및 평가/건의

· 부산총회 결과문서의 효과적 이행을 위해 한시적(1년 이내)으로 DAC 맨데이트를 연장하는 방안에 대해 맨데이트의 내용, 연장기한 등을 논의하는 것이 바람직할 것이라는 중재안이 채택되어 12.14 DAC 정례회의에서 동 이슈에 대해 재논의하기로 함.

· 금번 정례회의 후 DAC의장은 우리 측 DAC대표에서 부산총회 DAY 2(11.30) DAC의장 주최로 DAC 회원국 개발 장관 초청 조찬을 개최할 수 있도록 장소확보 지원 요청.

OECD 개발전략 프렌즈그룹 회의 개최 결과

Ⅰ. 회의개요

· OECD 개발전략 프렌즈그룹 회의가 11.7일 한국에서 개최되었으며, OECD 개발전략 수립을 위한 향후 추진계획과 부산총회 계기 비회원국 의견방영 등 광범위한 의견을 청취하기 위해 개최되었다.

Ⅱ. 주요내용

· OECD 개발전략 수립을 위한 향후 추진계획과 부산총회 계기 비회원국 의견반영을 추진키로 하며, 11.24, 12.15 개발전략특별작업반 회의 개최와 부산총회 계기 아웃리치도 확정함.

· 4개 주요 분야 내용에 대해 전체적인 개발정책정합성(PCD) 측면의 보완이 필요하며, 예산측면을 고려한 집행계획을 구체적으로 수립해 나가기로 함.

  - 필요시 프렌즈그룹을 추가 개최하여 구체적 집행계획 이슈 등을 논의가능

· OECD 개발전략은 OECD가 가진 정책적 수단을 개도국에 그대로 이식하는 것이 아닌 개발 분야 지식공유를 통해 OECD의 비교우위 분야를 개도국이 활용할 수 있도록 체계적으로 OECD의 강점을 조직화시켜 나가야 한다는 견해가 제시됨.

Ⅲ. 관찰 및 평가/건의

· OECD 개발전략은 전체 OECD가 보유한 정책분야 전문성과 비교우위를 조정, 보완, 조율하여 개도국 및 신흥국에 대한 OECD의 정책기여를 강화하기 위한 것으로 “개발정책정합성(PCD)”, “지식공유(Knowledge Sharing)”를 중심으로 OECD 조직을 재구성하고 공동작업의 체계화(platform/framework 구축)를 큰 방향으로 진행되고 있음.

· ‘부산세계개발원조총회’의 기조가 ‘개발결과(development results)’, ‘개발효과성 또는 효과적인 개발협력’인 점을 고려할 때, 금번 OECD 개발전략작업은 향후 부산총회 결과이행(Post-Busan) 프로세스와 밀접한 관련을 가질 것인 바, 이에 대한 한국 정부의 다각적인 기여가 필요함.

Ⅴ. KOICA 개발협력 자료 이용

1. 한국국제협력단(KOICA) 도서관
2. 국제개발 서적
3. KOICA 2011년도 9월~11월 발간물 목록
4. KOICA 통합원조정보 공유시스템 이용
5. 『국제개발협력』 논문기고 방법

한국국제협력단(KOICA) 도서관

한국국제협력단 자료실이 ODA도서관으로 변경되었습니다. KOICA ODA도서관은 국제개발협력 및 개발도상국 관련 전문도서, 정기간행물, 보고서 등을 수집·정리하여 국제개발협력사업에 대한 국민의 이해를 높이고, 개발도상국과의 우호협력적 관계 발전에 기여하기 위하여 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 관련 자료에 중점을 두고 운영·관리 하고 있습니다.

ODA도서관 개가제로서 누구나 자유로이 이용 가능 하시며 자료보유현황 및 열람시간, 자료 열람 방법 및 이용범위는 아래와 같습니다.

1. 자료보유 현황(2011년 12월 현재)

- 한국국제협력단 발간 보고서 : 6,473권
- 국제개발협력 관련 정기간행물(구독중) : 66종
- 일반 정기간행물(구독중) : 47종
- 국제개발협력 관련 전자저널(구독중) : 23종
- 도서 : 31,743권
- 비도서자료 : 1,488점

2. 자료 열람시간

구 분	시 간	비 고
평일(월~금)	09:00~18:00	점심시간 11:50~12:50 제외 토요일 및 공휴일 휴관

3. 자료 열람 방법 및 이용범위

- 직원 : 열람, 대출, 복사 가능
- 외부이용자 : 열람, 복사 가능
  (단, 자료 복사는 저작권을 침해하지 않는 범위 안에서 가능하며, 한국국제협력단 발간 원문 공개파일은 외부이용자 모두 열람 및 출력 가능)

이와 함께 KOICA ODA도서관 홈페이지가 2011년 11월 1일로 구축 완료 되었습니다. 그동안 'KOICA 홈페이지 -〉 ODA알기 -〉 KOICA자료실 -〉 소장자료검색' 으로 몇 번의 과정을 거쳐야만

이용할 수 있었던 불편함을 없애고, 좀 더 쉽게 '자료검색'을 할 수 있는 별도의 도서관 홈페이지를 구축하게 되었습니다.

'자료소장 유무 검색' 및 'ODA 추천도서, KOICA 신착, KOICA 간행물' 탭을 홈페이지 첫 화면에 구성하여 KOICA에서 발간되는 자료 및 연구보고서에 대해 좀 더 쉽게 접근 할 수 있게 되었고, 'KOICA 발간물'에 대한 '유형별 자료검색' 및 PDF파일을 통한 '원문 열람'이 가능하게 되었습니다.

더불어 'KOICA 신착자료' 및 'KOICA 발간물'에 대해서는 RSS 리더기를 통하여 RSS서비스도 받을 수 있게 되었으며, ODA전문 연구기관 및 세계원조기관, 국제기구 등에 대한 '관련사이트'도 제공합니다.

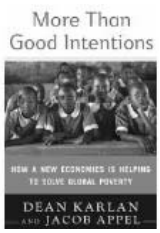
그 외, 'KOICA ODA 교육원', '통합원조정보공유시스템', 'KOICA 통계사이트' 등에 바로 갈 수 있는 연결 기능도 제공 하였습니다.

KOICA ODA도서관 홈페이지는 'KOICA 홈페이지(http://www.koica.go.kr) –〉 QUICK LINK –〉 KOICA ODA도서관' 또는 'KOICA ODA도서관(http://lib.koica.go.kr)'을 통하여 이용가능 합니다.

많은 이용 바라며 문의사항은 KOICA ODA도서관(031-740-0618 , library@koica.go.kr)으로 연락주시기 바랍니다.

국제개발 서적

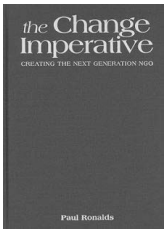
1. 「More than Good Intentions: How a New Economics is Helping to Solve Global Poverty」



(Dean Karlan and Jacob Appel 지음/Dutton/2011)

저자들은 본 연구를 통해 행동정치학의 실증적 증명방법을 통해 세계빈곤감소를 위한 효과적 원조의 방법모색 및 현실적 대안을 제시하고자 하였다. 누구든지 좋은 의도로 빈곤감소를 위해 일을 한다면 그것은 칭찬받아 마땅하지만, 그 좋은 의도에 더하여 영향력이 증명된 방법을 이용할 수 있다면 더 좋은 결과를 가져올 수 있다고 주장한다.

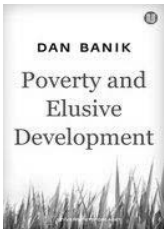
2. 「The Change Imperative: Creating the Next Generation NGO」



(Paul Ronalds 지음/Kumarian Press/2010)

본 책은 국제사회에서 중요한 역할을 하고 있는 국제 개발 NGO들이 극복해야만 할 문제점들에 대하여 다루고 있다. 월드비전 호주에서 원조 프로그램 국장으로 있었던 저자는 본인의 경험을 바탕으로 국제 개발 NGO들의 조직적 변화의 필요성을 강조하였다.

3. 「Poverty and Elusive Development」



(Dan Banik 지음/Universitetsforlaget/2010)

본 연구는 개발 아젠다의 현 시점에 대해 의문을 제기하는 동시에 왜 개발은 수많은 빈곤층을 피해가고 있는가에 대한 내용을 담고 있다. 저자는 지속적인 빈곤과 불균형을 설명할 수 있는 원인 이해에 대한 의지와 충분한 관심이 부족하다고 주장한다.

4. 「Poverty and Disability」



(Tanya Barron and Jabulani Manombe Ncube 엮음/Leonard Cheshire Disability/2010)

본 책은 개발과 인권에 관한 글로벌 가버넌스와 관련한 빈곤, 장애 그리고 개발원조에 대해 다루고 있다. 저자는 사회정의와 개발의 이슈를 동시에 다루면서, 개도국의 소외된 장애인들에 대한 관심을 제고하고자 하였다.

KOICA 2011년도 9월 ~ 11월 발간물 목록

번호	간행물명	발간부서	발행년도	발행처
1	동아시아기후파트너십 2011대학(원)생 논문공모전 수상논문집	기후변화대응실	2011	한국국제협력단
2	동아시아주요국가별기후변화적응정책조사 2011.6	기후변화대응실	2011	한국국제협력단
3	프로그램형접근방식(PBA)을통한환경분야ODA지원방안연구 2011.6	기후변화대응실	2011	한국국제협력단
4	아름다운세상을위한실천,해외봉사활동:해외봉사활동의원칙과실제	김병관	2011	한국국제협력단
5	인도네시아까리안댐~세르퐁간용수공급시설마스터플랜수립및타당성조사사업:기술자문결과보고서 2011.8	동남아시아1팀	2011	한국국제협력단
6	인도네시아까리안댐~세르퐁간용수공급시설마스터플랜수립및타당성조사사업:종료평가결과보고서 2011.8	동남아시아1팀	2011	한국국제협력단
7	인도네시아ICT보안연구개발센터구축사업사전조사결과보고서 2011.7	동남아시아1팀	2011	한국국제협력단
8	캄보디아농업투자촉진기구설립마스터플랜수립사업실시협의결과보고서 2011.11	동남아시아2팀	2011	한국국제협력단
9	에티오피아아드와시중학교건립사업('11-'13/370만불)사전타당성조사결과보고서 2011.9	동아프리카팀	2011	한국국제협력단
10	우간다직업훈련원건립사업('11-'11/450만불)실시협의결과보고서 2011.11	동아프리카팀	2011	한국국제협력단
11	우간다직업훈련원건립사업('11-'13/400만불)2차사전조사결과보고서 2011.6	동아프리카팀	2011	한국국제협력단
12	이집트북부카이로배전자동화2차산업사전타당성조사결과보고서 2010.12	동아프리카팀	2011	한국국제협력단
13	탄자니아관개시설재건및농업기계화사업종료평가결과보고서 2011.1	동아프리카팀	2011	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년도	발행처
14	탄자니아조세청관세행정현대화사업실시협의결과보고서 2011.4	동아프리카팀	2011	한국국제협력단
15	효과적인공공-민간파트너십사업모델연구 2011.8	민관협력실	2011	한국국제협력단
16	교육분야종료평가결과보고서2011.8: 라오스중등학교교과서보급사업, 방글라데시미르푸르직업훈련원개보수및역량강화사업	사회개발팀	2011	한국국제협력단
17	교육분야종료평가결과보고서2011.8: 미얀마따가야직업훈련역량강화사업, 요르단국가직업훈련역량강화사업, 스리랑카자프나기능대학개선사업	사회개발팀	2011	한국국제협력단
18	교육분야종료평가결과보고서2011.8: 케냐나이로비등3개지역초등학교건립사업, 에티오피아아르시지역초등학교건립사업, 세네갈다카르등3개지역중등학교건립사업	사회개발팀	2011	한국국제협력단
19	모자보건ODA프로그램모델연구 2011.9	사회개발팀	2011	한국국제협력단
20	KOICA성주류화가이드라인 2011.11	사회개발팀	2011	한국국제협력단
21	네팔정보재난복구센터구축사업사전타당성조사결과보고서 2011.10	서남아시아팀	2011	한국국제협력단
22	방글라데시치타공직업훈련원역량강화사업실시협의결과보고서 2011.11	서남아시아팀	2011	한국국제협력단
23	방글라데시OpenUniversitye-Learning역량강화사업실시협의결과보고서 2011.11	서남아시아팀	2011	한국국제협력단
24	세네갈초등학교교과서보급사업교과서인쇄센터건립사업사전타당성조사결과보고서 2011.8	서아프리카팀	2011	한국국제협력단
25	앙골라교사양성기관및직업훈련원건립사업(2009-2012/324만불)모니터링결과보고서 2011.8	서아프리카팀	2011	한국국제협력단
26	연수사업기획및평가개선전략수립연구 2011.8	역량개발기획팀	2011	한국국제협력단
27	국제사회의역량개발지원정책: 기술협력개혁논의 2011.11	역량기획팀	2011	한국국제협력단
28	LeGuidedesParticipants	연수기획팀	2011	한국국제협력단
29	LibroGuiaDelParticipante	연수기획팀	2011	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년도	발행처
30	엘살바도르아와차빤시취약아동사회편입지원사업실시협의 · 사전조사결과보고서 2011.5	중남미팀	2011	한국국제협력단
31	온두라스과세리께Ⅱ댐건설타당성조사사업사업타당성조사결과보고서 2011.4	중남미팀	2011	한국국제협력단
32	온두라스과세리께Ⅱ댐건설타당성조사사업실시협의결과보고서 2011.8	중남미팀	2011	한국국제협력단
33	파라과이ICT마스터플랜수립사업마스터플랜산출물:KoreanVersion	중남미팀	2011	한국국제협력단
34	페루꼬마스제2한-페모자보건센터역량강화사업사업타당성조사결과보고서 2011.3	중남미팀	2011	한국국제협력단
35	페루리마북부지역2차급병원건립및역량강화사업사업타당성조사결과보고서 2011.3	중남미팀	2011	한국국제협력단
36	페루Comas제2한-페모자보건센터개선사업실시협의결과보고서 2011.6	중남미팀	2011	한국국제협력단
37	ParaguayICTMasterPlanFinalReport	중남미팀	2011	한국국제협력단
38	이라크남부지역직업훈련센터지원사업실시협의결과보고서 2011.7	중동아프간팀	2011	한국국제협력단
39	팔레스타인쿠프르니마기술고등학교건립사업사전타당성조사결과보고서 2011.8	중동아프간팀	2011	한국국제협력단
40	몽골유채재배를통한사막화방지사업사전조사결과보고서 2011.7	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단
41	몽골토지정보통합시스템구축사업실시협의결과보고서 2011.8	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단
42	몽골할흐골시범농장사업실시협의결과보고서 2011.3	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단
43	우즈베키스탄도시계획지리정보훈련센터설립사업실시협의결과보고서 2011.7	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단
44	우즈베키스탄배전손실감소및AMR시범사업실시협의결과보고서 2011.7	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단

번호	간행물명	발간부서	발행년도	발행처
45	우즈베키스탄시범온실설치지원사업실시협의결과보고서 2011.8	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단
46	우즈베키스탄타슈켄트2개대학전자도서관구축사업실시협의결과보고서 2011.6	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단
47	키르기즈스탄산림보전역량강화사업실시협의결과보고서 2011.7	중앙아시아.CIS팀	2011	한국국제협력단
48	2011년도이라크국별사업타당성조사결과보고서 2010.12:도축시범학교건립사업	지역조정팀	2010	한국국제협력단
49	2011년도이라크국별사업타당성조사결과보고서 2010.12:도축식수개발사업	지역조정팀	2010	한국국제협력단
50	개발협력 정책과 이슈 2호: 2011년 파리선언 모니터링 결과와 도전 과제	ODA연구실	2011	한국국제협력단
51	외교정책과ODA:제2차KOICA-세종콜로키엄	ODA연구실	2011	한국국제협력단
52	제5회ODA서울국제컨퍼런스결과보고서:한국의개발경험과효과적인국제개발협력	ODA연구실	2011	한국국제협력단
53	The5thSeoulODAInternationalConference:MakingInternationalDevelopmentCooperationEffective:LessonsfromtheKoreanDevelopmentExperience	ODA연구실	2011	한국국제협력단
54	한국국제협력단20년:1991~2010	ODA연구실	2011	한국국제협력단
55	20YearsofKOICA:1991~2010	ODA연구실	2011	한국국제협력단
56	KOICAAnnualReport2010	ODA연구실	2011	한국국제협력단
57	KOICA개발정책포커스8호:중국의대외원조정책및시사점	ODA연구실	2011	한국국제협력단
58	KOICA 개발정책포커스 9호: G-20 서울개발의제와 부산 세계개발원조총회(HLF-4)의 연계방안	ODA연구실	2011	한국국제협력단
59	작은나눔의손길로전하는큰희망:제6회대한민국해외봉사상수상자활동수기집	WFK기획팀	2011	한국국제협력단

KOICA 통합원조정보공유시스템 이용

대한민국 대개도국 무상원조 전담기관인 한국국제협력단 (KOICA, 이사장 박대원)은 ODA 관련 지식과 노하우를 체계적으로 관리하고, 유관기관간 효율적으로 공유하기 위해 "ODA원조정보공유시스템(www.oda.go.kr)"을 구축하여 서비스를 개시하였습니다.

정부부처, 공공기관, 연구기관, 대학, NGO 및 민간기업 관계자를 대상으로 원조정보 공유체계 구축을 위해 실시한 설문조사 결과, 이들은 원조사업 관련 정보 수집시 불편함이나 어려움을 느끼고 있다고 응답(70%) 하였으며, 이는 △원조관련 정보의 분산(41%), △필요한 정보를 어디서 찾아야 할지 모름(26%), △관련기관 및 단체의 정보 비공개(22%)에 기인한 것이었습니다. 또한, 통합 원조정보공유시스템 구축완료 후 참여할 의향이 있느냐는 질문에는 참여를 희망한다는 응답이 94%로 매우 높게 나타났으며, 이를 통해 ODA원조정보의 공유가 절실히 요망되고 있음을 알 수 있습니다.

설문조사 결과를 토대로 구축된 동 시스템은 정부부처, 공공기관, NGO 및 민간기업 등 ODA 유관기관 간 서로 원조정보를 등록, 조회, 평가, 검색 및 공유할 수 있으며, 중복사업 추진 방지를 위해 기관별 연간 사업계획 공유, 정보 Q&A, 커뮤니티 개설 및 이슈토론방 등으로 구성되어 있습니다. 기관 간 공유가 가능한 자료로는 원조정책, 사업계획, 사업수행 및 평가관련 정보, 선진원조 동향, 연구보고서, 국별, 지역별, 분야별 정보, 사업수행 가이드라인, 평가 및 통계 자료 등입니다. 또한, 한국국제협력단은 정부부처 및 지자체에 대한 무상원조사업 수요조사를 동 시스템을 통해 상시 접수할 예정으로, 우량사업에 대한 적기의 검토와 수행이 가능해질 전망입니다. 나아가 ODA원조정보공유시스템은 ODA 유관기관간 원조정보 및 지식, 노하우의 공유를 가능하게 하여 우리나라의 원조 분절화 방지 및 OECD개발원조위원회 가입에 따른 원조 선진화 추진에 기여할 것으로 기대됩니다.

회원제로 운영되는 동 시스템의 회원으로 가입하려면 각 기관 담당자는 홈페이지를 통해 회원가입 신청을 완료한 후, 기관신분증 또는 재직증명서를 아래의 팩스 번호로 송부해주시면 됩니다.

- E-mail : oda@koica.go.kr Fax: 031-7400-658

『국제개발협력』 논문기고 방법

한국국제협력단은 계간지 『국제개발협력』에 게재할 원고를 모집하고 있습니다. 주제는 국제개발협력 관련 이슈 중 아래에 정한 내용이어야 하나, 이외에도 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되는 국제개발협력 관련 주제도 환영합니다. 우리나라 국제개발협력의 발전과 국제개발협력에 대한 국민의 인식 제고를 위해 국제협력 종사자 및 국제협력에 관심있는 많은 분들의 투고를 기대합니다.

Ⅰ. 『국제개발협력』 발간 목적

『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈뿐만 아니라 제3세계 개발과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안을 모색하고 관련 자료를 제공하는 데 그 목적이 있다. OECD/DAC를 중심으로 국제가회에서 논의되고 있는 제3세계 개발 관련 이슈들을 알리고 이에 대한 우리가 나아가야 할 방향을 모색하는 장이 되도록 하겠다.

Ⅱ. 『국제개발협력』 원고게재 절차

기고 → 접수 → 심사 → 게재

1. 기고 및 접수

- 기고 및 접수는 E-mail 전송을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 우편으로도 접수할 수 있다. 단, 우편접수 시에는 논문의 원본 파일이 저장된 CD 1매를 동봉한다.

  E-mail : callforpapers@koica.go.kr

  Tel : (+82)31-740-0496 Fax : (+82)31-740-0681

  주소 : (461-833) 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418 한국국제협력단 국제개발협력센터 ODA연구실

• 원고 접수는 각 호의 원고 마감일에 따른다.

호	기고문 주제	원고 마감일
2011년 제4호	HLF4 의제와 기대 성과	2011년 12월 9일

※ 상기 주제는 발간 시 상황에 따라 조정 가능.

• 기고 논문은 『국제개발협력』의 발간 목적에 부합하는 것이어야 한다.
• 기고 논문은 국제협력단이 정하는 "'국제개발협력' 원고집필요령"(KOICA 홈페이지에 게시)에 따라야 한다.
• 기고 논문은 다른 학술지에 게재되지 않았으며 게재될 예정이 없는 창작 논문이어야 한다.
• 기고 논문은 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

2. 심사

• 심사 절차는 『국제개발협력』 편집을 위한 국제협력단의 절차에 따라 진행된다.
• 기고 논문의 심사는 국제협력단의 절차에 따르되, 필요에 따라 외부 인사를 위촉할 수 있다. 단, 논문 기고자는 해당 호의 심사자에서 제외된다.

3. 게재

• **심사를 통과한 원고는 교정 · 교열을 거쳐 게재한다.**
• 게재된 원고에 대해서는 국제협력단에서 정한 기준에 따라 소정의 원고료를 지급한다.
• 국제협력단 정책연구실은 『국제개발협력』 편집 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.
• 원고 게재가 결정된 논문 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.
• 게재희망 논문 중 외부의 연구지원을 받은 논문은 그 사실을 밝혀야 한다.

연구자료 ODA연구 2011-20-270

국제개발협력 2011년 제4호

발 행 2011년 12월
발 행 인 박 대 원
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 국제개발협력센터 ODA연구실
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 461-833)
전 화 031)740-0496
팩 스 031)740-0681
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 명진씨앤피

[무단복제를 금함]

ISSN 2093-212X

연구자료
ODA연구 2011-20-270

ISSN 2093-212X

KOICA
WORLD'S FRIEND

461-833 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 418
418 Daewangpangyo-ro, Siheung-dong, Sujeong-gu, Seongnam-si, Gyeonggi-do, 461-833, Korea
T. 031-740-0114 F. 031-740-0655
http://www.koica.go.kr

감사하는 대한민국! KOICA가 함께합니다.

