ISSN 1739-5593

Korea International Cooperation Agency





2005년 제6호

국제협력동향

KOICA
한국국제협력단

국제협력동향

2005년 제6호

한국국제협력단

목차

Korea International Cooperation Agency

Ⅰ. 논단

1. 지속가능한 발전 : 세계적 논의와 한국의 정책대안 ····· 11
권혁주 _ 성균관대학교 교수, 글로벌 거버넌스와 사회발전 연구센터 소장

2. 선진국의 해외봉사단 파견 프로그램 운영 사례와 교훈 ····· 21
이태주 _ 한성대학교 문화인류학과 교수

Ⅱ. 개발협력동향

1. OECD/DAC 및 국제기구 원조동향
- DAC 상주대표회의 결과 ····· 37
- 제7차 DAC 원조효과 작업반회의 결과 ····· 40
- 정부조달과 개발 ····· 43
- 개발원조위원회 회의결과 ····· 46
- 무역을 위한 원조에 관한 회의결과 ····· 49
- OECD 개발원조위원회(DAC) 중견관리자회의(SLM) 결과 ····· 52
- 제2차 ESCAP 빈곤경감위원회 결과 ····· 57
- 개발 및 ECOSOC 개혁에 관한 총회 비공식회의(공유) ····· 59
- 유엔총회 2위원회 종결 ····· 63

2. 공여국 원조 동향

1) 선진국 개발원조 개관
- 스위스 대외원조개관 ····· 72

2) 공여국 원조 동향
- ODA관련 포르투갈 재외공관의 역할 ····· 85
- 미국 ODA와 해외공관의 역할 ····· 87
- 미국 해외긴급재난구호 시스템 ····· 88
- 일본 해외긴급재난 구호 시스템 ····· 90
- 일본의 ODA동향 (JBIC 엔차관부문의 JICA로의 통합) ····· 93
- 일본 정부계 금융기관 통폐합 기본방침(JBIC 개혁 추가검토) ····· 95
- 태국의 대외원조 기본방향과 동향 ····· 98

3. 수원국 원조동향
- ACMECS 정상회담 결과 ····· 102
- 지진피해현황 및 지원국회의 개최 계획 ····· 105
- 스리랑카 10월 원조동향 ····· 107
- 국제사회의 2004년도 대 페루 원조동향 ····· 110

Ⅲ. 기타

1. 지역연구 ····· 115
- 對 캄보디아 원조동향과 KOICA의 협력방향
  임정희 _ 한국국제협력단 캄보디아사무소 부소장

2. 개발협력 관련 국제기구 소개 ····· 128
- UNESCAP- 개도국 농촌개발: 어떻게 접근할 것인가?
  조한덕 _ 한국국제협력단 UNESCAP 파견 차장

3. 개발NGO 소개 ····· 146
- 한국국제기아대책기구- 구름너머 더 나은 세상을 꿈꾸어 보다
  천성규 _ 한국국제기아대책기구 국제협력팀장

I. 논단

지속 가능한 발전 : 세계적 논의와 한국의 정책대안

권 혁 주 / 성균관 대학교 교수, 글로벌 거버넌스와 사회발전 연구센터 소장

Ⅰ. 경제발전의 모순과 지속 가능한 발전

과학기술과 사회, 경제제도의 발전으로 세계인류는 유사 이래 경제적으로 가장 풍요로운 생활을 하고 있다. 그러나 국가 간의 경제적 격차는 더욱 벌어지고 있으며, 한 사회 안에서 불평등도 심화되고 있다. 지구의 자연환경 또한 끊임없이 파괴되어, 이러다간 인류의 종말도 멀지 않다는 주장도 제기되고 있다. 자본주의 사회는 그 모순을 해결하지 못하고 운명적인 파국에 이를 것이라는 마르크스의 모순론이 이제 현실화되고 있는 것이 아닌가 하는 우려를 갖게 된다. 물론 마르크스가 말한 모순은 노동과 자본의 대립을 축으로 한 사회적 갈등이었고, 복지국가를 통해 자본주의 사회는 파국적 종말은 회피할 수 있었다(Baldwin 1990). 그러나 우리가 직면한 새로운 모순은 어떻게 해결할 것인가? 그 동안 인류가 정복대상으로 상대한 자연, 항상 거기에 있을 것으로 간주한 지구는 더 이상 우리의 파괴적 경제발전을 감내할 힘이 없어 보인다. 결국 자연과 인간의 모순으로 우리 인류는 비극적 종말을 맞게 될 것인가?

이러한 파국적 종말을 회피하기 위해서는 지금까지 경제운영과는 다른 새로운 방식으로 경제발전을 추구해야 한다는 것이 지속 가능한 발전론의 출발점이다. 특히 지속 가능한 발전론은 지구환경을 파괴하지 않는, 혹은 최소화하는 새로운 방식의 경제발전 패러다임이 필요하다는 점을 강조한다. 이러한 점에서 지속 가능한 발전은 인류의 경제적 삶을 먼 장래에 까지 지속적으로 향상시키면서, 동시에 지구 생태체계(ecosystem)를 보호하는 경제발전 방식이라고 할 수 있다. 그렇다면 지속 가능한 발전의 구체적 내용은 무엇인가? 이렇게 생태 및 환경체계적 시각에서 정의한 지속 가능한 발전론은 세계인류가 직면한 사회, 경제적 문제를 해결해 줄 것인가? 이러한 문제에 답하기 위해 이 글에서는 1980년대 이후 지속 가능한 발전이라는 정책의제를 제기하고, 중요 정책결

정을 주도한 UN의 논의를 분석한 후, 지속 가능한 발전의 다양한 쟁점에 대해 세계적 논의를 검토하고자 한다. 이러한 분석을 토대로 지속 가능한 발전의 측면에서 한국의 정책대안(policy alternatives)을 간단하게 제시하고자 한다. 특히 일견 누구나 공감할 것 같은 지속 가능한 발전은 국가별, 사회계층별 이해상충으로 앞으로 전망이 불투명하며, 이에 대한 우리의 정책대응도 많은 연구와 정책적 판단이 필요하다는 점을 강조할 것이다.

Ⅱ. 지구 환경체제의 위험과 지속 가능한 발전

지속 가능한 발전(sustainable development)은 모순론(contradiction)이 '비극적 종말'을 의미하는 것과 대조적으로 끊임없는 발전을 의미한다. 또한 모순론이 운명론을 강조한다면 지속 가능한 발전은 인간 주체성을 강조한다. 즉 인간의 주체적 노력으로 파국적 결과를 회피하고 지속적인 발전을 꾀하자는 것이 지속 가능한 발전이지만, 다가오는 위기가 전제되어 있는 개념이라 할 수 있다.

'지속 가능한 발전'이라는 개념은 다양한 분야에서 사용되어 왔지만, 이를 처음 세계적인 정책의제로 제기한 것은 '환경과 발전에 관한 세계위원회(World Commission on Environment and Development)'가 1987년 유엔에 제출한 Our Common Future 제하의 보고서였다. 노르웨이의 그로 부른틀란트(Gro Harlem Bruntland) 수상이 위원장으로 있던 이 위원회는 환경오염 및 생태계 파괴의 심각성을 지적하면서 지속 가능한 발전을 위해서는 지금까지 추구해 온 경제발전의 방식과 정책결정의 패러다임의 변화가 필요함을 역설하였다. 또한 효과적으로 환경문제에 대처하기 위해서는 세계 각국의 긴밀한 협력과 공동의 노력이 절대적으로 필요함을 강조하였다(Bruntland Commission 1987).

브른틀란트 위원회라고도 불리는 이 위원회의 리포트는 1987년 UN 총회에 제출되어 유엔 회원국의 전폭적인지지 속에서 유엔총회의 승인을 받았으며, 유엔 총회는 회원국 정부에 환경보존을 위한 정책적 노력을 경주하도록 촉구하였으며, 유엔 본부도 세계 모든 나라들이 협력하여 환경문제에 대처할 수 있는 UN 정책 프레임워크를 적극적으로 마련할 것을 요구하였다(United Nations General Assembly 1987). 브른틀란트 위원회의 활동은 다음과 같은 측면에서 큰 의미가 있다. 첫째 그 동안 외부효과로만 치부되던 환경오염이 더 이상 방치할 수 없는 상황에 이르렀다는 점에 대해 세계적 동의를 이끌어 냈다는 점이다. 둘째, 환경오염과 생태계의 파괴를 막기 위해서는 전세계적 공동 대처가 필요하다는 것을 지적했다. 지금까지 환경문제는 오염이 발생하는 국가 및 인접 피해국가 만이 당사자라는 인식에서 벗어나 세계의 모든 국가가 환경 파괴에 책임이 있으며, 그로 인한 피해를 받게 된다는 점을 분명히 했다는 점이다. 예를 들어 아마존 열대 우림(rainforest)의 파괴자는 현지의 벌목기업, 개발기업과 해당국 정부뿐만 아니라, 북미와 유럽 등의 다국적 기업(multi-national corporations)과 부유한 소비자에서부터

햄버거를 좋아하는 어린이까지 모두 포함된다는 것이다. 예를 들어 지구 북반구의 모든 국가에서 오랫동안 사용한 냉매인 프레온 가스로 인해 생긴 오존층 파괴로 인한 직접적인 피해자는 남반구의 호주, 뉴질랜드 칠레의 국민이었던 것처럼 환경문제에 있어서는 지구는 하나의 공동체이다.

셋째, 유엔의 역할에 대한 새로운 의미를 부여하고, 그 위상을 한층 강화시켰다는 점이다. 유엔은 냉전 시대에는 미소간의 대립으로 인해 정치분야에서는 교착상태에 있었으며, 경제발전 분야에서는 국제통화기금(International Monetary Fund)과 세계은행(World Bank)의 자금력에 밀려 주변적 위치에 머물고 있었다. 그러나 환경문제를 다루기 위해서는 강대국뿐만 아니라 개발도상국의 적극적인 참여가 필수적이다. 특히 지구의 허파인 열대 우림의 대부분을 갖고 있는 국가들이 라틴 아메리카, 동남아시아, 사하라 이남 아프리카의 개발도상국인 점을 감안한다면 군사, 정치, 경제적으로 약하지만 환경문제의 열쇠를 쥐고 있는 개발도상국의 참여는 핵심적 조건이다. 자연히 세계의 다양한 국가들을 한 자리에 모아 실질적인 정책결정과 집행의 방안을 모색하는 역할을 수행할 수 있는 최적임자는 유엔이라는 공감대가 형성될 수 밖에 없었던 것이다.

결국 브른틀란트 보고서는 매우 큰 반향을 불러일으키며 전 세계가 환경문제에 커다란 관심을 갖도록 유도하였고, 유엔은 1992년 브라질의 리오 데 자네이로(Rio de Janeiro)에서 '환경과 발전에 관한 유엔 컨퍼런스(United Nations Conference on Environment and Development)'를 개최하기에 이른다. 이 자리에는 170 여개 국의 유엔 회원국가의 정상들과 유엔 및 국제기구의 정책담당자, 시민사회 대표자, 다국적 기업의 최고경영자들이 모여, 역사상 최대 규모의 국제회의가 되었다.

이 회의에서 참석자들은 다양한 정책적 입장을 제시하고 서로의 의견을 교환하였다. 이러한 대규모의 국제회의는 참석자들의 다양한 세계관과 경제적 이해관계로 인해 매우 추상적인 수준에서 선언적 결론을 내리는 것이 일반적이라 할 수 있다. 그러나 리오 정상회담에서 유엔은 매우 구체적인 정책프로그램을 제시하는 데 성공하였다. 리오 정상회의가 발표한 '환경과 발전에 관한 리오 선언(Rio Declaration on Environment and Development)'은 소위 '정책의제 21 (Agenda 21)'을 구체화하여 향후의 정책방향과 프로그램을 제시한 것이었다(United Nations Genera Assembly 1992).

정책의제 21은 크게 세가지 프로그램으로 구성되어 있다. 첫째는 밀림보호에 관한 원칙(Statement of the Principles of Forest)이며, 둘째는 종의 다양성에 관한 협약(Convention on Biological Diversity)이다. 이 두 가지 협약은 밀림과 그곳에 서식하는 다양한 생물보호라는 측면에서 서로 매우 밀접한 연관을갖고 있다. 셋째 프로그램은 기후변화에 관한 정책협의 기제(United Nations Framework Convention on Climate Change)에 관한 것이다. 리오 회의는 환경변화에 대한 정책적 결론을 내리지는 못했지만 시간을 갖고 기후의 변화에 관한 구체적인 협약을 맺기 위한 정책기제를 마련한 것이었다. 여기서 처음 두 가지 정책 프로그램과 셋째 프로그램

이 갖는 중요한 차이를 지적해야 할 것이다. 처음 두 가지의 정책 프로그램은 법적으로는 강제성이 없으나 도덕적으로 추구해야 하는 정책이라면, 셋째 기후변화에 관한 정책협의 기제는 법적 강제력이 있는 다자간 조약을 목적으로 하고 있다 (Gulbrandsen 2003). 물론 법적 강제력을 갖는다고 반드시 효과적으로 정책목표를 달성한다는 법은 없으나, 지구 기후변화에 대해 세계 모든 국가가 구체적 정책대응이 필요하다는 것을 공감하고 있었다는 것을 반영한 것이다. 이산화탄소로 인한 온실효과 (green house effect)와 그로 인한 지구기후 변화를 주장하는 이론은 지금까지도 논쟁의 대상이 되는 이론이다. 다양한 과학적 연구들이 온실효과나 기후 변화를 증명하고 있지만, 이에 못지않게 반박하는 연구들도 발표되고 있다. 그 중요한 쟁점의 하나는 기후변화가 존재하는 것은 인정하지만 그 변화가 인간이 발생시킨 이산화탄소에 의한 것이 아니라 장기간의 주기를 두고 지구의 기후가 변화하는 과정일 뿐이라는 것이다. 따라서 그 변화를 막기 위해 어떠한 정책적 개입을 하는 것 자체가 무의미하다는 주장이다.

또한 그 동안 무기력함을 보여 왔던 유엔의 주도로 세계 모든 국가에게 법적 강제력을 갖는 협약을 창출하기 위한 정책기제(UN Framework)가 출범했다는 것도 매우 획기적인 일이었다. 이 정책기제는 지난 10여 년간의 협상을 거치면서 최근 발효된 쿄토 의정서 (Kyoto Protocol)를 통해 실제인 강제력을 갖는 다자간 조약으로 제도화 되었다. 쿄토 의정서는 마지막 관문이었던 러시아가 2004년 11월 조약을 비준하면서 2005년부터 법적 효력을 갖게 되었고, 참가국들은 2007년까지 일 단계 배기가스 감축노력을 시작하여, 2008년에서 2012년까지 1990년 기준 이산화탄소 배출량의 5.2%를 축소시켜야한다. 이렇게 볼 때 1987년 시작된 지속 가능한 발전론은 매우 구체적인 정책결과(policy output)로 귀결되었으며, 앞으로 얼마나 효과적으로 기후에 악영향을 끼치는 다양한 온실가스를 축소하는가 하는 과제를 안게 되었다.

Ⅲ. 지속 가능한 발전론의 패러독스

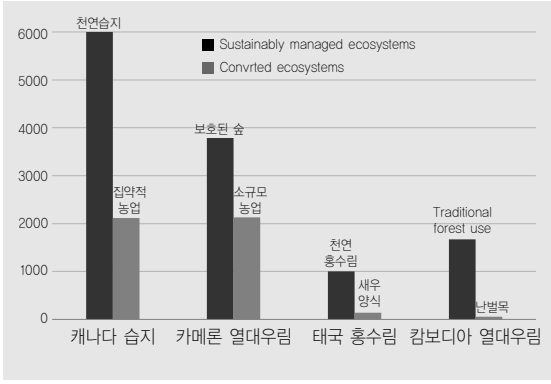
이러한 정책적 발전에도 불구하고 지속 가능한 발전론에 대한 많은 비판이 제기되어 왔다. 그 가운데 가장 핵심적인 내용을 비판하는 것은 지속 가능한 발전의 패러독스에 대한 개발도상국의 비판이었다 (Barraclough 2001). 첫째 지속 가능한 발전은 서구 선진국의 도시중산층의 정치적 의제로서 개발도상국의 현실을 제대로 파악하지 못하는 것이라는 비판이다. 서구 중산층이 낭만적으로 바라보는 생태체계 보호를 위한 지속 가능한 발전과 가난과 기근 등이 심각한 경제문제에 봉착한 개발도상국이 바라보는 지속 가능한 발전은 전혀 다른 것이라는 시각이다 (Barraclough 2001). 더 나아가 선진국이 주장하는 지속 가능한 발전은 자신들의 이익을 보호하기 위한 교묘한 무역보호 정책이라는 비판도 제기되고 있다 (Griffin 2003). 예를 들어 열대 우림에서 생산된 가구의 수입금지는 겉으로는 환경보호를 위한 것이라고 주장하지만, 개발도상국의 수입품에 대한 선진국의 산업을 보호하기 위한 수단이라는 것이다. 이러한

시각에서 많은 개발도상국 정부들은 지속 가능한 발전은 단순한 환경문제로서가 아니라 환경과 인간의 삶을 향상시켜주는 경제, 사회발전의 논리로서 재정립되어야 한다는 주장을 제기하기 시작했다.

한편 개발도상국의 경제발전은 그 자체로서 가난과 빈곤에 고통을 받고 있는 개발도상국가의 사람들에게 보다 나은 생활을 할 수 있는 기회를 보장하지는 못한다. 그것은 많은 개발도상국가에서 사회적, 경제적 불평등이 심각한 상태에 있기 때문이다. 이러한 사회적, 경제적 체제로 인해 경제가 성장한다 하여도 그 혜택이 모든 시민들에게 고르게 돌아가지 않기 때문이다. 이렇게 볼 때 지속 가능한 발전론이 누구에게나 공감을 줄 수 있는 주장으로 설득력을 갖기 위해서는 환경과 생태체계 보호, 그리고 개발도상국의 경제발전에 관한 정책 뿐만 아니라 사회적, 경제적 불평등에 대해서도 정책적 대안을 제시해야 한다고 볼 수 있다. 그러나 이렇게 세계가 직면한 다양한 문제를 지속 가능한 발전론에 포함시켜 생각한다면, 지속 가능한 발전이 뚜렷한 의미가 퇴색되고 정책적 중요성도 상실될 위험이 있다.

그런데 환경과 생태체계를 중심으로 고찰해도 지속 가능한 발전이 선진국과 개발도상국의 불평등을 더욱 공고화하는 측면이 있다. 첫째, 지속 가능한 발전을 논하면서 줄곧 제기되어온 주장으로 환경파괴의 역사적 책임을 이러한 측면에서 제시할 수 있다. 지난 4세기 동안 경제발전을 통해 이미 선진국에 도달한 유럽과 북미 등의 선진국은 그 과정에서 이미 환경과 생태계에 대한 파괴를 하였다. 그러나 이러한 역사적 과정을 무시한 채 현재의 상태에서 환경보호를 주장한다면 결과적으로 이미 선진국에 도달한 국가들에게 유리한 결과를 낳게 되는 것이다. 둘째, 현재 상태에서도 일인 당 온실가스 배출량은 소득수준에 비례한다. 예를 들어 1인당 국민소득(GNI)이 40,000불이 넘는 미국 시민은 100불에 못 미치는 이디오피아의 국민에 비해 100배 이상의 온실가스를 배출하는 하는 것으로 알려져 있다. 더욱이 미국은 쿄토 의정서에도 가입하지 않고 있는 점을 감안할 때 개발도상국 국민에게 지속 가능한 발전을 위해 환경보호를 하고, 그에 따른 경제적 희생을 감수하라는 논리는 말 그대로 지속 가능한 발전론의 패러독스에 불과하다.

〈그림 1. 헥타르 당 달러의 순현재가치〉



셋째, 이러한 책임의 불평등에 더불어 지속 가능한 발전 정책이 주는 혜택의 불균형도 지적할 수 있다. 다시 말해 지속 가능한 발전론에 따라 환경과 생태체계를 보호했을 때, 거기에서 발생하는 경제적 혜택도 선진국에게 집중적으로 돌아간다. 〈그림 1〉은 캐나다, 카메룬, 태국, 그리고 캄보디아의 습지, 열대 우림 등을 개발하지 않고 지속 가능한 생태체계를 유지하면서 그대로 둔 경우의 경제적 가치와 경작 등의 경제

적 이용을 위해 개발했을 경우에 얻어지는 경제적 가치를 비교한 것이다. 이에 따르면 캐나다의 습지가 가장 큰 경제적 가치가 있는 것으로 나타난다(Millennium Ecosystem Assessment 2005). 여기서 주의할 점은 이러한 가치를 평가하는데 사용한 방법론이다. 즉 습지나 밀림의 실질적인 구매가격이 아니고 그로부터 혜택을 받는 시민들이 그것의 가치를 얼마나 평가하는가 하는 것이기 때문에 캐나다의 시민들이 지속 가능한 생태체계를 유지하는 습지의 가치를 가장 높이 평가한다는 것을 의미한다. 그러나 이러한 시민들의 의식은 곧 경제적 가치인 것이다. 우리가 어떤 상품을 높은 가격에 구매하는 것은 그것의 가치를 높이 평가하기 때문이다. 또한 지속 가능한 생태체계를 유지하면서도 다양한 방법으로 경제적 부를 창출한다면, 이 같은 계획이 가장 높은 실현 가능성을 갖는 것도 습지의 가치를 가장 높이 평가하는 캐나다이기 때문이다.

이렇듯 지속 가능한 발전에 대해 다양한 비판이 제기되었으며, 1990년대 말에 이르러 많은 개발도상국, 국제기구, 시민환경단체 등을 중심으로 지속 가능한 발전에 대한 방향전환이 이루어진다. 이러한 방향전환의 한 정점이 된 것이 2002년 남아프리카 공화국에서 개최된 '지속 가능한 발전을 위한 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development)'이다. 조하네스버그 정상회의(Johannesburg Summit)로도 불리는 이 회의는 리오 회의의 2차회의의 성격을 갖지만, 한편으로 리오 회의에서 중요한 정책적 과제로 선정한 환경과 생태체계의 보호로부터 개발도상국의 경제와 사회발전이라는 정책과제로 지속 가능한 발전론의 정책적 관심이 옮겨가는 과정을 극명하게 보여주었던 계기가 되었다.

이 회의에서는 개발도상국의 경제발전, 빈곤퇴치가 지속 가능한 발전의 열쇠임을 천명하고, 구체적인 프로그램으로는 개발도상국 빈민의 식수와 생활 하수의 위생적 공급 및 처리를 설정했다. 또한 개발도상국의 농민들의 경작의 권리도 지속 가능한 발전의 핵심임을 인정하였다. 이는 지속 가능한 발전론의 일대 변화를 의미하는 것이다.

Ⅳ. 지속 가능한 발전에 대한 회의론과 낙관론

이러한 지속 가능한 발전론의 방향전환으로 그 핵심내용이 환경, 생태체계 보호정책과 개발도상국의 경제, 사회개발 정책으로 확대되었다. 이렇게 보면 앞에서 지적한 바와 같이 지속 가능한 발전이 더 이상 뚜렷한 의미나 명확한 정책방향을 갖고 있는가 하는 회의를 제기할 수 있다. 그러나 필자는 환경 및 생태계의 파괴의 원인이 원천적으로는 경제적 기원에 있기 때문에 지속 가능한 발전론이 경제발전, 빈곤퇴치 등의 문제를 중요한 정책과제로 설정하는 것은 오히려 타당하다고 판단된다. 더욱이 많은 개발도상국의 시민들이 최소한 경제생활을 영위하는 데 필요한 경제적 자원을 갖고 있지 못하고 있고, 삶을 영위하기 위한수단으로서 자연적 재원을 이용한다고 보면, 이와 같은 경제적 과제를 지속 가능한 발전론에 포함시키는 것은 보다 적실성 있는 정책을 형성하고 집행할

수 있게 할 것이다.

오히려 이러한 방향 전환보다 지속 가능한 발전에 많은 사람들이 회의론을 제기하는 것은 미국이 교토 의정서에 가입을 거부하는 것이다. 예를 들어 미국은 일인당 온실가스 배출량 및 전체 배출량에서 세계 최고의 환경오염 국가이다. 그러나 미국의 부시 행정부는 경제적 손실을 이유로 이를 거부하고 있다. 이에 대해 많은 논평자들은 미국의 참여없는 교토의정서는 결국 실패로 돌아갈 것이고, 지속 가능한 발전 정책도 역사 속으로 사라져 버릴 것이라고 내다보고 있다.

이러한 회의론에 대해 필자는 세 가지 측면에서 낙관론을 제시하고자 한다. 첫째, 미국의 시민들 가운데 많은 사람들이 지속 가능한 발전에 커다란 관심을 갖고 있으며, 교토 의정서가 효과적으로 집행되어 나가면서 미국 시민들이 이를 수용한다면 미국 정부의 태도가 바뀔 수 있다는 것이다. 다시 말해 지속 가능한 발전은 앞으로 미국 여론이라는 시험대를 통과해야만 한다는 것이다. 물론 이것이 쉬운 일은 아니지만 비관적이지만 않다.[1)]

둘째, 세계가 환경이나 생태계와 같은 정책분야에서 법적 강제력을 갖는 정책기제를 발전시켜 가면서 정책을 추진하는 것은 획기적인 일이다. 특히 영국, 독일, 네덜란드 등의 유럽연합 국가들은 지속 가능한 발전에 매우 적극적인 입장을 갖고 있기 때문에 이러한 정책기제가 쉽게 좌초되지는 않을 것을 판단된다. 보다 현실적인 정책집행 기제로 최근 논의되고 시험적으로 집행되고 있는 온실가스 구매제도(Greenhouse Gas Market), 환경기술 이전제도(Clean Development Mechanism) 등은 정책적으로도 참신한 것으로 앞으로 더욱 정교히 개발될 것으로 예상된다(Jotzo 2005).

온실가스 구매제도란 2012년 이후부터 목표한 온실가스 감축량을 달성하지 못한 국가들은 교토 의정서에 따라 이러한 목표를 달성한 국가들로부터 온실가스 배출량을 구매해야 한다는 것이다. 쉽게 말하면 목표를 달성하지 못한 국가들은 벌금을 내는 것으로 무임승차자(free-rider)를 없애고, 성실히 노력하는 국가에게 경제적 인센티브를 주는 것이다. 정해진 개발도상국들은 상당 기간 이러한 벌과금에서 면제된다.

환경기술 이전제도는 선진국 등이 자국에서 감축해야 하는 온실가스량을 달성하지 못하더라도 개발도상국에게 유, 무상의 기술 및 자본이전을 통해 해당 국가의 온실가스 배출을 축소한 경우에는 그에 해당하는 온실가스 배출량을 축소한 것으로 본다는 제도이다. 이는 개발도상국의 온실가스 배출의무를 완화하면서도 해당 국가의 환경상태를 개선하려는 데 목적을 두고 있다. 이러한 제도들이 앞으로 얼마나 성공을 거둘 것인가는 두고 볼 일지만, 지속 가능한 발전론이 보다 정교한 정책수단을 통해 현실화되어 가고 있음을 보여주는 중요한 예라고 할 수 있다.

셋째, 자연의 놀라운 복원력이다. 인간이 좀 더 노

1) 2005년 12월 9일 막을 내린 몬트리얼 UN 환경회의에서 미국은 결론을 전제하지 않은 상태에서 교토협상에 계속 참여하기로 결정하였다.

력하여 적극적으로 환경과 생태체계의 보호를 한다면 자연은 기대한 것 이상의 힘으로 복원될 수 있다. 예를 들어 전 세계가 오존 층 파괴를 막기 위해 프레온 가스의 사용을 금지하고 배출량을 최대한 줄인 결과 오존층은 빠른 속도로 회복되고 있다. 가까운 예로 우리나라 난지도 쓰레기 처리장이 시민이 사랑하는 공원으로 변화되기도 하였다. 이렇듯 자연이 빠른 복원력을 보여줌으로 인해 우리의 지속 가능한 발전 노력도 한층 더 탄력을 받을 수 있기 때문이다. 물론 이 같은 빠른 복원력이 항상 가능하리고 보기는 어렵다는 점도 인식해야할 것이다.

Ⅴ. 한국의 정책대응 방안

지속 가능한 발전에 대해 우리나라도 커다란 관심을 갖고 노력을 해오고 있는 것이 사실이다. 교토 의정서에도 비준을 하였고, 이에 따라 온실가스 배출량을 감축하는 노력을 이미 시작하고 있다. 또한 대통령 직속으로 지속가능한 발전 위원회를 출범시키어 정부 내의 정책적 조율과 정책개발에 노력하고 있는 것도 사실이다. 그러나 이러한 노력이 그대로 지속 가능한 발전에 순기능적 결과를 창출한다고 볼 수 없다. 그 이유는 지속 가능한 발전을 위한 정책들이 단기적으로는 우리나라의 경제성장과 상충되기 때문이다. 경제성장을 양보하면서 환경과 생태계 보호를 위한 정책을 줄기차게 실시하는 것은 매우 어려운 일이기 때문이다. 어떻게 보면 정부의 정책은 적당한 체면 치레 용으로 그치게 될지도 모른다.

– 부가 설명 –

이산화탄소로 인한 온실효과 (green house effect)와 그로 인한 지구기후 변화를 주장하는 이론은 지금까지도 논쟁의 대상이 되는 이론이다. 다양한 과학적 연구들이 온실효과나 기후 변화를 증명하고 있지만, 이에 못지않게 반박하는 연구들도 발표되고 있다. 그 중요한 쟁점의 하나는 기후변화가 존재하는 것은 인정하지만 그 변화가 인간이 발생시킨 이산화탄소에 의한 것이 아니라 장기간의 주기를 두고 지구의 기후가 변화하는 과정일 뿐이라는 것이다. 따라서 그 변화를 막기 위해 어떠한 정책적 개입을 하는 것 자체가 무의미하다는 주장이다.

그러나 여기서 무조건 지속 가능한 발전만을 주장하는 것은 큰 의미가 없음도 지적하고자 한다. 세계적 논의 과정에서도 환경과 생태 문제와 더불어 경제, 사회발전의 과제가 지속 가능한 발전론의 중요의제로 설정된 것을 감안하면, 우리의 정책적 과제도 지속 가능한 발전 정책 속에 환경과 생태계 보호와 경제발전이라는 두 가지 목표를 동시에 달성할 수 있도록 정책수단을 개발하고 효과적으로 집행하는 것이 우리의 과제라고 할 수 있다.

한편 지속 가능한 발전의 세계적 논의에 적극적으로 참여하고 우리의 국제적 책임을 다하는 노력도 간과해서는 안될 것이다. 우리 나라는 급속한 경제발전으로 많은 개발도상국의 발전모델로 여겨지고 있지만, 또한 환경오염에 많은 관심을 갖고 있지 않는 나라로 인식되고 있다. 이를 위해서 국제사회의 환경보

호 노력에 적극적으로 참여해야 하며, 동시에 개발도상국의 경제발전과 환경보호에도 많은 관심과 구체적인 정책노력을 경주해야 할 것이다.

특히 2012년부터 본격적으로 시행되는 온실가스 구매제도, 환경기술이전 제도는 환경 기술이 경제정책 측면에서도 우리나라에게 많은 혜택을 가져다 줄 것으로 판단된다. 예를 들어 우리가 환경기술을 개발하여 몽고에서 발생하는 황사현상을 막는 다면, 우리나라가 매년 겪는 황사의 피해를 줄일 수 있을 뿐만 아니라 우리의 온실가스 배출 노력에도 신축적으로 대처할 수 있는 여지를 얻게 되는 것이다. 이것은 경제적으로 매우 큰 가치를 창출하는 것이기도 하다. 이것은 한 예에 불과한 것이지만 쿄토 의정서가 본격적으로 시행되면서 이에 대해 효과적으로 대처하는 정책노력이 필요하다는 것을 보여주는 단적인 예시라고 생각한다. 또한 이러한 지속 가능한 발전을 위한 세계적 노력에 적극 동참하여 성숙한 국가로서의 역할과 책임을 다하는 것은 경제적 이해득실을 넘어 후손들에게 살만한 지구를 넘겨주어야 하는 우리의 의무이기도 하다.

참고문헌

- Baldwin, P. (1990). The politics of social solidarity: class bases of the European welfare state, 1875~1975, Cambridge University Press, Cambridge [England]; New York.
- Barraclough, S. L. (2001). "Toward Integrated and Sustainable Development?" UNRISD, Geneva.
- Bruntland Commission. (1987). Our Common Future, Oxford University press, Oxford.
- Griffin, K. (2003). "Economic Globalization and Institutions of Global Governance." Development and Change, 34(5), 789~807.
- Gulbrandsen, L. (2003). "The Evolving forest Regime and Domestic Actors: Strategic or Normative Adaptation?" Environment and Politics, 12(2), 95~114.
- Jotzo, F. (2005). "Developing Countries and Future of Kyoto Protocol." Global Change, Peace & Security, 17(1), 77~86.
- Millennium Ecosystem Assessment. (2005). Living Beyond our Means: Natural Assets and Human Well-Being, Millennium Ecosystem Assessment, Penang.
- United Nations General Assembly. (1992). "Rio Declaration on Environment and Development." United Nations, New York.
- United Nations General Assembly. (1987). "Resolution 42/187." New York.

선진국의 해외봉사단 파견 프로그램 운영 사례와 교훈

이 태 주 / 한성대학교 문화인류학과 교수

Ⅰ. 문제와 논점

우리나라의 경제규모가 세계 11위라고 하지만 우리나라는 아직 국제사회에서 경제수준에 걸맞는 리더쉽을 발휘하고 있지 못하며, 세계에서 '존경받는 선진국'을 만드는 일에는 소홀하다. 진정한 선진국이 되기 위해서는 전 지구적인 공통의 과제(global issues)들을 해결하는 일에 적극 참여하고 책임을 분담할 뿐 아니라, 시민사회의 자발적 역량을 강화하여 국제사회에서 글로벌 리더쉽을 실천하는 일이 무엇보다도 중요하다. 이러한 관점에서 공적개발원조(ODA)와 해외 자원봉사활동은 장기적 안목에서 국가의 브랜드 가치를 높이고, 세계 속에서 존경받는 선진국으로 진입하는 최적의 수단이고 미래지향적인 인적자원 투자이다. 특히 해외 자원봉사활동은 우리나라의 근대화 과정에서 왜곡된 국가주의와 단일민족주의의 폐쇄성을 극복하고 다민족, 다문화 상황 속에서 한국인과 한국사회를 뒤돌아보게 할 뿐 아니라, 우리나라가 경험한 귀중한 개발경험을 개발도상국과 공유함으로써 개발도상국과의 광범위한 풀뿌리 국제연대를 형성하는 데도 매우 효과적인 수단이다.

몇몇 연구들에 의하면 자원봉사의 사회 경제적 영향력은 경제적 효과를 훨씬 뛰어 넘는 것이다.[1] 자원봉사 활동은 시민의 참여와 사회적 포용성을 높여줄 뿐 아니라 공동체에 대한 귀속감과 책임성을 창출하는 효과도 지대하다. 국제 자원봉사활동은 세계가 안고 있는 다양하고 복잡한 문제들을 해결하는 수단이기도 하며, 사회변혁과 발전의 원동력이기도 하다. 폴란드에서는 3만여 개의 NGO들 중 87%가 자원봉사 활동에 의존하고 있으며, 60%는 전적으로 자원봉

1) 자원봉사활동에 1불을 투자하면 1.6불에서 2.6불의 성과가 나타나는 것으로 측정되고 있다.

사자들에 의해 운영되고 있다(Nelson 2005). 개발도상국의 공공부문과 민간부문, 지역사회와 시민사회 및 NGO들의 상황은 더욱 열악하여 해외로부터 온 국제 자원봉사자들과 전문가의 도움이 없이는 제도적 역량 구축과 자조적 노력의 결실을 맺기가 어려운 상황이다.[2)]

세계의 선진국들이 본격적으로 제3세계의 '개발'과 '국제협력'을 목표로 자국의 봉사단원들을 모집하여 파견하기 시작한 것은 1960년대 이후이다. 호주는 1950년에 이미 호주해외봉사단(AVA; Australian Volunteers Abroad)을 창설하였고, 1961년 케네디 행정부는 미국의 청년들에게 프론티어리즘을 고취하고 세계의 젊은이들과 더불어 행동하는 미래지향적 리더쉽을 배양시키기 위해 평화봉사단을 창설하였다. 이후 유럽의 대부분의 국가들과 일본, 캐나다 등이 자국 정부의 개발원조 자금으로 해외봉사단을 창설하여 개발도상국에 집중적으로 파견하기 시작하였다.

한편, UN은 1970년대부터 유엔개발계획(UNDP)을 주축으로 발전의 동력으로서 자원봉사활동을 적극 동원하고자 결의하였으며, 1971년에는 유엔봉사단(UNV)을 창설하여 지금까지 전 세계에서 활동하고 있다. 이 프로그램으로 개도국간의 남남협력 정신에 입각한 쌍방향의 국제 자원봉사활동이 전개되기 시작하였다. UNV는 현재 전 세계 140여국가에서 115개의 전문분야에서 봉사활동을 전개하고 있다. 또한, 유엔은 2001년을 '자원봉사의 해'로 정하여 자원봉사주의(volunteerism)를 지원할 국가의 책무와 역할을 명확히 한 바 있다. 이러한 전 세계적인 노력에 힘입어 국가 간의 자원봉사자 파견을 통한 개도국 개발 지원활동은 더욱 강화되고 있으며, 매년 그 성과가 유엔에 보고되어 추진상황이 점검되고 있다.

우리나라는 1989년에 정부가 유네스코한국위원회에 위탁하여 동남아 4개국에 최초의 해외봉사단을 파견한 이래로 지금까지 한국국제협력단(KOICA)을 통해 총 34개국에 연 인원 2,300여 명의 해외봉사단을 파견하였다. 2004년부터는 파견인원이 대폭 증가하기 시작하여 매년 750여명의 전문인력이 해외봉사단 활동에 참여하고 있다. 그러나 우리나라의 해외봉사단 활동에 대한 정책적인 평가는 거의 수행된 바 없었으며, 다른 선진국들의 해외봉사활동 프로그램과의 비교 연구도 시행된 바 없다. 다시 말하면 우리나라의 봉사단 파견은 그 동안 많은 제도적 개선 노력이 있었음에도 불구하고 중장기적인 비전과 전략 없이 매년 정해진 예산을 소진하기 위해 봉사단을 파견하고 있는 수준이라고 할 수 있다.

따라서 이 연구에서는 향후 우리나라의 해외봉사단 프로그램을 어떻게 개선할 것인가를 논의하기 위해 다른 선진국들의 봉사단 프로그램 운영 및 지원

2) 국제자원활동(international volunteering)은 유럽에서 1차 세계대전 이후에 전후 복구를 위한 워크캠프(Work camp)로부터 시작되었다. 물론 그 이전으로 거슬러 올라가면 식민지 시기의 선교사들에 의한 빈민구제와 선교활동도 자원봉사 활동이라고 할 수 있으나, 종교적 색채를 벗어난 본격적인 국제자원활동은 1920년 프랑스의 에스네(Esnes) 마을 재건을 위해 국제시민봉사대(SCI: Service Civil International)가 파견된 것으로부터 시작되었다. SCI는 1934년 인도 비하르 지방에서 지진이 발생하였을 때도 봉사단원을 파견하였다. 이후 유네스코는 1948년에 국제자원활동조정위원회(CCIVS: Coordinating Committee for International Voluntary Service)를 발족시켜 전 세계에 자원봉사자들의 워크캠프 협력 네트워크를 결성하여 지금까지 운영하고 있다.

사례를 비교 연구하고자 한다. 선진국과의 비교 제도 연구는 몇 가지의 문제와 논점에 초점을 맞추어 진행하였다.

첫째, 해외봉사단 프로그램의 기본 목표와 전략은 무엇인가?

둘째, 해외봉사단 파견 기구의 조직과 운영 및 정부의 지원방식은 어떠한가?

셋째, 해외봉사단 프로그램의 성과와 귀국 단원들에 대한 사후관리 지원제도는 어떠한가?

넷째, 정부의 공적개발원조 프로그램과의 관계 및 시민사회와의 파트너쉽은 어떠한가?

이러한 문제를 중심으로 이하에서는 우리나라의 봉사단 발전 방안을 논의하기 위해 미국의 평화봉사단, 영국의 VSO, 호주의 AVI와 청년대사 프로그램, 캐나다의 CUSO 등을 비교하여 고찰하고자 한다.

Ⅱ. 미국 평화봉사단(Peace Corps)의 사례

1960년 10월, 당시 미국 민주당의 대통령 후보였던 존 에프 케네디는 미시간 대학 초청 연설 중에 '봉사에의 소명(call to service)'을 강조하면서 해외봉사사업에 대한 원대한 구상을 발표하였으며, 이러한 꿈은 1961년 3월 1일, 미 대통령의 행정명령으로 평화봉사단이 창설됨으로써 가시화되었다. 같은 해 8월에 가나, 탄자니아에 처음 파견되는 단원들을 케네디 대통령은 직접 접견한 바 있으며, 1961년 9월 22일, 미 의회는 평화봉사단법(Peace Corps Act)을 제정하였고, 이 법은 평화봉사단의 사업 목표를 '세계평화 및 우의 증진'으로 공표하였다. 이로써 평화봉사단은 1) 개도국의 인력훈련을 지원하고 2) 개도국의 미국에 대한 이해를 촉진하며 3) 미국인들의 개도국에 대한 이해를 증진시키는 3개항의 목적을 설정하였으며, 1961년 12월에 750명을 13개국에 파견함으로써 역사적인 평화봉사단 사업이 본격 착수되었다.

미 평화봉사단은 창설 25주년이 되는 1985년에 귀국단원들이 각급학교 교사로 일정기간 근무할 경우 대학원 장학금을 지원해주는 평화봉사단 장학제도(Peace Corps Fellows Program)를 도입하였다. 1987년부터는 럿트거스 대학에 국제학 석사(Master's International; MI) 프로그램을 개설한 이래로 40여개 이상의 대학들이 국제학 석사학위 프로그램을 개설함으로써, 국제학 대학원생 신분으로서 70여국에 파견되어 평화봉사단 활동에 참여할 수 있게 되었다.[3] 이들 대학원들은 평화봉사단 활동을 소정의 이수학점으로 인정하여 줌으로써 석사학위를 취득할 수 있도록 하고 있다. 또한, 1989년에는 평화봉사단 세계이해 학교(Peace Corps World Wise

3) 평화봉사단과 40여개의 협력대학(원)은 협력각서(Memorandom of Cooperation)를 체결하고, 각 대학에 평화봉사단 석사학위 담당 코디네이터를 두고 있으며, 평화봉사단에도 MI 프로그램 코디네이터가 있다.

Schools)를 창설함으로써, 해외 활동 단원들과 미국 내 초, 중등 학교간 자매결연으로 미국 학생들에게 타문화에 대한 이해를 증진시키는 세계화 교육을 대대적으로 전개하였다.

공산권이 붕괴하는 1990년대에는 구 소련지역에도 평화봉사단을 파견하기 시작하였으며 1993년에는 중국에도 평화봉사단을 파견함으로써 전 세계의 개도국과 시장경제 이행국가들에 봉사단을 파견하기에 이른다.

1995년부터는 태풍, 지진 등과 같은 전 세계적인 자연재해에 대한 긴급구호활동을 지원하기 위해 긴급봉사단(Crisis Corps)을 창설하여 안티구아 제도에 최초로 파견함으로써 귀국 봉사단원을 긴급재난구호에 활용하는 제도를 도입하였다. 1998년에 빌 클린턴 미국 대통령은 2000년까지 평화봉사단 활동인원을 만명 규모로 확대하는 계획을 발표하였고, 연례적인 '평화봉사단의 날'을 제정하여 5천여명의 귀국 봉사단원들이 전국 50여개주의 각종 학교에서 봉사활동을 하고 개도국을 소개하는 행사를 주관하고 있다. 평화봉사단은 2005년 현재까지 138개국에 총 인원 178,000여명을 파견하였다.

평화봉사단은 미 의회에서 공화당과 민주당 모두의 절대적인 지지를 받고 있는데, 현재 미 의회에는 상원의원 1명과 6명의 하원의원이 평화봉사단 출신이다.[4] 평화봉사단 총재와 부총재는 미 대통령이 임명권을 갖고 있으며, 상원의 인준을 받아야 한다. 상원 외교위원회와 하원 국제관계위원회는 평화봉사단의 전반적인 활동과 정책을 정기적으로 보고받고 감독하고 있다. 평화봉사단의 연간 예산(2005년도에 3억 1700만불로 전체 외교예산의 1% 차지)도 외교 예산의 일부로 의회의 승인절차를 거치고 있다. 최근에도 조지 부시 미 대통령은 평화봉사단 예산을 역대 최고 수준으로 올리도록 지시한 바 있어서 이라크 전쟁 등으로 인해 악화된 미국의 대외 이미지를 개선하는데 평화봉사단을 적극 활용하고자 하고 있다.

미 평화봉사단은 45년간의 역사를 통해 수많은 각국의 대사와 외교관, 교수, 언론인, 정치인, 기업인 등을 배출하였고 이들은 미국에서 대개도국 정책 및 외교정책과 관련하여 가장 유력한 의사결정자 또는 영향력 있는 여론형성자 역할을 담당하고 있다.[5] 한국도 예외가 아니어서 하버드 대학의 한국학연구소 관련 교수들은 거의 1960년대에 한국에서 활동한 바 있는 평화봉사단 출신들이며, 이들은 자기들끼리 K1, K2, K3 식으로 구분함으로써 한국에서 평화봉사단 활동으로 맺어진 인연을 중시하고 있다.

미국의 평화봉사단은 창설 당시부터 미 연방정부 내에서 상당한 자율성을 보장받고 있으며, 특히 제3세계로부터 첩보활동의 오해를 받지 않기 위해 이 사

4) Sen. Christopher Dodd(코네티컷, 민주당 상원의원), Rep. Sam Farr(콜롬비아, 민주당), Rep. Mike Honda(캘리포니아, 민주당), Rep. Thomas Petri(위스콘신, 공화당), Rep. Christopher Shays(코넷티컷, 공화당), Rep. James Walsh(뉴욕, 공화당)

5) 현재 리처드 바우처 백악관 대변인을 비롯하여, 위스콘신과 오하이오의 주지사, 알제리, 세네갈, 파라과이, 가봉, 콩고, 말리 등의 미국대사, 많은 CEO들과 엑슨모빌 부회장, 작가와 언론인들을 들 수 있다.

업이 정치, 외교적 수단으로 이용되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 평화봉사단 조직은 모집선발부서(VRS; Volunteer Recruitment and Selection)와 아프리카국, 유럽-아시아국, 중남미, 태평양국 등 지역부서, 현장지원부와 지원처, 국회관계국, 홍보국, 기획, 예산, 인사부 및 긴급지원국 등으로 구성되어 있다. 총 직원 수는 2,400여명이며, 그 중 워싱톤 본부에 500여명, 11개 지방 사무소에 150여명, 해외사무소에 1,750여명이 근무하고 있는데, 해외사무소 인력의 80% 이상이 현지 고용인이다. 또한 전체 직원의 40% 정도가 귀국단원 출신들로 구성되어 있다. 직원들은 법률에 따라 근무연한을 5년 이내로 제한(five-year rule)하고 있는 점이 매우 특이하다. 이러한 근속제한은 1985년에 개정되어 정규직원의 15% 이내에서 최대 7.5년까지 연장할 수 있도록 하고 있으나 대부분은 5년 근속제한 규정을 유지하고 있다. 이러한 입법 사유는 직원도 단원들과 같이 일정 기간만 근무하도록 함으로써 많은 사람들에게 평화봉사단에서 일할 수 있는 기회를 제공하고자 함이다. 이러한 정규직원에 대한 근속제한은 현지 고용인들에게는 적용되지 않으며, 현지인들은 상당한 지식과 경험을 지님으로써 평화봉사단 사업의 주축이 되고 있다.

평화봉사단은 개도국의 인적자원 양성 분야에서 주로 활동하고 있으며 파견국과 미국 간의 민간차원 협력을 통한 상호 이해증진을 주된 활동 목표로 하고 있다. 최근에는 에이즈 퇴치[6]와 IT 분야에 봉사단 파견을 집중하고 있다. 평화봉사단은 정부 예산 지원뿐 아니라 다양한 형태의 민간 기부금과 현물, 장비 등의 기부를 받아 봉사단 프로젝트에 지원하도록 하는 민간 파트너쉽 프로그램을 운영하고 있다. 이러한 기부금은 전액 세금공제가 되고 있으며 평화봉사단에는 별도의 민간부문 사업부를 설치하여 민간 파트너쉽 사업을 운영하고 있다.

단원들은 대부분 지방, 오지 지역에서 주민들과 함께 일하도록 하고 있어서 생활비가 100불에서 400불 수준으로 상대적으로 매우 낮다. 단원들은 개별적 파견 보다는 프로젝트의 발굴 지원과 연계하여 파견되는 것이 일반적이며 프로젝트의 발굴은 현지사무소에서 이루어진다. 봉사단원은 지원과 추천, 인터뷰와 건강검진, 신원조회 등의 절차를 거쳐 선발되는데, 집중적인 일대일 면접 등 선발절차가 길고 까다롭기 때문에 지원자들에게는 매우 융통적이고 개방적인 태도가 요구된다. 파견 전에는 1~2일간의 오리

〈미국 평화봉사단의 주요 지표〉

총 파견인원(파견국)	178,000(138국)/현 72국 7,733명 파견
현 파견인원	7,733명
성별 구성비	여성 58% , 남성 42%
평균연령	28세(중간연령 25세)
50세 이상자	6%(최고령 82세)
소수민족	15%
혼인여부	89% 미혼자, 10% 기혼자
교육수준	97% 대졸이상, 14% 석사학위 이상
중도귀국율	26%
연간예산(2005)	3억 1,700만불

6) 2003년도에 부시 대통령의 Global AIDS Relief Package 일환으로 1천명의 평화봉사단을 에이즈 퇴치 분야에 신규 파견하기로 하였다.

엔테이션(Staging)을 거쳐 현지에 파견되면 2~3개월 동안 현지훈련(Pre-Service Training)을 받게 된다. 현지훈련은 주로 현지어와 현지문화 및 보건의료, 안전교육에 집중하게 된다. 단원들의 안전을 위해 단원안전과 해외 안보실(VSOS; Office of Volunteer Safety and Overseas Security)을 두고 있으며, 24시간 핫라인과 의료 및 특별 긴급서비스 시스템을 운영하고 있다.

미국 사회에서 평화봉사단 활동 경험은 그 자체로서 매우 자랑스러운 명예로 인정되고 있으며, 채용 인터뷰 등에서도 큰 장점으로 작용하고 있다. 이들은 전문직무기술 뿐 아니라 다양한 비교 문화적 경험과 언어소통능력, 현장 관리능력을 인정받게 된다. 2년간의 봉사활동을 마친 귀국단원들은 귀국단원 사무소를 통해 각종 채용정보와 대학원 장학금 정보 등을 제공받게 되고 수시로 열리는 경력관리 워샵 등을 통해 실질적인 도움을 받게 된다. 미 연방정부는 2년간 활동을 종료한 평화봉사단에게는 정규 공개경쟁 채용 방식이 아닌 특별 우선채용의 특혜를 제공하고 있어서 자격요건만 되면 연방정부에 취직할 수도 있다.

Ⅲ. 영국의 해외봉사단(VSO) 사례

영국에는 수백 개의 봉사단 파견단체와 기관이 있으나 그 중 가장 대표적인 해외봉사단 파견기관은 VSO(Volunteer Service Overseas)이다. VSO는 1958년 5월에 최초로 8명의 청년 봉사자들을 1년 동안 가나, 나이지리아, 로디지아, 사라와크 등에 파견함으로써 봉사단 파견 사업을 착수하게 되었다. 이전에는 Christian Aid와 같은 기독교 자선단체의 지원을 받아 봉사단을 파견하였으나, 지금은 거의 영국 국제개발부(DFID; Department for International Development)의 원조예산으로 봉사단을 파견하고 있다. VSO는 13명으로 구성된 이사회에서 주요 의사결정을 하는데, 이사회는 연간 4회에 걸쳐 런던 본부에서 개최한다. 3년 임기의 이사들은 케냐, 네덜란드, 캐나다, 필리핀의 VSO 대표를 포함하여, 대학, 연구소, 민간기업의 CEO, 언론계, 공공기관의 전문가들로 구성된다. VSO에는 2005년 현재 영국 사무소에 264명, 해외 사무소에 423명, 총 687명의 정규직원이 근무하고 있다. VSO의 연간 예산 규모는 3,300만 파운드로서 이중 2,500만 파운드(75%)를 DFID로부터 지원받고 있다. 나머지 자금은 민간 기업들의 기부금과 모금활동, 프로그램 수익금 등으로 충당된다. DHL, HSBC, Citi group, JP Morgan, National Union of Teachers 등은 VSO의 주요 기부자들이다.

2005년 4월부터 VSO는 개발원조 기구이면서 전문 봉사자를 파견해왔던 BESO(British Executive Service Overseas)와 합병함으로써 국제자원봉사 활동 분야에서 더욱 영향력 있는 세계적인 기구로 성장하였다. 1972년에 창설된 BESO는 연간 400~500명, 총 인원 8천여 명의 단기 전문 봉사단원을 개도국에 보내왔으며, 이들은 평균 33일 동안 개도국에서 전문기술을 전수하였다. 이들의 평균 연령은 56세로서 대다수가 경력 있는 고위급 전문가들이고, 3,700여명의 파견 희망 봉사자들이 BESO에 등록되

어 있다. 한편 VSO는 영국 최대의 봉사단 파견 민간 기구로서 매년 전 세계적으로 750여명의 봉사단원을 선발하고 있으며, 이들은 보통 2년간의 장기 봉사활동을 하고 있다. VSO는 1958년부터 47년 동안 70여 개 국가에 총 3만여 명의 봉사단을 파견한 바 있으며, 2005년 현재 2천명의 봉사자들이 40개 국가에서 활동하고 있다. VSO는 20세 이상부터 70세까지 다양한 연령층의 전문가들이 참여하고 있으며, 파견자의 평균 연령이 38세에 달한다.

VSO는 영국뿐만이 아니라 캐나다, 케냐, 네덜란드, 필리핀, 인도 등의 국가에서도 단원을 모집, 선발하여 파견하고 있다. 이러한 다국가 참여 프로그램은 UNV 시스템과 매우 유사한데, 이로써 VSO는 영국의 국가이해나 전략이 아닌 다양한 관점에서 해외봉사 활동과 개발전략을 추진할 수 있으며 다양한 문화와 언어, 기술적 전문경력을 지닌 자원을 안정적으로 확보할 수 있는 장점이 있다. 이러한 개방성과 전문성으로 인해 VSO는 2004년도에 최고 국제개발자선단체로 선정되기도 하였다.

VSO는 DFID와 2005년부터 2010년까지 6년간 프로그램 파트너쉽 협약(PPA; Program Partnership Agreement)에 의해 해외봉사단 파견 사업에 대한 ODA 자금을 안정적으로 제공받고 있다. 이 파트너쉽 협약에 의해 VSO의 전략적 목표와 구체적인 사업계획은 모두 명시적으로 공표되고, 매년 DFID를 통해 사업성과를 보고하고 평가받도록 하고 있다. 이 협약에 의하면 DFID는 매년 2,796만 파운드를 VSO에 제공하도록 약정하고 있다.

Ⅳ. 호주 국제봉사단(AVI)과 청년대사(YA) 프로그램

호주 정부는 1960년대부터 자국의 해외봉사활동을 적극 지원하고 있으며, 정부 지원으로 연 인원 9천여 명의 봉사단원을 개도국에 파견하였다. 2005년도에 호주 정부는 총 2,650만 호주 달러를 해외봉사단 파견 사업에 지원하고 있다. 호주의 개발원조 기관인 국제개발청(AusAID; Australian Agency for International Development)이 이러한 지원을 담당하고 있는데, 호주 국제봉사단(AVI; Australian Volunteers International)과 청년 대사(Youth Ambassadors for Development) 프로그램이 가장 대표적인 것이다.

호주의 해외봉사단은 공공부문 뿐 아니라, 민간부문, 시민사회와 NGO, 교육기관 등에 파견되는데, AusAID의 국별 지원계획에 입각하여 우선 지원순위에 따라 파견분야와 임지가 정해진다. 특이한 것은 호주 정부가 호주의 민간기업과 대학, 연구소, NGO, 전문기관 등을 자원봉사자 파견기관(VSP; Volunteer Service Provider)으로 등록하고 이들 기관과 단체가 수원국과 협의하여 희망하는 적격의 자원봉사자를 해당 지역에 파견할 수 있도록 하는 자원봉사단 파견기관 지원제도를 운영하고 있다는 점이다. 이처럼 AusAID는 해외 자원봉사자들을 파견하는 기관들에게 예산을 지원하는 위탁사업 방식으로 해외 자원봉사활동을 지원하고 있다. 즉, AusAID는 해외봉사단 파견 프로그램을 직접 운영하는 것이 아니라 공개 입찰을 통해 적정 기관과 업체를 선정하여

필요한 예산을 지원하는 위탁계약 방식으로 운영하고 있다.

이 중 가장 활발하고 잘 알려진 봉사단 파견사업이 18세부터 30세 미만의 청년들을 대상으로 하는 청년대사(YA) 파견 프로그램인데, 매년 약 230여명의 단원들을 6개월에서 1년 이내로 파견하고 있다. 1998년부터 시작된 청년대사 프로그램은 주로 보건의료, 교육, 농촌개발, 환경, 거버넌스 분야 등에서 활동하고 있으며 지금까지 1천여 명의 청년들이 20여개 국가에 파견되었다. 청년대사 파견 프로그램은 호주 국내에서 청장년층의 적극적인 호응을 받고 있어서 대외원조에 대한 국민들의 지지도를 높이는데 매우 유용한 프로그램으로 활용되고 있다.

〈호주 AusAID의 다양한 해외봉사단 지원사업〉

사업명파견	대상 및 주요 활동
호주국제봉사단(AVI)	18세 이상 / 2~10주, 2년 / 긴급원조와 개발 프로젝트
호주 청년대사 프로그램 (AYAP)	18~30세/ 6~12개월 / 교육, 보건, 농촌, 환경 프로젝트
호주 기업봉사단(ABV)	은퇴자, 전문 기업인, 자영업자 / 단기 컨설턴트 활동
국제개발봉사단(VIDA)	18세 이상 /1개월~3년 / 국제 개발원조 프로젝트

호주 국제봉사단(AVI)은 AusAID로부터 재정 지원을 받고 있는 비영리 봉사기구로서 2004/5년도에 432명을 파견하여 총 712명의 국제봉사단원들이 43개 국가에서 활동하고 있으며 호주 오지 지방에서도 50여명 활동하고 있다. 총 1,800만불의 사업비 중에서 연간 1천만 불 정도를 AusAID의 대외원조 기술협력 자금으로 지원받고 있으며, 정규 직원은 59명인데, 거의 귀국 단원들로 구성되어 있다. AVI의 집행이사회(8명)와 사무총장도 대부분 귀국 단원들로 구성된다. AVI는 2005년부터 3년간 AusAID와 봉사단 파견사업 계약을 체결하였으며, 이 계약은 AusAID의 결정에 의해 2년간 추가 연장될 수 있도록 되어 있다. AVI 국제봉사단은 빈곤퇴치와 에이즈 예방, 성평등과 인권 옹호, 지속가능한 환경 분야에서 주로 활동하고 있는데, 최근의 대표적인 사업으로는 중국의 영어교사 양성, 말라위 병원 전산화, 파푸아뉴기니 환경보호 프로그램, 스리랑카 쓰나미 지원과 보건활동 등이다.

AVI는 장기간의 봉사단 파견사업 이외에도 호주 청년도전(Youth Challenge Australia) 기금과 공동사업으로 청년 프로그램을 운영하고 있는데, 이는 호주의 청소년 동아리들과 단체들에게 개도국 프로젝트 현장을 방문하여 지원하고 현장 연수할 수 있는 기회를 제공하기위한 것이다. 2005년도에 165명의 청년들이 이 프로그램으로 인도, 파푸아뉴기니, 필리핀, 코스타리카, 가이아나, 바누아투 등을 방문한 바 있다. 또한 AVI는 국제기구와 다른 자금지원 방식에 의해서도 몰디브, 인도네시아 등의 쓰나미 피해지역 복구 프로젝트와 파푸아뉴기니, 캄보디아의 토지이용 프로젝트 등에 100여명의 봉사단을 별도로 파견하고 있다.

한편, 호주 정부는 개발의 엔진으로 주목받고 있는 민간부분의 전문가들을 봉사단으로 활용하기 위하여 호주기업봉사단(ABV; Australian Business Volunteers)을 조직하여 지원하고 있다. 호주기업봉사단은 비영리 NGO단체로서 최초에는 호주 고위관리자 해외봉사프로그램으로 시작하였으며, 나중에는

이솝(AESOP)재단의 기업봉사단으로 알려졌는데, 1981년에 호주 정부와 호주 통상산업협회의 공동 기금조성으로 창립되었다. 현재 ABV는 거의 AusAID에 의해 예산 지원을 받고 있으며, 호주의 대외원조 프로그램의 목적에 부합하는 사업을 수행하고 있다. 때문에 ABV는 지속가능한 발전과 빈곤퇴치 및 거버넌스 능력 배양을 중점 목표로 하여 봉사단 파견 사업을 수행하고 있다.

기업봉사단은 다양한 분야에서 전문 식견과 기술을 지닌 노련한 장년층 및 은퇴자들을 대상으로 하고 있으며, 주로 무역 분야와 기업에서 활동한 전문가들로 구성된다. 이들은 개도국에 파견되어 중소기업 육성과 경영분야에서 제도적 역량구축과 창업 지도 등의 활동을 하고 있다. ABV는 매년 200명에서 300명 정도의 기업봉사단을 파견하고 있으며 이들은 보통 1개월에서 3개월 정도의 단기간으로 파견되어 활동한다. 기업 봉사단은 수원국의 요청에 따라 신속하게 파견하는 것이 특징이며, 연중 수시로 단원을 모집, 선발하고 있다. 수원국의 요청기관이 숙식 및 자원봉사자 신분에 맞는 최소한의 컨설턴트 비용을 부담하고 있으며 ABV는 왕복항공료와 보험 등 일체의 파견경비를 부담한다. ABV는 자원봉사자 이외에도 해외의 공인된 기관에 클라이언트 비용부담 원칙으로 ABV 컨설턴트를 파견하기도 하며 이러한 수익금은 기업봉사단 파견 예산에 충당된다.

ABV는 자원봉사자 및 컨설턴트 파견 이외에도 YES(Young Entrepreneur' Scheme) 라고 부르는 청년창업가 프로그램을 운영하고 있다. YES 사업은 2002년부터 영연방 미래 청년사업으로 시작되었는데, 이것은 ABV 전문가들이 개도국의 청년들에게 자영업을 창업할 수 있도록 현지에서 수일간의 훈련과정을 지도하고, 이후 수 주일간 현지에서 직접 비즈니스 창업을 개인별로 멘토링하는 것으로 구성된다. 귀국한 ABV 봉사자는 인터넷과 이메일을 이용하여 가상공간에서의 자원활동을 지속한다.

이밖에도 호주는 국제개발봉사단(VIDA; Volunteers for International Development from Australia)을 지원하고 있는데, VIDA는 해외원조 프로그램의 일환으로 개도국 협력기관의 발전과 제도적 역량 구축을 위해 파견된다. 이 프로그램은 18세 이상의 호주인들을 대상으로 하고 있으며 파견기간은 보통 1개월에서 최대 3년까지이고, 파견 전 훈련과 현지훈련 및 귀국 후 보고활동을 지원한다.

Ⅴ. 캐나다 해외봉사단(CUSO) 프로그램

본래 캐나다 대학해외봉사단(Canadian University Service Overseas)으로 1961년에 설립된 캐나다의 CUSO는 캐나다 정부가 지원하는 최대의 대표적인 해외봉사단 파견기구이다. 처음에는 대학 캠퍼스에서 해외봉사자를 주로 충원하였으나 1980년대 이후에는 다양한 분야의 전문가들을 모집하여 파견하고 있다. CUSO는 단순한 봉사단 파견기관으로부터 점차 개발원조 수행기관으로 변모하고 있으며, 개도국의 다양한 파트너들과의 연대를 강화해가고 있다. 지금까지 총 25개 개도국에 14,000여명의 봉

사자를 파견하였고, 매년 평균 200여명을 파견하고 있으며 2005년 현재 293명이 활동 중이다.

CUSO는 총 2,440명의 직원을 고용하고 있는며, 24개의 국내외 사무소에 100여 명씩의 직원들이 분산되어 배치되어 있다. CUSO는 17명의 집행이사회와 매년 개최되는 연차총회를 통해 조직이 운영되고 있다. 집행이사회는 해외 4개 지역(아프리카, 미주, 카리브지역 및 아시아-태평양)을 대표하여 각 2명씩 8명과 캐나다 각 주 위원회를 대표하는 7명, CUSO 협력원 1명, 집행이사회 의장인 노조대표 1명으로 구성된다. 연간 예산은 약 2,100만불(2005년도)로써 이 중 1천만불(약 50%) 가량은 CIDA가 지원하고 있으며, 나머지는 모금과 기부금 등으로 충당하고 있다.

CUSO에서는 개도국 파트너들과의 대등한 협력관계를 중시한다는 입장에서 봉사단원을 자원 협력원(Volunteer Cooperants) 이라고 칭하고 있으며, 사업도 협력 프로그램(Cooperant Program)이라고 부른다. CUSO의 조직 활동 비전도 '사회정의를 위한 파트너쉽(Partnership for Social Justice)' 이다. 이처럼 CUSO는 모든 활동에서 현지주민들의 주인의식과 동등한 협력관계를 가장 중요시하며, 여성, 어린이, 노인, 소수민족, 원주민 등과 같은 사회적 약자들을 위한 활동에 주력하고 있다. 이러한 이유로 주요 활동 분야도 생계, 인권, 환경, 에이즈 등에 집중되고 있다.

협력원들은 단기 협력원과 2년간 파견되는 장기 협력원으로 구분되며, 단기 협력원은 청년 인턴쉽 프로그램과 각종 단기 파견 프로그램이다. 협력원은 자원봉사활동에 대한 강한 신념을 지닌 캐나다 시민으로서, 의사소통 능력과 학습 및 적응능력, 건강 조건을 갖춘 자이어야 한다. 협력원 선발은 인터뷰를 통해 적격자를 선발하여 현지 기관에 추천서를 보내고 현지에서 이를 수락하면 파견하는 절차로 진행되며, 보통 6개월 가량 소요된다. 파견 단원에게는 현지생활비와 주택이 제공되고, 이주비용, 정착비용, 동반가족(2인) 수당, 월 200불의 국내적립금, 연간 2,000불의 활동종료 수당, 제반 보험과 교통비 등이 지급되며, 연간 4주의 휴가가 주어지고 있다.

그 밖에도 CIDA는 캐나다 전문가들이 개도국에서 활동할 수 있도록 하는 전문가파견 프로그램으로 캐나다 파견단(Canada Corps)을 설치 운영하고 있으며, 봉사단 파견 사업과는 별도로 국제 NGO와 다른 원조기구들과 공동으로 청년들의 인터넷 봉사단(Net/Corps)과 다양한 청년 인턴쉽 프로그램도 운영하고 있다.

Ⅵ. 결론과 정책제안

이상에서 선진국들의 해외봉사단 프로그램과 지원방식을 비교 검토해 보았다. 선진국들의 사례를 통해 향후 우리나라의 해외봉사단 사업이 나아가야 할 방향과 정책적 함의가 이미 제시되었다고 판단된다. 물론 우리나라의 특수한 역사와 경험 및 인적자원의 수준, 재정상황, 개발 NGO들의 수준 등을 종합적으로 검토하여 한국적 상황에 맞는 해외봉사단 파견 프로그램으로 발전시켜야 할 것이나, 선진국들이 공통적으로 경험하고 있는 정책 방향은 아주 명확하다.

이를 몇 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 최근 선진국들은 해외봉사단 활동을 다양화, 전문화하고 있으며, 특히 급속하게 성장하는 시민사회와 국제개발 NGO들을 통한 자원봉사 프로그램을 적극 지원하는 형태로 사업방식이 변화하고 있다. 전통적인 청년층과 대학 졸업자들을 중심으로 하는 국제 자원봉사활동 뿐 아니라 기업 봉사단, NGO 봉사단, 은퇴자 실버 봉사단, 단기 봉사단, 긴급구호 봉사단 등 봉사단 활동의 형태와 종류가 매우 다양하게 전개되고 있다. 이러한 경향은 우리나라의 향후 해외봉사단 발전방향을 모색할 때도 우선적으로 고려해야 할 중요한 사항이라고 판단된다. 현재의 일반봉사단과 국제협력요원 제도는 앞으로 시니어 봉사단, 은퇴전문가 봉사단(Retired Expert Volunteer), NGO 봉사단, 기업 봉사단, 현직참가 봉사단 제도 등으로 다각화, 전문화되어야 할 것이다. 이는 국내의 전문적인 기술을 지닌 자원봉사 인력자원을 안정적으로 확보하기 위해서도 절대 필요하며, 다양한 협력채널을 통해 국가의 ODA 사업에 대한 국민적 지지기반을 확충하기 위해서도 매우 효과적이기 때문이다.

둘째, 정부와 개발원조기관은 해외봉사단 파견 사업을 직접 운영하지 않으며, 다양한 파견기관 및 단체들에 위탁하여 사업을 수행하고 있다는 점이다. 물론 일본과 같이 JICA(일본 국제협력사업단)가 직접 JOCV(일본 해외협력대) 파견사업을 수행하는 경우도 있지만, 이는 극히 예외적인 경우로서 우리나라는 1991년 KOICA 설립 이후로 지금까지 일본식 원조모델을 그대로 답습함으로써 봉사단 사업을 직접 수행하는 국가가 되었다. 장기적으로는 봉사단 파견사업을 개발 NGO 또는 별도의 민간 봉사단 파견기구를 통해 위탁 수행하는 것이 바람직하다. 봉사단 파견사업은 여타 개발원조 사업에 비해 많은 관리 인력과 현지 지원인력 및 시스템이 필요하기 때문에 원조기관이 직접 이 사업을 수행하는 것은 효율적이지 못하다. 원조기관은 국별 지원전략과 기본 정책을 수립하고 이를 다양한 원조 프로그램과 프로젝트 원조방식을 통해 집행하며, 성과를 모니터링하고 평가하는데 중점을 두어야 할 것이다. 우리나라도 당분간 개발 NGO들을 통한 위탁 수행방식을 점차 확대해가면서 수년 내에는 별도의 민간기구를 설립하여 해외봉사단 파견사업을 전담 수행하도록 하고 KOICA는 재정지원과 감독, 평가를 담당하는 방식으로 시스템이 수정되어야 할 것이다.

셋째, 선진국들은 봉사단 파견사업을 개발원조에 대한 인지제고와 개발교육에 적극 활용하고 있으며, 동시에 귀국단원들의 사후관리와 전문인력 양성 및 활용에도 매우 적극적인 지원을 하고 있다는 점이다. 해외봉사단 파견사업은 국가 간의 경제적 이해관계나 통상 증진, 정치 외교적 고려와는 상관없이 비교적 자율적이며 인도주의적인 사업이며, 국가 이미지 제고와 국제이해 증진에 기여하는 장기적 비전의 사업이다. 또한 봉사단 파견 사업은 파견국의 젊은 미래세대와 전문가들에게 세계를 경험하고 지역전문가로서의 경력을 배양하며, 진취적이고 도전적인 정신을 고취하는데도 효과적인 교육적 프로그램이다. 이러한 점에서 선진국들은 장학금 제도, 학위취득 제도, 경력관리 지원제도 등을 통해 귀국단원들을 적극 지원하기도 하며, 민간기업과 대학 및 교육기관들과

의 협력을 통해 개발교육과 세계시민교육의 확산에 도 주력하고 있는 것이다. 이러한 점들은 향후 우리 나라의 해외봉사단 사업에도 적극 도입하여야 할 매우 중요한 전략이라고 판단된다.

요컨대, 해외 자원봉사 활동은 개도국을 변화시키고 개도국 주민들의 삶의 질을 향상시키는데 기여할 뿐 아니라, 파견국의 사회와 문화도 변화시킨다. 특히 해외 봉사활동은 미래세대가 세계와 더불어 살 수 있는 능력과 비전을 갖도록 하며, 시민사회가 성장하는데도 결정적인 역할을 수행한다. 이러한 관점에서 한국 해외봉사단사업의 역할과 책임은 지대한 것이며, 봉사단 파견 인력과 재원의 증대에 맞게 제도적 역량과 정책관리 능력이 강화되고 제도가 조속히 선진화될 수 있도록 연구와 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

참고문헌

- 유네스코한국위원회, 2003. 국제자원활동 지도자훈련 워크샵 자료집
- 한국국제협력단,

  2000. 해외 국제협력기관 연수결과 보고서

  2004. 국제협력기관 연수결과 보고서
- AusAID, 2004. Volunteers and Australian Development Cooperation.
- AVI(Australian Volunteers International)

  2005. Year in Review 2004/2005.

  2005. Financial Report.
- CUSO(Canadian University Services Overseas), 2005. Annual Report 2004/5.
- DFID(Department for International Development), 2005. VSO/DFID PPA(Partnership Program Agreement); 2005~2010
- NCVO(National Council for Voluntary Organizations), 2004. Annual Review & Impact Report 2002/3.
- Nelson, Taryn, 2005. A Comparative Look at National Volunteerism Legislation Inter-American Development Bank.
- Peace Corps, 2003. Mater's International: A Guide to Designing and Implementing a Program on Your Campus.
- Schwimmer, Brian E. and Michael Warren ed. 1993. Anthropology and the Peace Corps.
- United Nations, 2005. Report of the Secretary-General: Follow-up to the Implementation of the International Year of Volunteers.
- UNDP,

  1990. Like A Spoon in a Glass of Milk with Sugar.

  2005. UNV Annual Report 2004/05
- VSO,

  2002. Focus for Change: VSO's Strategic Plan.

  2005. Annual Review 2004/05

  2005. VSO Report and Financial Statement 2005.
- Viorst, Milton ed.

  1986. Making a Difference: The Peace Corps at Twenty-Five. New York.
- www.peacecorps.gov
- www.cuso.org
- www.vso.org.uk
- www.ausaid.gov.au
- www.australianvolunteers.com
- www.unv.org
- www.iyv2001.org

Ⅱ. 개발협력동향

DAC 상주대표회의 결과

DAC 상주대표회의가 10월 21일 개최된 바, 주요 결과는 아래와 같음.

Ⅰ. 핵심요지

□ 개발. 환경장관 합동회의 개최방안(2006.4.4), 개발원조위원회 중견관리급회의(SLM) 개최방안(2005.12.6~7), 개발에 관한 글로벌포럼 개최방안(2006년 4/4분기) 등에 대하여 논의함.

Ⅱ. 상세논의내용

1. 개발장관 및 환경장관 합동회의 개최방안 논의

□ 2006년도 개발원조위원회(DAC) 고위급회의를 계기로 개발장관 및 환경장관 합동회의를 2006.4.4 개최키로 한 것과 관련, 사무국은 그간의 논의를 토대로 합동회의 개최방안(초안)을 다음과 같이 제시하고 회원국의 의견을 서면으로 제출해줄 것을 요청함.

□ 회의 목적

- MDG중 빈곤퇴치 및 지속가능발전 목표를 추진함에 있어 양 정책의 효과적인 통합을 위해 공통이슈 규명
- 개발 및 환경정책간의 정책일관성을 제고하기 위해 양 분야간의 전략적 동맹 추구
- '공동목표를 향한 공동 행동계획' 추진을 위한 정치적 합의 모색
- '기후변화와 개발협력간의 통합에 관한 선언' 합의를 위한 정치적 승인 제공

□ 참석자

- OECD 회원국의 개발장관 및 환경장관
- 주요 국제기구 대표(WB, UNDP, UNEP, GEF 등)

□ 산출물

- 기후변화와 개발협력간 통합에 관한 선언
- 공동목표를 위한 공동 행동계획

□ 의제

- Session 1 : 환경과 빈곤퇴치
- Session 2(오찬세션) : 국제개발 및 환경 거버넌스
- Session 3 : 개발과 국제환경협약
- Session 4 : 공동목표를 위한 전략적 동맹 결성

2. 금년 12월 DAC 중견관리자회의(SLM) 의제 논의

□ 금년도 SLM 회의를 12.6-7간 개최하되, 12.6 회의(SLM Plus session)는 지역개발은행 대표들도 참가토록 하여 WB와의 공동회의로 하며, 의제는 원조규모 확대문제 및 파리선언 이행방안에 대하여 논의하기로 함.

□ 12.7 회의는 SLM 단독회의로 하며, △취약국가에 대한 원조, △Untying, △능력개발분야의 도전, △2008년도 작업우선순위 및 자발적기여금, △2006년도 고위급(각료급)회의 의제 등에 대하여 논의하기로 합의함.

□ SLM 회의에 본부 대표단 파견을 건의함.

3. 개발에 관한 글로벌 포럼 개최 추진

□ 개발센터와 DAC는 OECD의 개발관련 Outreach 활동을 조정하는 기본 틀로 '개발에 관한 글로벌 포럼' 개최를 공동으로 추진하기로 합의하고, 현재 구체 추진방안에 대하여 논의하고 있는 바, 금년 말까지 이를 확정할 예정임.

□ 현재 논의중인 글로벌 포럼의 추진방안은 다음과 같음.

- 글로벌 포럼 개최목적은 △OECD의 개발관련 활동 및 Outreach에 대한 가시성을 높이고, △OECD의 지도적 역할을 제고하며, △비회원국을 OECD의 개발관련 논의에 참여시키는 것으로 설정
- 개최시기 및 의제와 관련, 글로벌 포럼을 매년 개최하되, 논의의제는 기본적으로 multi-year cycle로 운영하며, 첫번째 사이클(향후 3년)동안 국제개발재정체제(Int'l development finance architecture)에 대하여 논의함. 1차회의는 2006년 4/4분기에 개최
- 참석자는 개발정책을 다루면서 정책결정에 영향력이 있는 사람을 대상으로 하고, OECD 회원국, 국제금융기구, 원조효과작업반 참석자 및 비회원국 대표도 초청

4. 본부 ODA 담당관을 위한 정책브리핑(Structured Briefing for Aid Managers) 개최 결과에 대한 평가

□ 9.28~30 개최된 본부 ODA 담당관을 위한 정책브리핑이 DAC 및 non-DAC 공여국 모두에게 유익한 기회가 되었다고 평가하고, 앞으로도 이를 계속 개최하기로 합의함.

□ 다만, 다음번 회의 개최시 다음 사항을 검토할 필요가 있다는 의견이 제시됨.

- 참가범위를 확대하여, DAC 회원국에서도 새로 부임한 상주대표 및 본부 ODA 담당관들에 대한 참석범위를 확대할 필요가 있음.
- 이번에는 브리핑에 중점이 두어졌으나 상호간 의견교환에 중점이 두어져야 함.

– 궁극적으로 DAC 참가를 희망하는 국가와 여타 국가를 구분하여 전자 그룹과는 기존에 DAC 회원국이 합의한 정책사항에 대하여 다시 한번 토론하여 컨센서스를 모색하는 과정이 필요함.

□ 사무국은 내년에도 동 회의를 개최하기 위해서는 회원국의 자발적 기여금 지원 등 예산확보가 필요하다는 의견을 언급함.

5. 원조효과작업반 회의 결과 평가

□ 10.19~20간 개최된 원조효과작업반 회의는 공여국과 개도국이 함께 참석한다는 점에서 여타 DAC 회의와는 성격이 다르며 파리선언 이행을 위하여 중요하다는데 의견의 일치를 봄.

□ 다만, 원조효과작업반 회의와 DAC 상주대표회의 간 역할 분담, 개도국 대표들의 회의 참가를 위한 여비 지원 문제 등 향후 원조효과작업반의 운영방안에 대해서는 차기 DAC 회의에서 다시 논의하기로 함.

6. 2007~08년도 개발클러스터 기본 작업계획

□ 사무국은 개발클러스터 기본 작업계획 초안을 작성하여 1차적으로 개발클러스터 내에서 협의를 하고 앞으로 OECD 전체 위원회와의 협의를 통해 완성예정이라고 언급함.

□ 또한 앞으로의 추진일정은 11월초까지 회원국의 코멘트를 받아 아래 4개 주제로 나누어 작업계획을 작성하되, 12월 개최 SLM에 보고 및 논의를 거쳐, 2006.1. 이사회에 상정하여 확정할 예정임.

– 경제성장, 세계화, 정책개혁 및 빈곤퇴치를 위한 대화 및 공동대처

– 개발재원 동원 및 재원의 효과적 사용

– 제도 수립, 능력개선 및 거버넌스 강화

– 위기관리

□ 이에 대해 회원국들은 사무국 페이퍼의 기본 방향에 동의하되, 문서의 target group을 좀더 분명히 설정할 필요가 있으며, OECD의 장점을 살려 국제 개발컨센서스를 만들어 나가야 한다는 점을 강조함.

7. DAC에 대한 자발적 기여금 관리

□ DAC은 자발적 기여금의 관리방식을 개선하기 위해 금년 3월부터 비공식그룹을 구성하여 개선안에 대하여 논의하여 왔는바, 7개 기본원칙에 대하여 대부분 의견접근을 보았음.

□ 일본과 독일만이 △특정 산출물이 아닌 특정 구좌에 기여금을 연계시킨다는 것과 △1개 합의서에 원칙적으로 2년간 기여금을 제공한다는 내용에 다소 유보적 의견이 있음을 명시하기로 함.

[자료: 주오이시디 대표부]

제7차 DAC 원조효과 작업반 회의 결과

제7차 DAC 원조효과 작업반 회의가 10.19~20 개최된 바, 주요결과는 아래와 같음.

Ⅰ. 핵심요지

□ 2005년 3월 파리 고위급회의에서 합의된 원조 효과 제고를 위한 "파리선언(Paris Declaration on aid effectiveness)"의 이행 및 홍보, 3개 공동벤처 사업(정부조달, 정부재정관리, 개발성과 관리) 등을 2006~8년간 주요사업으로 추진하는 데에 공감대가 형성

- 다만, 구체적인 방법론은 11월 말경 재론키로 하였으며, 예산 조달 측면에서는 좀 더 효율적이고 긴축적인 예산 운용의 필요성이 제기됨.

□ Paris Declaration의 주요 취지인 "alignment"의 효과적 이행을 위해 남아공, 베트남, 캄보디아 등 20여개국 이상의 원조 수원국이 공여국과 같이 금번 회의에 초청되었으나, 주요 이슈에 대해서 수원국과 공여국간 의견 대립이 표출됨에 따라 구체적인 논의의 진전을 이루지 못하였음.

- 향후 수원국-공여국간 견해차를 좁히는 것이 동 작업반의 성공적 사업 수행을 위한 관건으로 대두될 것으로 전망됨.

Ⅱ. 관찰 및 평가

□ 우리의 주요 원조 대상국인 베트남은 원조의 언타이드화(untied aid)를 정부조달 공동 벤처사업의 주 연구 분야로 포함시킬 것을 제기하였음.

- 베트남의 동 제안은 앞으로 원조의 언타이드화에 대한 수원국들의 요망에 불을 지필 것으로 예상되는 바, 이에 대한 우리의 대책 수립이 필요한 것으로 사료됨.
- 이와 관련, 타이드 원조가 공여국의 직접적 국

익에 봉사하는 바는 그리 크지 않은 반면, 국제적 추세에 반하여 타이드원조를 고집할 경우, 우리의 ODA에 대한 부정적 이미지가 상대적으로 부각되어 원조효과 상실을 초래할 우려가 있는 바, 우리의 원조의 언타이드화 문제에 대해 보다 전향적으로 검토할 때가 되었다고 봄.

□ 이제 원조가 특정국가에 대한 단순한 금전적 지원뿐만 아니라, 거버넌스 차원에서 수원국의 정부조달 체계의 개혁까지도 깊이 연관되어 수행되며, 개발 community 차원에서도 정부조달의 문제에 많은 관심을 갖고 있고 그 성과물도 매우 유용한 것으로 평가되는 바, 향후 개발과 정부조달에 대한 정보를 계속적으로 수집 파악하는 것이 우리 정부의 정부조달관련 정책 집행 및 관련 협상에 유익할 것으로 사료됨.

Ⅲ. 주요 논의 내용

□ 2006~8년간 향후 3년간 주요 사업계획으로 사무국은 아래와 같은 6개의 사업을 제시함.

- 2005년 2월 합의된 원조의 효과적 이행을 위한 "파리선언(Paris Declaration)"의 이행

사업 내용	timetable
중기 모니터링 작업	2005.12~2008.6
원조공여국 자체 리포트	2007.12
3차 고위급포럼대비 파리선언이행성과보고서	2008.6
평가작업과의 조율	2006~2008
DAC peer review와의 조율	2006~2008

- 3개 공동벤처(joint venture) 사업 수행(정부조달, 정부재정관리, 개발성과 관리)
- 지역 워크샵 개최를 통한 파리 선언의 홍보/전파
- 분석과 정책 권고

□ 상기 사업을 2006~8년간 주요사업으로 추진하는 데에 회원국간 공감대가 형성되었으나, 구체적인 방법론, 우선순위화 및 예산 조달 측면에서는 좀 더 효율적이고 긴축적인 예산 운용의 필요성 등이 제기됨. 이에 따라 사업계획에 대한 최종 합의는 금년 12월 중순까지 대표단간 이메일 교환 등 계속적인 비공식 차원의 논의를 통해 도출하기로 함.

- 특히 파리 선언의 홍보관련 지역적 차원의 워크샵 참여를 위한 비용 지원관련, 남아공 등 원조수원국들은 자기들의 출장 비용조차도 "show me the money" 차원에서 원조 공여국이 비용부담해 줄 것을 요청하였으나 일부 공여국들은 유보적 입장을 표명하는 등 수원국과 공여국간의 입장 차이가 표명됨.

□ Paris Declaration의 효과적 이행을 위해 남아공, 베트남, 캄보디아 등 22개 원조 수원국이 원조 공여국과 같이 회의에 동참하고 향후 Bureau(공동의장)의 일원으로 계속적으로 참여키로 하여 파리선언의 효과적 집행을 위한 계기가 마련된 것으로 평가할 수도 있으나, 주요 이슈에 있어서 수원국과 공여국간 의견차이가 대두되어 향후 작업반의 성공적 수행을 위해서는 좀더 의견 조율이 필요할 것으로 사료됨.

□ 사업 예산관련,

– 연구사업을 위한 인건비 등 총 1.6백만 유로가 소요

– 핀란드, 이태리, 뉴질랜드, 미국, 일본(아시아 개도국의 회의 참여 비용으로 10만유로 제공), 스웨덴 등이 총 44만유로의 자발적 기여금을 제공키로 함.

– 주요국들은 사업의 긴축적인 재구성이 이루어질 경우 재공약하기로 함.

※ 사무국은 22개 개도국의 지역 세미나 및 OECD 회의 참가 비용인 41만 유로를 공여국들이 지원하는 방안을 제안하자, 이에 대한 개도국과 공여국간 의견 대립을 노정함.

[자료:주오이시디 대표부]

정부 조달과 개발

전세계 정부조달지출이 전세계 GDP의 약 15%를 차지할 뿐만 아니라 상당수의 원조 수원국들이 정부지출의 40~50% 이상을 정부조달에 의해 집행하고 있는 점을 감안, 개발 분야에서 정부조달의 개혁 지원이 중요 쟁점으로 등장하고 있는 바, 제7차 DAC 원조효과 작업반 회의 참여 및 OECD 자료에 기초, 이 문제에 대한 분석내용은 아래와 같음.

1. 문제의 제기

□ 효과적인 정부조달 개혁은 원조 수원국들의 공적자금의 효과적 집행과 공공 금융 관리/서비스 개선을 도모하는 데에 있으며, 수원국과 원조 공여국의 정부조달 개선을 위한 성공적인 노력은 새천년개발계획(MDG: Millenium Development Goals)의 달성에도 필수적임.

□ 이에 따라 최근 OECD 개발 분야에서도 원조 수원국들의 정부 조달 개혁을 지원하는 것이 개발관련 중요 쟁점으로 등장하고 있으며, 거버넌스 네트웍(GOVNET)에서도 이에 대한 연구를 강화하고 있음.

2. 개도국 차원의 정부조달 개혁이 중요한 이유

□ 개발차원의 중요지원 내용인 학교건축, 의료원 설립, 도로, 관개 시설 구축 및 교재/의약품 구입 등이 대부분 개도국의 정부조달체계에 의해 이루어지는 바, 효율적인 정부조달체계의 수립을 목표로 한 주요 개도국들의 정부조달 개혁이 매우 중요해졌음.

– 일례로 〈표 1〉은 50%이상의 가격절감을 이룩한 필리핀의 정부조달체계의 개혁의 중요성을 보여줌.

〈표 1. 필리핀 정부조달체계의 개혁 성과〉

구입 물품	정부조달정책이전 구입량	정부조달개혁이후 구입량	구입단위당 절감액 수준
학교 책상 및 의자	450,000개	754,069개	22~77%
학교 교재	2천 5백만권	4천 2백만권	50%
교실	900실	1535실	39%

□ 정부조달이 개도국에서는 인프라와 사회간접자본

지출에 대부분이 충당되어, OECD 및 세계은행의 분석에 따르면 우간다 정부지출의 70%가 정부조달에 의해 집행되는 등 전세계적 정부조달지출이 세계 GDP의 15%를 차지

〈표 2. 정부지출대비 정부조달비율〉

국가	총 지출의 정부조달 비율
전세계 GDP	12~20%
앙골라	58%
아제르바이잔	34%
불가리아	30%
도미니카	20%
말라위	40%
우간다	70%
베트남	40%

□ 정부조달 시스템은 국가 투자율과 장기 성장률에도 상당한 영향을 끼치는 것으로 분석됨.

– 2003년 5월 "OECD 정부조달 투명성(report on transparency in government procurement) 보고"에 따르면 부패한 국가는 상대적으로 청렴한 국가에 비해서 매년 투자가 5% 감소하고 GDP 성장률이 0.5% 감소하는 것으로 분석됨.

3. 개도국 정부조달체계의 문제점

□ OECD 및 세계은행의 분석 보고서에 따르면, 개도국의 부패한 정부조달체계 및 비효율적인 공적자금 사용이 개도국의 희소자원들을 대다수 낭비하는 결과를 초래함.

– 필리핀의 경우 선진국 수준에 못 미치는 정부조달 체계로 인해 그동안 학교 및 교보재 구입에 있어 22~77%의 자원을 낭비함.

– 유고슬라비아의 경우, 의약품의 정부조달가격이 국제기구에 의한 구입가격보다 무려 23.7%가 높은 것으로 나타남.

– 세계은행 보고서(표 3,4)에 따르면 개도국내 건설분야의 공공계약내 부패가 만연하여 부패에 의한 계약가가 청렴한 계약가보다 20%가 높은 것으로 나타남.

〈표 3. 동구권 기업 중 입찰을 위해 뇌물을 준 기업비율〉

국가	입찰을 위해 뇌물을 준 국내 기업 비율
알바니아	62.7%
그루지아	62.5%
러시아	30.8%
우크라이나	43.4%

〈표 4. 뇌물에 의한 가격비율〉

국가	총 공공 계약가격중 뇌물에 의한 계약가격 비율	총 건설계약가격중 뇌물에 의한 계약가격 비율
페루	15.8%	12.3%
파라과이	21.8%	24%
콜럼비아	15.9%	14.1%
에콰도로	14.4%	13.4%
가나	8.3%	9.3%
시에라리온	8.5%	13.3%

4. 개발과 정부조달 체계 개혁

□ 개도국내 정부조달 개혁은 잠재적으로 개도국의 희소한 자원소비를 대폭 절감

– 사실상 동 절감액은 정부 자체의 전반적인 개혁 프로그램 자체에 소요되는 비용보다도 많을 수 있으며, 사회간접자본 건설에 충당할 수도 있음.

□ 개도국내 정부조달 효율성 및 투명성 제고는 정부에 대한 시민사회의 신뢰를 제고하고 특히 정부의 신뢰성을 제고하는 첩경임.

– 상당수 개도국의 투명성 부족과 부패의 만연은 정부의 정통성을 훼손시키고 정권 교체의 주요 동인으로 작용

※ 정부 조달 개혁의 성공 사례

– 우리나라의 경우, 2천 6백만불이 소요된 전자 정부조달체계의 도입으로 매년 25억 불을 절감

– 영국의 경우, 복잡한 정부도달체계의 간소화로 총 3년간 30억 파운드를 절감

– 과테말라의 보건분야는 의약품 구입시 문제가 많았던 기술적 사항(biased technical specifications)을 요건에서 삭제함에 1999년 43%를 절감

5. 우리나라에 대한 시사점

□ 최근 개발 community는 "원조효과 제고를 위한 파리선언"에 개도국의 정부 조달개혁 지원을 명시하고 있고 OECD 차원에서도 GOVNET을 통해 동 분야의 중요성을 강조하고 있으며, 우리나라가 정부조달분야 개혁의 주요 성공사례로 거론되고 있는 점을 감안, KOICA 또는 EDCF 사업으로 개도국의 정부조달 시스템 지원을 검토해 볼 수 있음.

[자료: 주오이시디 대표부]

개발원조위원회(DAC) 회의 결과

11.14~15간 개발원조위원회(DAC) 회의가 개최되어, 금년 SLM 의제 및 일정(안), 취약국가에 대한 자금흐름 모니터방안, 원조의 untying 확대방안, DAC 수원국 리스트 개정, 커뮤니케이션 전략 등에 대하여 논의한 바, 주요 내용은 아래와 같음.

Ⅰ. 핵심요지

□ DAC는 원조효과 증진 차원에서 2001년에 채택된 '최빈국 ODA의 Untying에 관한 권고문' 의 적용범위 확대(중저소득국으로 확대 등)를 검토 중인 바, 우리의 ODA 사업에 미치는 영향에 대하여 검토할 필요가 있음.

Ⅱ. 세부논의내용

1. 금년 SLM 일정 및 의제

가. 12.6(화)

□ 11:00~12:30 – Non-DAC 공여국과의 대화

□ 14:00~18:00 – WB와의 공동회의

– 의제 : ODA 규모 확대 후속조치 논의

□ 19:30 – 수석대표 만찬

– 의제 : 원조효과 모니터링, 쓰나미 원조공약 이행 점검, 아프리카 개발문제

나. 12.7(수)

□ 09:30 – ① 의제 채택, ② 취약국가

□ 12:00 – ③ Untying에 대한 향후 추진계획
④ DAC 수원국 리스트 개정문제

□ 13:00 – 수석대표 오찬

– 의제 : 능력개발의 도전

□ 15:00 – ⑤ 2008년까지 작업 우선순위 및 자발적 기여금, ⑥ 2006년도 HLM 의제

※SLM 의제 및 일정 상세는 DCD/DAC/A(2005)17/REV1 참조

2. 취약국가에 대한 자금흐름 모니터방안

□ 취약국가를 방치할 경우, 국제안보 및 MDG 달성을 위한 개발노력에 중대한 타격을 초래할 우려가 있기 때문에, 2005년 1월 런던에서 개최된 '취약국가의 개발효과에 관한 고위급포럼'은 DAC 사무국이 취약국가에 대한 자금흐름을 모니터하고 동 결과를 금년 12월 SLM에 보고하도록 결정한 바 있음. 이에 따라 DAC는 취약국가에 관한 그룹(FSG)을 구성하여 취약국가에 대한 자금흐름 현황을 조사 연구하여 왔는 바, 1차 보고서를 금년 SLM에 상정할 예정임.

□ 일부 취약국가들은 특별한 이유 없이 국제사회의 원조실적이 저조하거나, 원조규모가 갑자기 축소 또는 급변하여 많은 어려움을 겪고 있는 바, 이러한 취약국가에 대한 자금흐름을 파악하여 공여국의 자원배분에 관한 결정시 참고할 수 있도록 하자는 것이 기본 취지임.

□ 동 보고서는 WB의 자료를 기초로 하여 35개 원조대상국에 대하여 원조필요성 및 원조규모, 거버넌스, 원조흐름의 가변성, 향후 원조흐름 전망 등 8개 분야로 나누어 검토한 결과, 부룬디, 중앙아, 차드, 기네비사우, 니제, 시에라레온, 타지키스탄, 토고 등 8개국이 가장 소외된 취약국으로 분류된다고 하며, 이들 국가에 대한 원조흐름을 계속 모니터할 필요가 있다고 함.

□ 보고서는 상기 방법론에 대한 DAC 회원국의 동의 여부 및 조사결과의 활용방안에 대한 회원국의 의견을 문의하고 있는 바, 금년 SLM에서 논의하여 향후 방향을 제시하기로 하였음(상세는 DCD/DAC(2005)48 참조).

3. 원조의 untying 확대방안

□ DAC는 2001년도 원조의 untying에 관한 권고문의 효과를 확대하고 개도국의 요청에 대응하기 위하여 untied aid의 혜택을 확대하는 방안에 대하여 논의해왔는 바, 사무국은 4개 방안을 제시함.

□ 특히 2001년도 untying에 관한 권고문이 70만 SDR 이하 규모의 활동(기술협력의 경우 13만SDR 이하 규모)에 대해서는 권고문 적용을 배제시킨 바, 금년 SLM에서 이러한 coverage threshold를 폐지하여 규모에 상관없이 권고문을 적용하는 방안에 대하여 합의에 도달할 것을 제안함.

□ 아울러, 2001년도 권고문이 최빈국에 대해서만 적용하게 되어 있으나, △대상 국가의 범위를 최빈국뿐만 아니라 중저소득국으로 확대하는 방안, △현지구매를 확대하는 방안, △기술협력사업도 일부 분야에 대해서는 untying을 적용하는 방안에 대해서는 계속적 논의를 통해 합의를 모색할 것을 제안한 바, 금년 SLM에서 중점 논의하기로 하였음(상세는 DCD/DAC/(2005)49 참조).

4. 2001년도 untying 권고문의 이행현황

□ 오지리, 그리스, 아일랜드 및 룩셈부르크가 자국의 ODA는 2001년도 권고문의 적용대상에 해당되지 않는다고 사무국에 공식 통보하였으며, 이에 따라 사전통보 또는 사후계약 보고 등 관련정보를

제공하지 않고 있음.

□ 회원국의 보고사항중 95%는 권고문에서 규정한 바와 같이 상세한 정보를 제공하고 있으며, 다만 입찰기한을 명확하게 제시하지 못하고 있는 문제점이 있으나, 이는 수원국 조달기관을 활용하거나, 또는 특별한 프로젝트가 아니라 범위가 넓은 활동을 통보하기 때문임.

□ 결론적으로 권고문의 투명성 규정 준수 수준이 만족스럽고 올바른 방향으로 나가고 있으나 사후에 계약현황에 대한 보고를 강화하여 투명성을 개선할 여지는 있다고 함. 아울러 권고문의 이행현황을 앞으로도 매년 검토할 필요가 있다는데 합의함(상세 DCD/DAC(2005)44 참조).

5. 빈곤 친화적 성장(Pro-poor growth)

□ DAC는 2001년에 빈곤감축가이드라인을 채택하였고, 빈곤감축작업반(POVNET)은 경제성장이 빈곤감축에 기여하는 방안을 중점 연구해왔는 바, 아래와 같은 주요결론을 도출함.

- 경제성장율 뿐만 아니라 경제성장의 패턴, 경제성장의 지속가능성, 격차 완화에 대해서도 효과가 있는 다양한 정책을 동시에 추진할 경우 빈곤감축에 효과적임.
- 빈곤 친화적 성장을 위한 특별한 청사진은 없으며, 개도국이 주도하는 빈곤완화전략에 경제성장 정책 및 비경제 부문의 발전정책, 정책 및 제도개선을 병행하여 추진되어야 함.
- 민간부문 개발, 농업 및 인프라 부문 개발은 빈곤친화적 시각에서 볼 때, 과거에 추진하던 전략을 다수 수정할 필요가 있음.
- 공여국은 파리선언에 규정된 원칙에 따라 원조효과를 증진하는 방식으로 빈곤친화적 성장에 대한 원조규모를 확대할 필요가 있음.

□ 금년도 SLM에서 상기 빈곤친화적 성장에 대한 POVNET의 연구결과에 대하여 논의하고 이를 2006년도 HLM에 상정하는 방안에 대해서도 의견을 나누기로 함(상세 DCD/DAC(2005)50 참조).

6. DAC 수원국 리스트 개정

□ 지난 9월 회의시 기존의 DAC 수원국 리스트는 Part I 및 Part II 국가로 구분하였으나, 이를 구분하지 않고 단일 수원국 리스트로 개정한다는 원칙에 합의한 바 있음.

□ 그러나, 지난 9월회의시 기존의 리스트에서 Part II 국가인 벨라루스, 리비아, 우크라이나를 개정된 수원국 리스트에 포함시키는 문제, 사우디아라비아 (1인당 소득 10,430불)를 고소득국으로 분류하여 졸업시키는 문제에 대한 이견으로 인해 추후 재검토키로 한 바 있음.

□ 이번 회의에서도 덴마크, 노르웨이 등은 사우디아라비아와 같은 고소득국, 벨라루스, 리비아, 우크라이나 등의 중소득국이 수원국 리스트에 추가로 포함되는 것에 대하여 계속 유보적이라는 입장을 표명함에 따라 2006년 발효(2005년도 ODA 통계부터 적용)를 위해 금년 12월 SLM 회의시 다시 논의하여 채택하기로 함(상세 DCD/DAC(2005)51 참조).

[자료:주오이시디 대표부]

무역을 위한 원조(Aid for trade)에 관한 회의결과

1. OECD 개발원조위원회는 금년 12월 홍콩개최 제6차 WTO 각료회의 성공에 기여하기 위해 10.27 Aid for trade에 대한 특별회의를 개최하였음.
   - Rantzien 주WTO 스웨덴대사, Rugwabiza WTO 사무차장, Manning 개발원조위원회 의장이 공동주재하고, OECD 회원국의 무역 및 개발담당관, 최빈국에 대한 무역관련기술지원을 위한 종합계획(IF) 회원국 대표, 국제금융기구 대표들이 참석
   - 무역과 개발의 연계를 통해 빈곤감축에 기여한 사례로서 모잠비크 사례가 소개됨.

2. 의장단은 회의결과를 의장요약문 성격의 문서로 작성 발표하기를 희망하였으며, 참석자들은 문서의 성격이 참가국의 commitment를 의미하지 않는다는 전제하에 회의결과를 문서로 작성하는데 이의를 제기하지는 않았으며, 의장단은 회의결과 요약문에 대해, 참가국의 이견이 있을 경우 11.1(화)까지 보내줄 것을 요청함. 의장단이 요약정리한 회의결과 요약문 요지는 다음과 같음.

□ 금번 회의에서 무역을 위한 원조(aid for trade)의 효과를 증진하고 이러한 원조를 추진할 메카니즘으로서 Integrated Framework(IF) 개선방안이 필요하며, 무역관련 기술원조(TRTA)와 능력배양(CB)을 위한 ODA의 확대가 필요하다는 점이 강조됨.

□ 국제무역은 국내개혁과 함께 추진될 경우, 지속적인 경제성장, 고용확대, 빈곤퇴치를 추진하기 위한 강력한 엔진임. 그러나 개도국은 정책, 제도, 정보, 인프라 등 제분야에서 능력부족을 겪고 있어 국제시장에서 효과적인 경쟁을 할 능력이 부족하고, 국제무역이 제공하는 기회를 제대로 활용하지 못하고 있음. 또한 개도국들은 무역통합에 따르는 구조조정 압력을 관리할 자신들의 능력에 대하여 우려하고 있는바, 개도국들은 선진국의 원조를 잘 받을 경우, 도하패키지로부터 혜택을 볼 잠재력을 가지고 있음.

□ 개도국의 빈곤완화전략에 무역부문이 포함되어야 함. 이를 위해서는 장애요인에 대하여 분석하고 이를 해결하기 위해서는 향후 확대되는 ODA중에서 무역능력배양을 위한 추가적인 재정지원이 필요함(OECD 사무국은 향후 ODA가 2004년도 800억불에서 2010년까지 1300억불까지 확대될 것으로 전망).

□ 참석자들은 개도국의 무역능력배양의 중요성을 인정하고 이러한 능력을 강화하기 위해 특별한 조치가 필요함을 인정함.

가. IF 개선

□ 금번 회의는 IF 강화를 위해 노력을 경주할 태스크포스 설립을 환영함. 태스크포스의 핵심목표는 개도국들이 도하라운드에 의해 조성된 새로운 기회를 포함하여 다이내믹한 국제무역에 참여하도록 하기 위해 개도국 능력(local capacity)을 강화하는 것임.

□ 참석자들은 태스크포스에 대한 적극적인 지원의 중요성에 합의함. 참석자들은 국가능력 강화, IF 지배구조 및 예산을 포함하여 다음과 같은 핵심분야를 강조함.

- local ownership의 중요성, 그리고 국가적 무역개발을 위한 과제 및 우선순위를 정하기 위하여 정책담당자와 민간기업, 연구기관, 시민단체간 협의채널 설립의 중요성
- IF의 성공적 운영을 위해 개도국과 공여국의 강력한 리더쉽 필요
- IF 지원을 위한 예산은 다년도에 걸쳐 예측가능하고 점차 증가하는 방식으로 지원
- 향후 진전사항을 모니터하고 국가적 경험을 공유하는 과정이 IF의 구성요소로 포함되어야 함.

□ 이와 관련, 파리선언에 명시된 바와 같이 원조효과 증진이 기본적인 기준임.

나. 광의의 aid for trade 과제

□ 참석자들은 aid for trade 과제가 국가적 IF process 외에도 다양하게 존재함을 인정하고, 개도국들이 다자무역체제에 통합되도록 하기 위한 환경을 조성해주는 것이 필요하며, aid for trade를 위한 다양한 과제를 자세하게 정의할 필요가 있음을 강조함.

□ 파리선언은 광의의 aid for trade 과제의 수행을 위하여 원조효과에 관한 벤치마크 대상이며 따라서 무역 및 무역능력에 대한 지원은 개도국 주도 개발전략에 포함되어야 함.

□ 참석자들은 공여국이 천명한 ODA 규모의 확대계획에 따라 aid for trade 사업에 대해서도 예산지원 확대 가능성에 주목함.

다. 홍콩각료회의 및 그 이후

□ 도하라운드의 자유화 패키지와 무역을 위한 원조(aid for trade)가 상호 trade-off 또는 substitutes가 아니고 상호보완적인 성격임. 2001년 도하라운드의 출범을 위해 개도국이 무역개혁에 동의한 바, 지금은 선진공여국들이 무역, 개발, 빈곤완화를 위한 원조노력을 강화할 필요가 있음.

□ 공여국은 홍콩각료회의뿐만 아니라 그 이후에도

무역능력배양 과제에 대한 지원 및 이행을 위하여 기여할 준비가 되어 있고, IF 개선에 전적으로 지지하며, 광의의 aid for trade 과제를 모색하고 정의하는데 지지함.

3. 동 회의 직전 개최된 제142차 무역위원회에서도 DAC 의장이 상기 문제에 대해 보고하였는 바, 일본 대표는 IF 강화동향에 대해 제네바 협상 참석자들이 보다 정확히 아는 것이 필요함을 지적하였으며, 미국 대표는 능력배양/기술지원과 무역자유화를 직접적으로 연계해서는 안된다는 입장을 표명한 바 있음.

[자료:주오이시디 대표부]

OECD 개발원조위원회(DAC) 중견관리자회의(SLM) 결과

원조규모 확대에 따른 후속조치 논의를 위한 OECD와 WB 공동회의 및 OECD DAC 중견관리자회의(SLM)가 2005.12.6~7간 당지 IEA 회의장에서 개최된 바, 주요 내용은 아래와 같음.

Ⅰ. 핵심 내용

□ 최근 OECD 회원국들이 천명한 ODA 확대계획에 의하면, 현재 약 800억불 규모에서 2010년까지 1,300억불 규모로 확대될 예정인 바, 국가별 및 분야별 원조 배분, 수원국의 능력 배양 및 주인 의식 강화 등 원조효과 증진 방안에 대하여 논의함.

□ Untying 이슈와 관련 회원국들은 2001년 Untying 권고문상의 threshold(70만 SDR, 기술협력의 경우 13만 SDR)의 폐지에는 원칙적으로 동의하였으나, 식량원조 및 기술협력에 대한 Untying 및 Untied 원조 적용대상 국가 확대방안에 대해서는 현저한 견해차를 드러냄.

□ DAC 수원국 리스트 개정은 우크라이나, 벨라루스, 리비아를 포함하는 단일 수원국 리스트로 일단 개정하여 2006년 1월부터 적용하기로 합의하였으며, 다만 덴마크가 이들 개도국이 추가되는 데 대해 불만을 제기함에 따라 2006년 고위급회의(HLM)시 정치적 차원에서 다시 논의하기로 함.

□ 2006.4.4~6간 개최될 HLM에서는 ODA 수원대상국 리스트를 비롯, 취약국가 이슈, 빈곤층을 위한 성장(Pro-poor Growth), 언타이드 원조의 적용대상 국가(country coverage)등을 논의하기로 함.

□ 우리 대표는 최근 범정부적으로 수립한 우리 정부의 ODA 개선 종합대책의 주요 내용을 소개한 바, Manning 의장 및 다수 회원국들은 우리 정부의 ODA 규모 확대 계획 및 DAC 가입 검토 계획에 대하여 적극 환영한다는 반응을 보였음.

Ⅱ. 관찰 및 평가

□ 우리나라 뿐만 아니라 터키, 체크, 폴란드 등 여타 Non-DAC 국가들 또한 DAC 가입에 대하여 내부적으로 검토하고 있다고 언급한 바, 향후 DAC 사무국은 Non-DAC 국가들의 DAC 가입 문제를 포함, Non-DAC 공여국과의 협력강화에 대해 적극적인 지원을 할 것으로 예상됨.

- 따라서 DAC 가입준비반 설치를 조속히 추진하여 DAC 가입에 대한 체계적인 준비와 검토를 시작해 나가는 것이 필요하다고 판단됨.

□ Non-DAC 국가인 체크가 2006년중 만불의 자발적 기여금을 제공하겠다는 의사를 표명한 점을 감안, 우리나라도 DAC과의 협력을 강화하는 차원에서 2006년중 5만불 범위내에서 자발적 기여금을 제공하는 방안을 검토해 주실 것을 건의함.

□ Untying와 관련, untying에 대한 예외(식량 원조, 기술협력등) 및 적용대상 국가 범위에 대해서는 DAC 회원국간에도 이견이 좁혀지지 않고 있는 바, 언타이드 이슈에 대한 진전을 도출하기 위해서는 향후 보다 많은 논의가 필요할 것으로 보임.

- 그러나, 2001년 언타이드 권고문의 수준보다 진전을 이루어야 한다는 원칙적인 공감대가 형성되어 있는 만큼 우리나라도 지금부터 ODA의 untying에 관한 시범사업 추진 등 구체적인 계획 수립이 필요하다고 판단됨.

□ 최근 범정부적으로 마련한 우리 정부의 "ODA 개선 종합대책"에 따른 ODA 개선의 모멘텀을 유지 · 발전시키는 차원에서 2006.4.4~6간 개최될 고위급회의(HLM) 및 개발과 환경장관 합동회의시 ODA 관련부처로 구성된 정부대표단을 파견하여 주실 것을 건의함.

Ⅲ. 의제별 주요 논의내용

1. 취약국가 이슈

□ OECD DAC 회원국 공동의 관심사항인 취약국가 이슈에 대해 DAC 사무국은 취약국가에 대한 모범적인 개입 원칙(principles for good international engagement)을 수립하기 위해 취약국가에 대한 시범 프로젝트(pilot project)를 진행 중임을 소개하면서 취약국가에 대한 원조 흐름을 모니터링을 제안함.

□ 대부분의 국가들은 취약국가 즉 "aid orphans"에 대해 국가별 특성을 고려하여 지원 방식 등을 차별화하는 것이 바람직한 바, 지원 방식(methodology)에 대해서는 좀 더 논의가 필요하며, 취약국가에 대한 정확한 판단을 위해서는 Non-DAC 공여국에 의한 원조도 모니터링 대상에 포함되어야 한다고 지적함.

- 네덜란드는 취약국가에 대한 지원은 외교, 국방, 재정 등 범정부적으로 접근하는 것이 필요함을 언급함.

□ 그러나 미국 및 아일랜드 등 일부 국가 등은 취약국가에 대한 개입(engagement)은 위험부담도 따르기 때문에 신중히 접근할 필요가 있으며 몇몇 취약국가를 선별하여 지원을 모색하는 것이 효과

적일 수 있다는 의견을 제시함.

□ 우리나라는 DAC에서의 취약국가에 대한 논의에 지지를 표하며 취약국가에 대한 정보가 Non-DAC 회원국들에게도 자유롭게 제공되는 것이 필요하다는 의견을 제시함. 그리고 우리나라가 앞으로 대부분의 취약국가가 속해 있는 아프리카에 대한 ODA를 대폭 확대해 나갈 것이며 2009년까지 ODA/GNI 비율을 0.1%로 확대하여 약 10억불의 ODA를 제공하게 될 것임을 밝힘.

- 아울러 ODA 효율성 제고를 위한 노력을 소개하고 잠정적으로 2010년 DAC 가입을 추진하기 위해 DAC와의 협력을 확대해 나갈 계획을 언급함.

□ 취약국가에 대한 논의는 추후 DAC 사무국이 진행하고 있는 시범 프로젝트의 구체 결과등을 보면서 지속적으로 논의해 나가기로 함.

2. DAC 수원국 리스트 개정

□ DAC 수원국 리스트(DCD/DAC(2005)58) 개정은 원안대로 합의되어 2006년 1월 1일부터 적용키로 하였음.

- 그러나, 우크라이나, 벨라루스, 리비아의 리스트 포함에 대해 덴마크가 여전히 이견을 표명함에 따라 2006년 4월에 개최될 고위급 회의(HLM)에서 ODA 수원 자격(eligibility)에 대해 정치적인 판단을 내리기로 함.

3. Untying

□ 대부분의 국가들이 2001년 Untying 권고문의 threshold 폐지 필요성, 현지 조달 확대 및 기술협력(technical cooperation)의 Untying 방안을 추후 검토해 나가는 데 원칙적으로 공감함.

□ 그러나 벨기에 및 프랑스 등은 식량 원조에 대해 Untying하기 곤란한 문제점을 제기하였으며, 일본은 Untying하는 소규모 개별사업에 대한 사후 보고가 과도한 부담이 된다고 지적하였음.

- 또한 현지 조달의 경우 원조의 효율성 측면을 비교하여 확대를 논의하는 것이 바람직하다는 의견도 제시됨.

□ 일본은 또한 기술협력을 Untying 하는 경우 많은 비용을 유발하는 바, 자국의 전문성을 활용하여 기술협력분야의 ODA를 제공하는 것이 필요할 수 있다는 점을 언급함.

- 아울러 수원국 입장에서도 Untied 원조만을 선호한다고 볼 수 없으며 현재 ODA 논의와 관련하여서는 Untying 보다 논의가 시급한 산적한 이슈들이 있음을 지적함.

□ 이태리 또한 Untying 확대보다는 Untied 원조의 질적 개선이 보다 중요하다고 언급하였으며, 일부 국가들은 Non-DAC 국가들 및 여타 ODA stakeholder들과도 Untying에 대해 긴밀한 협의가 필요하다고 함.

□ 현재 최빈개도국으로 한정되어 있는 Untied 원조 적용대상 국가 확대와 관련, 대다수의 국가들이 보다 신중하게 검토해야 한다는 유보적인 입장을 표명함에 따라, 향후 HLM 회의에서 논의하기로 함.

- 아울러, 기술협력에 대해 DAC 작업반(Working Party)에서 개념을 정립해 나가기로 함.

4. 2007~8년 작업우선순위 및 자발적 기여금

□ 대부분의 국가들이 DAC 사무국이 제안한 향후 2년간의 작업우선순위(빈곤퇴치, 능력 배양, 굿가버넌스 증진, 개발재원 확보 및 효과적 사용, 재난 및 분쟁 등 위기 대처)에 공감을 표했으며, 사무국의 활동 지원을 위해 지속적인 자발적 기여금 제공 의사를 표명함.

□ 일본은 빈곤퇴치를 위한 아프리카에 대한 원조 확대의 필요성을 인정하나, 여전히 아시아 지역에 대한 원조도 중요함을 언급함.

5. HLM 의제

□ 2006.4.4~6간 개최될 고위급(HLM) 회의시 1)취약국가 이슈, 2)빈곤층을 위한 성장(Pro-poor Growth), 3) ODA 수원자격, 4)언타이드 원조의 적용대상 국가(country coverage)등을 논의하기로 함.

- 추가적으로 제기된 인도주의 원조 이슈, Non-DAC 공여국과의 협력, ODA 확대 등은 추후 HLM 의제 회람시 추가적으로 검토하기로 함.

6. 개발과 환경장관 합동회의

□ HLM에 이어 개최될 개발과 환경장관 합동회의는 빈곤퇴치와 지속가능한 개발이라는 두가지 정책의 연계 방안을 모색하는 데 의의가 있으나, 다소 민감한 두 가지 이슈이므로 정치적인 선언을 채택하는 수준의 회의가 바람직하다는 데 의견이 모아짐.

- 몇몇 국가들은 동 회의 이후 적절한 후속조치를 통해 모멘텀을 유지해 나가는 노력이 필요하다고 언급함.

Ⅳ. Non-DAC 회원국과의 대화 및 DAC-WB 공동회의

상기 SLM 회의 개최에 앞서 12.6(화) OECD 사무국에서 Non-DAC 회원국과의 대화 및 ODA 확대에 관한 DAC-World Bank 공동회의가 개최되었는 바, 주요 내용은 아래와 같음.

1. Non-DAC 회원국과의 대화

□ 체크는 소규모 원조이나 앞으로 Untying을 추진해 나갈 계획이며, 2006년에 만불을 자발적 기여금으로 제공하겠다는 의사를 표명함.

□ 터키는 체크 및 슬로바키아 등과 정보 교류를 활발히 진행하고 있음을 소개하고 이스탄불 소재 OECD 센터에서 ODA 관련 세미나 개최등의 의사를 표명함.

□ 우리나라는 2009년까지 ODA/GNI 대비 ODA규모를 0.1%로 확대하고 잠정적으로 2010년경 DAC에 가입하는 방안을 검토하기 위한 DAC 가입준비 작업반(Task Force) 설치등을 추진해 나갈 것이라 언급함.

- 이에 대해 폴란드도 2010년경 DAC 가입을 검토하고 있음을 밝혔으며, 헝가리, 슬로바키아, 터키, 체크 등 또한 DAC 가입에 대해 적극적인 관심을 표명함.

2. DAC와 World Bank와의 공동 회의

□ 2004~2010년까지 전세계 ODA가 약 500억불 가량 증액될 것으로 추산되는 바, 이러한 원조의 확

대와 더불어 원조의 배분, 투명성(transparency), 주인의식(ownership)등이 중요한 과제로 제기됨.

- 또한 증액된 ODA의 50% 이상이 MDG 달성을 위해 아프리카 지역에 배분되어야 한다는 점이 강조됨.

□ 실질적인 ODA 확대를 위해서는 공약한 만큼의 ODA가 제공되는 지에 대한 전체적인 모니터링이 주요 과제로 제기되었으며, 증액된 ODA를 배분을 원조공여국회의(CG : WB주관)와 원탁회의(RT : UNDP주관) 등을 활용하여 수요와 공급 측면의 원활한 의사소통(interface)을 도모하는 방안이 제안됨.

□ ODA 확대를 위해서는 국민적 지지(public support)가 중요한 바, 지속적인 국민적 지지를 얻기 위해서는 확대된 ODA를 효과적으로 활용하는 것이 보다 중요하다고 의견이 모아짐.

- 미국은 특히 원조에 있어서 민간부문(private sector)의 역할이 정부의 역할을 능가하고 있음을 지적하고 민간부문과의 협력 확대를 강조함.

□ 일본, 독일 등은 전체적인 ODA 확대 방향에는 공감하나, 수원국마다 서로 다른 의회 절차 및 예산 시스템을 가지고 있으므로 좀 더 포괄적이고(inclusive) 유연하게 대처해야 할 필요가 있고, ODA 확대 계획이 규범적(normative)이 되어서는 안 된다고 지적함.

[자료:주오이시디 대표부]

제2차 ESCAP 빈곤경감위원회 결과

Ⅰ. 핵심요지

□ 제 2차 ESCAP 빈곤경감위원회가 11.23(수)~25(금) 3일간 일정으로 태국에서 개최되었는바, 11.23(수) 회의결과는 다음과 같음.

□ 우리측은 한국의 ODA 정책관련 동향을 간략히 소개하고, ESCAP 사무국이 새마을 운동사업에 대해 지속적인 관심을 기울여줄 것을 요청하였음.

Ⅱ. 김학수 사무총장 개회사

□ 아태지역은 역동적인 지역인바, 지난 수십년간 빈곤퇴치와 관련 상당한 진전을 이룩하였음. 특히, 절대빈곤 인구의 수가 대폭 감소하고 있음.

□ 그러나, 절대빈곤인구의 수가 감소하고 있음에도 불구하고 빈곤문제는 여전히 역내의 중요한 문제이며, 특히 국가간의 격차가 큰 문제임.

Ⅲ. 토의내용

가. J. Mirrlee 교수(노벨경제학상 수상자) 특강

□ 빈곤을 정의하는 것은 불가하나 실용적인 목적으로 빈곤을 측정하는 것은 여전히 중요함.

□ 빈곤을 퇴치하는 방법으로는 이전(transfer)과 투자(investment)가 있음.

- 이전(transfer)은 공공지출확대 등을 통한 소득증대를 포함함.
- 투자(investment)는 간접적이어서 효율적이 아닌 경우도 있음.

□ 이전에는 사기 또는 부패가 수반될 수 있으나 투자는 이러한 문제로부터 자유로움.

□ 무료의료서비스, 무료교육 등이 정책적 대안으로 검토될 수 있음.

- 그러나, 이러한 서비스를 제공하기 위해서는 정부의 수입이 증대되어야 하는 어려움이 있음.

나. 지방분권과 빈곤경감

□ 인도, 파키스탄 등은 자국의 사례를 들어 지방분권이 빈곤경감에 유익하다는 점을 강조하였음.

□ 빈곤측정과 같은 분야에 있어 지방분권은 상당한 장점을 가지고 있음.

다. HLP 후속조치

□ 일본은 자국이 전세계 ODA의 5분의 1에 상당하는 부분을 제공하고 있음을 강조하면서도 국내 경제사정상 단기간내에 ODA를 대폭 확대하는 데는 어려움이 있음을 솔직히 시인하며, 사무국의 문서 내용중 부채탕감이 마치 모든 나라에 적용될 수 있는 것처럼 묘사되고 있으나 이는 사실이 아니며 최빈국에 국한되고 AIB에 대해서는 다시 한번 반대입장임을 분명히 하였음.

□ 우리측은 지난 2000~2004년간 ODA를 두배로 증대하였고, 향후에도 ODA를 확대하기 위한 계획을 수립중에 있으며, APCICT를 통해 역내 정보격차해소에도 노력하고 있다고 하였음.

□ 러시아는 빈곤관련 역내 통계의 갱신이 필요함을 지적하였음.

□ 파키스탄은 선진국들이 ODA를 늘려야 한다고 하였음.

라. 빈곤경감관련 프로젝트

□ 일본은 ESCAP이 빈곤경감과 관련 UNHABITAT 등과도 협력을 강화할 필요가 있으며 환경과 빈곤관련 프로젝트도 필요함을 강조하였음.

□ 러시아는 민간부문을 포함하여 포괄적인 파트너쉽이 필요하며, 빈곤경감에 경제성장이 대단히 중요하다고 하였음.

□ 우리측은 새마을운동의 중요성을 강조하면서 사무국이 동 운동관련 프로젝트를 더욱 충실히 할 것을 요청하였음.

– 상기관련, 사무국측은 금년말 동 운동관련 1단계 프로젝트가 종료될 예정이며, 2단계 사업 추진관련 KOICA측과 접촉하고 있으며 계속적인 지원을 희망하고 있다고 하였음.

[자료:주태국 대사관]

개발 및 ECOSOC 개혁에 관한 총회 비공식 회의(공유)

Ⅰ. 핵심 요지

□ 유엔 총회는 12.1(목) 비공식회의를 개최하고 9월 정상회의에서 합의된 개발 및 ECOSOC 개혁 이행에 대한 유엔관련 기관 및 OECD 관계자의 의견을 청취함.

□ 회의에서는 금번 정상회의 합의 이행을 위한 전회원국 및 관련기구들의 공동노력의 중요성이 강조되었으며, 2010년 선진국의 ODA가 GNI의 0.36%에 이를 것으로 전망되는 등 개도국에 유리한 분위기가 조성되고 있으나 개도국들도 이에 부응하여 원조 예산을 효율적으로 사용하여 빈곤경감을 위한 구체적 실적이 나타나도록 해야 할 것이라는데 인식을 같이 함.

Ⅱ. 주요 발제 내용

1. 의장단

□ 공동 의장을 맡고 있는 Diarra 말리 대사는 이번 회의에서는 지난 주 합의에 따라 개발문제를 실제 담당하는 부서 대표를 초청하여 의견을 듣기 위해 준비되었다고 하면서, 다음 주부터 시작되는 회원국간 결의안 협상(개발 및 ECOSOC 개혁에 관한 2개의 결의안) 초안 마련에 도움이 되기를 기대함.

□ Eliasson 총회 의장은 정상회의 합의 사항 중 Peace Building Commission은 금년 중 출범될 수 있도록 준비중이고, Human Rights Council 창설문제에 대한 토의도 가속화되고 있으며, 테러 및 유엔 행정 개혁문제가 본격 협의되는 시점에 개발 및 ECOSOC 개혁문제 논의가 개시된 것을 환영한다고 함.

- 현재 분야별로 각기 다른 협상 진척도를 보이고 있어 우려되고 있으나, 회원국 모두가 정상회의

합의 사항을 이행하기 위한 긴급성에는 인식을 같이하고 있음을 강조하고, 빈곤 경감문제는 하루도 늦출 수 없는 일이라고 하면서 회원국들이 적극적으로 협상에 임해 줄 것을 요청함.

2. Ocampo 사무차장

□ 금번 총회에서는 정상합의에 대한 구체적 시행방안을 합의하는 것이 중요하며 ECOSOC이 중심이 되어 개발문제를 협의할 수 있도록 그 조정기능을 강화하는 한편, 고위급 정책대화, 격년제 개발협력포럼, 연례각료회의 개최 방식에 대한 합의를 도출하고, 긴급인도주의 상황발생시의 대처를 위한 수시회의를 소집할 수 있도록 해야 한다는 점을 강조함.

□ 현재 DESA는 정상회의 합의사항을 주제별로 정리하고 규범적이고 분석적 작업이 포함된 문서 작업을 진행 중에 있으며 global partnership 강화 방안를 구체화하기 위한 작업을 진행 중에 있음.

3. Jenks UNDP 국장

□ 금번 정상회의는 빈곤경감과 사회개발관련 각종 정상회의 등 MDG 달성을 위한 유엔의 역할을 재확인하였다는 데 큰 의미가 있으며 UNDP는 이를 이행하기 위해 노력 중에 있음.

□ IMF/WB와 협조하여 개도국들의 총체적인 사회경제개발계획인 빈곤경감전략(PRSP/MDG) 수립을 지원하고 있고, 주제별로는 무역능력배양, 양성평등, 인권 및 선정, 환경 및 지속가능 개발에 많은 사업을 전개하고 있음.

□ 모든 개발협력활동의 투명성과 책임성 증진, OECD/DAC와 공동으로 원조예산의 평가 및 회계감사 체제 도입 검토, 원조의 효율성에 관한 파리선언 이행 등에 대한 개혁과제가 진전되기를 희망하며, 현재 과제(pole)별로 되어 있는 개발 의제를 큰 주제(pillar)별로 재편하는 방안도 검토하는 것이 필요함.

□ 개발정책수립부터 집행까지의 전 과정에서 시민단체, NGO들이 응분의 역할을 할 수 있는 분위기가 조성되어야 함.

4. Bauche 세계은행 부총재

□ WB는 정책의 초점을 MDG 달성에 맞추어 재편하였으며, 50개의 개도국의 PRSP/MDG 수립을 지원하였으며 이 과정에서 단기 목표와 성장과 환경 등 중장기 목표가 균형있게 추진됨.

- 국제사회의 공약인 aid for trade 이행을 위해 개발에 초점을 맞추어 DDA 협상이 조속 타결되기를 희망함.

□ 개도국 지원에 대한 국제적 분위기는 지금이 가장 좋은 것으로 평가되며, 2009년까지 선진국의 ODA는 현재의 연 800억불에서 1,300억불로 증대예정인 바, 고채무최빈국(HIPC)에 대한 채무탕감이 이루어지고 있음. 원조의 효율성 제고를 위한 파리선언의 충실한 이행이 중요함.

□ MDG 달성에 추가하여 시급히 다루어야 할 세계적 과제는 기후변화, 조류독감, 자연재해라고 봄.

5. Puri UNCTAD 국장

□ MDG 목표달성을 위해서는 금번 정상회의 합의

사항을 충실히 이행하여 구체적 성과를 보여주는 것이 중요하다고 보며, 새로운 체제의 모색보다는 현조직과 성과를 최대로 활용하여 불필요한 업무 중복과 낭비를 피해나가야 함.

□ ECOSOC의 통합 및 조정기능은 한층 강화되어야 하며 개혁과정에서 유엔 산하의 전문기구, funds and programs의 역할과 기능이 존중되는 방향으로 개혁이 추진되기를 희망함.

- 개도국의 통계수집능력이 제한되어 있어 객관적 통계에 기초한 정책수립에 애로를 겪고 있는 바 이 부분에 대해서도 검토가 있어야 할 것임.

6. Manning OECD/DAC 의장

□ DAC는 매년 12월 ODA통계를 취합하는데 금년에는 13%가 증액되었으며, 선진국들의 공약이 모두 이행된다면 2010년에는 선진국 GNI 평균의 0.36%에 이를 것으로 전망됨. 이는 ODA 통계를 작성하기 시작한 1960년 이후 가장 높은 수치임.

- 원조 효율성 증진에 관한 파리선언 후속회의가 2006. 2~3월 개최될 예정이어 기대감이 크며, 가나 정부가 자발적으로 원조의 투명성과 회계감사에 관한 pilot 프로젝트에 참가하기로 한 바, 이는 다른 개도국들에게 귀감이 될 것임.

□ 기존 선진국들에 추가하여 한국, 터키, 신규 EU 회원국들도 ODA를 공여하고 있어 매우 고무적이며, 중국도 9월 정상회의에서 100억 규모의 유상원조공여계획을 발표하는 등 남남협력도 진전되고 있음.

7. Munzberg IMF 뉴욕 특별대표

□ IMF는 MDG 이행 과정에서 개도국의 PRSP/MDG 정책의 적정성과 적합성을 평가하고, 국별, 지역, 세계적 차원의 감시 기능도 수행하고 있음. 현재 가장 중요성을 부여하고 있는 분야는 고유가로 인한 국제적 불균형 및 아프리카개발, 각국 경제정책의 건전성 평가, 위기 예방 및 관리, 금융분야 안정화 등임.

- 외채탕감문제에 대해서는 자격이 있는 국가들의 신청서가 접수되면 개별적으로 심사를 하고 있으며, 동 탕감이 국제금융기구의 재정에 미치는 영향을 예의 주시하고 있음.

□ 정상합의 사항 이행을 위해서는 유엔사무국과 관련기관간의 기존 협조체제를 강화해 나가고, ECOSOC을 중심으로 몬트레이 콘센서스 이행을 위한 정책의 일관성을 강화하고, 국제적 모니터링을 강화하는 방향으로 가야한다고 봄. ECOSOC과 브레튼체제기구와의 연례대화도 계속되기를 희망함.

Ⅲ. 토론

□ 참석자들은 9월 정상회의를 계기로 개도국에 대한 ODA가 대폭 증액될 예정이나, 선진국들은 이러한 공약을 이행해야 하는 반면, 개도국들은 부패를 방지하면서 이를 효율적으로 사용하여 가시적인 효과가 나타나야 하며 그렇지 못하면 반작용(선진국 국회에서의 예산 확보의 어려움)이 나타

날 수 있다는데 인식을 같이함.

□ 회원국들은 사무국에 대해 정상회의 합의사항이 행을 위해 유엔 예산이 대폭 증액될 가능성(73백만불 추정)을 문의하였으나, DESA측에서는 검토 작업을 진행중이라고만 답변함.

□ 자메이카(G77) 대사가 governance 와 인권문제가 너무 강조되고 있다고 우려를 표명한데 대해 선진국들은 이는 많은 개도국들이 공감하고 지원을 희망하는 문제로서 우려할 사항은 아니며 원조의 효율적 사용 차원에서도 보다 심도있는 논의와 진전이 필요하다고 지적함.

□ 칠레대사는 독재자 피노체 축출이후 자국 빈곤이 전국민의 41%에서 18%로 감소하고 있다고 하면서 민주주의의 중요성을 강조하고, 다만 경제성장에도 불구하고 사회적 불균형(상위 20%의 소득은 하위 20% 14배)은 지속되고 있다고 하면서 유엔 및 IMF/WB가 계층간 불균형문제에도 관심을 가지고 해결방안을 연구해 줄 것을 요청함.

□ 르완다대사(아프리카대표)는 아프리카에 대한 유엔 및 국제사회가 지원을 호소함.

□ 공동의장(말리대사)은 종결 발언을 통해, 유엔과 모든 국제기구는 MDG 및 정상결과문서이행을 중심과제로 사업을 추진하고 있는 것이 재확인하였고, 정상합의이행과정에서 불필요한 업무중복을 회피하고, PRSP/MDG 계획 수립에 대한 해당 기관의 적극적인 참여를 강조하는 한편, 관련정보 공유 증대, ECOSOC 개혁 조속 추진, 원조의 효율성 증진 문제에 대한 인식을 공유하는 계기가 되었다고 하고 회의를 종결함.

[자료 : 주국제연합 대표부]

유엔총회 2위원회 종결

1. 12.19(월) 총회 2위원회는 잔여 결의안 및 61차 총회 2위원회 의제를 채택하고 토의를 종결함.

2. 금번 60차 총회 2위원회는 9월 정상회의시 합의사항을 보다 구체적으로 논의하는 후속협의의 성격이 강하였는 바, 대부분 9월 정상회의 결과문서와 기존 합의의 틀 내에서 문안 합의가 이루어짐.

ㅁ G-77은 9월 정상회의 결과문서 보다 개도국들에게 더 유리하고 상세한 내용을 결의안에 반영하고자 하였으나, 선진국 특히 미국측이 9월 정상회의 결과문서 내용을 넘어서는 제안에 대해서는 강한 유보적인 입장을 보여 기존 합의 내에서만 컨센서스가 이루어짐.

3. 지금까지 2위원회 결의안은 팔레스타인 문제 등 정치적인 사안을 제외하고는 모두 컨센서스에 의해 채택되어 왔으나, 금번 회의에서는 시간적 여유가 없다는 이유로 합의가 이루어지지 않는 조항이 투표에 회부되는 경우가 증가하였는 바, 이는 유엔개혁 협의과정에서 나타난 개도국간 대립구도가 제2위원회 결의안 채택 과정에도 큰 영향을 미친 것으로 분석됨.

첨부 : 주요 결의안 내용 및 논의결과

[자료 : 주국제연합 대표부]

첨부

주요 결의안 내용 및 논의 경과

1. 부패방지 및 불법자금 반환(L.54)

가. 주요 내용

□ 유엔 반부패협약 이행을 위한 각국의 국내법 마련을 촉구

□ 뇌물, 돈세탁, 불법 자금 송금 등을 포함한 모든 종류의 부패방지 및 유엔 반부패 협약의 원칙에 따른 불법 자금의 반환 권고

□ 부패방지 및 불법자금 반환을 위한 지역 및 국제사회의 협력 요청

□ 부패방지를 위한 민간부문의 조치를 환영하고, 기업들의 책임을 계속 개선해 나갈 필요성 강조

나. 주요 논의경과

□ 결의안 제목에서 불법 자산의 반환 관련, 본국으로의 환원을 강조하려는 개도국과 유엔반부패 협약의 일관성하에서 환원을 강조하려는 선진국의 의견을 절충, consistent with the UNCAC를 추가함과 동시에 "to the countries of origin" 앞에 "in particular"를 삽입

□ 돈세탁과 부패 사이의 직접적 연관성이 없음을 리히텐슈타인이 강하게 주장, 돈 세탁에 초점을 맞춘 몇몇 문단에 이의를 제기, 문안 수정

□ 러시아는 부패와 테러리즘 사이의 연관성을 강조하고자 하였으나, 여타국의 반대로 반영되지 않음.

2. 개발을 위한 과학과 기술(L.59)

가. 주요 내용

□ 아래사항에 대한 공약을 확인

- 개도국의 특별한 요구를 해소하기 위해 연구와 개발을 위한 현재의 메카니즘과 이니셔티브를 강화
- 개도국에 대한 적절한 기술이전 및 접근 등을 촉진
- 인적자원 및 과학 · 기술 발전을 위한 국가전략수립 및 증진을 지원
- 재생가능 에너지 자원 개발 증진 및 지원
- 상호 합의하는 조건에 따라 기술을 이전하는 공공 및 민간부분의 투자를 촉진할 수 있는 개별 국가 및 국제적 정책을 이행
- 새로운 농업기술 개발을 위한 개도국의 개별적, 집단적 노력 지원

□ 개발을 위한 과학 및 기술위원회(CSTD)와 UNCTAD 및 관련 기구의 개도국 노력 지원 요청 및 권고

□ 생명공학 분야에서의 개도국의 역량 마련을 위한 관련 국제기구들의 지원 노력 인정

나. 주요 논의경과

□ 지난 회의시까지 폐지 논란이 있었던 CSTD의 향후 기능과 관련한 논란이 있었음.

– 개도국은 정보사회 정상회의 준비과정에서의 CSTD의 기여 및 유엔 정상회의 결과 이행을 위한 CSTD의 역할을 강조함으로써 동 위원회 기능 강화를 시도하였으나, 선진국의 반대로 동 문안 삭제

– 현 임무내에서 농업, 농촌개발, ICT, 환경관리 등 개도국의 특별한 필요를 해소하기 위한 장을 제공한다는 문안에만 합의

□ EU는 biosafety 관련 주요 협약인 카르타헤나 의정서 규정에 부합하는 생명공학 분야 활동을 강조하였으나, 미국측이 카르타헤나 의정서에 관한 어떤 언급도 수용할 수 없다는 강한 입장을 견지, 결의안에는 반영되지 않음.

3. 인적자원개발 결의안(L.49)

가. 주요 내용

□ 세계화와 정보 · 통신기술의 발달이 개도국의 인적자원개발에 도전이 되고 있으며, 이 분야에 있어 선 · 후진국간 격차가 심해지고 있다는 것을 인식

□ 고숙련, 고학력 인력의 이동이 인적자원 개발과 지속가능개발에 미치는 영향을 유의하고, 이들의 이동으로 인한 긍정적인 영향을 최대화하기 위한 전세계적, 포괄적 접근이 필요함을 강조

□ 지속가능개발을 증진하는데 미치는 인적자원 개발의 중요성을 인식하고, 교육, 보건 및 과학 · 기술을 포함한 사회간접자본과 역량 개발에 초점을 둔 투자촉진정책 채택을 요구

□ 인적자원개발에 양성평등 개념을 도입, 관련 정책과 전략 수립 및 이행에 대한 여성의 완전한 참여를 보장할 필요 강조

□ 경제성장, 빈곤퇴치, 기본적 사회서비스 제공 등을 결합한 전 부문에 걸친 인적자원 개발 접근책 도입 촉구

□ 교육, 훈련, 지속 공유 등을 촉진하기 위한 정보 · 통신 기술의 전략적, 혁신적 활용을 장려하고, 2005년 11월 튀니지에서 개최된 제2차 세계정보사회 정상회의에서 채택된 Tunis Commitment와 Tunis Agenda for the Information Society의 이행의 중요성을 강조하며, 이와 관련 국제사회가 개도국의 노력을 지원할 것을 요구

나. 주요 논의경과

□ 선 · 후진국간 지식 및 정보 · 통신기술의 격차 증대 문제, 고숙련 · 고학력 인력의 이동 문제에 관한 표현을 어떻게 기술하느냐에 대해 G-77과 미국측의 의견이 대립하였으나, 절충된 문안으로 타결

□ 튀니지 정보사회 정상회의 결과문서를 환영하는 EU측의 문안과 동 문서 이행의 중요성을 강조하는 G-77측의 문안이 대립되었으나, G-77측 문안으로 타결

□ G-77 초안에 인적자원개발 관련 교육과 보건의 중요성을 강조하고, 인적자원 개발을 위한 통합적인 접근책을 촉구하는 EU 및 미국측의 문안 추가

4. 국제이민과 개발(L.62)

가. 주요 내용

□ 2006.9.14~15간 국제이민과 개발에 관한 고위급 대화를 개최하는 것을 결정하고, 각료급 또는 가능한 최고위급에서 참여할 것을 권고

첨부

□ 고위급 회의는 현재 재원내에서 4개의 전체회의와 4개의 원탁회의로 구성할 것을 결정

□ 4개의 원탁회의의 주제는 다음과 같이 결정

- 경제 · 사회 개발에 있어 국제이민의 영향
- 이민자들의 인권보호를 위한 조치 및 불법이민방지 방안
- 송금을 포함한 국제이민의 다차원적인 측면
- 국제이민 관련 파트너쉽과 역량 증진

□ 2006년에 현재의 재원내에서 NGO, 시민사회 및 민간부문 대표들이 참석하는 비공식회의(1일) 개최

□ 인구개발위원회, 사회개발위원회 및 여성지위위원회는 고위급 회의 개최전 각각의 임무범위내에서 국제이주 문제를 논의하여 그 결과를 ECOSOC에 보고

나. 주요 논의경과

□ 2006.9.14~15 개최 예정인 국제이민 및 개발관련 고위급 대화의 구성 부분인 4개의 원탁회의 개최에 추가비용이 소요되는지 여부가 마지막까지 쟁점

- 사무국측이 당초 동 원탁회의 개최에 55,200불이 추가로 소요된다는 평가를 한데 대해, 스위스가 OP7의 "four interactive roundtables" 다음에 "within existing resources"를 삽입하여 추가예산 소요 가능성을 제거하려 하였으나, 사무국측은 그럼에도 불구하고 PBI가 여전히 발생한다고 설명

□ 이에 미국측이 회의개최 직전 OP7 조항만 표결에 회부한 바, 찬성 159, 반대 2(미국, 일본), 기권 1(이스라엘)로 채택

- 전체 결의안은 컨센서스로 채택

□ 우리는 동 결의안 OP7 관련, 사무국측의 PBI 발생 입장 설명 이전에 이미 전체 결의안이 컨센서스로 합의되었고, 미국 등 일부 국가를 제외하고는 컨센서스가 형성되어 있어, 찬성 투표

5. 남남협력(L.61)

□ 남남협력 증진과 이행의 주책임은 개도국에 있으며 이러한 맥락에서 국제사회가 남남협력 확장을 위한 개도국의 노력을 지원할 필요 강조

□ 개도국간 지역통합 이니셔티브가 남남협력의 중요하고 가치있는 형태이며, 세계경제로의 유용한 통합을 위한 조치라는 것을 인정

□ 남남협력 증진을 위한 추가재원 동원의 필요성을 인정하며, 이러한 맥락에서 총회 57/263 결의안의 유엔기여금 서약회의에 남남협력 증진을 위한 자발적 기여금을 포함시키기로 한 결정을 강조

□ UNDP가 관련 위임과 자발적 성격을 유지하는 가운데 남남협력 증진을 위한 자발적 기여금의 이름을 개명할 것과 이를 남남협력과 삼각 이니셔티브를 지원 및 증진하기 위한 주요 유엔 신탁기금으로 지정할 것을 권고

6. 글로벌 파트너쉽(L.38/Rev.1)

가. 주요 내용

□ 파트너쉽은 다양한 당사자간 자발적이고 협력적인 관계이며, 각국 정부 공약의 보완적 역할로서 MDG를 포함한 국제적으로 합의된 목표 달성을 위한 자발적 파트너쉽의 기여의 중요성을 강조

□ 파트너쉽은 국가우선순위, 국내법 및 국가개발전략과 일치되어야 한다는 것을 강조

□ 유엔 파트너쉽으로 하여금 투명성, 책임성, 지속성에 기반한 파트너쉽을 위한 공통의 체계적 접근법 개발을 계속할 것을 장려

□ Global Compact에 의해 장려되는 것과 같은 책임있는 기업 관행을 장려하고, Global Compact 사무소로 하여금 이러한 관행을 공유하고 긍정적인 조치를 증진할 것을 장려

□ 사무총장이 회원국과 협의 현재의 재원내에서 영향 평가 메커니즘을 촉진할 것을 요청

□ 파트너쉽에 참여하고 있는 유엔 시스템내의 모든 기구에 대해 그 기구의 권위와 독립성을 확보하고, 파트너쉽에 관한 정보를 정기보고에 포함시킬 것을 촉구

□ 유엔 파트너에 대해 정부 및 유엔기구 등에 대해 적절한 정보제공 및 교류를 촉구

나. 주요 논의경과

□ 선진국은 민간부문의 역할을, 개도국은 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility)을 강조하는 가운데, 문안 절충

□ 우리는 동 결의안에 공동제안국으로 참여

7. 내륙개도국 문제와 관련된 조치(L.68)

가. 주요 내용

□ 회원국과 유엔 기구, 관련 지역기구 및 국제금융 · 개발 기구들이 알마티 행동계획에서 합의한 5가지 우선순위와 관련된 조치를 취하 것을 권고

□ 원조국과 다자 및 지역금융 · 개발 기구들이 내륙 및 경유 개도국에 대해 수송 및 저장시설 개선을 위한 적절한 금융 및 기술 지원을 할 것을 권고

□ 수송시설 개선에 대한 지원이 내륙 및 경유 개도국의 전반적인 경제 개발 전략에 통합되어야 함을 강조

□ 회원국들은 2004.8.1 WTO 일반이사회 결정과 알마티 행동계획에 포함된 바와 같이 무역시설과 관련한 내륙개도국의 특별한 필요를 지원할 것을 권장

□ 유엔 관련 기구들이 알마티 행동계획을 관련 사업 프로그램에 포함할 것과 조화되고 일관된 기술지원 프로그램을 통해 내륙 · 경유 개도국에 대한 지원을 계속할 것을 권장

나. 주요 논의경과

□ 내륙개도국의 무역시설과 관련한 조항이 마지막까지 쟁점사항이었으나, 상기 문안으로 절충

첨부

8. 이민자 송금촉진 및 비용 감소(L.15/Rev.1)

가. 주요 내용

□ 회원국 정부와 여타 관련 기관이 국내법에 따라 아래를 포함하여 수신국으로의 이민자 송금을 촉진하는 조치 도입을 검토할 것을 권장

– 송금관련 공식적 수단으로의 절차를 간소화하고 촉진

– 이민자들을 위한 금융 서비스에 대한 접근과 이용을 촉진

□ 개발 파트너와 관련 국제기구들이 이민자 송금 흐름을 촉진할 수 있는 역량 구축을 위한 개도국의 노력을 지원할 것을 권고

나. 주요 논의경과

□ 이민자 송금 비용을 줄이기 위한 구체 실천방안에 대해서는 합의를 하지 못하여 핵심 내용만 유지하고 나머지는 삭제

9. 여성과 개발

가. 주요 내용

□ 회원국 정부가 경제 · 개발정책 수립 및 이행에 있어 양성평등을 보편화하는 전략을 증진할 것을 촉구

□ 여성과 소녀에 대한 폭력이 평등, 개발 및 평화 달성에 장애가 됨을 인정하고, 회원국들이 이들에 대한 폭력을 방지하는 정당한 노력을 기울일 의무를 지원할 수 있는 전략을 이행할 것을 촉구

□ 회원국 정부가 은행 융자, 주택융자 및 여타 형태의 금융대부에 관한 여성의 차별을 제거하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 것을 촉구

□ 빈곤퇴치, 여성의 권한 강화, 고용 창출에 있어 소액금융의 역할을 인정하고, 국제금융기구 지원을 포함하여 현재의 소액금융기관의 역량을 강화할 것을 권장

나. 주요 논의경과

□ 여성에 대한 폭력 대처 방안을 보다 강력하고 자세하게 기술하려는 선진국과 원칙론만 언급하려는 개도국간 입장에 차이가 있었으나, 현재의 문안으로 절충

□ 결의안내 작년과 유사한 내용의 반복으로 분량이 지나치게 많아진 것을 노르웨이가 아주 간략한 내용으로 수정(미국 등 선진국 지지)하려 하였으나, G-77측의 반대로 그대로 유지

□ 마지막까지 ODA관련 문안에 합의를 이루지 못하다가 개발재원 결의안 관련 문안으로 합의

10. 제3차 유엔 최빈국 회의(L.32/Rev.1)

가. 주요 내용

□ 최빈개도국 개발을 위한 브뤼셀 행동계획의 미흡한 이행에 대한 깊은 우려 표명

□ 2006.9.19~20간 뉴욕에서 브뤼셀 행동계획 검토를 위한 고위급 회의 개최를 결정

□ 60차 총회 기간중 3일간 가급적 2006.9.4~6간 준비회의 개최

□ 총회 의장에게 NGO, 시민사회단체 및 민간부문 대표들과 하루의 비공식 청문회 개최 요청

□ 최빈개도국 자체의 브뤼셀 행동계획 이행에 대한 국가적 검토를 시행할 것을 촉구

□ 사무총장이 고위급회의시 각 최빈개도국에서 2명의 대표가 참가할 수 있도록 예산 이외의 재원을 동원할 것을 요청하며, 회원국과 여타 개발파트너 등의 자발적 기여금 제공을 촉구

나. 주요 논의경과

□ LDC 행동계획 이행 점검을 위한 고위급 회의(2006.9.19-20) 이전에 준비회의를 개최하는 조항(OP6)에 대해 G-77, 미국, EU 등간에 의견 차이 노정

- 개도국은 5일간의 준비회의 개최를, 미국, EU 등은 준비회의를 하루로 단축할 것을 주장하여 3일간의 준비회의를 개최하는 것으로 대체적으로 의견 접근(동 준비회의에 EU는 유연한 입장, 미국은 반대)

※ 사무국측은 동 고위급 회의가 유엔총회 회의의 일부로 개최될 경우, 223,200불의 추가예산이 소요되는 것으로 평가

□ 그러나 최종적인 합의를 이루지 못하고 있는 가운데, G-77측이 추가적인 합의를 회피함에 따라, EU는 OP6 관련 회의 직전 별도의 수정안(L.69) 제안

- 동 수정안은 준비회의 관련 G-77측의 문안을 유지하는 가운데, 준비회의 결과 short declaration을 채택하는 것을 고려할 것을 권고하는 내용 추가

□ EU측 수정안에 대한 투표결과, 찬성 45(EU, CANZ, 러시아, 한국 등), 반대(G-77 등), 기권 5(일본 등)으로 부결

- 이후 미국측이 OP6만을 표결에 회부, 찬성 117, 반대 1(미국), 기권 45(EU, CANZ, 일본, 한국 등)으로 부결

□ 전체 결의안은 투표없이 컨센서스로 채택

□ 우리는 결의안 OP6 관련 표결시, G-77측이 마지막까지 컨센서스를 이루기 위한 노력을 회피하였고, EU측의 문안이 합리적인 점을 고려, EU측의 수정안에는 찬성하였으며, 결의안 원안 OP6에는 기권 투표

11. 국제금융시스템과 개발(L.67)

가. 주요 내용

□ 개도국 전체가 자본 순유출을 겪고 있다는 것을 유의하고, 사무총장에게 국제금융기구와 협조, 보고서에서 그 이유를 분석할 것을 요구

□ 국제금융 안정과 지속가능한 성장의 중요성을 강조하고, 이와 관련하여 IMF와 금융안정 포럼에 의해 취해진 조치를 환영

□ 금융리스크에 대한 저항을 증가시키는 국가차원의 노력의 중요성을 강조하며, 국가의 부채 부담에 대한 평가의 중요성을 강조

□ 국제금융 및 은행 기관이 위험도 평가 메커니즘에 대한 투명성 향상을 검토할 것을 권고

□ 브레튼우즈 기구에서 개도국과 과도기에 있는 국가들의 목소리를 증대시키는 문제의 중요성을 강조하고, IMF 쿼터 검토 맥락에서 진전이 있는 것을 고려하며 이 분야에서 진행중인 작업을 향상시킬 것을 강조

□ 금융기준 및 규약 형성에 있어 개도국의 효과적이고 형평성이 있는 참여를 확보하는 것이 긴요함을 강조

첨부

□ 개발 목적을 위해 특별인출권(SDR)을 사용하자는 제안을 유의하며, 특별인출권 할당에 있어 어떠한 평가도 IMF 합의서의 조항과 관련 절차를 존중하여야 한다는 것을 고려

나. 주요 논의경과

□ 개도국의 국제금융체제의 투명성과 책임성을 강화하고 개도국의 입장을 더욱 잘 반영할 수 있는 체제를 만들 것을 주장한 반면, 선진국은 금융리스크에 대한 저항을 증가시키는 개별 국가의 노력을 강조

□ 마지막까지 개발을 위한 특별인출권 문제에 합의를 이루지 못하다가 몬테레이 컨센서스 문안으로 합의하는 등 쟁점이 되는 사안은 대체적으로 9월 정상회의 문안과 몬테레이 컨센서스 문안의 틀 내에서 합의

□ 미국, EU는 EOV를 통해 자본순유출은 무역 및 투자 확대로 이루어질 수 있는 사실을 상기시킴.

12. 개발재원 국제회의 이행 및 후속조치(L.72)

가. 주요 내용

□ 국제적 규범 준수와 국가적 정책 재량(policy space)간 적절한 균형 유지가 필요하다는 것을 유의할 것을 강조

□ 선진국들이 개도국에 대한 외국 직접투자 흐름을 촉진하고 장려할 것과, 개도국들은 투자유치를 위한 적절한 환경 조성을 위해 계속 노력할 것을 촉구

□ 많은 선진국들이 2015년까지 GNP의 0.7%, 2010년까지 0.5% ODA 제공 목표 달성을 위한 시간 계획을 제시함으로써 가능해진 개발재원의 증가를 환영하며, 그렇게 하지 않은 국가들이 구체적인 노력을 기울일 것을 촉구

□ 새로운 개발재원 관련 진전을 인정하며, 새로운 개발재원의 대상에 대해 더 검토할 것을 결정

□ 몬테레이 컨센서스 이행 점검을 위한 후속 개발재원 국제회의를 2008년과 2009년 사이에 개최할 것을 결정

□ 카타르의 동 회의 주최 제안을 환영

□ 61차 총회시 개발재원 국제회의의 정확한 개최 일자를 포함하여 준비과정을 시작할 것을 결정

나. 주요 논의경과

□ 몬테레이 컨센서스 이행 검토 문제를 위한 개발재원 국제회의 개최 시기가 주요 쟁점이 되었는 바, 카타르측이 제안한 2007년 개최에 대해 미국, EU 등이 반대, 이를 2008년과 2009년 사이 시점으로 절충(구체시기는 61차 총회에서 결정)

- 개최 장소 문제는 카타르측의 제의에 대해 미국측이 매우 유보적인 입장을 견지, 카타르의 제안을 유의한다(note with appreciation)는 문안을 제시하기도 하였으나, 궁극적으로는 이를 환영(welcome)한다는 데 합의

□ ODA와 새로운 개발재원 문안에 대해 진전된 상황을 포함하고자 하는 EU 등의 노력이 있었으나, 미국측의 유보적인 입장으로 9월 정상회의 문안을 그대로 인용하는 선으로 절충

- 다만, 새로운 개발재원 관련 진전을 인정하며, 새로운 개발재원 메카니즘의 대상에 대해 더 검토할 것을 결정한다는 문안 추가

13. 외채 위기와 개발(L.51)

가. 주요 내용

□ 최근 G-8이 제안하고 있는 브레튼우즈 기구가 승인한 HIPC 이니셔티브 수혜 대상국가들에 대해 100% 부채탕감조치 환영

□ 적정 채무상환 관리는 개도국의 성장 및 MDG 이행에 필수적

□ HIPC 이니셔티브 대상국가 선정 기준에 유연성 부여 필요

□ HIPC 이니셔티브에 해당하지 않는 중소득 국가들의 채무문제 해결 방안 강구 필요

– 출자전환(Debt for Equity in MDG Projects) 방식에 관한 파리 클럽의 최근 토의 및 평가를 유의

□ 개도국에 대한 공여국의 양자 무상지원 증액 권고 및 해당 개도국은 보건, 교육분야 투자 필요성 인식

□ 자연재해로 피해를 입은 개도국의 채무 상환에 유연성을 부여한 채권국의 노력 환영

나. 주요 논의경과

□ 개도국은 HIPC 대상 국가 확대 및 면제 가능 채무범위 확대 등을 주장하고 선진국이 개도국에 채무 변제의 방법으로 주어진 자금이 차감되지 않도록 하는 등의 선진국에 대한 요구사항을 강화코자 노력

□ 반면, 선진국은 HIPC 대상 국가 확대 면제 가능 채무범위 확대 요구 등에 대해서는 강력 반대하였으며, 개도국의 거시경제정책 수립 및 채무상환 능력 증대를 위한 정치 · 경제 · 사회 개혁 노력 강조

□ HIPC 대상국 및 중소득 국가에 대한 출자전환 같은 채무 변제 방식에 대해 선 · 개도국간 의견 대립이 있었으나, 출자전환 방식에 관한 파리클럽의 최근 토의 및 평가를 유의(take note of)하는 선에서 문안 타결

□ G-77측의 자연재해로 피해를 입은 개도국에 채무상환 유예 요구에 대해 미국 등 선진국이 문안 삭제를 주장하였으나, 최근 몰디브에 대한 LDC 지위연장 결의안 채택 등을 감안, 채권국의 노력을 환영하는 문안으로 절충

스위스 대외원조 개관[1)]

Ⅰ. 스위스 개발원조의 전략적 기초와 새로운 방향

1. 강한 정치적 의지와 빈곤완화

□ 스위스는 MDGs와 새천년선언을 개발정책의 이정표로 삼고 빈곤완화를 외교정책의 주요 목표로 세웠음. 스위스의 주요 외교 및 개발정책 목표는 빈곤근절, 인류의 평화공존, 인권존중과 민주주의 확산, 자원보존 및 스위스의 경제적 이권 보호임.

□ 스위스는 2004년 2월 국가빈곤완화의 전략, 정책, 실천방안을 세웠으며 이를 통해 MDGs 달성을 위해 노력함.

□ 파트너 국가와의 정책대화와 굿거버넌스를 강조함.

□ 개발정책, 전략, 국제협력을 위한 적절한 방안 마련을 위해 다른 공여국들과 긴밀히 협조함.

2. 일관된 비전의 필요

□ 외교부내의 개발협력청과 경제부 내의 경제사무국, 양기관이 개발협력을 담당하고 있음.

- 개발협력청(Swiss Agency for Development Co-operation, SDC)은 동유럽과의 협력과 인도주의적 원조와 관련한 개발활동의 전체적인 조정을 담당하며, 개발원조예산의 87%를 수행하고 있음.
- 경제사무국(State Secretariat for Economic Affairs, SECO)은 중동부유럽 및 구소련 독립국가의 세계경제로의 통합과 지속가능한 경제발전을 지원함.

□ 양기관은 각각의 독립적인 전략을 세웠음.

- 개발협력청: Strategy 2010
- 경제사무국: Strategy 2006

1) 본 내용은 DAC의 Peer Review(2005)를 요약 · 정리한 것임.

□ SDC와 SECO는 일관된 스위스 ODA 전략적 가이드라인을 세울 필요가 있음. 수원국의 빈곤완화전략과 자국의 개발원조를 일치시킨다는 원칙은 스위스 대외원조의 구조, 메커니즘, 실행기구의 어떤 변화에도 개념적 기초로서 반영됨. 원조일치 원칙은 지역별, 분야별 지원 선택을 명료화시키고 국내적으로나 국제적으로 의사소통의 도구로 활용될 수 있음.

3. 개발협력에 대한 강한 정치적, 국민적 지지 유지

□ SDC-SECO 공동위원회

- SDC와 SECO는 국내와 외교정책 사이의 상호관계를 국민들과 의회에 설명함. SDC가 주도적인 역할을 담당하고 있는 SDC-SECO 공동 정보정책위원회는 스위스의 정보정책을 조정함.
- 스위스 정책결정자들의 세계빈곤, 안보 및 원조 흐름에의 전지구적 도전에 대한 의식을 제고하기 위해 노력함.
- 서베이와 쓰나미피해 구조와 복구노력에서 나타난 국민들의 반응은 인도주의적 원조와 개발협력에 대한 지속적인 관심을 보여줌.
- 그러나 개발이슈에 대해 잘 알지 못하는 몇몇의 의회원들은 스위스가 GNI/ODA 0.7%를 달성하는데 지장을 초래할 수 있음.

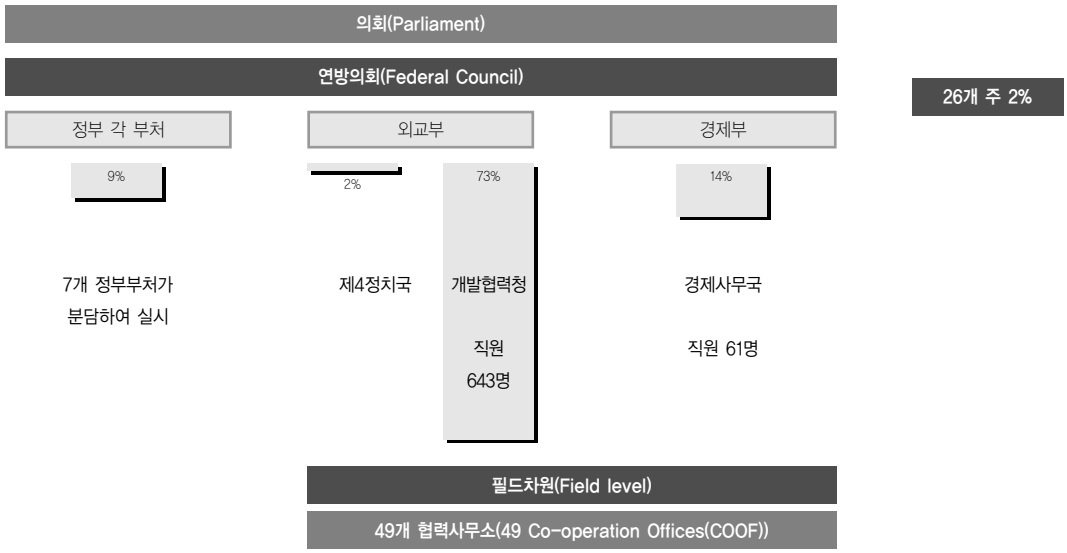
Ⅱ. ODA 지원현황

1. ODA 지원현황

□ 2003년도 ODA 규모 : US$ 1,299 백만(ODA/GNI 0.39%)

- 2003년 ODA 총액기준으로 DAC 22개 회원국

〈그림 1〉 스위스 개발협력시스템



중 14위이며, ODA/GNI 비율 기준으로 9위임.

□ 2004년도 ODA 규모: US$ 1,550 백만(ODA/GNI 0.41%)

- 2004년도 ODA 규모의 증가는 망명자들의 초기 정착비용을 ODA 통계에 추가하였기 때문임. 그동안 스위스는 2003년 DAC에서 합의하여 채무변제, 평화구축, 평화유지 활동을 ODA에 포함시키기로 한 것에 대해 다른 DAC 회원국들보다 제한적인 해석과 적용을 해왔으나 2005년 5월 망명자들의 초기 정착비용을 ODA에 포함시키기로 결정하였음.
- 2005년 5월 18일 연방위원회는 2006-08년 사이에 ODA 규모는 8% 증가시키기로 결정함.
- 스위스는 2003년 경기침체로 자본재와 금융시장이 어려움을 겪고 있으며 빠른 경제회복도 낙관하기 어려우나 1인당 국민소득은 OECD 회원국 중 가장 높은 국가에 속함.

2. ODA 세부내역

1) ODA 규모: US$ 1,299백만(2003)

□ 양자간 ODA: US$ 945백만

□ 다자간 ODA: US$ 355백만

- 스위스의 양자간 ODA 비율은 DAC 회원국의 평균 양자간 ODA비율(76%)과 비슷함.
- ODA의 70%는 SDC, 14%는 SECO에 의해 집행되고 있으며 나머지는 정부 각 부처에 집행하고 있음.
- 동유럽과 구소련 독립국들, 이른바 시장체제전환국들에 대한 재정적 지원은 양 기관이 동일하게 분담하여 집행하고 있음.

〈스위스 연도별 ODA 및 세부내역 추이〉

(단위: US$백만)

	'87~'88	'92~'93	'99	'00	'01	'02	'03
ODA	582	966	984	890	908	939	1,299
- 양자	417	656	732	627	644	765	945
- 다자	165	310	252	263	263	174	355
ODA/GNI	0.31	0.39	0.35	0.34	0.34	0.32	0.39

2) 지역별 지원현황(양자간 ODA 기준)

□ SDC는 28개국을 원조하고 있으며 9개 특별 프로그램에 참여하고 있음.

- 17개 남반구 개도국, 11개 동유럽국가 혹은 구소련 독립국

□ SECO는 27개국에 활동하고 있음.

- 15개 남반구 개도국, 12개 동유럽국가 혹은 구소련 독립국

□ 스위스는 다음을 고려하고 수원국을 선별함.

- 스위스의 개발원조가 매우 효과적으로 사용될 수 있을 뿐 아니라 수원국으로부터의 요청이 있을시
- 다른 공여국들과 중복되지 않는 분야
- 양자관계의 역사가 있는 국가
- 환경과 젠더문제와 같은 가치를 공유
- 아프가니스탄의 경우처럼 다른 공여국들로부터 참여를 요청받을 시

□ 최근 스위스의 원조는 난민정착에 관련한 이주문제가 중요해지고 있음.

□ 정부, 시민사회와의 협력적 파트너쉽이 형성되기 어려운 나라의 개발원조는 회의적임.

- 취약국가(Fragile states) 지원은 해당국가의 상

〈2002~2003년도 상위 10대 수원국 지원 규모 및 점유율〉

(단위: US$백만)

순위	국명	지원규모 (2002~03년 평균)	총 ODA 대비 점유율 (2002~03 평균)
1	세르비아 & 몬테네그로	37	7
2	인도	22	4
3	탄자니아	21	4
4	모잠비크	20	4
5	콩고민주공화국	17	4
6	버키나 파소	17	3
7	보스니아& 헤르체고비나	14	3
8	네팔	13	3
9	중국	13	3
10	아프가니스탄	13	3
합계		187	38

황이 진전될 것이라는 현실적인 비전이 없다면 스위스의 장기개발원조는 연기됨.

□ 수원국의 수는 다소 많은 편이며 원조가 흩어져 있음.

– 기회비용을 고려할 때, 이와 같은 형태의 원조는 실질적인 효과를 거두기 어려움.

3) 소득 그룹별 지원현황(양자간 ODA 기준)

□ 최빈개도국에 집중적 지원

– 1999년과 2003년 사이 평균 39.6%를 최빈개도

〈지역별 지원현황(양자간 원조 비율)〉

(단위: %)

지역	1999	2001	2003
사하라이북 아프리카	31	32	36
사하라이남 아프리카	3	1	2
서남아 및 중앙아시아	18	21	21
극동아시아	6	8	7
북중미	7	4	5
남미	7	9	9
중동	3	3	4
오세아니아	–	–	–
유럽	25	22	16
합계	100	100	100

〈소득그룹별 지원현황(양자간 원조 비율)〉

(단위: %)

지 역	1982~83	1992~93	2002~03
최빈개도국 (LDCs)	38	39	42
기타저소득국 (Other LICs)	16	20	21
중저소득국 (LMICs)	45	39	36
고중소득국 (UMICs)	1	2	1
고소득국 (HICs)	–	–	–
MADCT[1]	–	–	–
합 계	100	100	100

주1) MADCT : More Advanced Developing Countries and Territories (동 국가에 대한 지원은 OA(Official Aid)로 분류.

〈상위 10대 수원국 추이 및 총 ODA 대비 양자간 원조 비율〉

(단위: %)

순위	국명 (1982-83)	%	국명 (1992-93)	%	국명(2002-03)	%
1	인도	7	인도	6	세르비아 & 몬테네그로	7
2	인도네시아	6	모잠비크	5	인도	4
3	구 유고슬라비아	5	탄자니아	5	탄자니아	4
4	탄자니아	4	볼리비아	4	모잠비크	4
5	모잠비크	4	방글라데시	4	콩고	4
6	마다가스카	4	네팔	3	부르키나 파소	3
7	요르단	4	베트남	3	보스니아& 헤르체고비나	3
8	방글라데시	4	남아프리카	3	네팔	3
9	르완다	4	페루	3	중국	3
10	파키스탄	3	부르키나 파소	3	아프가니스탄	3
		45		39		38

국에 지원하였으며 이는 DAC 평균인 29.2%를 상회함.

- 아프리카가 주요 수원지역이며 2003년에는 대아프리카 ODA가 37%였음. 이는 1998년 41%보다 줄어든 것이며 DAC 평균 40%보다 낮지만 사하라이남 아프리카의 지원이 36%로 DAC 평균 35%보다 높음.

□ 스위스의 최빈개도국에 대한 지원은 장기적으로 더욱 확대되어야 하며 이는 스위스가 개발원조의 목적으로 명시한 빈곤근절을 위한 것임.

4) 분야별 지원현황

□ 각 수원국별 3개 이하의 분야에 대한 지원을 장려함. 그러나 이러한 규칙은 어떻게 "분야"를 정의하느냐, 협력기구들의 역량, 수원국의 요청과 이미 실시하고 있는 활동사이의 균형을 맞추는 과정 등에 따라 광범위하게 해석됨. 따라서 우선지원분야(overlapping priorities)가 중복되는 일이 많음.

□ 다자간 원조 UN기구중 15개 기구가 스위스로부터 재정지원을 받고 있으나 몇몇 기구에는 소액의 지원이 이루어짐.

〈분야별 지원실적 추이〉

(단위:%)

지원년도	1982~83	2002~03
사회/행정 인프라	20.3	19.6
경제인프라	2.1	9.4
농업	23.0	5.3
산업/기타생산	31.4	4.0
물자/프로그램지원	8.9	5.1
긴급지원	11.2	17.7
기타	3.1	36.8

※ 자료 : OECD, The DAC Journal : Development Co-operation Report 2004, Table 18

〈2003년도 분야별 지원실적〉

(단위:%)

분 야		2003년
사회 및 행정 인프라[1] (Social and administrative infrastructure)	교육(기초교육)	4.1(1.4)
	보건(기초보건)[2]	3.0(2.7)
	인구	0.2
	식수 및 위생	3.7
	정부 및 시민사회	8.6
	기타 사회인프라/서비스	1.6
소 계		21.2
경제인프라 (Economic infrastructure)	교통 및 통신	1.8
	에너지	1.6
	기타	5.4
소 계		8.8
생산 (Production)	농업	6.5
	제조업, 광업 및 건축	3.5
	무역 및 관광	1.3
소 계		11.3
다부문(Multisector)		20.0
프로그램원조(Programme assistance)		3.9
부채탕감(Action relating to debt)[3]		3.9
긴급원조(Emergency aid)		16.6
행정경비(Administrative expenses)		3.0
기타(Unspecified)		11.2
합 계		100

주 1) 학생 및 연수생 포함
2) 인구 및 생식보건
3) 비ODA 부채탕감 포함

※ 자료 : OECD, The DAC Journal : Development Co-operation Report 2004, Table 19

Ⅲ. 주요 지원분야 및 분야별 우선순위

1. 우선순위관련 경향 – 주요 지원분야 중복의 위험

□ SDC의 Strategy 2010과 SECO의 Strategy 2006는 우선 지원분야의 선정에 중점을 두고 있음.

- Strategy 2010의 5가지 주요 주제
  - 위기예방과 관리

• 굿거버넌스
• 수입창출(income generation)과 취업
• 사회정의와 개발
• 천연자원의 지속가능한 활용

※ SDC의 Strategy 2010는 외교부의 "외교정책보고서 2000"에 기초를 두고 있음.

〈스위스 외교정책 목표〉

스위스 외교정책 목표	→	SDC 개발정책 주제
1. 안보와 평화의 증진	→	위기예방과 관리
2. 인권, 민주주의, 법치주의의 증진	→	굿거버넌스
3. 번영의 증진	→	수입창출과 취업
4. 사회통합의 증진	→	사회정의와 개발
5. 환경보존	→	천연자원의 지속가능한 활용

– Strategy 2006의 5가지 주제
• 시장중심경제와 지속가능한 발전 촉진
• 수원국의 세계경제로의 통합
• 굿거버넌스
• 스위스 및 수원국들의 민간자원 동원
• 다자 개발은행에서 스위스의 입지 강화

□ 양 기관이 서로 다른 영역에 중점을 두고 있으면서 보완적인 역할을 수행하고 있으나 프로그램의 다양화로 인해 지원의 효과성에 의문이 제기되고 있음.

2. 빈곤완화와 MDGs

□ 스위스 5대 외교전략 목표중 하나로 빈곤완화를 명시하고 이의 달성을 위해 노력하고 있음.

□ SDC와 SECO는 빈곤완화가 양 기관의 중요한 목적임을 명확히 함.

□ MDGs와 새천년선언을 개발정책의 이정표로 삼고 있음. 그러나 SDC의 지원 중 상당부분이 거버넌스 이슈에 집중되어 있으며 이는 MDGs가 스위스의 대외원조에 구속력을 가지는 것은 아님을 나타냄.

□ 빈곤의 젠더측면에 관심을 가짐(Gender dimension of poverty).
– 빈곤완화 정책에 젠더측면은 SDC의 양자간 다자간 지원에 모두 반영됨. 모든 지원활동은 체계적인 젠더 분석(Gender analysis)을 통해 이루어짐.
– SECO는 젠더 측면을 고려하기 위해 노력하고 있음. 그러나 동료평가가 이루어지는 시점에서는 베트남에서의 SECO의 활동 중 젠더 측면을 고려한 것은 없었음. 수원국의 소액신용과 무역분야에서 70%는 여성임을 인지하고 보다 젠더 측면을 고려한 접근을 시도하여야 하며 동 분야 대한 적절한 자원배정이 이루어져야 함.
– SECO의 향후 지원활동은 젠더측면을 적극적으로 고려하여야 함.
예) • 예산지원 프로그램에서 성적인 관점의 분석과 적용
• 경제변환의 과정에서 여성의 역할을 분석
• 인프라구축 프로젝트에서 여성의 욕구 사정
– SDC와 SECO는 프로젝트 발굴, 타당성조사, 자료수집 단계에서 젠더가 고려되도록 해야 함. 동시에 지원활동의 결과가 여성의 경제적, 사회적 복지에 어떤 영향을 미쳤는지 평가해야 함.

□ 젠더라는 교차사안은 제4정치국의 업무에도 통합되어야 함.
– 인신매매와 같은 여성의 인권에 관련한 이슈는 다자적 혹은 양자적 채널을 통해 특별히 관심을 쏟아야 함.

3. 민간부문의 발달과 거버넌스

1) 민간부분의 발달

□ 건전한 민간부문의 발달은 지속가능한 성장과 빈곤완화에 핵심적인 요소임.

□ SDC와 SECO는 민간분야의 자원을 동원하는 것이 필요하다는 점에 동의하며, 서로 보완적인 접근을 시도하고 있음.

- SECO는 정부의 빈곤완화전략을 지원하고 성장중심의 정책에 초점을 맞추는 반면, SDC는 빈곤선 아래에 있고 성장에서 배제될 위험이 높은 그룹에 초점을 맞추고 있음.

2) 무역지원

□ 스위스는 수출지향적인 경제모델로서 개발협력분야에서도 무역을 지원하는 방식이 전통적인 형태로 자리잡아왔음.

- 무역지원에 대한 스위스의 접근 방식은 다양한 형태를 취하고 있으며 여러 측면에서 영향을 미치고 있음.

□ SECO는 도하개발아젠다 이후 무역관련 기술협력 프로그램을 증가시키고 기술표준, 정부조달, 경쟁정책, 지적재산관련 프로그램들을 실시해옴.

□ 개도국들이 WTO에서 협상력을 발휘할 수 있도록 역량강화에 중점을 두고 있으며 리서치와 분석능력을 키울 수 있도록 직접적으로 개도국의 협상대표들(delegates)을 지원하기도 함.

3) 투자촉진

□ 투자촉진 프로그램은 기존의 OECD 국가들로부터 FDI를 유치하는 방법에서 수원국내 민간자본을 통해 투자를 촉진하는 방법으로 바뀌었음.

□ 1997년 투자촉진기구(Swiss Organization for Facilitating Investments, SOFI)를 설립하여 개도국과 체제전환국가내 외국인 투자가 증가할 수 있도록 노력하고 있음.

- SOFI는 민간컨설팅회사와 SECO의 합작벤처로서, 신흥시장에 관심이 있는 스위스와 OECD 국가의 투자자들에게 시장정보를 제공하고 컨설팅과 매치메이킹 서비스를 실시하고 있음.
- 그밖에 SOFI는 세미나와 컨퍼런스 개최하고, 기술적, 재정적 지원을 통해 민간부문이 인프라 구축에 참여하도록 유도함.

4) 금융부문의 발달

□ 스위스는 민간금융재원의 관리에 있어 세계적인 명성을 보유하고 있음. 2001년 개발협력분야 전략에 따르면, 스위스는 세계 자본의 흐름을 통한 혜택에서 배제된 저소득국, 저중소득국(lower-middle income countries), 이미 상당한 민간자본의 유입이 있으나 금융부문이 불안정한 중소득국에 관심을 가지고 있음.

□ 전통적으로 스위스가 강점을 지닌 금융부문에 대해 스위스는 다음과 같은 지원목적을 가지고 개도국과 협력하고 있음.

- 건전한 금융시스템의 발달과 거시경제환경과 금융기구의 역량배양
- 다자적, 양자적 협력을 통한 국제금융구조의 안정화

□ 양자적 차원에서 수원국의 금융기관의 역량을 강화하기 위한 기술협력부문에 원조를 실시하고 있음.

□ 다자적 차원에서는 WB, IMF, 그 밖의 투자그룹과 함께 SECO가 Financial Reform and Strengthening Initiative(FIRST)를 구성하여 저소득국과 중소득국의 금융부문의 발달과 다양화를 촉진하고 성장과 빈곤완화를 지원하고 있음.

4. 거버넌스

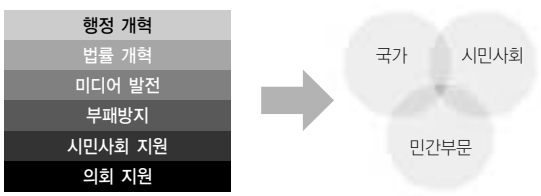
□ 스위스가 거버넌스에 특별히 관심을 두는 것은 외교정책의 목표에서 드러나듯이 민주주의와 인권의 증진에 초점을 두고 있기 때문

□ SDC는 거버넌스를 "경제, 정치, 행정 기관이 한 국가내의 모든 레벨에서 작동하는 것"이라고 정의하고 있음. 따라서 거버넌스 이슈에 대해 정치적인 접근을 시도함.

- 스위스는 중립주의 국가로서 행정, 선거시스템을 합리화하는 데 그치지 않고 중앙-지방정부간의 관계를 재정립하고, 법률시스템의 변화, 공공재와 서비스의 공급 및 정보접근성의 향상에도 관여함.

□ 전체적인 패키지 형식의 거버넌스 지원을 실시하고 있음.

〈그림 2〉 스위스 거버넌스 지원 패키지



Ⅳ. 정책일관성

1. 정책일관성에 관련한 정부부처, 기구간의 협력

□ 정부부처간 정책조화는 부처사이의 위원회인 IKEZ에 의해 이루어짐. 동 위원회는 개발과 연방행정부의 다른 분야 즉, 법, 국방, 환경 등의 분야 사이에 걸쳐 있는 이슈들을 함께 토론할 수 있는 메커니즘을 제공함.

- 동위원회는 의사결정 권한은 없음.
- 그러나 행정부내에서 토의를 이끌어낸다는 점에서 중요한 기구임.

□ IKEZ 외에도 비공식적인 메커니즘이 존재함.

- 외교문제를 토의하는 정부부처간 워킹그룹과 더 구체적인 이슈들을 토의하는 소규모 그룹이 있음.

□ 농산물 무역, 자본유출, 수출신용 등의 문제에 대해 개발관점을 소개함.

- 더 창의적인 접근을 통해 스위스가 개발분야에 기여할 수 있으려면 보다 체계적인 방법이 요구됨. 다른 정부부처들도 개발정책의 일관성 문제에 대해 중견관리자급에서의 활발한 참여가 요구됨.

2. 분야별 개발정책의 일관성 강화

□ 도하라운드에서 스위스는 공정하고 시장중심적인 농산물 무역시스템을 지지하며 이를 달성하기 위해 근본적인 개혁 프로그램을 실시할 것임을 재차 확정함. "제로관세, 제로쿼터"라는 기치를 내걸고 2002년부터 서서히 최빈개도국 상품에 대한 관세와 쿼터를 폐지해나가고 있음. 또한 식료품 산업

에 대한 관세를 삭감하고 우유 쿼터를 2006~09년 사이에 단계적으로 폐지토록 결정함.

□ 그러나 여전히 농업에 대한 공적 재정지원이 GDP의 높은 비중을 차지하고 있음. 수입농산물은 국내농산물과의 경쟁에서 높은 관세로 인해 어려움을 겪고 있으며 "제로관세, 제로쿼터" 정책의 일괄적용은 아직 의회의 승인을 받지 못했음.

□ 돈세탁에 대한 금융조치 태스크포스를 설치하여 나이지리아, 페루 등에서 불법적으로 취득한 자금을 해당 국가로 되돌려주는 정책을 취하고 있음.

Ⅴ. 개발원조 조직 및 관리

1. 전반적인 사항

□ 스위스 개발원조정책은 전반적으로 잘 시행되고 있는 것으로 국내외적으로 평가되고 있음. 직원들의 헌신도와 전문성은 상당한 수준이며 수원국내에서도 정부 및 지방정부와 신뢰, 상호존중에 입각하여 만족스러운 관계를 맺고 있음.

□ 파트너들과 정기적으로 컨설트를 시행하고 있으며 NGO 및 민간분야와도 협력적 관계를 맺고 있음.

□ SDC는 직접적인 양자간 원조를 담당하고 있으며 국제기구 프로그램과 다른 스위스 및 국제원조기구들의 프로그램을 지원하고 있음.

- 분쟁예방, 민주주의로의 전환, 거버넌스, 환경분야 등에 집중하고 있으며 이밖에 정책대화, 프로젝트, 분야별 지원, 역량강화와 같은 기술협력 등을 타기관와 협력하여 시행함. 동 기관은 개인, NGO, 공공기관들을 지원하고 있음.

□ SECO는 경제적, 무역관련 분야에 집중하고 있음. 거시경제이슈 (예산지원, 부채, 금융부문개발), 투자촉진, 무역, 기초 인프라 등에 관심을 가지고 있음. 스위스내 혹은 파트너국의 민간부문과 밀접한 관계를 형성하고 있음.

2. SDC

1) 구조

□ 6개부(department), 40여개의 과(divsion)로 구성된 다소 복잡한 구조이기 때문에 각 부서간 협의과정이 느린 경향이 있음. 권한이양이 가속화되고 SECO와 협력이 증가하고, 예산부족으로 인해 전체적인 행정적 부담이 경감함에 따라 SDC는 구조를 보다 간소화할 필요가 있음.

2) 인적자원 관리

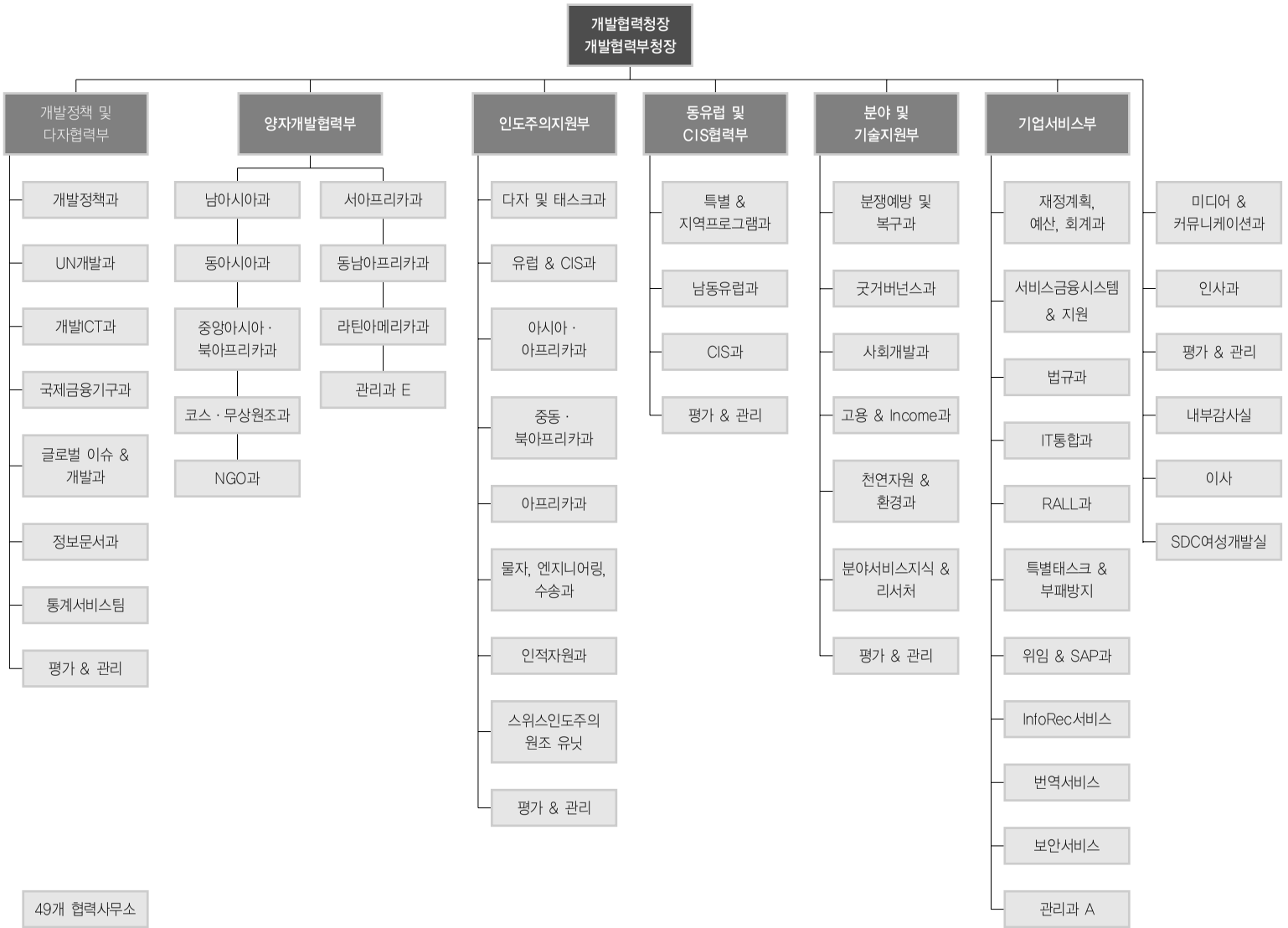
□ 인적자원관리는 유연하나 직원의 이동성은 제한적임.

- 총 직원수 : 643명
  - 본부: 467명
  - 해외사무소 : 176명
- 현지 채용 인원 : 1,150명
  - 해외사무소 채용인원 : 770명
  - 프로젝트 관련 SDC 계약 : 380명

□ 평균 7년 재직하며 203명은 파트타임으로 일함.

□ 전체직원의 49%가 여성이며, 여직원 중 30%는 관리직(Management position)임. SDC내에 젠더관련 부서가 설치되어 있어 직원들의 젠더관련 교

〈SDC 조직체계〉


개발협력청장
개발협력부청장
개발정책 및 다자협력부
개발정책과
UN개발과
개발ICT과
국제금융기구과
글로벌 이슈 & 개발과
정보문서과
통계서비스팀
평가 & 관리
49개 협력사무소
양자개발협력부
남아시아과
동아시아과
중앙아시아 · 북아프리카과
코스 · 무상원조과
NGO과
서아프리카과
동남아프리카과
라틴아메리카과
관리과 E
인도주의지원부
다자 및 태스크과
유럽 & CIS과
아시아 · 아프리카과
중동 · 북아프리카과
아프리카과
물자, 엔지니어링, 수송과
인적자원과
스위스인도주의 원조 유닛
평가 & 관리
동유럽 및 CIS협력부
특별 & 지역프로그램과
남동유럽과
CIS과
평가 & 관리
분야 및 기술지원부
분쟁예방 및 복구과
굿거버넌스과
사회개발과
고용 & Income과
천연자원 & 환경과
분야서비스지식 & 리서처
평가 & 관리
기업서비스부
재정계획, 예산, 회계과
서비스금융시스템 & 지원
법규과
IT통합과
RALL과
특별태스크 & 부패방지
위임 & SAP과
InfoRec서비스
번역서비스
보안서비스
관리과 A
미디어 & 커뮤니케이션과
인사과
평가 & 관리
내부감사실
이사
SDC여성개발실

육을 실시함.

□ SDC 직원들의 이동성은 다소 제한적임. 그러나 "Vamos"라는 인적자원정책은 직원들이 본부와 해외사무소 간의 순환근무를 권장함. 그러나 해외사무소 근무는 순수한 자발적 결정에 의한 것이며, 한 국가내에 7년이상 머물 수 없다는 규정이 있음. 이외에도 본부내에서 부서를 옮기거나 국제기구파견, NGO 및 민간부문 파견도 장려됨. 이러한 정책으로 인해 SDC와 SECO간의 직원교류도 실시되고 있음.

3) 모니터링과 평가 시스템

□ 지난 동료평가에서 평가시스템의 문제점이 지적되었음. 평가시스템의 개선에 중점을 두고 OECD/DAC 기준에 부합하도록 SDC를 개편하고 있음.

□ 평가&관리과는 각 부에 설치하여 직접적인 관리와 독립성을 확보함은 물론 각 부가 주인의식을 가지고 운영토록 함.

- 평과&관리과의 역할
  - 의사결정과정에서 필요한 정보를 제공하기 위해 중요한 데이터 수집
  - 조직의 학습과 책임을 위해 독립적 평가 실시
  - 프로젝트의 공동 기획, 실행, 모니터링, 자체평가를 위한 프로그램 혹은 프로젝트 일정 관리(Project cycle management)
- 이를 통해 자원을 효율적으로 배분하고 경험학습을 향상시킴.

□ 평가의 세가지 종류 : 독립평가, 외부평가, 외부리뷰

- 독립평가 (년 2~5회): 각부서간의 이해관계의 전략적 이슈와 정책, 국별 프로그램 등을 평가함. SDC의 심의위원회는 평가 주제를 선정하고 결과가 나왔을 때 이를 공개할지 결정함. 평가의 독립성을 유지하기 위해 SDC의 영향을 받지 않는 평가자를 선택함. 평가주제가 SDC의 내부 사정을 정확히 알아야 하는 일인 경우 평가팀 내 한명을 SDC에 대해 잘 아는 사람으로 선정함. 중견급 관리자들이 평가결과를 회람하고 이를 바탕으로 사후관리에 대한 의사결정이 이루어짐.
- 외부평가(년 5~10회) : 프로그램에 대한 접근과 가능한 대안들을 사정하고 지식을 축적함. 외부 컨설턴트에 의해 실시됨.
- 외부리뷰 : 프로젝트 일정관리(PCM) 맥락에서 현재 진행 중인 프로그램 혹은 프로젝트를 리뷰함. 본부 혹은 해외사무소의 사업 담당자의 필요에 의해 실시됨.

□ 평가의 성공적인 활용을 위해 SDC는 유능하고 독립적인 평가자들을 기용할 뿐만 아니라 프로젝트 디자인, 실행, 효과에 직·간접적 이해관계가 있는 사람들을 평가에 끌어들임. SDC의 평가문화를 정착시킴으로써 정책결정과 실질적인 기획과 실행사이의 격차(gap)를 줄임.

□ 2002~3년간 SDC는 7회의 독립평가, 42회의 외부평가, 117회의 외부리뷰를 계획하였음. 외부평가와 외부리뷰를 비용효과면에서 최대한 활용하기 위해 평가주제의 선정에 있어서 주의를 기울여야 함.

□ 내부 감사는 매 3년마다 우선지원국가에서의

SDC의 사업수행실적과 비용효과를 사정함.

3. SECO

1) 인적자원관리

□ SECO의 경제개발협력부에 57명의 직원이 있음(공석 : 4개).

□ 35%의 직원이 파트타임으로 일함.

□ 평균재직기간 : 4년

□ 여성비율 : 51%

□ 직원 이동성

- 5명의 직원이 금융기관으로 임시파견됨. 현재 EBRD, IFC, WB에 1명씩 파견근무 중임.
- SDC와 외교부와의 협의를 통해 SECO 직원을 외국으로 보내고 있음. 8명의 전 SECO 직원이 외교부 계약을 통해 SDC 해외사무소에서 일하고 있으며 3명이 대사관에 설치된 비즈니스 허브에서 일하고 있음.
- 2001년 외교부와 경제부 사이의 합의에 의해 5명의 외교부직원이 SECO에서 파견근무 중이며(SDC 직원은 제외됨), SECO는 외교부에 12명의 직원을 파견함. 파견된 직원들의 업무는 개발협력과 직접적으로 관계된 것은 아님.

2) 모니터링과 평가시스템

□ 관리감독은 SECO내 독립적인 부서임. 자체평가, 외부평가 혹은 독립평가 방식으로 프로젝트 평가를 실시함. 년평균 25회의 평가를 실시하며 이중 공동평가의 수는 증가하는 추세임. 진행 중인 사업에 대해서도 내부 과정보고(process report)나 외부 중간리뷰를 통해 모니터함.

□ 질보장(qualith assurance) 관리 시스템을 2000년에 확립하여 SECO의 사업을 개선시키고 경험으로부터 배운 것을 의사결정과정에 통합시키고 있음. SECO의 Strategy 2006의 통합적 모니터링 도구로서, Strategic Assessment and Review(STAR)를 만들어 이를 사업전반에 적용하고 있음. 매년 STAR 보고서를 작성하고 이를 프로그램의 개선을 위해 활용함.

3. 원조조화와 일치에 대한 SDC-SECO 공동접근

□ 양 기관간의 정기적인 의사소통을 위한 메커니즘

- SDC청장과 SECO 국장이 참석하는 위원회
- 4개의 공동위원회
  - 개도국위원회
  - 시장체제전환국위원회
  - 다자협력위원회
  - 정보정책위원회

□ 그러나 양 기관의 커뮤니케이션과 조화를 위해 상당한 비용이 소요됨.

Ⅵ. DAC의 주요 권고사항

□ 전체적인 ODA 시스템을 포괄하는 하나의 전략 가이드라인을 수립해야 함.

□ SDC와 SECO는 효율적인 상호 커뮤니케이션 전략을 수립해야 함.

□ 중점지원국가의 수를 재고할 필요가 있음. 포괄적인 외교정책과 빈곤국가 특히, 취약국가를 위한 정책사이의 균형을 모색해야 함.

□ 스위스의 비교우위, 효과성, 빈곤경감에 미치는 영향을 고려하여 주요 지원 국가, 지역 및 분야를 선택하여 집중해야 함.

□ 개발정책일관성을 도모하기 위해 기존의 기관들을 강화하고 연방정부가 개발이슈에 대해 보다 많은 관여를 하도록 유도해야 함. 행정부와 구체적인 이해관계에 있는 그룹에 대한 홍보활동을 강화해야 함.

□ 국제무역시스템에 대한 스위스의 지지를 바탕으로 도하라운드에서 개발중심의 결과가 도출될 수 있도록 노력해야 하며 특히 농업 보조금과 관세인상 이슈의 해결에 앞장서야 함.

□ 불법획득자금을 해당 개도국으로 되돌려 보내는 정책에 대해 국제사회에 스위스의 경험을 알려야 할 것임.

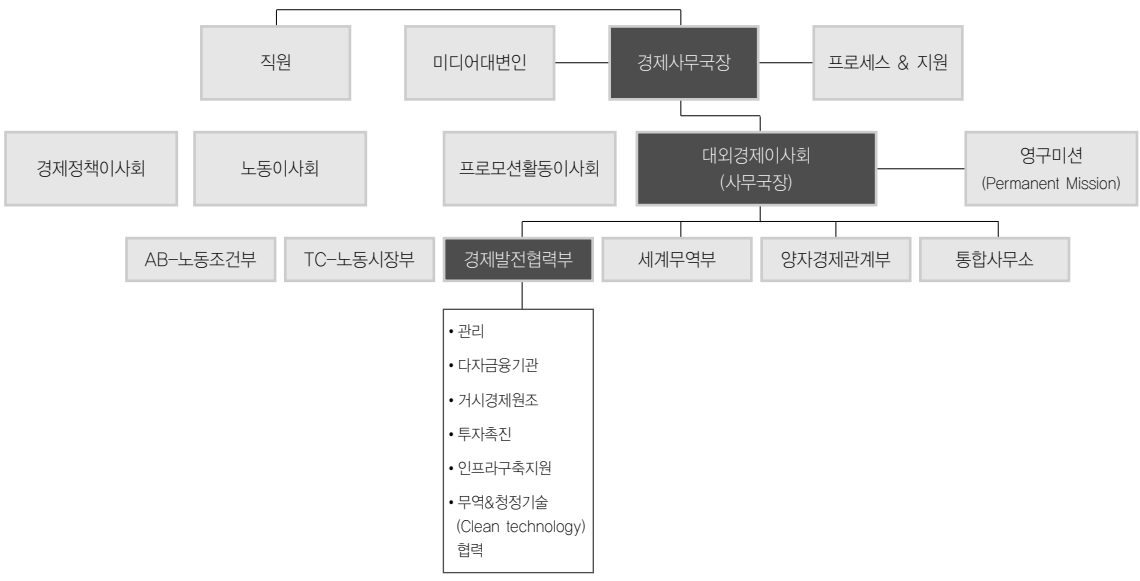
□ 자본도피(capital flight)의 문제와 원인, 개도국에 미치는 영향에 대해 스위스는 국제사회에 이슈를 제기할 필요가 있음.

□ 스위스 개발협력 시스템의 전반적인 구조와 조직에 대해 재고하고 특히 해외사무소 등에서 원조의 효과성과 빈곤경감에 미치는 영향을 향상시키기 위해 시스템의 효율성을 개선시켜야 함. SDC와 SECO의 국제기구관련 서비스를 통합시키는 방안을 고려해볼 수 있음.

□ 스위스의 평가문화는 자국의 지원이 얼마나 빈곤경감효과를 보이는지 평가하는데 초점을 맞추어야 함.

□ ODA의 규모가 증가함에 따라 인도주의 원조에 배분되는 자원도 함께 증가하여야 함.

〈SECO 조직체계〉



ODA관련 포르투갈 재외공관의 역할

1. 포르투갈의 ODA 현황

□ 포르투갈 개발원조청(IPAD)은 무상원조(grant) 업무를 담당하면서 ODA 총괄 업무를 수행함.

- UNDP 분담금 등 다자간 ODA 업무는 외교부 다자차관보가 관장하며, 차관공여 등 유상원조(loan)는 포르투갈 ODA 총액 중 5%미만으로 비중이 낮으며 재무부장관이 관장함.

□ 무상원조 예산은 2004년 45백만유로, 2005년 46백만유로로 매년 증가 추세

□ 포르투갈은 과거 아프리카 식민지국이었던 앙골라, 모잠비크, 카보 베르데, 기니 비사우, 상투메 프린시페와 동티모르에 대해 ODA를 중점 지원함.

□ IPAD는 수원국과의 협의를 거쳐 3개년 지원프로그램인 ICP(Indicative Cooperation Programme)를 수립, 시행함.

- ICP에는 양국간 협력배경, 수원국의 정치 · 경제 · 사회적 현황, ODA 전략(예: 경제성장 및 빈곤경감) 및 사업우선순위, 재정조달, 모니터링 및 평가 등이 포함됨.
- ICP는 포르투갈 외교부장관 또는 외무협력차관이, ICP를 구체적으로 시행하는 연간 실행계획(Yearly Action Programme)은 IPAC청장 또는 부청장이 수원국 counterpart와 함께 서명을 함.

□ 해외 근무 IPAD 직원은 재외공관내에서 근무하도록 되어 있으며, 수원국별로 3~4인이 파견 근무함.

- 이들에게는 외교관의 신분이 부여되지 않음.

2. ODA 정책수립관련 재외공관 역할

□ 포르투갈의 재외공관은 상기 국별 ICP(안)이나 연간 실행계획(안)을 작성, 본부에 건의할 수 있으며, 본부는 이를 검토 후 적절히 반영함.

- 특히, 재외공관장은 본인의 아이디어를 이들 초안에 포함시킴으로써 정부 정책에 능력껏 반영시킬 수 있음.

□ 또한, 재외공관은 수원국과의 협의 등을 개별사

업을 발굴, 건의함으로 IPAD에서 ICP 또는 연간 실행계획 수립시 반영되기도 함.

3. ODA 지원사업 선정 및 집행과정에서의 역할

□ 재외공관은 ICP(안)이나 연간 실행계획(안)을 작성, 건의하기 전에 수원국측과 협의체를 구성(공관의 경제담당관 · IPAD직원+수원국 ODA 담당관들), 적절한 지원사업을 발굴하고 있음.

- 재외공관은 수원국 정부에 매년말 또는 연초에 공한을 송부, 적절한 사업을 발굴, 제출토록 요청함.
- 재외공관내 ODA Task Force 등 참여기관간 협의체는 공관사정에 따라 구성될 수는 있으나, 실제 구성된 협의체는 거의 없음.

□ 양국간 합의사항의 이행은 해외근무 IPAD 직원 중심으로 이루어지며, 재외공관장은 통상적인 지휘 · 감독권을 행사함으로써 집행과정을 관리함.

□ 재외공관은 매분기마다 수원국측과 진행 점검을 위한 회의를 개최하며, 관련사업에 직접 개입하지는 않으나, 사업 추진에 속도를 가하는 역할을 수행하고, 전반적으로 추진사업을 follow-up함.

4. 사업의 감독 및 사후관리관련 역할

□ 재외공관은 상기 협의체를 통해 추진사업을 점검, 감독하며, 연간 실행계획에 따라 사업추진결과를 평가하는 등 사후관리를 이행함.

□ 평가 결과는 익년도 사업추진시 반영하는 Feedback 시스템을 활용함.

5. 공관장의 역할

□ 공관장은 양자간 ODA사업 집행의 총책임자로서 공관내에 파견 근무하는 IPAD 직원의 지휘 · 감독, ICP(안) 및 연간 실행계획(안)의 수립 및 건의 등을 통해 상당한 역할을 수행할 수 있음.

□ 본부에서 결정된 ICP 및 연간 실행계획상의 사업을 현지에서 실제 추진하는 과정에서 문제점이 발견될 경우, 사업 축소 및 폐지 등 사업변경을 본부에 건의할 수는 있으나, 예산 집행상의 재량권은 없음.

- 다만, IPAD로부터 매년 일정 액수(동 부청장은 '소액'이라고 언급)를 지원받아 본인의 결정대로 수원국을 지원함으로써 상징적인 제스처(symbolic gesture)로 활용할 수 있으며, 사용결과는 매년말 IPAD에 서면으로 보고해야 함.

[자료:주포르투갈 대사관]

미국 ODA와 해외공관의 역할

1. 원조정책 수립관련 공관의 역할

□ 매년 공관은 관할국에 대한 원조지원 전략 보고서를 작성, 본부에 보고(회계년도 시작 20개월 전)

- USAID 해외주재 사무소(Mission)는 자신의 지원전략을 대사에 보고하고, 대사는 USAID, MCA(Millenium Challenge Account), 국방무관의 원조전략 등을 모두 포함한 전체 원조전략 보고서를 본부에 보고
- 동 전략보고서에는 원조의 목적, 특정 지원사업 선정 및 3개년 이행 계획, 예산 필요액 및 근거, 추진 프로그램의 구체사항 등을 기술

□ USAID 본부 등 각 해당부서는 각국 대사의 보고서를 종합, 전체 원조계획안을 작성하고 예산을 신청하며, 할당된 예산에 따라 원조사업 실행

2. 공관내 협의체 구성 여부

□ 협의체라든가 T/F 같은 공식적인 조직은 없으나, 공관내 경제참사관과 USAID간 수시 협의 진행, 전략목표 설정 및 특정사업 선정 등 관련 논의

3. 원조집행 및 감독, 사후관리 과정에서의 공관의 역할

□ 공관 및 주재대사는 주로 원조정책 수립과정에서 깊이 관여하며, 특별한 상황이 없는 한 원조집행이라든가 감독, 사후관리 과정에는 거의 관여하지 않는 것이 관행

4. 공관장에 대한 예산집행 재량권 부여 여부

□ 미미한 수준(약 5천불~1만불 정도)이지만 재량권이 있으며, 해당국에 따라 재량권 행사 액수에 다소 차이가 있음.

□ 다만, 자연재해 등 발생시 긴급구호와 관련해서는 공관장이 본부에 긴급청훈을 통해 일차로 5~10만불 정도의 구호금을 신속히 승인받을 수 있는 시스템을 갖추고 있음.

[자료:주미국 대사관]

미국 해외 긴급재난구호 시스템

1. 해외재난 발생시 정부내 지원업무 총괄, 조정 및 이행 체계

□ 국제개발처(USAID)가 총괄기능 수행

- USAID내 "Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance" 아래 OFDA(Office of US Disaster Assistance)가 실무부서

□ OFDA는 여타 USAID 부서, 국무부, 국방부 등 관련부처와 긴밀히 협력하여 지원규모를 결정하고 집행

□ 참고 : 국무부내 국제재건안정조정관실(S/CRS)은 일반적인 해외 긴급 재난구호 업무에는 관여하지 않고, 정변, 테러 사태 등 위기상황 발생시에만 전체 미정부의 지원업무를 총괄

2. 해외에 파견되는 긴급구호대 편성 및 파견절차

□ 우선 현장조사단(DART: Disaster Assistance Response Team)을 파견, 상황 파악 및 지원필요사항 파악

- 먼저 현장 인근의 해외 USAID 사무소에서 현장에 직원을 급파하고 필요시 본부에 지원인력을 요청

□ DART의 평가에 기초하여 본국에서 긴급구호대 파견(DART는 필요한 구호대 파견과 아울러 전체 지원규모에 대해서도 건의)

- USAID는 매 5년마다 2개의 지방정부 구호대와 협력약정을 맺고, 해외 긴급구호대 파견시 동 인력을 급파(현재 USAID가 약정을 맺고 있는 기관은 Fairfax County와 Los Angeles County 구호대인 바, 해외구호대 파견시 USAID 긴급구호 예산으로 동 기관에 필요 비용 지불)

□ 파견되는 구호대는 이미 FEMA(연방재난관리청)에서 특별히 교육된 인력으로 구성

3. 민간단체에 대한 지원 여부 및 피해발생시 보상제도

□ OFDA는 필요시 NGO에 예산을 지급하여 특정 원조활동을 하청하고, NGO의 동 업무수행 과정을 모니터링

- 아울러 필요시 OFDA는 개별적으로 인력을 고용하여 원조활동 수행

□ 구호활동 조사 민간인 피해발생시 USAID가 직접 고용계약을 체결한 경우에만 보상하며, 그 외에는 개인 또는 NGO가 자체적으로 위험 부담

4. 해외재난 지원예산 확보 방식

□ USAID 내에 국제재난 및 기아원조 예산항목 보유

- 2004년 551천불, 2005년 309천불, 2006년 235천불 등

□ 대형재난 발생시 미정부는 별도로 원조서약(pledge)을 하며, OFDA는 동 의회승인을 얻은 예산을 집행

5. 해외 긴급재난구호 관련법

□ 1961년 제정된 "해외원조법(Foreign Assistance Act)" 9장(Chapter 9)에 해외재난구호 관련사항을 명시

- 동 법에 의거 미 대통령은 USAID 처장을 해외재난원조 특별조정관으로 지정

[자료:주미국 대사관]

일본 해외긴급재난 구호 시스템

1. 일본 정부내 업무 조정

□ 해외 긴급원조 관련 일본 정부내 업무는 '국제긴급원조대의 파견에 관한 법률'에 의거 외무성에서 총괄

– 동 관련 외무성 국제긴급원조실은 관계성청간의 업무연락, 파견인원 확정 등의 업무를 담당하고, 실제 operation은 JICA의 긴급원조대 사무국(직원 : 15명)에서 실시

□ 외무성은 피해국 또는 국제기관으로부터 긴급원조 요청이 있는 경우 내용에 따라 관계 정부기관 및 국가공안위원장과 협의할 수 있음.

– 연호 법률은 관계기관을 내각부, 경찰청, 방위청, 총무성, 소방청, 문부과학성, 후생노동성, 농림수산성, 경제산업성, 자원에너지청, 국토교통성, 해상보안청, 기상청, 환경성 등 14개 기관으로 적시

□ 실제 긴급구호대는 외무성 및 JICA가 주로 경찰청, 소방청, 해상보안청 등과 협의하여 파견인원 등 결정

– 실무적으로 파견인원 및 구성 등은 외무성 국제긴급원조실 실장(과장) 수준에서 결정(신속한 대응 필요에 따라)

2. 긴급구호대 편성 및 파견

□ 국제긴급구호대는 구조팀, 의료팀, 전문가팀 및 필요시 자위대 파견으로 나뉘어짐.

– 피해발생시 최단기간내 구조팀을 먼저 파견하고, 이후 의료팀, 전문가팀(필요시)을 순차적으로 파견

가. 구조팀

□ 직접적인 인명구조 등을 담당하는 구조팀의 경우 피해 발생 후 72시간이 경과하면 생존자 구출의 가능성이 적어지므로 3일 이내 파견을 원칙으로 함.

– 파키스탄 지진의 경우 피해 발생 다음날 아침 출발

□ 통상 20~100명을 파견(파키스탄 지진의 경우 49명 파견)

□ 동 요원은 외무성(단장) 및 JICA 인원(업무조정)과 더불어 경찰청, 소방청, 해상보안청 등 3개청의 직원중 사전에 등록된 인원에서 확보함.

- 현재 소방기관 600여명, 경찰 450여명, 해안보안청 350여명 등 총 약 1,400명 확보
- 동 인원에 대해서는 JICA에서 연 2, 3회 연수를 실시

□ 해외재난 발생시 외무성 국제긴급원조실에서 경찰청 등 3개청에 필요인원 등을 연락하게 되며, 3개청이 이에 응하여 인원을 구성

나. 의료팀

□ 의료팀의 경우에도 외무성(단장) 및 JICA(업무조정) 인원과 더불어, 실제 의사, 간호사, 약제사 등은 JICA에 사전 등록된 인원에서 선발(통상 10~20명 정도 파견)

- 현재 의사 209명, 간호사 287명, 약제사 25명이 JICA에 등록되어 있으며, JICA에서 정기적으로 연수를 실시

□ 해외재난 발생시 사전등록된 의사 등에 대하여 일제히 팩스 등으로 모집, 인원을 구성함.

□ 의료팀도 피해발생 직후 가급적 이른 시기에 파견되며, 대개 2주정도 활동함(필요할 경우 2차 의료팀도 파견).

다. 전문가팀

□ 전문가팀은 재해확대 방지를 위한 전문적 조언 등을 행하기 위한 목적으로 파견되는 바, 상기 14개 관계 정부기관의 전문가를 파견(3~10명)하며, 사전에 등록된 인원은 없음.

라. 자위대 파견

□ 해외재난 발생시 특별한 경우에 자위대를 파견하는 경우도 있으며, 이때에도 외무성이 중심이 되어 파견여부를 검토함.

3. 긴급 물적원조

□ 상기와 같은 인적원조 뿐 아니라 텐트, 모포 등 긴급한 물적원조를 위한 태세도 구비중

□ JICA가 런던, 마이애미, 싱가폴 등 3군데에 긴급원조물자 비축창고를 운영하고 있으며, 사태 발생시 가장 가까운 비축창고에서 물자를 지원

- 실제 비축창고는 일본통운 등 일반 물류회사의 창고를 빌려서 운영하고 있는 바, 관리 등은 동 회사에서 담당

4. 예산 확보 및 민간인 보상 등

□ 상기와 같은 긴급 인적, 물적지원을 위한 예산은 JICA 교부금중 '재해원조협력비' 로 확보

- 동 규모는 매해 변동이 심하나, 최근에는 6억엔 정도
- 실제 운영과정에서 동 예산이 부족한 경우가 많은 바, 이 때에는 추가편성 예산 또는 예비비 사용

□ 한편, 긴급 자금원조의 경우에는 외무성 예산으로 편성된 '재해관계원조비'에서 지출하며, 일반적인 무상원조와 마찬가지로 무상원조 협력과에서 판단, 집행

□ 긴급원조대에 참여하는 의사 등 민간인에 대해서

는 사고 등 발생시 공무원과 대등한 보상이 이루어지도록 제도가 마련되어 있으며, 민간인의 참여로 인한 회사(병원)의 손해는 JICA에서 소속 회사(병원)에 보전해 줌.

5. NGO 등과의 협력

□ NGO 등 긴급원조에 별도로 참여하는 민간단체에 대한 지원 등 사례는 없음.

[자료:주일본 대사관]

일본의 ODA 동향
(JBIC 엔차관 부문의 JICA로의 통합)

일본 정부 및 자민당은 일본 정부산하 금융기관 통폐합 논의 과정에서 엔차관 등 국제협력은행(JBIC)의 ODA 기능을 국제협력기구(JICA)로 통합하는 방안을 검토 중인 바, 관련 사항은 아래와 같음.

Ⅰ. 일본 정부의 정부계 금융기관 개혁 추진

□ 고이즈미 총리가 일본 구조개혁의 핵심사업으로 추진해 온 우정 민영화법이 지난 10월 국회를 통과함에 따라 정부산하 금융기관 개혁이 고이즈미 개혁의 차기 주요과제로 부상함.

- 동 개혁은 국제협력은행(JBIC) 및 일본정책투자은행, 상공조합중앙금고, 국민생활금융공고(公庫), 중소기업금융공고, 농림어업금융공고, 오키나와진흥개발금융공고 등 8개 정부계 금융기관의 민영화 및 통폐합을 통해 정부재정에의 부담을 축소시키기 위한 목적

□ 동 구체 개혁방안에 대해 현재 총리 산하 경제재정자문회의 및 자민당에서 8개 기관을 단일기관으로 통합하는 방안 및 업무특성에 따라 3개 기관으로 통합하는 방안을 놓고 검토중

Ⅱ. JBIC의 JICA로의 통합

□ 상기와 같이 현재 검토되고 있는 1개 기관안 및 3개 기관안은 국제협력은행(JBIC)의 존속여부에 대해 상반된 입장을 제시

- 3개 기관안의 경우 국제협력은행 존속(대기업에 대한 투자금융 업무를 일부 축소시키나 ODA 부문은 유지)
- 1개 기관안의 경우 국제협력은행의 투자금융 등 업무는 새로이 탄생하는 정부금융기관에 업무를 이관하고, ODA 업무는 정부계 금융기관이

아닌 JICA 등 일반 정부기관으로 이전

□ 상기와 관련, 11월 22일자 닛케이 신문은 총리 산하 경제재정자문회의가 정부계 금융기관 개혁의 기본지침안을 마련한 바, JBIC의 엔차관 부문을 JICA로 통합하여 외무성 관리하 또는 총리 직할로 하는 방안 등을 검토하기로 하였다고 보도함.

Ⅲ. 향후 일정 및 전망

□ 일본 정부는 이달말까지 정부계금융기관 통폐합 방안 기본방침을 결정할 예정이며, 이에 기초하여 2008년까지 실제 민영화 및 통폐합 작업을 진행할 예정

□ 동 구체 방안과 관련하여 고이즈미 총리가 수차례 1기관 통합안 지지를 표명한 바 있는 가운데 자민당 내에서도 1기관 통합방안이 우세한 것으로 알려지고 있어 1개 기관안이 채택될 가능성이 높은 것으로 전망됨.

- 이 경우 국제협력은행의 ODA 부문은 JICA로 통합될 것으로 전망

□ 단, 1개 기관 통합안에 대해 재무성, 경산성 등 일본 정부 각 부처가 반발하고 있어, 실제 방향은 이달말 정부 기본방침이 결정되어야 알 수 있을 것으로 보여짐.

[자료:주일본 대사관]

일본 정부계 금융기관 통폐합 기본방침(JBIC개혁 추가검토)

일본 정부 및 여당은 11월 29일 8개 정부계 금융기관 개혁 기본방침을 확정한 바, 일본정책투자은행 등 2개 기관을 민영화하고, 공영기업금융공고(公庫)를 지방이관하는 한편, 중소기업금융공고 등 5개 기관을 1개 기관으로 통합하기로 하기로 함. 한편, ODA 개혁논의와 맞물려 금번 기본방침 결정에 있어 주요 이슈로 부각된 국제협력은행(JBIC)의 엔차관 부문 개혁에 대해서는 별도 유식자회의를 통해 추가 검토키로 한 바, 관련사항은 아래와 같음 .

Ⅰ. 정부계 금융기관 개혁 기본방침 확정

□ 일본 정부(총리 산하 자문기구인 경제재정자문회의) 및 여당은 11.29 합동회의를 개최, 고이즈미 총리가 우정민영화 개혁 이후 주요 개혁과제로 추진해 온 정부계 금융기관 개혁의 기본방침을 확정함.

□ 동 기본방침에 의한 8개 정부계 금융기관의 개혁방안은 아래와 같음.

- 재무성 소관 '일본정책투자은행' 및 경산성 소관 '상공조합중앙금고' 는 2008년부터 5~7년간에 걸쳐 정부출자를 줄여나가 완전민영화시킴.
- 총무성 소관 '공영기업금융공고(公庫)' 는 폐지하고, 동 기능은 지자체의 채권발행기구로 이전
- 경산성 소관 '중소기업금융공고', 재무성 소관 '국민생활금융금고' 및 농수성 소관 '농림어업금융공고' 는 2008년 1개 기관으로 통합
- 내각부 소관 '오키나와진흥개발금융공고' 의 경우 일본 정부의 현 오키나와개발계획이 종료하는 2011년까지 현행을 유지하되, 2012년 이후 통합기관에 흡수
- 재무성 소관 '국제협력은행(JBIC)' 의 경우 에너지 · 자원개발, 환경 분야 등 업무는 신규 통합기관에 흡수하되, 수출입금융 업무 및 엔차관 등 ODA 업무에 대해서는 내년 3월까지 추가 검토

□ 금번 기본방침은 상기 개혁작업을 통해 현재 약 90조엔 수준인 정부계 금융기관의 대출규모를 2008년 절반으로 축소하기로 함.

- 일본 정부는 신규 통합기관의 업무축소 등을 포함하여 구체적인 개혁 추진방향에 대해 계속 검토해 나갈 예정

Ⅱ. 국제협력은행(JBIC) 개혁방안 추가검토(ODA청 신설 논의)

□ 한편, 금번 기본방침 결정에 있어 국제협력은행(JBIC) 엔차관 부문의 JICA 통합 여부가 ODA청 신설 논의 부상에 따라 논의의 초점이 된 바, 재무성 및 외무성이 국제협력은행 폐지 자체에 대해 반발함에 따라 관방장관 산하에 '유식자(有識者) 검토회'를 설치, 추가 검토를 거쳐 내년 3월까지 결론을 내기로 함.

□ 당초 경제재정자문회의는 JBIC의 엔차관 부문을 JICA로 통합하여 외무성 산하에 두는 방안 및 JBIC 엔차관 부문과 JICA를 합쳐 수상직할 신규기관(ODA청)으로 구성하는 방안을 함께 제시

- 이에 대해 재무성은 일본 기업의 해외진출 촉진을 위한 수출금융 및 엔차관을 함께 담당하는 현 JBIC 체제의 유지를 주장하고, 수상직할 신규기관(ODA청)이 창립될 경우 ODA 관련 권한 상실을 우려한 외무성도 현 JBIC의 유지를 희망

□ 이와 같이 재무성, 외무성 양측 모두 JBIC 유지를 희망함에 따라 추가 검토 결과는 알 수 없는 상황

- 일본 정부내 ODA청 설치 구상은 2001년 일본 정부 행정개혁시에도 제기된 바 있으나 외무성 등의 반발로 무산된 바 있음.

Ⅲ. 일본 언론 평가

□ 일본 언론은 금번 기본방침 결정에 대해 그동안 비대한 업무규모 및 정경유착 등 부작용이 지적되어 온 정부계 금융기관 개혁의 중요방향이 결정된 것으로 평가

- 닛케이신문은 고이즈미 총리의 공적금융 개혁에 있어 우정민영화 개혁이 입구에서의 개혁이었다면, 정부계 금융기관 개혁은 출구에서의 개혁인 바, 정책적 역할이 끝난 공적금융의 출구 개혁을 위해서는 보다 엄중한 목표가 필요하다고 주장
- 도쿄신문은 전후 복구기 및 고도성장기를 통해 정부계 금융기관의 정책금융 역할이 컸으나, 현재 시장에 자금이 넘쳐나는 상황에서 그 역할이 축소되고 있으며 대범한 통폐합이 필수적이라고 주장
- 요미우리신문은 중앙관청이 정부계 금융기관의 업무 및 인사에 관여해 옴에 따라 그동안 업무가 비대화되어 왔다고 지적

□ 또한, 일본 언론은 금번 기본방침이 정부계 금융기관의 존폐에 관한 조직론에 지나지 않는 바, 향후 업무의 슬림화 및 특성화 등 개혁 '내용'에 대한 보다 면밀한 검토가 필요하다고 지적

– 중소기업 대상 정책금융의 경우 심사를 엄격히 강화하고, 대기업 대상 해외투자금융의 경우 보증업무에 한정하는 등의 방안을 제안

□ 아울러 정부계 금융기관의 민영화, 통폐합 등 추진과정에서 현재 일반은행보다 높은 수준인 불량채권율, 정부개입이 적어짐에 따른 자금조달이 여의치 않을 수 있는 문제 등에 대한 해결방안도 검토되어야 할 것으로 지적함.

– 또한, 정부계 금융기관 수뇌부에 중앙관청 관료가 진출하는 인사관행의 발본적 개혁이 필요하다고 지적

□ 한편, 국제협력은행(JBIC)의 엔차관 부문 추가 검토와 관련하여, 1999년 일본수출입은행과 해외경제협력기금이 JBIC로 통합되었으나, 업무내용, 직원구성이 변화가 없는 단순한 통합에 지나지 않았는 바, 금번 검토시에는 충실한 개혁방안이 논의되어야 한다고 주장

– 동 관련 아사히 신문은 외무성, 재무성, 경산성의 원조부문을 집약하여 수상직할로 원조청을 신설하고, JBIC 엔차관 부문과 JICA를 통합한 신규기관을 동 관할로 할 것을 주장

[자료: 주일본 대사관]

태국의 대외원조 기본방향과 동향

태국 정부는 2004.10월 선진국으로부터의 원조를 총괄 관리하던 외교부 기술경제협력국(DTEC)을 태국국제협력단(TICA)으로 개편하고, 라오스, 미얀마, 캄보디아 등 인접국에 집중적으로 기술원조를 공여하는 한편, 선진 원조공여국 및 국제기구와의 개발협력 파트너로서의 역할 수행에 많은 노력을 기울이고 있는 바, 신생 원조공여국으로 변모를 꾀하고 있는 태국정부의 대외원조 기본방향과 동향은 아래와 같음.

Ⅰ. 대외원조의 기본방향

□ 주요원칙 : '남남협력' 및 '개발협력을 위한 파트너십'

□ 목표 : 인간복지를 위한 호혜 및 번영 달성

Ⅱ. 대외원조 동향

1. 원조 중점지역 및 분야

□ 인접 최빈국에 집중적으로 원조 공여

- 2003년도 태국의 전체 ODA 167백만 달러의 90% 이상을 라오스, 미얀마, 캄보디아, 몰디브의 도로, 교량, 댐, 발전소 등 기본 인프라 구축에 사용

2. ODA 규모

□ 중소득국가인 태국의 ODA 규모는 GNI 대비 0.13%로 미국(0.15%)과 거의 같은 수준이며, 최빈국에 대한 ODA 지원비율은 93%로서 2003년도 OECD DAC 평균비율(33%)을 훨씬 상회함.

□ ODA 대부분이 유상원조로 자국의 재화와 용역이 연계된 조건부 원조(tied aid)임.

- ODA 유무상 비율 : 88% 대 12%

□ ODA의 86%가 개도국 인프라 사업에 투입되고 사

회적 부문에는 9% 정도만 지원됨.

3. 공동협력사업 추진

□ TICA는 현재 일본과 동등한 파트너십을 원칙으로 한 'Japan-Thailand Partnership Programme, Phase Ⅱ' 프로그램을 추진 중임.

- 제3국을 위한 연수프로그램, 제3국에 태국 전문가 파견, 3자간 협력사업(triangular cooperation) 등이 해당됨.
- 일본정부는 자금을, 태국은 동남아지역 특성에 맞는 전문지식을 상호 제공함.
- 태국이 제공하는 전문지식은 종래의 교육, 공중보건, 농업분야에서 교통, 경제, 금융, 과학기술 분야로 영역이 확대되고 있음.

4. 새로운 양자간 프로그램 도입

□ 인접 최빈국 현지주민과의 상호이해 증진을 도모하고자 청년봉사단원을 파견하는 'Friends From Thailand' 프로그램을 도입함.

5. 대 아프리카지역 원조

□ 태국은 1978년부터 아프리카 국가를 대상으로 연수생초청, 전문가파견을 위주로 한 원조를 계속 실시하고 있음.

6. 대 국제기구 및 OECD 활동강화

□ 태국은 UN, IMF, World Bank, ADB 등 국제기구에도 지속적으로 기여하고 있음.

- UN 기여금 : 2003년에 7.8백만불 지원
- UN 여성개발펀드 : 1976년부터 기여금 제공, 2002년부터는 매년 1만불씩 지원
- ADB : 1997년부터 ADF에 총 8백만불 지원
- Global Fund : 에이즈, 결핵, 말라리아 퇴치를 위해 5년동안 1백만불 지원 예정

□ OECD와의 관계 강화를 위해 탁신총리가 2003.5월, 외교부장관이 2004. 5월 OECD를 방문, OECD와의 협력관계 증진 방안을 논의함.

- 태국 외교부(국제경제국)는 OECD 및 회원국과의 관계증진을 위해 4가지 목표를 설정하여 추진 중임.

① OECD 개발센터의 정식회원 자격 획득 (2004.11월)

② OECD 및 부속기구를 위한 회의 및 글로벌포럼 주최

- 조화와 일치(alignment)를 위한 지역 워크숍 (2004.10.19~20)
- 무역에 관한 글로벌포럼(2004.11.3-4)
- 아시아 개인연금에 관한 회의(2005.4.27-28)

③ OECD 위원회 옵서버 자격 신청

- 농업위원회 옵서버 자격 신청(현재 OECD에서 검토 중)
- 2004.12. 무역위원회 옵서버 자격 신청(2005.2. OECD에서 심의를 위한 질의서 송부)
- 어업위원회 옵서버 자격 신청 고려중

④ 방콕에 OECD 출판물 보존 도서관 개관 예정 (2005.12.)

〈2003년도 태국 ODA 실적〉

(단위: US$)

구 분	담당부처	지원내용	지원금액
무상원조	외교부	UN 기여금	7,800,000
	TICA 및 타부처	양자간 협력사업, 장학생제도 및 연수프로그램	5,765,000
	재무부	ADB의 아시아개발기금 기여금	841,700
	교육부	장학생제도 및 교사연수	68,800
	보건부	Global Fund, AIDS 치료약(ARV) 및 콘돔 배포	1,061,500
	교통부	라오스.미얀마 교량 건설, 캄보디아 도로 건설	4,422,000
소계	–	–	19,959,000
유상원조	재무부	캄보디아, 라오스, 미얀마의 인프라 구축	48,820,000
	태국수출입은행	라오스의 댐 및 발전소 건설	60,000,000
	태국수출입은행	몰디브의 인프라 및 주택 지원	30,000,000
	태국수출입은행	캄보디아의 호텔 및 주택 지원	8,400,000
소계	–	–	147,220,000
차관상환	–	–	0
순 유상원조	–	–	147,220,000
ODA 총계	–	–	167,179,000

출처: 'Global Partnership for Development' (태국외무부, UN Country Team in Thailand, 2005년)

〈태국 국제협력 프로그램(TICP)〉

(단위: 백만 바트)

구분	2000년도	2001년도	2002년도	2003년도	2004년도
1. 외교부 지원					
캄보디아	48.80	36.65	29.24	69.61	30.54
라오스	14.58	22.15	30.49	31.21	47.87
미얀마	16.70	3.95	2.71	2.91	5.54
베트남	9.10	21.49	13.27	15.85	17.57
동남아시아[1]	1.58	2.94	6.81	19.77	22.46
동아시아[2]	4.34	7.69	10.016	5.72	8.62
남아시아[3]	0.97	10.60	15.54	29.83	19.94
태평양국가[4]	0.97	0.05	0.016	0.069	0.069
아프리카[5]	0.24	0.41	2.143	4.191	2.137
기타	15.90	7.07	7.299	13.11	16.26
소계	113.18	113.04	117.54	192.10	170.47
2. 타부처 지원	–	–	–	35.94	160.00
총계	113.18	113.04	117.54	228.04	330.47

출처: TICA, Ministry of Foreign Affairs
1) 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 동티모르
2) 중국, 북한, 몽골
3) 아프간, 방글라데시, 부탄, 인도, 몰디브, 네팔, 파키스탄, 스리랑카
4) 피지, 미크로네시아, PNG, 사모아, 솔로몬군도, 바누아투
5) 지부티, 이디오피아, 케냐, 레소토, 마다가스카르, 말라위, 모리셔스, 모로코, 모잠비크, 세네갈, 세이셸, 소말리아, 탄자니아, 우간다, 짐바브웨

Ⅲ. 관찰 및 의견

1. 태국과의 공동협력사업 추진

□ 태국은 인접 최빈국에 중점적으로 원조를 공여하면서 역내 단일경제권 통합을 주도하는 등 아세안 회원국들의 중심국가로 부상하고 있음. 이에 따라 일본 등 일부 선진국들은 동남아 진출을 위한 교두보 확보 차원에서 태국과 공동협력사업을 펼치고 있는 바, 우리도 대 아세안 협력의 영역을 넓히고 기반을 확보하는 차원에서 태국과의 공동협력사업을 발굴, 추진할 필요성이 있다고 판단됨.

2. 양국 원조기관간 협력체제 구축 필요

□ TICA 및 유상원조기관 NEDA(2005.4월 설립)와 한국의 원조정책 당국간의 정기적인 정책협의회 개최 등 긴밀한 협력체제 구축을 통해 우리의 원조정책 수립 및 사업수행 경험 등을 전수함으로써 양국간 우호협력관계를 한층 강화시킬 필요가 있을 것으로 사료됨.

Ⅳ. 협력방안

1. 공동협력사업

□ 인접 최빈국의 인력을 태국 국경지역의 훈련센터로 초청하여 한 · 태 공동으로 기술훈련 등을 실시함.

〈예시〉

① 치앙센 국제직업훈련원에서의 공동연수사업

② 팡아지역 TICA훈련소 건립 공동프로젝트사업

(동건은 현재 총리의 재가를 대기중에 있음.)

2. 동남아지역 본부 설치

□ 태국은 동남아지역과의 정치 · 외교 및 경제적인 협력관계에 있어 거점국가이며 UNESCAP 및 여러 국제기구 지역사무소가 위치하여 지역차원의 경제, 사회 등 분야에서 협력의 구심체 역할을 수행하고 있는 바, 아국의 원조를 총괄하는 동남아지역 본부를 태국에 설치하고 우리의 원조 당국의 임원급 인사를 총책임자로 파견하는 등에 대한 검토가 필요함.

3. AIT와의 협력강화

□ 방콕 인근에 소재한 아시아공과대학(AIT)은 석 · 박사과정의 국제교육기관으로 아시아 지역 개도국의 인재양성을 통해 동 지역의 지속가능한 개발에 크게 기여하고 있음.

□ 동 대학과의 협력강화시 아시아 개도국의 인재를 양성하는 과정에 한국이 직접 참여함으로써 동 지역국가들의 경제사회 발전에 실질적이며 장기적인 기여가 가능하고, 미래의 아시아지역 지도자들에게 한국의 좋은 이미지를 심어주어 향후 양국간 우호협력관계를 강화하는 인맥으로 활용 가능한 바, Korea Endowment Fund 50만불의 추가 제공, 파견교수 증원(1명→3명), 현재 AIT와 KIST, 환경관리공단, 수자원공사 등이 실시하고 있는 산학협력 확대 등을 협력방안으로 검토할 수 있음.

[자료 : 주태국 KOICA사무소]

ACMECS 정상회담 결과

태국 탁신 총리는 지난 11월 2~3일간 캄보디아, 라오스, 미얀마 및 베트남 정상들을 방콕으로 초청, 제2회 'Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy(ACMECS)' 정상회담을 개최하고 선언문을 채택한 바 그 결과는 아래와 같음.

1. 선언문 주요 내용

가. 우선순위분야 협력 강화

□ 무역 및 투자 촉진을 위한 노력 경주

- 5개 회원국 역내 무역 및 투자에 대한 장벽 제거

※ 태국은 타 회원국들로부터 수입되는 농산물 중 콩, 옥수수 등 10개 품목에 대한 관세 유예를 약속

- 국경지역에 도매시장 및 물류센터 설치
- 공동사업협의체(Joint Business Council)의 역할 장려 및 지원
- 정부와 기업체에 의한 공동 무역 · 투자 촉진활동 장려 및 지원

□ 공업 및 농업 발전을 위한 협력 강화

- 계약농업(contract farming)에 관한 협력 확대
- 안정적인 에너지 확보를 위한 포괄적인 에너지 계획 수립 및 이행
- 국경지대의 공업단지 또는 특별경제지대 조성에 사기업체의 참여 유도

□ 원활한 교통 · 유통망 조성을 위한 노력 지속

- 5개 회원국 역내에 다양한 형태의 운송망 구축
- 관광 육성을 위한 항공노선 확대 및 인적자원개발 촉진
- 한 국가에서 비자를 받으면 5개 회원국에서 모두 통용되는 '단일비자(single visa)' 제도 도입

※ 우선 태국과 캄보디아가 단일비자에 관한 양해각서 체결(6개월 이후 발효)

- 대학과 연구기관간의 네트워크 조성

나. 공중보건 증진을 위한 노력 강화

□ 'AI 및 전염병 퇴치를 위한 동반자관계 선언'에 명시된 조류인플루엔자(AI)를 비롯한 전염병 퇴치를 위한 공조 강화

– 백신공동개발, 공공교육 캠페인, 정보와 전문인력 공유, 백신 및 항바이러스성 약품 비축 등

□ 공중보건기관간의 네트워크를 구축하고, 전염병 확산 억제 및 충격 완화를 위한 협력분야 및 조치사항 모색

다. 기술도입 촉진

□ '단일비자' 제도 가속화를 위한 IT 시스템 개발

□ 국경지대 검문소에서 활용 가능한 전자결재(e-approval) 시스템 개발

□ 오지 주민들을 위한 원격 진료제 및 원격 교육 도입

라. ACMECS 강화

□ 국경지대에 자매도시 결성을 지속적으로 추진

□ 행동계획(Action Plan) 갱신을 위한 장관급 회의 개최

□ ACMECS 활동을 장려하고 조율하기 위한 메카니즘 구축

– 공식 웹사이트 개설, 실무조정그룹 결성, 실무자급 비공식 조정회의 개최 등

□ 개발파트너와의 파트너십을 강화하고, 역내 다른 협의체와의 상호보완 관계 유지

※ 탁신 총리는 11.4(금) 기자회견을 통해 동남아시아 지역의 조류 인플루엔자(AI) 퇴치를 위해 1억바트(2.5백만불)를 Seed Money로 제공할 예정임을 공표함.

– 상기 기금은 동남아 역내 AI 발생시 백신과 치료약, 의료기자재 및 의료요원 파견 비용 등에 사용

2. 제3회 ACMECS 정상회담 개최 계획

□ 2006년 11월 캄보디아 앙코르와트에서 관광진흥행사를 열고, 제3차 정상회의는 2007년 베트남 하노이에서 개최하기로 결정함.

3. 관찰결과

가. 태국의 주도적인 역할 수행

□ 동 ACMECS 정상회담은 태국 탁신 총리가 2003년에 인도차이나반도 5개국의 경제를 하나의 경제권으로 통합하기 위하여 처음으로 제안하여 2003년 11월 미얀마에서 제1회 정상회담을 가진 바 있음.

□ 2004년 10월 태국은 종래 수원국에서 원조공여국으로 전환하면서 ACMECS 4개 회원국들에 대한 원조를 대폭 확대하고 동남아 5개국을 단일 경제협력권으로 통합해 나가는 것을 ODA사업의 중심축으로 하고 있음.

□ ACMECS 지역은 이미 태국의 바트화가 통용되는 통화권내에 있으며 앞으로 단일비자제도 도입을 비롯한 각종사업을 추진하게 될 경우 동 지역에 대한 태국의 영향력이 더욱 확대될 것으로 전망됨.

나. ACMECS에 선진국 자금의 투자

□ 태국은 단독으로 ACMECS 협력사업의 소요자금

을 지원하기 어렵다는 점을 인식하고, 주변국의 인프라 개발에 소요되는 자금을 ADB 등 국제기구와 프랑스, 일본 등 선진국으로부터의 투자유치도 적극 추진하고 있으며 한국측에 대하여도 기회 있을 때마다 참여를 권유하고 있음.

□ 일부 선진국에서는 ACMECS 협력사업의 본격화에 대비하여 현재 큰 관심을 보이고 있음.

4. 평가

□ ACMECS 사업이 성공할 수 있을지는 아직 예단하기 어려우나 태국 주도의 동 사업 성공여부는 태국의 경제능력에 상당히 좌우될 것으로 보임.

□ 그러나 우리나라로서는 태국이 꾸준한 경제성장세를 보이고 있고 동남아에서의 주도적 지위도 계속 유지할 것으로 전망되는 만큼 동 지역에 대한 지속적 관심은 필요하다고 사료됨.

[자료 : 주태국 대사관]

지진피해 현황 및 지원국회의 개최 계획

파키스탄 경제통계부는 지진 발생 20일이 경과한 10. 28(금)까지 피해현황 등을 아래와 같이 발표함.

Ⅰ. 지진피해 현황

1. 인명 피해

□ 캐시미르 2백만 및 북서변경주(NWFP) 130만 등 주민 3.3백만여명이 영향을 받음

□ 이중 10. 28까지, 사망 55,000명 이상, 부상 78,881명(캐시미르36,053명, NWFP18,857명)

2. 재산 및 인프라 피해

□ 캐시미르주

- 학교 3,238개, 대학 1개, 의료시설 319개, 경찰서 등 공공시설 50만 평방feet, 주택 219,000채, 전력선 600km 및 변전설비 3,000개, 160만명용 물공급시설, 수십 km 통신라인 등

□ NWFP주

- WB, ADB 등이 피해 평가 진행 중

3. 긴급 구호물자 추가 소요

□ 방한용 텐트 35만동, 모포 2백만장, 200개소의 야전병원, 헬기 40대

4. 복구 및 재건 비용

□ 40만채의 주거와 보건의료 시설, 학교, 도로 복구에 50억불 정도 소요

- 이중 캐시미르주 피해복구에 40억불이 소요(주거 확보에만 30억불 소요)

Ⅱ. 지진 피해 지원국 회의 개최 계획

□ S. Aziz 총리는 복구지원 확보를 위한 국제 지원국회의를 11. 19(토) 파키스탄에서 개최할 계획이

라고 발표함.

- 동 회의에 UN 사무총장 및 WB, ADB 총재 초청 예정

Ⅲ. UN 지원 요청에 대한 각국 지원 동향

□ 국제 NGO Oxfam은 지난 10. 26 제네바 개최 지원국회의 이후 현재까지 각국의 지원동향을 발표하면서 OECD 국가중 스페인, 핀란드, 그리스, 오스트리아가 지원에 응하지 않고 있으며, OPEC 국가들도 UN 지원 요청에 응하지 않고 있다고 발표함.

- Oxfam은 경제규모를 기준으로 비교한 국별 지원 분담비율 비교를 통해 스웨덴만이 170%로 기준을 충족하고, 벨기에(26%), 프랑스(18.7%), 일본(9.5%), 미국(6.9%), 이태리(5.3%) 등 대부분의 주요 OECD 선진국이 기준의 1/4이하로 기여하고 있다고 발표(파키스탄 언론 인용 보도)

[자료 : 주파키스탄 대사관]

스리랑카 10월 원조동향

선진원조국 및 국제기구 등의 10월중 스리랑카 원조동향은 아래와 같음.

1. 일본

□ JICA 구강건강 증진사업 지원

- JICA는 10월 한 달 동안 스리랑카 중부 Peradeniya 대학 치의예과와 협력하여 구강증진을 위한 TCTP(Third Country Training Programme)를 진행 예정임.
- 참가국 : 네팔, 라오스, 몰디브, 미얀마, 방글라데시, 베트남, 부탄, 우간다, 캄보디아, 케냐, 탄자니아
- 동 프로그램은 2003~07년간 진행되는 전체 프로그램중 세번째 진행되는 과정임.
- JICA는 1996년 동 대학 치의예과에 치과병동 건설, 의료장비지원 및 전문가 파견 등의 프로젝트를 지원한 데 이어, 1998~2003년간 스리랑카 국내 기술진에 대한 교육훈련을 실시한 바 있음.

□ 도쿄시의 중고 시내버스 지원에 대한 스리랑카 민간버스 부문의 반발

- 도쿄시는 스리랑카 공공교통의 승객 수송 시스템의 개선을 위하여 177대의 버스를 지원했으나, 이에 대하여 개인버스 소유주 연합은 동 지원버스가 도심 운송시스템의 발전에 직접적으로 기여하기 위해서는 개인버스 소유주 연합에 대한 버스 지원이 보다 바람직할 것이라는 의견을 주장하고 있음.

2. 미국

□ 채무 상환 유예

- 미국은 2005년중 스리랑카가 미국에 상환해야 할 채무 약 4천만불을 쓰나미 피해 지역의 재건을 위해 사용할 수 있도록 하였으며, 동 유예된 채무액은 2006년 12월부터 2009년 12월까지 6개월 단위로 7번에 걸쳐 상환해야 함.

□ 임시주거지에 피난중인 쓰나미 피해 주민들의 처

우에 대한 워크숍 개최

- 금번 워크숍은 임시거처에 주거중인 쓰나미 피해자들을 위한 최상의 처우 방법 모색을 위하여 미국 정부 주관으로 콜롬보에서 개최됨.
- 동 워크숍은 아래 세가지 주제에 대하여 주로 논의함.
  - Access to basic service : 이재민 캠프에 대한 원활한 용수 공급, 아이들을 위한 교육시설 확충, 화장실 시설 개선, 쓰레기 처리방법 개선 및 원활한 전기공급 등 필요
  - Site management : 캠프 거처의 구조적인 수리 필요
  - Cross-cutting issue of concern : 이재민 캠프 내에서의 강력범죄, 성폭력 등에 대비한 안전관리 필요

3. 오스트리아

□ 오스트리아는 스리랑카 동-서를 연결하는 Colombo-Batticaloa간 철도 재건을 위하여 약 2천만 유로 상당의 재정 지원 확정

- 동 재원은 그간 노후화되어 방치되었던 Valachchchenai-Batticaloa간 철도 재건에 우선 투입되며, 동 사업은 현재 단 3대만으로 운행중인 철도 노선을 확충하는데 크게 기여할 것으로 예상됨.

4. 덴마크

□ 덴마크는 150만 유로 상당의 Oluvil 항만 개발사업 지원

- 총 3,550만 유로가 투입될 항만개발 종합 프로젝트 사업의 1단계로 금번에 150만 유로에 대한 지원이 확정됨.
- 동 사업은 항국 접안 고속도로 건설, 터미널 구축, 주택 건설 및 상업적 허브항구로서의 기능을 위한 기타 필요 건물들에 대한 건축 등으로 구성되어 있음.

5. FAO

□ 쓰나미 피해 어민 지원

- FAO는 일본 및 벨기에 정부의 재정지원을 통해 동북부 지역 쓰나미 피해 어민들을 대상으로 6.7백만불 상당의 그물(2,628개) 및 보트엔진(90대)를 지원하였음.

□ 쓰나미 피해 농어민 지원

- FAO는 이태리의 Civil Production, 그리스 정부, ECHO 및 OCHA 등의 재정지원을 통해 남부 Hambantota, Matara 및 Galle 지역 농어민의 재활기반 구축을 지원함.
- 약 12천여 명의 농민들에게 볍씨, 채소종자, 비료 및 과일 묘목 등을 지원하여 농번기에 대비할 수 있도록 지원
- 쓰나미 피해 해안 지역의 어민들을 위하여 약 400여대의 보트수리, 어구 세트 3,650개 및 보트 엔진 60개 지원

6. NGO 활동에 대한 반감 고조

□ 이슬람 정서가 강한 Kinniya 지역에서 일부 NGO의 반이슬람적 활동에 대하여 동 지역 주민들의 반감이 고조되고 있음.

– 남성우월적 정서가 강한 이슬람 밀집 지역에서 일부 NGO들에 의한 여성채용 확대 및 남성과 동일한 수준의 대우, 훈련 및 여행 등에 있어서의 남녀동행 등의 행위에 대한 반감이 높은 실정으로, 동 단체들에서 활동하고 있는 여성들에 대하여 공개적으로 활동을 중지하라며 경고하고 있음.

[자료 : 주스리랑카 KOICA사무소]

국제사회의 2004년도 대 페루 원조현황

11.24 페루 국제협력청이 개최한 '국제사회의 2004년도 대 페루 원조현황 발표회'를 개최한 바, 주요 내용은 아래와 같음.

Ⅰ. 회의 개요

- 일시/장소 : 11.24 17:00-19:00/ 외교부 회의실
- 참석자 : 페루 주재 원조기관, 국제기구, 대사관, NGO 관계자 등 90여명
- 페루측 참석자: 외교부 차관, 재경부 차관, 중앙은행 총재 등
- 진행순서 : 외교부 차관의 축사, 국제협력청장의 대 페루 원조현황 주요 내용 발표, 재경부차관 · 중앙은행총재 · 세계은행 페루사무소장의 의견발표

Ⅱ. 주요 내용

1. 총 원조규모 : 390백만불

- 페루정부 예산의 2.9%, 공공투자의 23.2%에 해당
- 공공부문 279.8백만불(71.7%), 민간부문 110.2백만불(28.3%)
- 양자 219.6백만불(56.3%), 다자 60.2백만불(15.4%), NGO 등 110.2백만불(28.3%)

※ 1998년과 비교시 양자간 원조규모는 5.2백만불, 다자간 원조규모는 11.4백만불 감소, 반면 민간부문에 의한 원조는 59.1백만불에서 110.2백만불로 크게 증가

2. 중점지원분야(Sector)

- 공공부문 capacity building 32.5%
- 여성 및 사회개발 15.1%
- 의료보건 12.5%
- 농업 11.1%

• 교육 6.8%

3. 주요 원조국가

금액	금액	비율
미국	131.6백만불	59.9%
독일	17.3백만불	7.9%
스위스	11.5백만불	5.2%
일본	11.3백만불	5.1%
캐나다	9.5백만불	4.3%
스페인	8.1백만불	3.7%
이태리	5.9백만불	2.7%
네덜란드	5.6백만불	2.6%
노르웨이	4.1백만불	1.9%
영국	4.0백만불	1.8%
벨기에	3.1백만불	1.4%
한국	2.96백만불	1.3%
핀란드	1.7백만불	0.8%
프랑스	1.2백만불	0.6%
중국	1.2백만불	0.5%

※상기 원조규모는 페루 국제협력청에 등록한 사업 기준

4. 주요 국제(지역)기구

금액	금액	비율
EU	24.8백만불	41.2%
UNDP	12.6백만불	20.9%
WB	6.8백만불	11.3%
UNICEF	3.9백만불	6.4%
WFP	1.9백만불	3.2%
UNFPA	1.5백만불	2.4%
PHO (Panamerican Health Organization)	3.4백만불	5.6%
IDB (Inter-American Development Bank)	2.3백만불	3.9%

5. 주요 원조대상지역, 원조규모 및 점유율, 빈곤율

금액	금액	비율
Lima	46.8백만불(12%)	37.1%
San Martin주	24.0백만불(6.2%)	57.1%
Ayacucho주	20.6백만불(5.3%)	64.9%
Ucayali주	19.9백만불(5.1%)	55.8%
Cusco주	19.4백만불(5%)	59.2%
Huanuco주	18.1백만불(4.6%)	77.6%

※반면, 빈곤율이 높은 Huancavelica주는 8.1백만불, Puno주는 9.7백만불, Cajamarca주는 8.3백만불로 낮은 수준

• 빈곤율 : Huancavelica 84.4%, Puno주 79.2%, Cajamarca주 74.2%

※ 원조금액 중 120백만불(30.8%)은 national nivel에서, 270백만불(69.2%)은 regional nivel에서 집행

6. MDGs 부응 정도

– 390백만불 중 260.9백만불(66.9%)이 MDGs에 부응

빈곤 및 기아근절 39%, 환경지속가능성 보장 14.3%, 개발을 위한 글로벌 파트너쉽 조성 3.9%, 초등교육 의무화 달성 3.5%, HIV 등 질병퇴치 2.9%

[자료 : 주페루 KOICA사무소]

Ⅲ. 기타

對 캄보디아 원조동향과 KOICA의 협력방향

임 정 희/ 한국국제협력단 캄보디아사무소 부소장

1. 캄보디아 개황

캄보디아는 인구 약 13.8백만명의 국가로 인도차이나반도 동남부에 위치한 태국, 라오스, 베트남과 접경한 국가이다. 전국은 24개주로 지방행정 구역이 나뉘어져 있고 주요 도시는 수도인 프놈펜과, 앙코르와트 유적지로 유명한 시엡립이 있으며, 도시인구 16% 및 농촌인구 84%로 구성된 전형적인 농업국가이다.

인종은 크메르족(90%)외 중국, 베트남, 참족 등 소수민족이 있으며 언어는 크메르어가 공용어이나 과거 프랑스 식민지 영향을 받아 장년층에서는 불어가, 청년층 및 지식인층에서는 영어가 통용되고 있다. 국교는 소승불교(95%)이나 타종교에 대한 억압이 인근국가에 비해 없는 편으로 기독교 등 여타 종교의 선교가 활발히 전개되고 있는 국가이기도 하다.

정부형태는 입헌군주국으로 국왕이 국가원수(노로돔 시하모니/2004.10.29 즉위)이나, 정부수반인 총리(훈센)가 국정을 운영하고 있다. 현 정부는 2004년 7월 출범한 제3기 연립정부로 총리 산하 26개 부처에 부총리(7명), 선임장관(15) 및 장관(13), 각료급차관(2)으로 내각이 구성되어 있으며, 각 부처별 차관 및 차관보가 각 5명씩 있어 관료주의가 팽배한 국가임을 여실히 보여준다. 주요 정당으로는 캄보디아 여당인 국민당(CCP)과 푼신펙당(Funcinpec Party), 삼랑시당(Sam Rainsy Party)이 있으며, 캄보디아가 가입한 주요 국제기구로는 UN(1955), ASEAN(1999), WTO(2004), ASEM(2004) 등으로 최빈국임에도 불구하고 국제사회 및 지역사회로의 편입 등을 통해 경제성장을 꾀하고자 다각적인 노력을 하고 있다.

경제는 1인당 GDP가 297불로 최빈국가에 해당되며, 전체인구의 36%이상이 하루 1달러 미만으로 생활하고 있다. 주요 수출품목으로는 의류, 천연고무, 농수산물이 있으며, 이중 의류산업은 해외수출소득의 4분의 3을 차지할 정도로 경제성장의 주요역할을 해왔으나, 2005년 1월부터 섬유쿼타제가 폐지됨에 따라 의류산업보다는 관광산업, 농산업에 대한 경제의존도가 높아질 전망이며, 향후 농업부문에 대한 개

발 및 투자가 요구된다.

사회적으로는 크메르루즈 전범에 대한 재판소 설치 문제가 재원부족으로 해결되지 않아 국제사회의 관심이 대상이 되고 있으며, 고위관리 및 공무원의 부정부패가 심각한 경제성장의 저해요인으로 지적되고 있다.

캄보디아 인구중 약 5백만명에 달하는 인구가 1일 1달러 미만으로 생활하고 있는 최저빈곤상태에 있는 반면 소수 상위계층은 프놈펜을 포함한 전국 대부분의 토지를 소유하고 있으며 엄청난 부를 축적함으로써 빈부격차는 갈수록 심화되고 있다. 특히 주재국 공무원(의사, 교사, 경찰 등)의 월급이 $30~40 수준이며, 중앙부처 국장급 공무원의 경우도 $120~150수준인 점으로 보아, 부업 없이는 생계를 해나갈 수 없는 경제구조로 부정부패는 일상생활이 되고 이러한 현상의 만연은 일반 시민들의 근로 의욕을 감소시키고 상대적 박탈감을 느끼게 하는 결과를 초래하고 있다.

캄보디아 산업인프라도 매우 열악하여, 외국으로부터의 물자수입에 필요한 도로, 철도, 항만 등 교통인프라의 취약성과 전력, 연료, 에너지 등의 고비용도 외국인 투자를 감소케 하는 주요인으로 지적되고 있으며, 고품질 농산품과 풍부한 농로, 국제기준에 적합한 저렴한 노동력을 보유함에도 불구하고 외국인 투자 유치에 어려움을 겪고 있다.

보건의료 체계도 아시아 국가중 가장 열악한 편에 속하여, 세계보건기구에 따르면, 그간의 많은 노력에도 불구하고 HIV/AIDS 환자는 하루 평균 20명이 신규 감염되고 있으며, 약 16만명의 HIV 감염자가 있는 것으로 추정된다. 5세미만 유아사망률이 13.8%(1천명당 138명)로, 5세 미만 어린이들이 매년 6만명 이상 체중감소, 설사, 폐렴 등의 질병으로 사망하고 있는 바, 인도적 차원에서의 최빈국에 대한 원조가 절대적으로 필요한 국가이다.

〈캄보디아 주요 사회 · 경제 지표〉

인구	13.8백만명, 지방84%m 도시 16%
5세미만 유아사망률	138/1000명
인구성장률	2.5%
HIV보급률(15-49세)	2.6%
평균수명	57.4
HDI 순위(인간개발지수)	130위/175국가
빈곤발생률	36%(지방은 90%)
식수 공급이 안되는 인구	70%
GDP	39억불
1인당 GDP	297불

※ 2003년도 UNDP Annual Report에서 발췌

2. 캄보디아 국가개발계획 현황

가. 빈곤 경감전략

캄보디아는 1인당 국민소득 297불(2003년)의 세계 최빈국가이자, UNDP의 Human Development Index상 175개국중 130위에 해당하는 국가로, 빈곤경감을 최우선 정책 과제로 삼아 2002년 국가빈곤퇴치전략(National Poverty Reduction Strategy)을 수립한 바 있다.

정부는 동 빈곤경감전략 추진을 위하여 2001년 11월 "제2차 사회경제개발계획"을 채택, ①연간 6~7%의 장기적이고 지속적인 경제성장, ②성장과실의 계층간 적정 분배, ③ 환경 및 천연자원의 지속적 관리, 이용을 추진하고 있으며, 동 경제개발계획기간(2001~2005) 중 Poverty headcount index를 현재

의 36%에서 31%로 개선하고 향후 15년간 현재의 절반수준이하로 감소시킨다는 계획을 갖고 있다.

또한 지배체재 개선을 위하여 "Governance Action Plan"을 이행중에 있으며 GAP는 경제성장과 빈곤경감을 저해하는 부패추방에 초점이 맞추어져, 불법 삼림채취 단속, 조세수입증대, 공공서비스 분야의 위장노동자 제고, 불법소유 토지 몰수 등 강도 높은 조치를 취하고 있다. 최근 세계은행을 비롯한 원조공여국의 비난의 대상이 되고 있는 공공분야(사법, 관세, 조세, 보건, 교육, 토지, 산림, 수산, 도로, 경찰 등 총망라)에 대한 부정부패 추방노력의 일환으로 정부는 재정수입 확대를 위한 행정분야의 제도 및 절차를 재정비하고, 불요불급한 분야의 공공지출을 최대한 억제하는 정책을 추진하고 있다.

나. 사각 전략(Rectangular Strategy)

2004년 7월 15일 발표된 제3기 연립정부의 주요 목표는 향후 4년간 지속적인 개혁을 통한 경제성장 및 빈곤감축에 초점을 두고 있으며 2002년도 국가빈곤퇴치전략(NPRS)과 함께 신정부의 사각전략(2004.7 발표)을 개발원조에 대한 기본 정책으로 삼고 있다. 즉 2015년까지 현 빈곤인구를 절반수준으로 감소시키고, 동 전략의 핵심인 선정(Good Governance)을 통해 반부패, 사법개혁, 행정개혁, 군부개혁을 달성하고, 성장가속화를 위한 4대 전략(농업육성, 인프라구축 및 개선, 민간부문개발 및 고용창출, 능력배양 및 HRD)을 중심으로 경제발전을 도모하고 있다. 정부는 사각전략 추진을 위한 기본적인 환경조성을 위해 평화, 정치안정 및 사회질서, 모든 개발파트너와의 협력 강화, 유리한 거시경제 및 금융환경, 캄보디아의 지역 및 세계 통합 강화를 위해 노력하고 있다.

다. 수원체계

무상원조에 대한 공식적인 채널은 주재국 외교부이나 Council for the Development of Cambodia(CDC)에서 공여국 Consultative Group(CG) 회의개최, 다자협력 및 양자협력에 관한 정책결정 및 원조 통계 유지관리 등 총괄적인 업무를 수행하고 있다.

원조공여국회의는 매년 12월 캄보디아 및 세계은행 주최로 열리며, 6월에는 중간점검회의(Mid-CG), 분기별 GDCC(Government and Donors Cooperation Committee)회의 외에, 18개의 기술실무위원회(Technical Working Group: TWG)가 있어 원조공여국들이 캄보디아정부 개발계획에 직접 참여 및 원조이행 여부를 관찰 · 감독하고 있다.

TWG는 개발계획 및 중점 원조분야에 의거 18개 분야(교육, AIDS, 보건, 사법, 공공행정, 농업, 임업, 지방분권 등)로 나뉘며, GDCC회의의 대표기관(책임부처 및 공여국 대표)을 주축으로 정례적인 회의를 개최하고 있다. 공여국대표로 일본, WB, ADB, UN, 호주, 독일 등이 적극 참여하고 있으며, 한국은 현재 인프라 및 지역통합부문 TWG에만 회원으로 참여하고 있으나, 향후 주재국 중점지원전략에 따라 농업 · 농촌개발, 보건, 교육 관련 위원회에도 적극 참여할 계획이다.

3. 선진공여국의 원조동향

가. 주재국의 수원규모

현 캄보디아 정부는 1990년대 초반 UN의 대대적인 지원하에 설립되었으며, 이후 World Bank/IBRD, IMF, ADB 등 국제금융기구(IFIs), 일본, 미국, 프랑스, 호주 등의 유·무상 원조 및 기술지원으로 국가재건을 추진해왔다.

1992~2003년간 캄보디아에 대한 해외원조는 약 52억불로, 이중 40%인 21.7억불이 기술협력(Free-Standing Technical Cooperation)에, 32.7%인 17.0억불이 투자프로젝트 지원에, 12.2%인 6.3억불이 식량원조 및 긴급구호에 지원된 바 있으며, 기술협력 및 투자프로젝트 부문에 대한 해외원조 비중은 지속적으로 증가 추세이다. 특히 제2기 연립정부 기간에 해당되는 1999~2003년간 부문별 해외원조의 구성은 각각 기술협력(무상원조)이 44.1%, 투자 프로젝트 지원이 34.9%, 예산지원 및 경상수지 적자보전이 7.9%, 식량지원 및 긴급구호가 7.0%를 차지한 바 있다.

캄보디아에 제공된 해외원조중 농촌개발 분야가 차지하는 비중은 12.9%, 교통망·인프라 구축분야 11.9%, 보건분야 11.3% 개발행정분야 10.7%, 교육·인적 자원개발(HRD) 분야 10.0%로, 사회개발, 보건, 교육 및 HRD분야에 대한 원조비중은 점증 추세이나, 그간 가장 큰 비중을 차지해온 농촌개발 분야는 최근 감소 추세를 기록한 바 있다.

동 기간중 해외원조의 구성은 19.51억불(37.6%), 유엔기구 및 국제금융기구 14.48억불(27.9%), EU 및 EC 13.63억불(26.2%), 비정부간기구(NGOs) 4.3억불(8.3%)로, 1992~2003년간 양자차원의 최대 원조공여국은 일본(총 11.2억불, 전체의 21.6%)이며, 이어 프랑스(3.65억불, 7%), 미국 3.5억불(6.9%), 호주(2.42억불, 4.7%) 순이다.

1992~2003년간 전체 해외원조중 무상원조(Grants)는 79.2%를 차지하였으나, 최근에는 국제금융기구(IFIs)의 개발 프로젝트 참여로 유상원조(Loan)가 차지하는 비중이 증가 추세(1994~1998년간 유상원조 비중은 평균 16.7%였으나, 1999~2003년간 비중은 평균 26.5%로 증가)이며, EU 국가들은 무상원조(Grants)만 제공하고 있는 반면, 국제금융기구들은 대부분 차관형태의 원조를 제공하고 있다.

나. 주요 공여국의 최근 원조동향

□ 일본

일본은 1991년부터 대캄보디아 정부개발원조(무상원조)를 제공하기 시작한 이래 최근에는 매년 1억불을 훨씬 상회하는 개발원조(이중 6,000만불이상이 무상원조)를 제공하고 있어 명실공히 캄보디아에 대한 최대의 원조공여국으로서 모든 원조활동에 선두적인 역할을 담당하면서 캄보디아와의 긴밀한 관계를 추진해 왔다. 그러나 최근 중국의 캄보디아에 대한 대규모 ODA 제공 및 본격적인 경제 진출에 따라 향후 중·일간 캄보디아를 둘러싼 경쟁이 심화될 것으로 예상되고 있다.

JICA의 대 캄보디아 지원 연간예산은 약 40백만불(2004)로 JICA는 개도국의 인적자원개발, 제도구축, 인프라개발을 통한 균형잡힌 경제성장 및 빈곤경감을 달성함으로써 궁극적으로 Human Security를 달성한다는 대원칙에 입각하여 2005~2008년 캄보

〈국별 대 캄보디아 원조 현황〉

(단위:백만불)

구분	국명	2001		2002		2003	
		US$	%	US$	%	US$	%
양자	오스트레일리아	19.9	4.2	17.8	3.4	22.7	4.4
	캐나다	5.2	1.1	3.4	0.6	2.4	0.5
	중국	16.3	3.5	5.7	1.1	5.6	1.1
	일본	100.0	21.2	105.7	19.9	100.1	19.6
	뉴질랜드	0.7	0.2	0.9	0.2	0	0
	한국	1.2	0.3	22.5	4.2	10.3	2.0
	러시아	0.3	0.1	0.3	0.1	0.4	0.1
	스위스	0	0	2.9	0.5	2.5	0.5
	미국	23.8	5.1	22.1	4.2	34.3	6.7
	기타	0.4	0.1	0.7	0.1	0	0
	소계	168.0	35.6	182.0	34.3	178.3	34.8
유럽연합	EuropeanCommission	22.7	4.8	25.8	4.9	31.9	6.2
	벨기에	1.3	0.3	2.2	0.4	5.0	1.0
	덴마크	2.8	0.6	4.8	0.9	7.0	1.4
	핀란드	1.2	0.3	0.9	0.2	0	0
	프랑스	36.0	7.6	28.3	5.3	7.2	1.4
	독일	10.0	2.1	17.2	3.2	16.2	3.2
	네덜란드	3.6	0.8	3.7	0.7	2.8	0.5
	노르웨이	1.2	0.2	3.4	0.6	2.7	0.5
	스웨덴	13.1	2.8	13.6	2.6	17.6	3.4
	영국	8.7	1.8	11.6	2.2	17.0	3.3
	소계	100.6	21.3	111.6	21.0	107.5	21.0
다자	UN agencies						
	- 프로그램지원	90.8	19.2	81.8	15.4	83.9	16.4
	- 자체자금지원	44.9	9.5	42.2	8.0	41.8	8.2
	국제금융기구						
	- IBRD/WB	43.1	9.1	47.2	8.9	63.8	12.5
	- IMF	23.0	4.9	23.5	4.4	12.3	2.4
	- ADB	48.7	10.3	78.5	14.8	73.3	14.3
	소계	159.6	33.8	191.4	36.1	191.1	37.3
NGO		43.6	9.2	45.5	8.6	35.1	6.9
총계		471.8	100	530.5	100	512.0	100

※ 자료제공 : CDC(Council for Development of Cambodia)

디아 원조전략으로 중점지원 분야를 5개의 영역으로 축소, 각 영역별 주요 개발이슈에 부합하는 프로그램을 계획하고 개별 프로젝트를 지원하고 있다.

2005~2008년간 중점 지원 분야로는 ①Promotion of Good Governance(선정촉진)을 위한 법제정 강화, 행정기능 향상, 국민생활 안정 및 치안 향상, 공공재정 관리개혁 프로그램 ②Economic and Industrial Development (경제 및 산업개발)을 위한 특별지구 종

합개발, 교통개선, 전력생산, 송배전 체제개선, 통신 및 방송시스템 개선, 민간부문개발 프로그램 ③ Agriculture/ Rural Development(농업 및 지역개발)을 위한 농업생산 촉진, 지역개발 강화, 천연자원 관리 프로그램 ④Social Sector Development(사회부문 개발)를 위해 교육 및 기초보건에 대한 질적 향상, 취약계층의 사회참여 촉진, 도시생활환경 개선 프로그램 ⑤ Aid Effectiveness(원조 효율성)을 위한 원조효과 강화 프로그램 등이 있다.

□ 중국

캄보디아는 오랜 역사를 통하여 중국 물질문화를 받아 들여 오늘날도 그 영향이 큰 편이며, 1958년 양국간 대사급 외교관계 수립 이후 친미. 친서방 우익노선의 론놀 정권(1970~1975) 당시를 제외하고는 대체적으로 우호협력 관계를 유지해 왔다. 2001년에는 중국의 강택민 주석이, 2002년에는 이붕 총리가 캄보디아를 방문, 양국 우호협력관계 증진의 기반을 마련하였으며, 2003년 이후 중국의 적극적인 외교공세에 따라 양국간 정치 · 외교, 군사, 경제 · 통상, 개발협력, 문화 등 각 분야에서의 협력관계 점차 강화 추세이다.

캄보디아에 대한 중국의 ODA는 2003년까지 연평균 500~600만불의 소규모 무상원조 중심으로 제공되었으나, 2004년 하반기 이후 중국의 대규모 유 · 무상 원조 제공, 부채 탕감, 민간투자 확대 등 양국 실질협력관계가 급속도로 확대되고 있다.

□ 호주(AusAID)

1980년대에는 인도주의적 지원 차원에서 주로 NGO나 다자기구를 통해 캄보디아를 지원해왔으나, 1992년 4월 캄보디아와 양자원조관계 재개이후 긴급구호지원에서 중장기적 개발지원으로 원조전략을 변경, 전쟁폐허로부터 지속적이고 광범위한 개발로 캄보디아를 전환시킨다는 목표로 경제성장의 근간이 되는 농업부문을 집중 지원하면서 보건, 교육, 훈련, 통치, 지뢰제거에 우선순위를 두고 지원해오고 있다.

2003~2006년간의 국별전략으로 캄보디아의 빈곤경감 및 지속적인 개발 지원을 목표로 농업, 민간부문개발, Governance, 재난구호 등을 중점 지원하고 있다.

원조 주요분야인 농업부문은 IRRI(International Rice Research Institute)와의 협력으로 1987년부터 지속적으로 지원한 결과, 캄보디아를 식량수입국에서 쌀잉여국으로 변환시키는 대성공을 거둔 것으로 자체 평가하고 있으며, 호주정부는 쌀 외에 상업작물 생산 및 시장유통 개선을 통해 지속적인 농업분야 개발을 집중 지원할 계획이다. 또한 지뢰제거 프로그램과 법제정 및 인권보호를 위한 사법제도 개혁에 있어서도 호주의 지원이 성공을 거둔 것으로 평가된다.

AusAID의 대 캄보디아 원조는 양자원조와 지역, 인도주의적 NGO 및 봉사단원 프로그램 등이 잘 융합된 원조로서 2003~2004년간 약 A$44.4백만($33백만불)을 지원하였으며, 이중 양자지원 원조금액이 A$24.5백만($18백만불), 인도적 지원(지뢰,식량,난민,재난지원), 지역협력프로젝트(인신매매금지, WTO가입지원, ASEAN-호주 개발), 봉사단 및 NGO 지원을 포함한 기타지원 금액이 A$19.9백만($15백만불)이다.

2003~2006년간 대 캄보디아 원조전략의 목표는 캄보디아의 빈곤경감 및 지속적인 개발 지원을 통한 호주의 국가적 이익 증진에 두고 있으며, 이를 위한 3개의 전략적 개발 목표로는 ①지역 빈민층의 생산성 및 소득증대 ②빈민층의 취약성 감소 ③법률 강화를 선정하고 각각의 목표 달성을 위한 세부 프로그램을 시행하고 있다.

주요 지원분야는 농업, 민간부문 개발, 재난대비, governance로 상기분야는 호주가 선두 공여국으로서 타 선진공여국과 차별화를 두고 성공적으로 개발효과를 거둘 수 있는 분야로 인정된 바 있다.

동 전략적 접근은 과거 대 캄보디아 국별전략의 핵심이었던 보건 및 교육분야 지원을 탈피하여 제한된 원조자금을 보다 효율적으로 집행하기위한 전략적 분석 결과이며, 추진방법으로 프로그램별 운영진행보고서, 실행계획서 및 결과 측정 보고서를 작성하고 있으며, 매년 양자고위급회담 및 전략검토 절차 등을 거쳐 필요시 프로그램을 일부 변경하는 융통성도 지니고 있다.

□ 미국(USAID)

과거 인도주의적 차원에서의 수동적 지원을 탈피하여 캄보디아의 정치적 경제적 안정을 위한 프로그램 원조를 실시중이다. 2005-2010년간 대캄보디아 국별전략은 크게 3가지로 Good Health, Good Education, Good Governance을 목표로, 보건분야에 매년 2천만불 규모로 HIV/AIDS 전염 및 영향력 감소, 감염성 질병예방 및 통제, 모자보건 및 영양 개선, 보건시스템능력 구축사업을, 교육분야에 연 3~6백만불 규모로 기초교육의 질적 향상프로그램, 노동력의 질적 향상을 위한 기술교육을 실시중이며, 좋은 정부만들기 위한 사업은 매년 15-25백만불 규모로 반부패개혁 촉진 및 지원, 사법,법률 체제 개선, 인권보호 및 법률 평등, 민주지방자치단체지원, 지방분권화지원, 자연자원의 지속적인 관리 향상, 민간부문 성장 향상 지원프로그램을 실시중이다.

□ 세계은행(WB)

WB는 2005년 5월, 2005~2008년간의 국별지원전략(Country Assistance Strategy)을 발표한 바 있으며, 동 전략은 경제성장을 위한 governance 개선 및 캄보디아의 MDGs 달성을 위한 개발 및 투자전략 지원 제공이라는 2개의 중심축 아래 6개 분야를 지원하며, 캄보디아정부의 사각전략 선상 핵심에 있는 Governance에 역점을 두고 있다.

6개 분야로는, ①법적틀과 규정환경 등을 공평하게 하고 부패를 퇴치함으로써, 민간부문 활성화에 의거 민간부문개발, 투자 및 무역지원을 위한 경제 governance측면을 다루며, ②자연자원에 있어서 정부의 투명성과 신뢰성을 개선하고, 정책 및 기능적 개혁을 통해 소지주의 토지접근에 대한 안정성을 보장하고 국가 토지관리 개선 등을 지원하며, ③공공재정 관리개혁 및 공무원서비스 개혁을 통한 핵심문제를 다룰 국가 효율성, 효과성 등 증진과 ④지방분권화를 지원하고 국가기본 신뢰성 강화를 통해 시민간 파트너쉽을 촉진하고 ⑤빈곤에 초점을 둔 공공정책 형성 및 실행을 고무시키고 ⑥인프라 및 인적개발 전략을 지원한다는 계획이다.

□ 아시아개발은행(ADB)

ADB는 최근 대캄보디아 지원전략으로 Tonle Sap 유역에 역점을 두고 대 메콩강지역(Greater Mekong Subregion) 역내 지원노력에 중점을 둔 2005-2009년 국별전략프로그램을 발표한 바 있다.

동 전략에 따르면, 2005~2006년간 104.3백만불 차관과 기술무상협력으로 연간 3.5백만불을 지원예정이며, 캄보디아가 최빈 채무국인 관계로 전체 ADF(Asian Development Fund)지원의 절반까지 무상원조로 받을 자격도 주었다.

ADB는 캄보디아가 최근 평화 및 정치안정에 많은 성과가 있었고 제도구축 및 안정적인 거시경제 환경조성, 자유로운 투자환경조성 등에 노력함에도 불구하고 개발안건(development agenda)은 여전히 불투명하다고 지적하면서 여전히 인구의 약 40%가 빈곤선 아래에 머물러 있으며, 최근의 경제성장도 소폭으로 빈곤경감까지 이끌지 못한 점을 중점 지원국가 선정사유로 설명하였다.

정부개혁 및 범지구적 문제선상에서 캄보디아 국가전략은 3개의 전략축으로 이루어지며 상호연관 및 작용을 통해 경제성장 및 빈곤경감을 달성하도록 계획되었다. 3개 전략은 ①물리적 인프라 투자 및 재정부문 개발, 지역통합 및 중소기업의 지속적인 개발지원, 농업과 관개부분 투자를 통한 광범위한 경제성장 달성 ②기초교육, 여성 · 소수민족 등 소외계층 능력강화, 전염병 통제, 지방식수공급 및 위생시설 확충과 톤레삽유역 자연자원의 지속적인 관리 및 보전 등을 통한 포괄적인 사회개발 달성 ③공공재정관리 개선, 지방의 정부참여 강화, 공공서비스 개선을 통한 좋은 정부(Good governance) 구축으로 상기 3개 축을 중심으로 향후 2년간 지방식수공급 및 위생부문, 재정부문, 교통인프라개선, 전력송배전등에 차관을 지원예정이다. 개발과정을 보다 광범위하고 포괄적으로 하기위해, 지리적으로 캄보디아내 가장 열악하고 환경에 민감한 지역인 톤레삽 유역과 메콩강유역을 중점 지원 예정이며, 2005년에는 톤레삽 생활환경프로젝트 및 메콩강 경계지역 전염병 통제사업을 추진하고 2006년도 사업으로 메콩강역내 관광개발사업을 추진할 계획이다.

공여국간 원조효율성을 위해 ADB, DFID, WB와 국별전략을 조화롭게 유지하고 협력하여, 협력국의 경쟁력 있는 지원부분을 선도하도록 추진할 계획이며, 4개부분 즉, 농업 및 수자원, 교육, 재정, 교통부분에서 선도공여기관(lead agency)으로 자리할 계획이다.

ADB는 1992년 이후 캄보디아에 차관을 지원해 온 이후, 2004년 10월까지 775.7백만불에 달하는 32개의 공공부분 차관 및 73.6백만불에 달하는 112건의 기술무상지원을 실시해 온 바 있으며, 2005년도 지원액은 43백만불로, 지방식수공급사업(18백만불, 최빈국 무상지원 프로젝트), 톤레삽유역 지속적인 생활개선사업(15백만불, 차관), 재정부분개혁(10백만불, 차관)사업을 실시중이다.

4. 우리나라의 대 주재국 원조현황 및 추진방향

가. 원조 현황

□ 차관사업(EDCF)

캄보디아는 우리나라의 개발협력사업의 주요 파트너로, 캄보디아의 경제개발 지원을 위하여 무상원

조와 함께 유상원조(EDCF)를 제공하고 있으며, 2001년 4월 양국 정부간 EDCF 기본협정이 체결, 발효된 이후, 정부행정전산망 구축(20백만불, 2004.10 완료), 국립직업훈련원 건립(27백만불, 2005.5완료), 국도 3번 일부 개보수(18백만불, 2007.5완료예정)사업 등 현재까지 총 3건(승인액 기준 총 6,500만불 규모)의 프로젝트를 실시하였다.

□ KOICA 무상협력사업

대 캄보디아 무상원조사업은 과거 최빈국가에 대한 인도적 차원에서 물자지원사업을 중심으로 소규모 지원해 온 바 있다. 그러나, 1997년 수교이후 무상협력사업이 대폭 증가되어 2001년 이후에는 우리나라의 무상원조 수원 상위 10국내 중점대상국가에 위치함으로써 양국간 협력관계가 강화되었고, 2003년 9월 KOICA사무소가 개설되어 보다 체계적인 원조사업 수행체계를 구축하였다.

대 캄보디아 원조는 빈곤완화에 중점을 두고 우리의 빈곤탈출 경험을 중심으로 경제 및 사회 인프라 발전을 목표로 기술협력을 강화하고 있으며, 특히 원조의 효율성을 증대하기 위해 시범지역 지정 및 협력수단 집중화 실시를 통해 수원국의 자조노력에 역점을 두고 있다.

수원국내 소외된 지역 빈곤층의 소득증대를 통해 빈곤퇴치에 실질적으로 기여할 수 있도록 대규모 해외봉사단 파견, 의료단 파견 및 간호분야 봉사단원 확대를 통해 인간기본욕구(BHN) 분야에 대한 지속적인 지원, 도로, 수자원개발, 전력 등 경제개발의 원동력이 되는 사회인프라 기반시설 확충에 노력할 뿐만 아니라 국내 민간원조단체(NGO)의 개도국에 대한 인도적 사업을 지원함으로써 민간차원의 협력 활성화를 도모하고 있다.

□ 무상원조사업 평가

1991~1999년간 총 277.7만불(연평균 30.8만불)의 소규모 무상원조를 제공하였으나, 2000년도 이후 대폭 증가하여 2000~2004년간 연평균 180만불 규모를 지원(584% 증가)하였고, 지원사업 형태로는 주재국의 인적자원 개발을 위한 사업(연수생초청, 전문가 파견, 봉사단파견)에 총지원액의 40%를 지원한 바 있고, 경제개발 기반구축을 위한 사업(프로젝트, 개발조사, 물자공여)에 총 60%의 사업비를 지원하였다.

① 연수생초청사업

지금까지 우리나라가 중점 추진한 연수생 초청사업은 2002년 12월 연수경험이 있는 주재국 공무원들

〈연도별 지원 실적〉

(단위: 천불)

연도	계	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
금액	11,933	29	–	30	8	31	247	1,834	301	297	653	1,056	1,765	2,341	3,341
순위		100/120	/128	103/133	135/143	130/139	39/140	5/139	28/126	21/128	14/133	9/138	7/142	7/130	6/122

간에 "I Love Korea Club" 이라는 동창회가 결성되어 주재국 정부내 많은 친한 인사를 구축한 것으로 평가되고 있으나, 방한 연수를 지한(知韓)기회 정도로 인식하는 경우가 많아 연수분야, 연수기간 등을 신축적으로 조정하여 시행할 필요가 있으며, 장기적으로는 단기보다는 장기연수로 추진함이 바람직한 것으로 보인다.

② 프로젝트, 개발조사사업

제1호 프로젝트사업으로 추진된 타목저수지 복구 지원사업은 주재국의 숙원사업인 관개시설 확충을 통한 농업발전 및 농업 생산성 향상에 크게 기여한 것으로 높은 평가를 받고 있으며, 이를 바탕으로 주재국 정부로부터 지속적인 수자원개발 및 관개개발에 대한 최우선 순위 지원 요청이 쇄도하고 있다. 2002년 개발조사 제1호 사업으로 추진한 국도3번 캄폿-트라팡라뽀구간 도로개보수 타당성조사사업은 2004년도 EDCF 차관사업으로 연계되어 현재 시공중에 있으며, 2004~2005년도에 실시한 크랑폰리강 유역 다목적개발 타당성조사사업도 주재국측 정부의 노력으로 EDCF차관사업으로 연계될 전망이다. 아울러 2005년도 신규사업인 국립소아병원 현대화사업, 시엡립 우회도로건설 사업도 주재국정부 개발관심분야인 보건, 관광분야에 대한 지원이라는 측면에서 많은 기대와 관심을 받고 있다.

③ 새마을운동 팀제봉사단사업

낙후된 농촌지역에 파견되어 활동중인 팀제 봉사단 사업은 우리의 새마을운동정신을 통한 주재국 농촌 빈곤경감 및 소득증대에 크게 기여하고 있으며, 타 선진국의 대규모 농촌개발사업과 달리 봉사단원들이 열악한 농촌에 장기간 거주하면서 마을주민들의 숙원 사업을 공동 추진함에 따라 그 효과가 지대한 것으로 평가받고 있으며, 농촌개발분야에 대한 우리의 발전경험을 배우고자 주재국정부로부터 지속적인 협력요청이 들어오고 있다.

나. 향후 협력사업 추진방향

캄보디아정부는 90년대 초반 UN 지원하에 출범한 이후 WB, IMF 등 국제금융기구, 일본, 미국, 프랑스, 호주 등의 유·무상 원조 및 기술지원으로 국가재건을 추진해 오고 있으며, 매년 5억불 이상의 원조를 받고 있는 국가이므로, 원조정책 및 구체적인 전략 없이 현행처럼 수원국의 요청에만 의한다면 원조 실효성을 거두기 어려운 국가이다. 따라서, 최근 몇 년간 캄보디아가 우리나라의 중점협력국으로 부상하여 유·무상 원조가 약 2천만불 가까이 증가한 만큼, 선진 원조공여국과 중복되지 않고 우리의 과거 경제발전경험에 근거하여, 국가이익 및 양국간 상호보완 관계 발전에도 도움이 될 수 있는 분야를 선정하여 집중 지원할 필요가 있다.

선진국의 대 캄보디아 주요 지원 분야는 민주주의 확산 및 인권보호를 위한 사법개혁, 각종 제도개혁 및 공공행정개혁에 역점을 두고 중앙정부 부패근절, 지방분권화 및 지방 정부육성에 노력하고 있으며 빈곤감축을 위한 MDGs(밀레니엄 개발목표) 달성을 목표로 도시 및 지방 빈민층지원, 성평등 지원, 기초교육 지원 및 HIV/AIDS 관련 의료 및 보건분야에 적극

지원하고 있다. 따라서 우리는 선진 원조공여국과 차별화된 한국형 ODA 실시를 위해 한국의 최단기간 빈곤탈출 경험 및 경제성장의 Know-how 전수에 중점을 두고, 캄보디아의 빈곤경감 및 지속적인 경제개발 지원을 목표로, 농업 및 농촌개발, 보건의료시스템 개선, 산업인프라개발 등 3개 분야에 향후 4~5년간 프로그램형 프로젝트를 개발하여 추진함이 바람직하다.

□ 농업 및 농촌개발 분야

캄보디아는 인구의 84%가 농촌에 거주하고, 농촌거주 인구의 90%가 농업에 종사하고 있으며, 농산물이 주요 수출 품목인 전형적인 농업국가이다. 그러나 지난 30여년간의 내전으로 인한 토지소유권 분쟁, 관개시설 미복구, 농업기반시설 및 품종에 대한 연구와 투자가 이루어지지 않아 농업발전이 크게 저해되어 낮은 쌀 생산성 및 농산물 품질저하로 정부는 국제기구 및 각국의 원조기관으로부터 농업부문에 대한 기술이전 및 원조를 중점 요청하고 있다. 따라서 전체 GDP의 37.2%, 총 고용인구의 70%를 차지하는 농업분야 발전 없이는 경제성장이 어려운 바, 향후 경쟁력 있는 농업국가로 부상하도록 농업 인프라 구축 및 선진 농업기술 전수를 위해 농업부분 집중 지원이 필요하다. 따라서 관개시설 복구, 농지 및 수로정비, 농업기술개발, 농산물 유통체계 개선을 통한 농업생산성 향상 촉진에 역점을 두고 새마을 운동을 모델로 한 빈곤지역 농촌개발 사업을 추진함이 바람직하다.

추진전략 1단계(빈곤경감을 위한 소득증대)사업으로 우리나라의 새마을 운동사업 전수를 통한 캄보디아 농촌의 자립정신 배양 및 지역빈민층의 소득 향상을 위해 새마을운동분야 팀제 봉사단원을 지속 파견하여 소외된 지역 빈곤층의 소득증대를 통한 빈곤 감축에 실질적으로 기여할 수 있도록 해당지역 소규모 농업 프로젝트를 시행해 봄도 바람직하다.

2단계(농업기술 전수, 농업 인프라 구축을 통한 농업생산성 증대)사업으로는 주재국 농촌개발계획, 수자원 개발계획, 관개 · 배수 계획 등에 대한 개발조사사업을 통해 농촌개발 비전 및 미래 청사진을 제시하고, 지역개발 종합계획 수립하에 사업효과 및 경제성이 예상되는 시범지역 선정 후 낙후된 농수로, 관개시설 정비사업 및 선진 농업 기술 전수사업 추진을 고려할 수 있다.

3단계(농산물 가공, 수출을 통한 경제성장 및 농업국가로 성장)사업으로 상기 1,2단계에서 구축된 농업기반을 토대로 농산물 가공, 유통분야 등에 대한 종합적인 지원을 통해 농업국가로서 농산업이 실질적인 경제성장을 주도하도록 지원함이 바람직하겠다.

□ 보건의료 분야

캄보디아는 AIDS/HIV 감염률이 가장 심각한 최빈국가중의 하나이며, 영유아 사망률 및 말라리아, 결핵 등 각종 질병이 심각한 나라이므로 인도적 차원에서의 보건의료분야에 대한 지원이 절실히 필요하며 아동 및 빈민층에 대한 의료분야 중점 지원을 통해 MDGs 달성 및 주재국의 보건의료 시스템 구축에 기여함이 바람직하다. 그간 협력단에서 지원한 많은 보건사업중 소아병원에 대한 기술 및 Know-how가 축

적되어 있는 바, 이를 토대로 기초보건에 대한 질적향상 및 체계적인 보건의료시스템 구축을 목표로 아동질병치료 및 모자보건을 중심으로 한 공중보건사업을 우리의 중점지원 분야로 고려함이 바람직하다.

1단계(아동질병치료 및 예방을 위한 시스템 구축)사업으로 주재국에 처음 시도하는 보건분야 사업인 국립소아병원 현대화사업을 선진 아동병원 건축 및 의료시스템 구축을 위한 시범사업으로 발전시켜 병원건축 및 병원기자재 제공뿐만 아니라 선진 병원운영 시스템이 정착될 수 있도록 4~5년 장기 프로젝트로 추진함이 바람직하다. 즉 2년간 병원건축 등 하드웨어부분 지원후 2~3년간은 국제협력의사 및 간호봉사단원을 파견하여 병원운영, 기술지도 등 인적자원개발 지원을 통해 모범적인 보건분야 사업으로 정착시킬 필요가 있다.

2단계(빈민층 의료지원을 위해 의료 시스템의 지방 확대)사업으로는 상기 국립병원에서 실시한 지방병원 인력양성 프로그램을 토대로, 지방병원 개보수 및 신축을 통한 인프라 개선(모자보건중심)과 팀제의료단원 파견을 통한 병원운영을 지원함으로써 전국적인 모자보건사업으로 발전할 수 있도록 노력할 필요가 있다.

3단계(선진 보건시스템 도입을 위한 보건부 능력구축사업)사업으로는 효과적인 보건의료시스템 개발 · 구축을 위해 보건부 직원의 역량 강화 및 능력배양을 위한 기술지원사업을 실시함이 바람직하겠다.

□ 산업인프라 분야

캄보디아는 오랜 내전으로 인한 산업인프라가 전무한 국가로, 외국으로부터의 물자수입에 어려움이 있을 정도로 도로, 철도 등 교통인프라가 무척 열악할 뿐만 아니라, 전력, 연료, 에너지 등의 고비용이 외국인 투자를 저해하고 있으므로 도로, 수자원, 발전 등 경제개발의 원동력이 되는 사회 인프라 기반시설 확충을 지원할 필요가 있다.

또한 EDCF사업으로 추진한 중앙정보통신망 구축사업을 통해 우리나라 IT산업에 대한 관심이 지대한 바, 우리의 비교우위 분야중 하나인 정보통신 분야에 대한 지원을 통해 개도국의 정보격차 해소 및 국내IT 관련산업 진출 기반을 마련하는 것도 바람직할 것으로 보인다.

국가 교통시스템 개선, 전력생산, 송배전 체재 개선, 통신, 정보통신 시스템 개선을 중점 사업분야로 선정하여 1단계(분야별 인프라종합개발계획 수립 및 부문별 타당성 조사) 사업으로 광범위한 개발조사 및 전문가파견을 통한 주재국 주요 인프라 개발계획수립을 지원하고, 2단계(우리기업의 인프라 개발 직접참여)사업으로는 사업의 중요도 및 시급성에 따라 소규모 사업의 경우, KOICA 무상협력사업으로, 대규모 사업은 EDCF사업으로 추진함이 바람직하며, 동 산업인프라 부문 지원을 통해 우리기업의 역량 강화 기회 제공 및 해외건설 수주를 간접 지원할 수 있을 것으로 기대된다.

□ 인적자원개발(HRD) 분야

국가의 경제 · 사회 개발에 있어서 인적자원 개발은 가장 중요한 요소 중의 하나이며, 캄보디아의 경우 수천년전 앙코르왕국을 건설했던 것처럼 타고난

재능을 보유한 인적자원이 많은 잠재력 있는 국가이므로 인적자원 개발에 대한 지원이 필요하다. 일반국민을 대상으로 한 초·중등 기초교육, 청소년, 취업 인력에 대한 직업기술 훈련, 소외계층, 여성 등을 위한 특수교육 등 다양한 기술교육과 경제개발 수행주체인 각계 공무원들의 자질, 능력배양을 위한 한국초청연수와 봉사단파견사업을 적절히 연계 추진할 필요가 있다.

주요사업으로, 많은 공여국들이 학교신축 등 하드웨어 분야 지원에 집중하고 있는 바, 우리는 기초교육의 질적 향상 노력의 일환으로 풍부한 인적자원을 바탕으로 커리큘럼 향상 및 교사 양성 등을 지원하고, 노동력의 질적 향상 및 경쟁력을 키우기 위한 직업훈련 분야에 봉사단 파견을 고려할 수 있겠다.

다. 원조실시상 고려사항

□ 국별 원조프로그램(Country Programming)에 의한 지원

캄보디아는 2005년도 우리나라의 무상협력사업 대상국가중 수원 순위 5위권으로 부상한 중점협력 대상국이므로 중·장기적인 개발 원조 전략하에 국별 원조프로그램을 수립하여 체계적으로 지원해 나가는 것이 필요하다. 또한 2000년이후 급격히 증가한 대 캄보디아 원조사업을 보다 내실있게 추진해 나가기 위해서는 초기단계부터 분야별 전문가에 의한 정확한 조사·연구가 필요하며, 이를 토대로 한 원조프로그램을 작성함이 바람직하다. 따라서 원조정책 조사단 형태의 분야별 전문가가 파견되어 대캄보디아 원조정책방향을 심도있게 분석·대처함으로써 사업규모 확대에 따른 전략적 접근 및 질적 도약이 가능할 것으로 보인다.

□ 캄보디아와의 원조정책 협의회 정기적 개최

캄보디아의 수요에 부합하는 원조를 통해 경제·사회 개발을 보다 효과적으로 지원해 나가기 위해서는 양국간 긴밀한 원조정책협의 노력이 필요하다. 우리나라의 경우 캄보디아 개발위원회 및 세계은행 공동주최로 매년 개최되고 있는 '캄보디아 원조공여국회의' 및 국제기구 등에서 개최하는 다자간 원조정책협의회에 참가하고 있으며, 캄보디아와 정기적인 양자간 원조정책협의회는 2002년 6월 처음 실시한 바 있다. 향후에는 국별 원조전략 수립, 수요조사, 사업평가 등을 원조정책협의회와 연계하여 매년 실시하는 방안을 모색할 필요가 있겠다.

□ 지원사업에 대한 체계적인 사후관리

대부분의 개도국과 마찬가지로 캄보디아의 경우도 예산부족, 행정시스템 미비, 관리 운영·기술의 미흡 및 관련 주변산업이 발달되지 않은 등의 사유로 지원된 사업의 효율적 관리·운영이 어려운 실정이다. 따라서 지원된 사업이 안정적이고 효율적으로 운영되기 위해서는 사업 종료 후 최소한 1~2년간 계속적인 지원과 관리가 필요한바, 사업계획 수립단계부터 동 사후관리 예산을 반영하는 방안과 후속사업으로 2단계 사업 필요성 등에 대한 사전 검토가 필요하다.

개도국 농촌개발 : 어떻게 접근할 것인가?

– 우리나라의 개도국 농촌개발 추진 방향 및 전략에 대한 고찰

조 한 덕 / 한국국제협력단 UNESCAP 파견 차장

요약

최근 국제사회의 개발논의와 환경변화는 신흥원조공여국인 우리나라로 하여금 개도국의 농촌개발에 보다 많은 관심을 기울일 것을 요구하고 있다. 더구나 우리나라는 새마을운동을 통해 성공적으로 농촌근대화를 추진한 경험이 있어 개도국 농촌개발 분야에 대해 여타 공여국에 비해 비교우위를 가지고 있다고 할 수 있다. 그러나 아직까지 우리나라는 개도국 농촌개발을 어떻게 추진할 것인지에 대해 특별한 고려가 없었다. 이러한 문제의식에서 본고는 우리의 개도국 농촌개발 방향으로 '빈곤층 친화적인 농촌개발(pro-poor rural development)'을 제시하는 한편 이를 구체적으로 추진할 개도국 농촌개발 방법을 우리의 성공적인 농촌개발 경험인 새마을운동에서 찾아야 한다고 보고, 우리의 새마을운동 농촌개발 방법론을 조명해 보았다. 결론으로는 우리의 새마을운동 경험이 개도국의 농촌개발에 도움이 되도록 하기 위해서는 새마을운동 방법론을 개도국의 상황에 맞도록 유연하게 적용하여야 하며 새마을운동 방법론에 PRA(Participatory Rural Appraisal) 등 새로운 요소를 가미하여 농촌개발 모델로서의 가치를 높일 필요가 있으며 새마을운동 방법론을 통해 개도국 농촌발전에 참여하고자 하는 사람들에 대한 체계적인 교육이 필요하다는 점을 제시하였다.

1. 서 론

동서냉전의 종식과 함께 개도국 개발문제는 다시 한 번 국제사회의 주요 관심사로 등장했다. 안보, 통상 문제 등과 더불어 개도국 개발문제가 주요 국제회의의 단골 메뉴로 등장하고 있는 것은 개발문제에 대한 국제사회의 높아진 관심을 반영하는 것이라고 할 것이다. 이러한 현상은 국가 간, 그리고 한 나라 영토 안에서 발생하고 있는 현격한 소득 및 개발 격차에 따른 사회 구성원들 간의 불균등 상태는 인도적인 측면에서, 안보의 측면에서, 그리고 지속가능한 성장을

위해서도 결코 바람직하지 않다는 인식이 전 세계적으로 확산되고 있는데 따른 것이다.

이와 함께 최근 개도국 농촌개발, 특히 농업개발에 대한 필요성과 관심이 다시 고조되고 있다.[1] 이러한 경향은 2000년 UN 정상회의에서 국제사회 공동의 개발목표로 채택된 "새천년개발목표(MDGs)"의 핵심과제로 빈곤해소가 제기된 이후 더욱 두드러지게 나타나고 있다. 전 세계 12억 절대빈곤 인구의 70% 가 개도국 농촌지역에 거주하고 있고, 도시와 농촌 간 불균형 발전으로 인해 농촌지역의 전반적인 교육, 보건 환경이 도시지역보다 열악한 현실을 감안한다면 국제사회의 개발 논의에서 개도국 농촌개발에 대한 관심이 고조되는 현상은 당연한 것으로 생각된다. 왜냐하면 대다수 빈곤층이 분포하고 있고 도시지역보다 절대적으로 또는 상대적으로 열악한 상황에 있는 개도국 농촌지역의 개발 없이 MDGs로 대변되는 국제사회의 개발목표 달성을 기대하기란 어렵기 때문이다.

이러한 상황은 '신흥원조공여국(emerging donor)'으로서 국제사회의 개발협력 노력에 동참하고 있는 우리나라로 하여금 개도국 농촌개발을 주요 원조전략의 일환으로 추진할 필요성을 제시한다고 하겠다.[2] 더욱이 우리나라는 1970년대 새마을운동을 통해 성공적인 농촌개발을 경험한 바 있어 개도국들에게 농촌개발과 관련한 지식과 노하우(know-how)를 효과적으로 전수할 수 있는 위치에 있다고 할 것이므로, 개도국 농촌개발을 우리의 비교우위 개발협력 분야로 추진하는 것은 충분한 타당성이 있다고 할 것이다.[3]

그러나 개도국의 농촌개발에 대한 지원 필요성과 농촌근대화에 대한 우리나라의 성공적인 경험에도 불구하고, 우리의 경험을 현재의 개도국들에게 원형 그대로 전파하는 것은 결코 가능하지도 바람직하지도 않다. 왜냐하면 현재의 개도국이 처한 시대적 상황과 각국별로 처한 정치, 경제, 사회, 문화적 환경이 우리의 그것과 상이하기 때문이다. 이와 같은 문제인식을 바탕으로 본고는 개도국 농촌개발과 관련한 우리나라의 개발협력 방향과 이를 달성할 수 있는 구체적인 전략은 어떤 것이어야 하는가에 대해 고찰해 보고자 한다.

이를 위해 본고는 우선 '농촌'이란 무엇이고 농촌개발의 필요성은 무엇인지를 살펴보고, 개도국 농촌개발을 둘러싼 환경이 어떻게 변해 왔는지를 검토하도록 하겠다. 그런 다음 국제사회에서 거론되고 있는 주류(mainstream) 개발 논의의 틀을 고려하면서 우리나라의 개도국 농촌 개발협력 방향을 제시하도록 하겠다. 마지막으로는 우리의 성공적인 농촌근대화 경험인 새마을운동 방법론을 어떻게 우리나라의 개

1) 세계은행이 2003년 "Reaching the Rural Poor" 라는 새로운 농촌개발 전략보고서를 통해 개도국의 농업부문에 대한 지원을 확대키로 한 것 등은 개도국 농촌개발에 대한 국제사회의 관심 증대를 보여주는 사례라고 할 것이다.
2) 본고에서 '개발협력'과 '원조'는 같은 의미로 사용되었다.
3) 이하에서 논의되는 새마을운동은 달리 표기하지 않는 한 1970년대의 우리나라 농촌 새마을운동을 말한다.

도국 농촌개발 추진전략으로 활용할 것인지를 제시하도록 하겠다.

2. 농촌의 정의

농촌개발에 대해 논의하기에 앞서 우선 '농촌'이라는 개념을 정확히 이해할 필요가 있다. 우리는 흔히 농촌이라는 용어를 도시와 대비되는 개념으로 사용하는데, 농촌이라는 용어는 상당히 모호하며 자의적인 개념이다. 농촌이라는 개념이 모호하고 자의적이라는 점은 각국별로 도시와 농촌에 관한 경계선을 상당히 다르게 규정하고 있는 데에서 확인할 수 있다. 예를 들면 농촌과 도시의 경계 인구로 가봉에서는 특정 지역 내 인구 2,000명을, 멕시코에서는 2,500명을, 인도에서는 5,000명을, 나이지리아에서는 20,000명을 기준으로 삼고 있다.[4] 여기에다 계절적 요인에 의한 도-농 간 인구이동이라든지, 도-농 간 경계인구의 기준 변경 등은 도시와 농촌의 구분을 더욱 모호하고 자의적이게 만드는 요인으로 작용한다.[5] 이와 같은 자의적인 농촌과 도시의 구분은 국가별 도-농 간 개발격차 비교를 어렵게 하는 요인으로 작용한다. 가령 도-농 간 인구비율 및 개발격차(소득, 문해율, 의사/환자 비율 격차)에 있어서, A라는 국가의 농촌인구 비율과 문해율이 각각 50%이고 B라는 국가의 농촌인구 비율과 문해율이 각각 50%라고 할 때, 이들 두 나라가 도시와 농촌의 경계선에 대한 서로 다른 기준을 가지고 있다면 이는 이들 두 나라에 있어서의 도-농 간 개발 정도가 결코 동일하지 않다는 것을 의미한다. 이런 이유 때문에 A라는 국가의 도-농 간 인구비율 및 개발 동향은 B국가 등 다른 나라와의 비교를 통해서가 아니라 A국가의 자체의 관련 지표 동향 조사를 통해 보다 정확하게 파악될 수 있다.

따라서 도시와 농촌 지역의 구분과 그에 따른 개발문제는 인구를 기준으로 할 때 보다는 그 지역 사회와 경제의 특성을 고려할 때 보다 정확하게 이해할 수 있다. 우리가 농촌지역이라고 일컫는 지역은 일반적으로 지역주민 대부분이 농업과 농업에 관계된 일에 종사하며, 그 지역의 크기에 비해 인구와 도로, 전기, 전화 등 인프라가 적고 대부분의 지역이 토지와 목초지, 산림, 하천, 산, 그리고 사막으로 구성되어 있으며, 토지가 상대적으로 풍부하고 저렴하다는 특성을 보인다.[6] 여기에 농촌지역은 인간관계가 보다 유기적으로 형성되어 공동체 의식이 강하다는 특성이 있다. 이에 비해 도시는 대체로 2차, 3차 산업에 종사하는 사람들이 많고 인간관계도 개개인별로 단절되어 있으며 익명성(anonymity)이 지배한다는 특성을 보인다.

그러나 한 지역사회의 특성에 근거한 도시와 농촌

4) IFAD,2001,pp.17-18
5) 아 · 태지역의 경우 행정상의 편의와 지방자치를 위해 점점 더 많은 지역을 도시로 규정하려는 경향이 있어 왔다 (UNESCAP,2001,p5).
6) Ashley, C. and Maxwell, S. p.397

의 구분도 점차 힘들어지고 있는 것 또한 사실이다. 왜냐하면 교통수단의 발달과 이에 따른 수송비용의 감소로 인해 도시와 그 주변 농촌 주민들 간의 이동이 활발해지고 경제활동은 도시에서 하고 주거생활은 도시 주변의 농촌에서 하는 사람들이 늘어나면서 위에서 살펴 본 도시와 농촌을 구분해주는 특성이 점차 희미해지고 있기 때문이다.

여기에다 통계상으로만 진행되는 도시화 문제를 감안하면 도-농 간 특성은 더욱 흐릿해진다. 가령 인구 5,000명 이상의 지역을 도시로 분류하는 인도에서 1990년대 중반까지 5,000명이 되지 않아 농촌으로 분류되던 지역이 2000년대 중반 실시한 인구센서스에서 인구가 5,000명 이상으로 조사된다면 이 지역은 2000년대 중반 이후 도시로 분류되게 될 것이다. 이 경우 통계상으로 이 지역이 도시로 분류된다고 해서 오랫동안 지속되어 오던 이 지역의 농촌적 특성이 하루아침에 바뀔 수 있을 것인지를 생각해 보면 통계상의 구분에 의한 도시와 농촌은 실제 도-농 간 특성에 의한 구분과는 큰 차이가 있을 수 있다는 점을 의미한다.[7] 이는 통계상으로 볼 때 도시개발 문제로 분류되고 있는 개도국 개발과제의 상당 부분이 실제로는 여전히 농촌개발의 과제일 수 있으며, 개도국 농촌개발 문제가 적어도 '현재' 시점까지는 개도국의 개발이슈에서 저평가되고 있다고 말할 수 있는 요인이 된다.

위에서 살펴 본 바와 같이 농촌이라는 개념이 자의적이며 상대적이고, 교통의 발달로 인해 도시와 농촌을 구분해 줄 수 있는 특성도 점차 희미해지고 있고, 통계상으로도 도시인구가 과장되어 있을 수 있음에도 불구하고, 개도국 특히 저소득 개도국일수록 인구의 절대 다수는 여전히 농촌지역에 살고 있으며 농업에 생활의 기반을 두고 있는 것이 현실이다.

3. 개도국 농촌개발의 필요성

농촌개발이란 농촌지역 주민들의 삶의 질을 향상한다는 것을 의미한다. 도시지역에서도 마찬가지이지만 농촌 주민들의 삶의 질 향상은 소득증대와 함께 이들의 역량(capability) 배양 등을 필요로 한다. 신흥원조공여국으로서 우리나라가 어떻게 개도국의 농촌개발에 기여할것인지에 대한 검토는 왜 개도국 농촌개발이 필요한가라는 질문에서부터 시작하여야 할 것이다. 더군다나 지금처럼 전 세계적으로 농촌에서 도시로의 인구이동에 따른 급속한 도시화가 진행되고 있고, 대부분의 개도국들이 산업화를 통한 경제발전을 갈구하고 있는 상황에서 말이다.[8]

개도국 농촌개발의 필요성은 첫째 농업생산성 향상을 통한 경제발전에 기여하는 관점, 둘째 인도적인 관점, 셋째는 개도국 현실을 반영한 도-농 간 균형발

7) IFAD.2001.pp.17-18

8) 하버드국제개발센터(Harvard's Center for International Development)의 Mark Rosenzweig 소장이나 영국 DFID의 수석 경제학자인 Adrian Wood 등과 같은 경제학자는 아프리카의 경우 농업을 포기하고 아프리카 해안을 중심으로 제조업에 주력하고 식량은 국제시장에서 수입하는 것이 보다 나을 것이라는 의견을 제시하기도 한다. (Timmer.2005.p.4)

전의 관점 등 세 가지 관점에서 검토가 가능하다. 이들 세 가지 관점을 차례로 살펴보도록 하자.

첫째, 경제발전은 한 나라 국민들의 생활여건과 삶의 질을 개선하는데 충분하지는 않지만 반드시 필요한 요인이다. 개도국에서의 농촌개발을 통한 농업생산성 향상은 다음과 같은 경로를 통해 경제발전에 기여할 수 있다. 개도국 농촌주민들은 대부분 소규모 농업 또는 농업과 관련된 산업에 종사하는 것이 대부분인데, 이들 중 상당수는 농업의 한계생산(marginal productivity)이 거의 "0"이거나 "0"에 가깝다고 볼 수 있다. 이때 농업생산성의 증가는 농산물 증산에 의한 소득증대와 이를 통한 저축증대를 통해 2차, 3차 산업의 육성에 필요한 자본축적을 가능하게 하고, 더 적은 노동력으로 더 많은 농산물 생산이 가능하도록 함으로써 노동력이 농업에서 2차, 3차 산업으로 이동할 수 있는 여건을 제공하는 한편, 2차, 3차 산업에 종사하는 노동력이 필요로 하는 식량을 보다 효과적으로 제공할 수 있는 여건을 형성해 준다. 아울러 증가된 농가소득은 2차, 3차 산업의 제품에 대한 수요를 높여 경제발전에 기여하게 된다.

둘째, 개도국의 농촌개발은 인도적 관점에서도 필요하다. 즉, 현재 진행되고 있는 급속한 도시화에도 불구하고 전 세계 인구의 절반 이상이 여전히 농촌지역에 거주하고 있고 특히 전 세계 절대빈곤 인구의 70%가 농촌지역에 거주하고 있는 상황에서 도-농 간 개발격차와 이에 따른 불균형을 완화하기 위해서는 농촌개발이 요구된다고 할 것이다. 더구나 이들 농촌거주 빈곤층의 대다수는 자신들이 필요로 하는 식량의 수요도 제대로 충당하지 못하는 영세농민(subsistence farmer)이거나 소작농의 지위에 있고, 농업 이외의 소득원이라고는 다른 영세농민이나 소작농의 필요에 의한 노동력 제공으로 얻는 약간의 소득이 전부이기 때문에, 외부의 지원을 통한 현재의 상황이 현저히 개선되지 않는다면 이들의 생활조건이 개선될 전망은 그리 밝지 않은 상황이라고 할 것이다. 국제농업개발기금(IFAD)이 2025년에도 빈곤인구의 60%는 농촌지역에 거주할 것이라고 예측하는 것은 이와 같은 개도국 농촌의 어두운 현실을 반영하고 있는 것이라고 할 것이다. 빈곤층의 절대다수가 분포하고 있는 농촌지역에 대한 개발 없이 국제사회 공동의 개발목표인 MDGs 달성은 기대할 수 없다.

셋째, 아시아, 중남미 그리고 아프리카에 이르기까지 개도국의 많은 사람들이 농촌에서 도시로 이주하는 이유는 절대적으로 그리고 상대적으로 열악한 농촌지역의 생활환경에서 찾을 수 있다. 아울러 경제성장에 따른 혜택이 농촌지역에 상대적으로 적게 배분되거나 아예 배분되지 않는 현상에서도 그 원인이 있을 것이다. 농촌지역의 생활환경이 도시에 비해 나쁘지 않고 경제성장에 따른 혜택이 도시와 농촌 모두에 골고루 배분된다면 많은 사람들이 굳이 도시로 이주하려고 들지는 않을 것이다. 문제는 개도국의 경우 도시로 유입되는 인구에게 일자리를 제공할 수 있는 산업을 충분히 갖추지 못한 경우가 일반적이므로, 도시로 이주한 농촌주민들은 대부분 비공식부문(informal sector)의 산업에 종사하면서 도시빈민으로 전락하게 된다는 데 있다. 이 경우 빈민촌 확대, 보건위생환경 악화 등과 같은 도시의 난개발에 수반되는 또 다른 문제들이 발생할 개연성이 높다. 따라

서 적정한 산업의 발전과 도-농 간 균형발전 없이 급격히 이루어지는 도시화는 농촌지역 개발문제의 해결책이 아니라 농촌지역 개발문제의 연장선상에 있다고 보아야 할 것이다.

4. 개도국 농촌개발 환경의 변화: 과거, 현재 그리고 미래

제2차 세계대전 이후 개도국들의 독립과 함께 개발문제가 국제사회의 본격적인 이슈로 논의되기 시작하면서 국제사회는 개도국들의 공업화를 통한 경제사회 발전 노력과 농촌개발, 특히 농업생산성 향상을 통한 경제발전 및 농촌주민들의 삶의 질 향상을 위한 노력을 지원해 왔다. 이러한 노력은 농업기술의 발전과 관개시설 확충 등과 같은 농업 인프라 구축을 통해 1970년대 녹색혁명(green revolution)으로 연결되어 식량 등 농산물의 획기적인 생산증가를 불러오기도 했으나, 농촌주민들의 삶의 질 향상으로 연결되지는 못했다. 농산품의 교역조건 악화(deteriorating terms of trade)가 농업생산성 향상으로 발생한 이익의 대부분을 상계해 버렸기 때문이다.

이러한 이유로 인해 개도국의 농업발전을 위한 정책 지원과 농업 및 농촌개발 프로젝트에 대한 지원은 국제사회의 관심 영역에서 점차 벗어나게 되었다.[9] 이에 따라 1970년대 이후 개도국 농업발전을 위한 국제사회의 개발재원은 절대적인 측면에서 그리고 다른 분야와의 상대적인 측면에서 감소되어 왔다. 1990년대 후반 농업분야에 대한 실질 원조규모가 1980년대 후반의 35% 밖에 되지 않고 있으며, 농업분야에 대한 원조비중도 1970년대 중반부터 급속히 감소하여 1987~89년에는 20.2%로, 1996~98년에는 12.5%로 감소한 점은 이러한 현상을 잘 설명해 준다고 하겠다.[10]

여기에다 선진국들이 자국 농업의 보호를 위해 개도국들이 선진국 농산물 시장에 진입하거나 농산물 수출 확대를 어렵도록 한 각종 관세 및 비관세 장벽, 농산물 보조금 정책, 현물에 의한 농산물 원조 등은 국제 농산물 가격의 하락을 초래하면서 개도국들이 농업발전을 통해 경제발전과 빈곤해소를 달성하기가 어렵도록 하는 요인이 되어 왔다. 유럽 국가들의 '공동농업정책(CAP: common agricultural policy)', 미국의 PL480 과 같은 현물에 의한 잉여 농산물 원조정책 등은 국제농산물 가격의 교란을 통해 개도국들이 농산물 생산과 관련하여 가질 수 있는 비교우위를 잠식하여 온 사례라고 할 것이다.

그러나 농업을 둘러싼 다음과 같은 최근의 몇 가지 환경 변화는 국제사회로 하여금 농업발전을 통한 개도국 농촌개발에 관심을 갖도록 하는 여건을 조성해주고 있다. 첫째, 농업과 관련한 생물공학(biotechnology)의 발전은 굳이 유전자조작식물(GMOs: genetically modified organisms)이 아니

9) Timmer,2005,p.4
10) 여기에서 농업분야에 대한 원조는 농업, 산림업, 수산업을 포함한다. 농업분야가 개도국 농촌의 주요 경제활동이라고 할 것이므로 농업분야의 발전을 위한 원조를 농촌개발을 위해 지원된 원조로 간주하였다 (IFAD,2001,p.41).

더라도 농업의 생산성과 농산물의 산업 활용도 측면에서 획기적인 지평을 열 수 있는 가능성을 제공하고 있다. 지구환경 문제가 국제사회의 주요 관심사로 떠오르면서 사탕수수를 이용한 친환경적인 자동차 연료 생산 등은 농업발전을 위한 새로운 지평을 여는 사례라고 할 것이다.[11] 이러한 친환경적인 기술들이 개도국의 농업과 성공적으로 연계된다면 개도국 농촌의 개발에 많은 기여를 할 수 있는 여건이 형성될 수 있을 것이다.

둘째, 세계무역기구(WTO)의 도하개발라운드(DDR)를 통해 이루어지고 있는 농산물 무역자유화 논의 및 선진국에서 지급되고 있는 각종 농업 보조금의 감축에 대한 논의는 개도국 농산물의 국제경쟁력을 높일 수 있는 가능성으로 작용하고 있다. 즉 DDR 농산물 협상의 성공적인 타결로 선진국들이 개도국 농산물에 대해 부과하는 각종 관세 및 비관세 장벽을 효과적으로 낮추고 선진국들이 자국 농민들에게 지급하는 각종 보조금 지급이 감축된다면 개도국 농산물의 국제경쟁력은 그만큼 높아질 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 글로벌라이제이션(globalization)을 통해 세계가 하나의 시장으로 형성되어 가면서 나타나고 있는 유통혁명은 이를 어떻게 활용하느냐에 따라 개도국들도 농업의 부가가치를 높일 수 있는 기회를 제공해 주고 있다. 부자나라는 물론 가난한 나라에도 점차 확대되고 있는 대형 슈퍼마켓들은 점차 다양해지고 있는 소비자들의 욕구를 충족하기 위해 농산물의 생산과정과 질, 노동규정 등에 대해 자신들이 규정하는 조건을 충족하는 농산물에 대해 더 높은 가격을 지불하려는 경향을 보이고 있는데, 이는 농민들이 같은 종류의 농산물을 생산한다고 하더라도 보다 높은 부가가치 창조를 통해 소득을 높일 수 있는 기회를 제공한다고 할 것이다.

5. 개도국 농촌개발 접근방향

그러나 위에서 살펴 본 농업을 둘러싼 최근의 환경변화가 모든 개도국들에게 그리고 개도국 국민 모두에게 일률적으로 도움을 주지는 않을 것이다. 이는 각 국별로 농업환경도 상이하고 농업과 관련한 정책도 상이하게 적용하여 왔기 때문이다. 예를 들어 인도네시아의 경우 자국 쌀의 보호를 위해 쌀 가격을 높게 책정하여 왔는데 무역자유화를 통해 쌀 가격이 하락한다면 농민들에게는 소득의 하락을 의미하는 반면 소비자들에게는 그만큼 복지여건이 개선된다고 할 것인데,[12] 이는 한 나라의 특정 산업을 둘러싼 환경변화는 필연적으로 그 변화를 통해 이익을 보는 계층도 있고 손해를 보는 계층도 있다는 것을 의미한다.

그렇다면 개도국 농촌개발은 어떻게 접근하는 것이 바람직할 것인가? 지난 반세기 이상 지속되어 온 개도국 개발 논의 및 경험, 그리고 여기서 도출되는 성공과

11) The Economist,2005,p.70
12)Timmer,2005,p.25

실패를 통한 교훈은 개도국 농촌개발의 방향은 '빈곤층 친화적인 농촌개발(pro-poor rural development)'이 되어야 한다는 것을 제시해 주고 있다.

'빈곤층 친화적인 농촌개발'이란 농촌개발의 혜택이 빈곤층에게 돌아가 이들의 삶의 질을 개선하는 쪽으로 농촌개발이 이루어지는 것을 의미한다. 빈곤층 친화적인 농촌개발은 현재 개도국 개발논의의 핵심으로 제기되고 있는 '빈곤층 친화적인 성장(pro-poor growth)'의 일환으로서, '빈곤층 친화적인 성장'이라는 개념이 종래의 경제성장 추진 방법이 빈곤층이 빈곤에서 벗어날 수 있도록 이루어지지 못했다는 반성에서 출발하고 있는 것처럼 '빈곤층 친화적인 농촌개발'이 필요하다고 하는 것은 절대빈곤 인구의 70%가 농촌지역에 거주하고 있는 현실을 개선하기 위해서는 농촌개발의 방법이 빈곤층에게 보다 혜택이 돌아갈 수 있도록 이루어져야 한다는 인식에 근간을 두는 것이다.[13]

'빈곤층 친화적인 농촌개발'을 추진하기 위해서는 '빈곤'의 원인에 대한 이해가 선행될 필요가 있다. 왜냐하면 빈곤층이 왜 가난한지를 이해하면 빈곤을 해소하기 위해 다루어야 할 구체적인 방법론도 아울러 효과적으로 도출할 수 있기 때문이며, 다시 여기서 도출되는 빈곤해소 방법론은 빈곤층의 절대다수가 거주하고 있는 개도국 농촌개발에 유효하게 적용될 수 있기 때문이다. 따라서 아래에서는 빈곤의 원인과 이를 극복하기 위해서 다루어야 할 방법론을 차례로 살펴본 다음 이를 달성할 구체적인 추진전략의 일환으로서 우리나라의 새마을운동 경험을 살펴보도록 하겠다.[14]

빈곤의 원인은 크게 다음 세 가지로 분류할 수 있는데, 이들 세 가지 빈곤의 원인은 상호작용을 통해 빈곤상황을 악화시킨다. 첫째, 소득과 자산의 부족(lack of income and assets)은 빈곤의 원인이 된다. 소득과 자산의 부족은 사람들이 기본적으로 필요로 하는 의식주 욕구를 제대로 충족할 수 없도록 하는 것은 물론 교육과 보건 상태 증진을 통해 보다 나은 소득을 얻을 수 있는 기회를 갖지 못하도록 한다.

둘째, 사회 · 제도적 측면에서 영향력을 '행사하기'보다는 영향력을 '행사 받는' 상태(voicelessness and powerlessness)는 빈곤의 원인이 된다. 가난한 사람들은 대부분 영향력을 행사 받는 위치에 있음으로 인해 사회적 부조리에 대해 대응하지 못할 뿐만 아니라 자신들이 안전하다고 느끼는 물리적, 사회적 영역 밖에서 발생하는 새로운 경제적인 기회를 이용하지 못한다. 더구나 자신들의 이해와 필요가 다른 사람들에게 알려지고 이들의 주요 의사결정에 반영

13) 과거 라틴아메리카의 개도국들이 '수입대체형 공업화(import substituting industrialization)'를 추진하면서 많은 고용을 창출할 수 있는 노동집약형 산업보다는 자본집약형 산업의 육성을 추진한 것은 경제성장 추진 방법이 빈곤층 친화적으로 이루어지지 못했다는 사례로 볼 수 있다.

14) 여기서 논의하는 빈곤의 원인과 이에 대한 처방을 위해 다루어져야 할 분야는 세계은행의 World Development Report 2000/01 이 제시하고 있는 내용에 따른 것이다. 동 보고서는 현재까지 진전된 빈곤의 원인과 이에 대한 처방을 위해 다루어져야 할 분야와 관련하여 이루어진 연구조사 중 가장 종합적이고 포괄적으로 보고서 중의 하나라고 할 수 있다. 각종 개발논의에서 제시되고 있는 개도국 빈곤의 원인에 대한 진단과 이에 대한 처방 분야는 대체로 동 보고서의 내용에서 크게 벗어나지 않고 있다. 일례로 OECD/DAC의 2001년 "빈곤경감가이드라인(guideline on poverty reduction)"도 개도국 빈곤문제와 관련하여 세계은행의 보고서와 비슷한 진단과 처방 분야를 제시하고 있다.

될 수 있도록 하지 못한다. 이는 첫번째 소득과 자산의 부족으로 인해 발생하는 빈곤의 상태를 사회 · 제도적으로 더욱 고착화시키는 요인으로 작용한다.

셋째, 각종 위험에 대한 취약성(vulnerability)은 빈곤의 원인이 된다. 가난한 사람들은 농촌의 경우 다른 사람들에 비해 척박한 토지를 일구고 살거나, 도시의 경우에는 열악한 주거환경에 살고 있어 호우 등과 같은 재난에 보다 더 취약하다. 또 열악한 위생환경으로 인해 각종 질병에도 보다 더 취약하다. 이들은 또 각종 재난으로부터 회복하는데도 더 많은 어려움을 겪는다. 이러한 각종 위험에 대한 취약성은 빈곤층이 더 가난한 상태로 빠져들게 하는 요인이 된다.

이와 같은 빈곤이 발생하는 원인을 처방하기 위해서는 크게 세 가지 유형의 방법이 고려될 수 있다. 첫째는 빈곤층에게 보다 나은 삶의 질을 영위할 수 있는 기회(opportunity)를 제공하는 것이다. 건전한 거시경제 정책에 의한 지속가능하고 빈곤층 친화적(pro-poor)인 경제성장의 추진은 일자리 창출과 소득증대를 통해 빈곤층 전반에게 기회를 제공하는 방안이 될 것이다. 아울러 빈곤층에게 보다 나은 교육과 보건서비스를 제공하는 한편 토지, 금융 서비스 등 각종 사회 인프라에 대한 접근성과 공공서비스에 대한 접근성을 높여 주는 것 또한 이들에게 기회를 제공하는 조치가 될 것이다.

둘째, 빈곤층의 역량배양(empowerment)이 이루어져야 한다. 빈곤층의 역량배양이란 주요 정책 의사결정에 빈곤층의 참여를 강화하여 중앙 및 지방정부가 빈곤층의 필요에 부응할 수 있도록 하는 것을 의미한다. 이때 법적, 행정적 부조리와 정부 관리들의 부패는 빈곤층의 역량배양을 저해하는 요인이 되므로 good governance를 촉진하는 것은 빈곤층의 역량배양과 긴밀한 상관관계를 갖는다고 할 것이다. 여기에 성(gender), 인종, 종교 및 사회적 신분에 의한 사회 · 문화적 부조리와 차별 해소는 빈곤층의 역량배양을 통한 빈곤해소에 도움이 된다.

셋째, 빈곤층의 안전성(security)을 강화하여야 한다. 안전성 강화란 각종 재해, 경제위기, 질병 등에 대한 빈곤층의 취약점을 개선하는 것을 의미한다. 빈곤층을 대상으로 한 여신, 저축, 각종 보장보험 등 금융서비스 확대 제공,[15] 사회보장연결망(social safety net) 강화 등은 빈곤층의 안전성을 강화하는 효과적인 수단이라고 할 것이다. 아울러 닥쳐올 재난 등에 대한 효과적인 정보전달 체계 확보도 빈곤층의 안전성 강화에 도움이 될 것이다.[16]

이들 세 가지 빈곤에 대한 처방 중 어느 방안을 우선적으로 적용할 것인가는 빈곤문제에 직면하고 있는 개도국의 상황에서 어느 문제가 보다 우선적으로 다루어져야 하느냐에 따라 다를 것이다. 그러나 빈곤

15) 현재 빈곤층에 대한 금융서비스는 NGO 및 NGO 연합기구 등을 중심으로 한 micro-finance 기법의 발달과 함께 급속히 발전하고 있다. 이에 따라 과거 소규모여신(micro-credit) 위주의 빈곤층에 대한 금융서비스의 영역은 빈곤층을 대상으로 저축구좌 제공, 자연재해 발생 시 농작물 피해 보상, 가축 사망 보장 보험 등의 영역으로 확대되고 있는 추세이다 (The Economist,2005).

16) 자연재해 예보, 조만간 닥쳐올 것으로 전망되는 기근 등에 대한 상-하 간 효과적인 정보전달 체계는 빈곤층 스스로의 예방조치 강화는 물론 정부의 이에 대한 대응방안 강화라는 측면에서 안전성을 강화하는 조치라고 할 것이다.

의 세 가지 원인이 상호작용을 통해 빈곤상태를 더욱 악화시키는 것처럼, 이들 세 가지 빈곤에 대한 처방은 상호보완적으로 개도국의 빈곤완화에 기여할 것으로 기대할 수 있다. 아울러 동 처방은 개도국 빈곤층의 절대다수가 거주하고 있는 농촌지역의 빈곤층 친화적(pro-poor)인 개발을 위해 다루어져야 할 구체적인 분야를 제시한다고 할 것이다.

6. 우리나라의 개도국 농촌개발 전략

위에서 논의한 빈곤층 친화적(pro-poor)인 농촌개발과 이를 달성하기 위해 제시한 세 가지 유형별 방법론은 대부분의 사람들이 이에 대해 이의를 제기하지 않을 것이라는 점에서 국제적인 보편성을 지녔다고 할 수 있다. 문제는 위에서 검토한 세 가지 유형별 방법을 어떻게 조합하여 빈곤층 친화적(pro-poor)인 개발을 달성할 것인가 일 것이다. 이는 우리가 부산 A 지점에서 출발하여 서울 B 지점에 도착하려고 할 때 철도, 비행기, 버스, 자가용 등의 교통수단을 어떻게 조합하여야 서울 B 지점에 가장 효과적으로 도착할 수 있겠는가라는 문제에 비유될 수 있다. 이 때 가장 좋은 방법 중의 하나가 기존에 서울 B 지점을 가 본 사람의 경험을 벤치마킹(benchmarking)하는 것처럼, 농촌개발의 가장 좋은 방법 중에 하나는 과거 농촌개발에 성공한 모델을 벤치마킹하는 것이 될 것이다.

이러한 점에서 우리의 과거 성공적인 농촌근대화 경험인 새마을운동은 개도국 농촌개발에 의미를 갖는다.[17] 최근 세계은행이 과거의 농촌개발 과정에서 경험한 성공과 실패에서 얻은 교훈을 바탕으로 개도국의 농촌개발 전략으로 새롭게 추진하고 있는 '지역사회에 기반을 둔 농촌개발(CBRD: Community-based Rural Development)'[18] 방법론이 우리의 새마을운동 농촌개발 경험과 비슷한 부분이 많다는 점은 새마을운동이 현재의 개도국에게도 유용하게 적용될 수 있는 여지가 많다는 것을 의미한다고 할 것이다.

따라서 우리는 새마을운동 방법론을 우리의 개도국 농촌개발 모델로서 적극적으로 활용할 필요가 있다. 그러나 다른 개도국의 농촌에 적용하는 새마을운동 방법론이 과거 우리의 경험 그대로일 수는 없을 것이다. 각자 처한 시대적 상황과 개발 여건이 상이하기 때문이다.

이와 관련, 이하에서는 우리나라의 새마을운동 농촌개발의 방법론에 대해 간략히 살펴보고 이러한 새마을운동 방법론을 다른 개도국에 접목하여 추진하는 방안에 대해 살펴보도록 하겠다.

1) 우리나라 새마을운동의 농촌개발 방법론

가. 새마을운동의 정의

새마을운동은 중앙 및 지방정부, 그리고 농촌 지

17) 지난 반세기 이상 지속되어온 개도국 개발과정에서 농업과 농촌개발에 성공한 사례는 우리나라에만 있는 것이 아니다. 아 · 태지역에서만 해도 우리나라의 새마을운동, 식량농업기구(FAO)가 네팔에서 1975년에 추진한 'The Small Farmer Development Project', 파키스탄 Aga Khan 재단의 농촌개발사업 등은 농업과 농촌개발의 성공적인 사례라고 할 것이다 (UNESCAP.2001(?)).

18) CBRD의 농촌개발 방법론은 Coirolo, L. et al. 2001. 참조 요망.

역주민이라는 농촌개발의 주요 이해당사자들이 파트너쉽(partnership)을 형성하여 각각의 농촌지역이 당면하고 있던 개발과제의 해결과 이를 통한 삶의 질 향상에 필요한 역할을 효과적으로 분담함으로써 농촌개발을 달성한 '포괄적인 농촌개발 프로그램(integrated rural development)'이라고 정의할 수 있다. '포괄적인 농촌개발 프로그램'이란 교육이라던지, 보건이라던지, 소득증대라던지 어떤 한 분야의 농촌 개발문제의 해결만을 다루는 것이 아니라 농촌이 당면하고 있는 과제를 전체적이고 종합적인 관점에서 해결하려는 것을 의미한다.

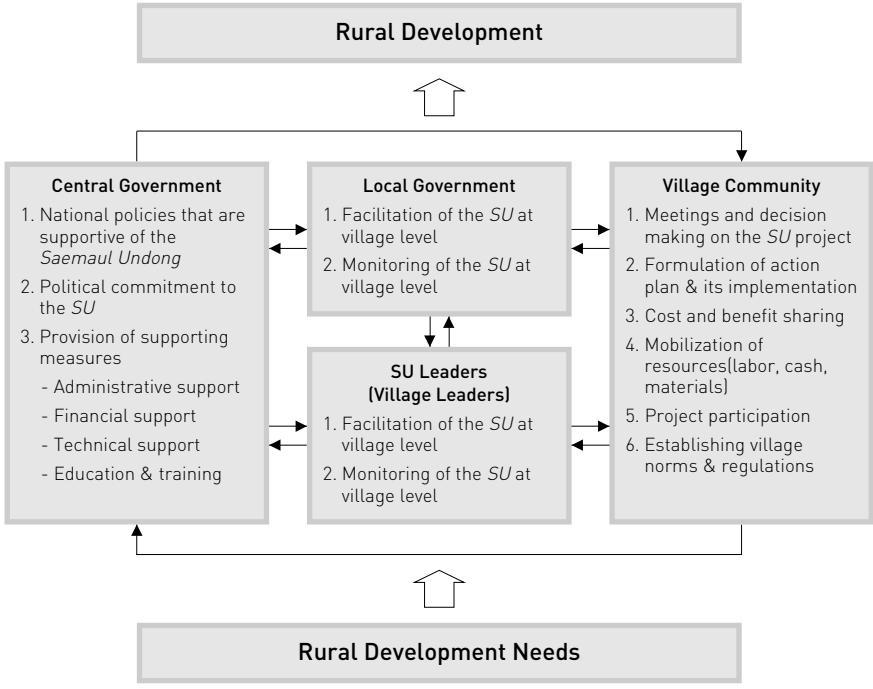
이러한 새마을운동 모델을 간략히 요약하자면 〈표 1〉과 같다.

나. 새마을운동의 목표와 농촌개발 프로그램

1970년대 우리나라의 새마을운동은 두 가지 목표를 가지고 추진되었다. 하나는 농촌의 생활환경 개선, 농업인프라 구축, 소득증대 사업 등을 통해 물질적인 삶의 질을 개선함으로써 도시와 농촌 간 소득 불균형을 해소하는 것이었다. 다른 하나는 가난을 숙명으로 받아들이던 당시 농촌사회의 패배주의적 인식을 극복하여 농촌인력이 보다 생산적인 일에 매진할 수 있도록 하는 것이었다. 이를 위해 자조, 자립, 협동이 강조되었으며, 빈곤극복 사례와 새마을운동 성공사례를 중심으로 한 교육이 강조되었다.[19]

새마을운동의 구체적인 농촌개발 프로그램은 소득증대, 농촌인프라 구축, 지역사회 발전, 보건 · 위

〈표 1〉



생, 사회 · 문화 활동 개발 등 크게 다섯 가지 분야로 나눌 수 있다. 〈표 2〉는 이러한 다섯 가지 분야의 세부 프로그램으로 다루어진 사업내용을 보여 준다.

다. 새마을운동의 농촌개발 방법론 및 전략

과거 우리의 새마을운동 농촌개발 방법론은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 새마을운동은 마을단위의 농촌개발 방법이었다. 이는 주민들이 함께 모여 자신들이 공동으로 직면하고 있는 개발문제를 토의하고 우선순위를 정하고 해결하는 최소한의 단위가 마을 단위였기 때문이다. 또 마을별로 농촌개발을 추진하는 것이 주민들 간의 협동과 양보를 이끌어 내는데 효과적이었기 때문이다.

둘째, 새마을운동은 정부 주도의 '위에서 아래(top-down)' 로의 방식에 의한 농촌개발 방법이었다. 아무리 가난한 나라의 정부라 하더라도 정부는 일반적으로 개인이나 지역사회보다는 자본과 기술을 동원하는데 유리한 위치에 있다고 할 수 있다. 정부가 시멘트 제공, 철근, 농업 R&D와 지도 등을 통해 농촌개발을 유도했다는 점에서 새마을운동은 top-down 방식에 의한 농촌개발 방법이라고 할 것이다.

셋째, 새마을운동은 '아래에서 위(bottom-up)' 로의 농촌개발 방법이기도 하였다. 주민의 참여가 없는 개발 사업은 실패할 확률이 높다는 것은 이제 개발논의에 있어서 정설로 자리 잡고 있다. 새마을운동은 정부 주도로 시작됐지만, 마을단위의 세부 개발 목표와

〈표 2. 새마을운동 농촌개발 프로그램〉

프로그램	세부 사업내역
소득증대	〈농업 소득증대 사업〉 – 식량작물 증산, 축산업 · 산림업 · 어업 육성, 농업마케팅 개발, 토질 개선 등 〈농업외 소득증대 사업〉 – 농산물 가공, 소규모 농촌기업 육성, 농어촌 관광 자원 개발 등
농촌인프라 개발	소규모 관개 댐 및 농수로 개발, 농지정리, 농로 개선, 마을도로 개량, 소규모 다리 건설, 배수시설 개발, 하천 둑 정비, 주택개량, 울타리 개량, 정원 개발 등
지역사회 발전	초등학교 건설, 유치원 및 탁아소 건립, 마을회관 건립, 놀이터 건립, 마을 휴게소 건립, 마을 도서관 설립, 마을 환경미화 등
보건 · 위생 환경 개선	식수 개발, 부엌개량, 화장실 개량, 욕실 건립, 하수시스템 정비 등
사회 · 문화 활동 개발	마을단위 위원회 설립, 부녀회 · 농민회 · 청년회 등 조직, 마을축제 활성화, 새마을운동 교육 등

19) 이러한 교육은 각료급 등 사회지도층에게도 실시되었다. 박정희 대통령이 가난을 극복한 농민들과 새마을운동을 성공적으로 추진한 새마을운동지도자들이 자신들의 성공사례를 대통령이 주재하는 각료회의에서 정기적으로 발표토록 한 것, 사회지도층 인사들이 새마을운동 지도자들과 똑같은 조건으로 새마을연수원에서 연수를 받도록 한 것 등은 새마을운동 관련 교육이 얼마나 강조되었는지를 잘 설명해 준다고 할 것이다.

실행은 주민들 자체적으로 결정되고 추진되었다.

넷째, 새마을운동은 정부와 지역사회의 성공적인 개발 파트너쉽에 의한 개발 방법이었다. 가난한 나라일수록 그리고 가난한 지역사회일수록 독자적인 힘만으로 자신들이 당면한 개발문제를 해결하기가 어렵다고 할 수 있다. 새마을운동은 지역사회의 개발문제를 해결하는데 필요한 노력을 정부와 지역사회가 효과적으로 분담하였기 때문에 지역사회의 개발을 성공적으로 이룰 수 있었다. 이때 정부는 재정적, 기술적, 행정적, 그리고 정책적인 측면에서 농촌개발을 지원했고 지역주민들은 도로 확장 등 마을 공동의 이익을 위해 토지를 제공하거나 노동력을 무상으로 제공했다.

다섯째, 새마을운동은 통합적인 접근방법에 의한 농촌개발 운동이었다. 새마을운동이 국가차원에서 성공할 수 있었던 이유 중의 하나는 농촌의 개발문제를 수평적(horizontally)으로 그리고 수직적(vertically)으로 통합하여 접근하였기 때문이라고 할 수 있다. 개발문제의 수평적 통합이란 소득, 농업인프라, 보건 · 위생 등 지역사회의 모든 개발문제를 종합적으로 감안하여 일괄적인 개발 프로그램을 작성하는 것을 말한다. 한편 개발문제의 수직적 통합이란 정부의 정책이 새마을운동이 성공하는데 도움이 되도록 추진하는 것을 말한다. 우리 정부가 추진해 온 이중적인 쌀 가격 정책은 추곡수매를 통해 농민들에게는 생산성 증가와 농가소득을 증대할 수 있는 기회를 제공하기 위해, 도시민들에게는 낮은 가격으로 식량문제를 해결할 수 있도록 하기 위해 추진되었다.

농공단지 조성을 통한 농업외 소득 확대 기회 제공, 농업협동조합 육성, 농업인프라 구축 사업 등은 농촌 개발문제의 수직적 통합의 예라고 할 것이다.

여섯째, 새마을운동은 인센티브제에 의한 농촌개발 모델이었다. 정부는 새마을운동을 통한 농촌개발에 대한 주민들의 참여를 촉진하기 위해 성과가 큰 마을에 보다 많은 지원을 제공함으로써 마을간 선의의 경쟁을 부추겼다. 정부는 새마을운동을 달성하는 성과별로 전국의 마을을 기초, 자조, 자립 마을 등 3단계로 구분하고 마을별로 지원을 차등하여 지급했다. 그러나 3단계 마을 구분은 마을 간 '제로섬(zero sum)' 게임을 위한 것이 아니라 특정 수준 이상을 달성하면 기초마을이 자조마을로, 다시 자조마을이 자립마을로 발전하여 더 많은 지원을 받을 수 있도록 하였다.

라. 새마을운동의 주요 이해당사자와 역할

새마을운동의 주요 이해당사자로는 중앙정부, 지방정부, 새마을운동 지도자와 새마을운동 위원회, 그리고 지역주민을 들 수 있다. 이들 주요 이해당사자들이 새마을운동에서 담당한 역할을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 중앙정부는 새마을운동을 시작한 주체로서 새마을운동의 성공을 위해 직 · 간접적인 지원을 제공하였는데, 각료급 회의에서 새마을운동의 성공적인 추진을 위해 정부 부처 간에 필요한 협조 방안을 논의한 것 등은 새마을운동이 국가차원에서 성공적으로 추진될 수 있는 정책적 환경을 조성했다고 할 것이다.

둘째, 지방정부는 새마을운동을 촉진하는 역할을

수행했다. 1970년대 대중매체가 발달하지 못한 상황에서 지방정부 특히 면사무소 공무원들은 새마을운동을 농촌주민들에게 전파하는 한편 중앙정부로부터 제공된 시멘트, 철근을 마을별로 배분하는 등의 역할을 담당했다. 이들 공무원들 자체가 대부분 그 지역 농촌주민들의 형제나 자녀였으므로 이들은 새마을운동을 통한 농촌개발에 높은 사명감을 가졌던 것으로 평가되고 있다.

셋째, 새마을운동 지도자와 새마을운동 위원회는 농촌에 정착할 가능성이 높은 30, 40대의 연령층에서 선발된 경우가 많았는데, 이들은 농촌주민들 간의 모임 및 토론을 통해 공동의 개발문제를 발굴하고 주민들 간의 협동을 이끌어 내는데 주도적인 역할을 수행하였다.

넷째, 지역주민은 새마을운동 추진 단위인 농촌마을의 거주자로서 새마을운동 사업을 위해 자주 모이고, 공동의 농촌개발 목표를 정하고, 이를 실제로 수행하는 역할을 담당했다. 새마을운동이 아무리 좋은 농촌개발 모델이었다손 치더라도 실제 지역주민의 참여가 없었다면 새마을운동은 성공하지 못했을 것이다.

2) 우리나라 새마을운동의 개도국 적용방법

새마을운동 방법론은 두 가지 측면에서 개도국 농촌개발 모델로서의 타당성을 갖는다고 할 수 있다. 하나는 앞에서 살펴 본 바와 같이 복합적이고 다차원적(multi-dimensional)인 측면을 갖고 있는 빈곤문제에 효과적으로 대응하기 위해서는 어떤 한 분야만을 선택하여 지원하는 것 보다는 종합적(holistic)이고 다양한 분야(multi-sectoral)를 통해 지원하는 것이 보다 효과적이기 때문이다. 예를 들어 어느 농촌지역 초등학생들이 가난 때문에 의무교육기간을 채우지 못하고 중퇴하는 현상이 자주 발생하고 있다면 그 학생들을 위한 특별 교육 프로그램을 마련하여 제공하는 것도 중요하지만 그 학생들이 속한 지역의 가계소득을 증대시키는 방안을 함께 추진하는 것이 보다 바람직한 해결방안이 될 수 있는 것이다. 새마을운동 방법론은 농촌이 당면한 여러 가지 과제를 포괄적으로 다루고 있다는 점에서 개도국 농촌의 빈곤해소에 보다 효과적으로 기여할 수 있는 모델이라고 할 것이다.

경험적인 측면에서 새마을운동이 개도국에서 성공적으로 적용되는 사례가 많아지고 있는데 이는 새마을운동이 농촌개발 모델로서 타당성을 갖는다는 것을 보여 준다고 할 수 있다. 최근 우리나라의 대외원조기관인 한국국제협력단(KOICA)이 개도국에서 추진하고 있는 새마을운동 시범사업 중에서 농촌마을의 소득증대 등에 성공적으로 기여하고 있는 사례가 다수 발생하고 있다는 점은 새마을운동이 다른 개도국에서도 성공적으로 적용될 수 있다는 것을 의미한다.

위에서 새마을운동 방법론이 개도국 농촌개발 모델로서 타당성을 갖는다는 점을 살펴본 만큼, 아래에서는 새마을운동 방법론을 현실적으로 개도국 농촌개발에 적용할 몇 가지 방법에 대해 살펴보기로 하자.

첫째, 새마을운동은 각 나라의 여건에 맞게 유연(flexible)하게 그리고 소규모 시범사업부터 추진하여야 한다. 이는 현재 개도국들이 처해 있는 시대적 상황이 우리가 새마을운동을 실시한 1970년대와도 많이 다르고, 이들 나라들이 당면하고 있는 정치, 경제,

사회, 문화적 여건 또한 우리의 그것과 다르다는 점을 고려한 것이다. 예를 들어 우리나라가 top-down 방식으로 새마을운동을 시작하고 정부의 관련정책을 수직적으로 통합하여 새마을운동이 성공을 거둘 수 있도록 간접적으로 지원한 사례는 정부의 재원이나 부처 간 조정능력이 부족한 개도국에서는 기대하기 힘든 일일 것이다. 따라서 개도국에 새마을운동 방법론을 적용하여 농촌개발을 추진하고자 할 경우 소규모 지역사회를 단위로 한 시범사업을 위주로 새마을운동 방법론을 적용하고 이를 점차 주변지역으로 확대 적용해 나가는 방법을 추진하여야 할 것이다.[20]

둘째, 새마을운동은 농촌주민의 참여를 촉진하여 이들의 주인의식을 증진하는 방향으로 추진되어야 한다. 새마을운동이 개도국 농촌의 소득증대나 개발에 비교적 성공적으로 추진되었거나 추진되고 있다고 판단되는 사례를 보면 대부분 농촌주민들의 참여가 효과적으로 이루어진 경우가 많은 것을 알 수 있는데, 이는 주민들의 참여를 통한 주인의식 증진이 새마을운동 사업의 성공과 지속가능 여부를 결정하는 주요 요인이 된다는 점을 의미한다고 하겠다.

셋째, 새마을운동을 개도국에 접목하고자 하는 개발협력전문가(원조기관 직원, 전문가, 봉사단, NGO 등)는 지역주민들과 함께 지식을 공유하고 이들로부터 현지의 특수한 사정을 배우고 이를 새마을운동에 반영할 수 있도록 겸허한 자세를 유지하여야 한다. 이는 개도국 개발문제, 특히 농촌 개발문제를 다룸에 있어서 대조적으로 나타나는 두 가지 시각에 관한 문제인데, 하나는 '외부 전문가' 적인 시각이 그것이며 또 다른 하나는 '현지 개발문제는 현지 주민들이 가장 잘 알고 가장 잘 해결할 수 있다' 라는 시각이 그것이다.

'외부 전문가' 적 시각은 특정 분야의 전문가가 단기간 동안 특정 개도국을 방문하여 자신의 전문지식을 바탕으로 그 개도국의 문제를 진단하고 해결책을 제시하는 것을 말한다. 반세기 이상의 개발협력 과정에서 이러한 '외부 전문가'적인 시각은 개도국 개발, 특히 농촌개발과 관련하여 잘못된 개발방향을 제시하거나 개도국에 대한 편견을 생산해 내는 경우가 많았다. 가령 '외부 전문가'는 특정 개도국 농촌주민들의 소득증대 방향으로 쌀 생산성 제고가 필요하다고 진단하고 농민들이 재래종 벼 대신 쌀 수확량이 많은 개량종으로 바꿔 심을 것을 제안할 수 있는데, 이 때 만약 농민들이 수확량 증가가 거의 확실한 자신의 '합리적' 인 제안을 수용하지 않으면 '외부 전문가' 들은 농민들의 무지와 완고함을 비난하게 된다.

문제는 이러한 '외부 전문가' 의 '합리적' 인 권고를 거부하는 농민들이 옳은 경우도 있다는 것이다. 만약 농민들이 자신들의 가족이 필요로 하는 식량도 충분히 생산하지 못하는 영세농민(subsistence farmer)이고 이들의 목적이 소득의 증대가 아니라 생존일 경우, 이들 영세농민들이 '외부 전문가' 의

20) 개도국 농촌 중에는 너무 가난해서 주민들이 농촌개발 사업에 참여하기 힘든 경우도 있다. 이때 주민들은 'food for work'을 요구하기도 한다. 이때 우리의 새마을운동 경험을 너무 보수적으로 적용하여 이들의 요구를 거절하는 것은 바람직하지 않을 수도 있다.

'합리적' 인 권고를 거부하는 것은 상당히 합리적인 결정인 경우로 볼 수 있다. 즉 '외부 전문가' 와는 달리 오랫동안 자신들의 지역에서 살아 온 농민들이 자신들의 경험을 통해 쌀 수확량은 낮지만 재래종이 종종 닥쳐오는 자연재해에도 불구하고 최소한의 식량을 확보해 줄 가능성이 개량종에 비해 월등히 우수하여 자신과 자기 가족의 생존을 확보하는데 개량종보다 유리하다고 판단하고 있다면 이들의 결정은 상당히 합리적인 결정인 것이다. 만약 이들이 쌀 수확량이 많은 개량종을 심었는데 당해 연도 기상악화로 벼 수확을 거의 하지 못한다면 이들의 생존은 심각한 위협에 직면할 것이다. 왜냐하면 가난한 사람은 재난을 극복할 수 있는 수단이 충분하지 못하기 때문이다.[21]

'외부 전문가' 적 시각에 대한 반성에서 출발한 또 다른 시각은 현재 개도국 농촌개발 분야 등을 중심으로 급속히 적용이 확대되어 가고 PRA(Participatory Rural Appraisal) 기법의 발전을 가져 왔다. PRA 기법은 농촌개발과 같은 개도국의 개발문제에 대한 해결책을 찾는데 있어서 현지 주민의 참여를 강조하는 입장에서 보다 진일보하여, '현지 개발문제는 현지 주민들이 가장 잘 알고 가장 잘 해결할 수' 있으므로 개발문제의 확인, 이러한 개발문제에 대처하기 위한 프로젝트 도출, 프로젝트 실시, 프로젝트 모니터링 및 평가에 이르기까지 현지 주민들이 자신들의 경험과 노하우(know-how)에 근거하여 실시하도록 하는 방안을 말한다. 여기서 외부 전문가는 현지주민들이 자유롭게 의견을 제시할 수 있도록 하는 의사진행 촉진자로서의 역할이 강조되게 된다. 일반적으로 PRA 기법이 충분히 활용되기 위해서는 현지주민들이 외부 전문가에 대해 스스럼없이 대할 수 있도록 할 만큼 외부 전문가가 현지주민들과 현지에서 함께 생활할 것이 요구되는 것으로 알려져 있다.[22]

넷째, 새마을운동은 3~5년 중기 계획 하에 추진하여야 가장 효과적이다. 농촌개발, 특히 지속가능한 농촌개발은 꽤 많은 시간이 요구되는 사업이다. 왜냐하면 농촌개발은 빈농들의 자발적 또는 보상을 전제로 한 노동력 및 사유재산의 기여를 필요로 할 수도 있는데 이 경우 이에 대한 주민들의 합의를 이끌어 내야 하기도 하고, 농번기를 피해 농촌인프라 구축을 추진하여야 할 필요 등으로 많은 시간이 소요되기 때문이다. 아울러 중기 계획 하에 단계별 농촌개발 사업을 추진할 경우 지역주민의 새마을운동에 대한 이해도를 제고하는 한편 전 단계의 경험으로부터 얻은 교훈을 활용할 수 있기 때문에 중기 계획 하에 새마을운동 사업 추진이 바람직하다고 할 것이다. 우리나라의 경우도 새마을운동은 1단계로 농촌 생활환경 개선사업, 2단계로 농촌인프라 구축사업, 그리고 3단계로 소득증대 사업을 실시하는 등 중기 계획 하에 추진되었다는 점은 새마을운동의 개도국 적용과 관련하여 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

21) Todaro, M. and Smith, S.C. 2003. p.442
22) Chamber.1997.

7. 결론

빈곤문제가 국제사회의 개도국 개발논의에서 핵심 사안으로 부각되면서 전 세계 12억 절대빈곤층의 70%가 거주하고 있는 농촌지역에 관한 개발문제가 다시 관심을 받고 있다. 이와 관련 우리나라는 신흥 원조공여국으로서 성공적인 농촌근대화를 달성한 나라로서 개도국의 농촌개발에 보다 많은 관심을 기울여야 할 시점에 도달하였다. 이러한 상황에서 본고는 우리의 개도국 농촌개발 방향으로 '빈곤층 친화적인 농촌개발'을 제시하고 이를 추진할 구체적인 전략으로 새마을운동 방법론을 제시하였다.

우리가 '농촌'이라고 부르는 지역을 둘러싼 환경은 빠르게 변모하고 있다. 도시화 그리고 글로벌라이제이션의 진전에 따른 이농향도 현상은 개도국 농촌의 인구구조, 농민 1인당 토지규모, 농업생산성, 농업경쟁력 등에 지대한 영향을 미칠 것이다. 이러한 환경의 변화가 개도국 주민, 특히 농촌주민들의 삶에 정확히 어떤 결과를 가져올지는 확실치 않다. 그러나 국제농업개발기금(IFAD)이 2025년에도 빈곤인구의 60%는 농촌지역에 거주할 것이라고 예측하는 데에서 보는 바와 같이 향후에도 빈곤은 개도국 농촌에서 압도적으로 많이 발견되는 현상이 될 것이다.

완벽하고 보편적인 개발 모델은 있을 수 없다. 이러한 점에서 새마을운동에 의한 농촌개발 모델도 마찬가지라고 할 것이다. 그러나 특정 개발 모델이 모델로서의 지속적인 의미를 갖도록 하기 위해서는 그 모델의 적용과정에서 발생하는 성공과 실패로부터 도출되는 교훈, 그리고 보다 합리적인 가설이 다시 그 모델에 반영되어 그 모델의 예측가능성을 더욱 발전시키는 것이라고 할 것이다. 새마을운동 모델을 현재에는 물론 미래에도 개도국 농촌개발에 효과적으로 활용하기 위해서는 이전의 경험에서 도출되는 교훈 및 PRA 와 같은 새로운 농촌개발 기법을 적극적으로 모델에 반영하는 노력을 게을리하지 말아야 할 것이다.

참고문헌

- Ashley, C. and Maxwell, S. 2001. “Rethinking Rural Development”, Development Policy Review 19(4). pp.395–425.
- Chambers, Robert. 1997. Whose Reality Counts?: Putting the First Last. Intermediate Technology Publications. The Bath Press. Bath.
- Coirolo, L. et al. 2001. Community Based Rural Development: Reducing Rural Poverty from the Ground Up. World Bank.
- Economist. 2005. “The Harnessing of Nature’s Bounty”. November 5–11 2005. pp.69–71
- Economist. 2005. “The Hidden Wealth of the Poor: A Survey of Microfinance”. November 5–11 2005.
- IFAD. 2001. Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty. Oxford University Press
- Park, Jin-Hwan. 1998. The Saemaul Movement: Korea's Approach to Rural Modernization in 1970s. Korea Rural Economic Institute
- Timmer, C. Peter. 2005. "Agriculture and Pro-Poor Growth: An Asian Perspective", Working Paper Number 63, Center for Global Development
- Todaro, M. and Smith, S.C. 2003. Economic Development. 8th edition. Pearson Education Limited
- UNESCAP. 2001. Reducing Disparity: Balanced Development of Urban and Rural Areas and Regions within the Countries of Asia and the Pacific. New York.
- UNESCAP. 2001. Selected Best Practices for Rural and Urban Poverty Reduction.
- World Bank. 2005. World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty. Oxford University Press
- 박진환. 한국국제협력단「새마을운동 관련 자료집」중에서. 한국국제협력단 업무자료 2004-3-5.

구름 너머 더 나은 세상을 꿈꾸어 보다

천 성 규 / 한국국제기아대책기구 국제협력팀장

NGO에 대한, NGO에서 일하는 것에 대한 관심이 많이 늘어나고 있다. 이는 NGO의 사회적인 역할이나 책임이 그만큼 늘어나고 있다는 사실과도 무관하지 않다.

기아대책(Food for the Hungry International)은 1971년 래리워드 박사에 의해 창립된 국제 구호개발 단체이다. 현재 약 64개국에서 기아대책이란 이름으로 지구촌 곳곳에 기아현황을 알리고 "식량과 사랑을" 전해 굶주린 이들의 생존과 자립을 돕고 있다. 유엔경제사회이사회에 협의지위자격으로 등록되어 있으며 약 3,500여명의 스탭과 250여명의 기아봉사단들이 전쟁, 자연재해 등으로 당장 도움의 손길이 필요한 곳에서는 긴급구호활동을 펼치고 있으며 궁극적으로는 어린이 개발, 농축산 개발, 수자원 개발, 의료보건, 교육 사업 등의 각종 개발사업을 통해 그들이 스스로 살아갈 수 있도록 자립해 갈 수 있는 기반을 마련하는 데 힘쓰고 있다. 한국에는 지난 1989년에 해외를 돕는 최초의 NGO로서 그 활동을 시작하였다. 현재 국내에서는 서울을 비롯하여 12개 지역본부에서 약 1,400여명이 활동하고 있다.

기아대책의 해외사업의 영역을 살펴보면 다음과 같다. 우리는 이를 통해 그들이 스스로 살아갈 수 있도록 자립해 갈 수 있는 기반을 마련하는 데 힘쓰고 있다.

1. 어린이 개발사업 (Child Development Program)

- 신체적 영역 : 부족한 영양섭취, 불결한 위생으로 인해 만연한 질병과 환경을 개선하기 위해 정기검진, 의약품 지급, 영양공급, 보건교육, 부모님 교육 등을 실시한다. 필요한 경우 장기치료를 받을 수 있도록 지원한다.
- 사회정서적 영역 : 정기적인 가정방문을 통해 아동을 정서적으로 지지하고 가정의 필요나 변화를 모니터하고 문제해결에 적극적으로 참여하도록 돕는다. 그 외에 방과후 프로그램, 어린이캠프, 리

더십 교육 등을 통해 공동체의 일원으로 자라가도록 돕는다.

□ 교육 영역 : 부족한 교과서, 교복 및 학습 기자재를 지원하고 교실, 책걸상 지원 및 보수 등을 통해 학교환경을 개선한다. 부모님을 독려하여 아동이 최소한의 교육을 받을 수 있을 때까지 최대한 지원하도록 한다. 상급학교 진학과 직업훈련 등의 기회를 확대한다. 교사훈련을 통해 교육의 질을 높일 수 있도록 돕는다.

2. 의료보건사업

기본적인 의료활동과 위생교육을 통한 지역주민의 사망률과 질병발생률 감소를 목표로 하고 있다. 모자보건 프로젝트를 통해 아동 및 임신 연령 여성의 영양상태 개선과 설사병으로 인한 아동 사망률 감소에 힘쓰고 있으며, 충분한 단백질과 비타민을 섭취하지 못해 지능이 떨어지고 발육이 정상적으로 이루어 지지 않은 어린이들에게 비타민, 해충약을 제공하고 각종 피부병 및 질병치료와 예방접종을 실시하고 있다.

이와 더불어 주민들을 대상으로 위생과 균형있는 영양섭취의 중요성, 설사병/말라리아 예방과 초기 치료, 에이즈 예방 등에 관한 교육 활동을 하고 있다.

3. 교육사업

당장 먹고 사는 것도 힘든 이들에게 교육은 전혀 생각도 할 수 없는 일이다. 하지만 계속되는 가난의 굴레를 깨고 미래에 대한 소망을 심어주기 위해 교사파견, 교육 프로그램 개발, 학교 설립, 학교 시설 및 학습 기자재 지원을 통해 새로운 교육환경과 교육의

〈표1. 주요 연혁〉

날짜		내용
1989년	10. 24	– 국내 최초의 해외를 돕는 NGO로 설립됨 – 창립이사회개최(초대회장 故최태섭 장로 취임)
1990년	12. 29	– 최초의 해외 구호활동 시작(방글라데시, 케냐, 페루 등 7개국)
1991년	3. 14	– 최초의 기아현장 방문(국민일보 공동)
		– 케냐, 우간다, 모잠비크, 이티오피아 4개국
	4. 30	– 해외지부 설립 시작
	10. 18	– 중국 후난성 창사 수해지역 라면 전달(삼양라면 협찬)
	12. 28	– 불가리아 라면 전달
1992년	2. 6	– '사랑의 밥그릇' 저금통 운동 시작
	8. 26	– 소말리아 난민촌 5천불 상당의 식량 전달
	11. 30	– 이티오피아 구호품 파견 및 식량 전달
1993년	11. 11	– 우즈베키스탄에 의류 전달(삼성 에스에스패션 협찬)
	12. 15	– 파키스탄 선한사마리아병원 지원
1994년	2. 19	– 파키스탄 '선한사마리아 병원' 10만불 전달
	2월	– 몽골 울란바토르 무료급식, 의류 전달, 개발사업 지원
	3월	– 브라질 극빈자 위한 봉재기술학교 지원
	4월	– 유고 내전으로 고통받는 불가리아, 크로아티아에 구호품 전달
	5. 27	– 르완다 의약품 및 의류 지원
	9. 10	– 르완다 1차 구호팀 파견(10월 2차팀 파견)
1995년	1월	– 일본 고베지진 긴급구호팀 파견
	3월	– 해외어린이 결연사업 시작(필리핀, 몽골 등 5개국)
	7월	– 단기자원봉사팀 방문 시작(몽골, 우간다)
1999년	1월	– 허리케인 '미치' 피해지역 니카라과, 온두라스 구호활동
	5. 18	– 코소보 난민돕기 구호팀 파견 및 MBC 취재보도
2001년	2월	– 인도 지진 긴급구호
	9월	– 아프가니스탄 구호품 전달
	11월	– 북한 수경재배 지원사업 시작
		– 아프간 돕기 긴급구호팀 파견(총 6회)
2002년	11월	– 아프간 칼밧학교 준공
2003년	4월	– 이라크 긴급구호팀 파견(총 9회)
	12월	– 이란 밤 지역 긴급구호팀 파견(총 3회)
2004년	3월	– 이라크 의료지원팀 파견 및 초등 야페인학교 기공식
	4월	– 북한용천지역 열차폭발사고 긴급구호구호 현장 조사팀 파견(총2회)
	5월	– 북한 용천지역 긴급구호물자지원
	12월	– 남아시아 지진해일 긴급구호팀 파견(2004년 2월까지)
2005년	3월	– 인도네시아 니아스섬 지진 긴급구호팀
	10월	– 파키스탄 지진 긴급구호팀 파견(11월 까지)

중요성을 일깨워주고 있다. 이와 더불어 여성, 청소년, 실직자를 위한 직업 교육센터를 운영해 재봉, 미용, 컴퓨터 등의 직능 교육을 통한 생계수단을 마련해 주고, 과정이수 이후 그들이 소규모의 사업을 시작할 수 있도록 도움을 주고 있다.

4. 수자원개발사업

케냐, 에디오피아, 캄보디아 등에 소규모 댐과 관개수로를 건설하고 우물, 펌프를 설치해 주민들이 깨끗한 물을 마실 수 있도록 한다. 위생 및 시설 관리 교육으로 질병 발생률을 억제시키고자 한다.

5. 가정강화사업

대부분의 재난 지역에서는 분열된 가정과 가정 원들의 역할 혼동으로 인해 많은 아이들이 방치되고 학대를 받고 있다. 이러한 가정적인 상황에서 본 기구는 이산 가정을 하나로 강화시키는데 노력하고 있다. 보모 교육과 부모, 자녀 찾아주기 등의 프로젝트를 통해 가정의 중요성과 가정의 관계성을 강화시킨다.

6. 농업개발사업

버려진 농토와 황무지를 개간하고, 선진 기술과 농기구를 보급하여 주민들 스스로 식량을 생산해 자립해나갈 수 있도록 지원하고 있다. 또한 유실수 조성, 가뭄 등의 자연재해에 강한 종자 개량을 통해 농작물 생산을 증대시키고, 육식성 위주의 식생활 문화 속에서 농업을 정착시켜 식생활을 개선시키는 등 다양한 활동을 벌이고 있다.

얼마 전에 읽은 헨리 나우엔의 "예수님과 함께 걷는 삶"이라는 책의 서문 중 일부를 소개하고자 한다.

"이 세상의 길과 사막의 거친 지역을 걷고 있는 가난한 이들을 생각하면 겸손(humility")라는 단어가 떠오른다. 이는 땅이나 흙을 의미하는 라틴어 '휘머스' (humus)에서 파생된 말이다. 나는 흙이나 땅과 가까이 있어야만 한다. 나는 종종 구름 사이를 바라보며 더 나은 세상에 대해 꿈꾼다. 그러나 내가 시선을 다시금 이 땅으로 돌리지 않는다면, 함께 걷자고 나를 초대하며 길고 고된 길을 걷고 있는 사람들에게로 눈을 돌리지 않는다면, 내 꿈들은 결코 열매 맺지 못할 것이다. 그러나 가난한 사람들과 함께 걷는다는 것은 무슨 의미인가? 그것은 나 자신의 가난을 인식하는 것을 의미한다. 내면 깊은 곳의 상처, 피곤함, 무력함, 내가 죽을 수밖에 없는 자라는 것을 깨닫는 것을 말한다. 바로 거기서 나는 땅과 관련을 맺으며 바로 거기서 진정 겸손해진다. 그렇다 바로 거기서 나는 이 땅을 걷고 있는 사람들 모두와 하나가 되고 나 역시 아주 연약하지만 고귀한 사람으로서 사랑받고 있음을 발견한다."

이 글을 읽으면서 이 땅의 어렵고 힘든 사람들을 위해 일하는 것이 어떤 것인가를 다시 한번 돌아보게 되었다. 그것은 다음의 두 문장으로 요약할 수 있을 것이다. "그들과 함께 걷는 것", "그들과 함께 사는 것". 그들과 다른 것이 있다면 같은 시간대에 살고 있지만 조금 더 가지고 있고, 누리고 있다는 것뿐이다. 그래서 그들을 위해 우리가 할 수 있는 것은 함께 그

들의 상황을 공감하고 우리의 삶을 나누는 것이다. 이것이 진정 그들을 돕고자 하는 사람들이 가져야 하는 마음의 태도라고 생각한다.

내가 종종 사람들을 만나서 일하는 곳을 소개하면 이렇게 얘기하곤 한다. "참 보람있는 일을 하시네요. 하고 계신 일은 재미있으세요?" 그러면 난 조금은 멋쩍게 "예"라고 대답한다. 그리곤 생각한다. 내가 나의 대답에 대해서 얼마나 정직한가를 말이다. 이는 내가 이 분야에서 일하면서 어쩌면 가장 많이 고민하게 되는 질문이기도 하다. 많은 순간 그냥 일상의 일일 뿐일 때가 있다. 가끔 제3세계에서 벌어지고 있는 재해나, 전쟁의 소식, 그로 인해 많은 사람들이 고통을 당하고 있다는 언론의 보도를 보면서 때론 남의 일인 것처럼 무덤덤하게 바라보는 내 자신을 돌아보며 반성해 보곤 한다.

그건 내가 일하고 자리 때문만이 아니다. 우린 어떤 자리에 있건 우리가 현재 밟고 있는 땅뿐만 아니라 지구 반대편의 같은 시간을 살고 있는 사람들의 아픔에도 귀기울여야 할 책임을 가지고 있기 때문이다. 우리와 피부색이 다르고 언어가 다르고 문화도 다르고 환경도 다르지만 모두 우리와 동일한 고귀한 인격과 생명의 존엄성을 가지고, 마땅히 행복을 누릴 권리를 가지고 이땅에 살아가고 있는 사람들의 문제를, 먼 문제가 아닌 우리의 일로 공감하며 나눌 수 있을 때 지금보다 조금은 나은 모습으로 세상이 변화되지 않을까라는 꿈을 가지게 된다.

지난 2004년 1월 극심한 지진 피해를 겪었던 이란의 밤 시를 방문할 기회를 가졌다. 비행기를 두 번 갈아타고 이란의 수도 테헤란에 도착하여 피곤한 몸을 이끌고 밤 시로 가는 작은 국내선 항공편에 몸을 실었다. 허허 벌판의 한가운데 있는 작은 활주로에 비행기가 착륙하였는데 이곳이 밤 공항이라고 했다. 시가지는 이미 지진으로 폐허가 되었고, 살아남은 사람들은 난민캠프나 피해를 당한 집 근처에 텐트를 치고 생활하고 있었다. 가장 기본적인 필요조차 부족한 그곳에서 한달 여간 머물면서 내 삶에 대해 다시 한번 감사할 수밖에 없었다. 내가 부족하다고 느꼈던 조건들, 그리고 매일 아침 눈을 떠 건강하게 숨을 쉴 수 있다는 것과 같은 사소한 사실들에 대해서

벌판 가득 시신을 매장한 공동 묘지에서 차마 발길을 떼지 못하고 애통하는 그들의 눈물 앞에서, 구호품을 하나라도 더 타려고 달려드는 그들 앞에서 우리가 할 수 있는 것은 함께 울어주고 옆에 있어주며, 진정 그들의 필요가 무엇인지를 가슴으로 느끼고 그들이 다시 일어날 수 있도록 도와주는 일뿐이다. 그리고 우리가 도움의 중심에 있는 것이 아니라 그들이 도움의 중심에 있어야 한다. 우리는 "수혜자"가 아니라 "나누는 자"이고 "돕는 자"이기 때문이다.

우리 주변에도 언제든 일어날 수 있는 환경이지만, 어쩌면 우리가 건강하게 삶을 누리고 있는 이유는 우리가 가지고 있는 좀더 나은 환경과 자원과 넉넉함을 그렇지 못한 우리의 이웃들과 나누어야 하기 때문은 아닐까 생각해 보았다.

지난 12월 26일 남아시아 지역에 발생한 지진해일의 피해는 아직도 기억에 생생하다. 특별히 인도네시아의 반다아체 지역은 피해 지역 중에서도 유독 극심한 피해를 겪었다. 기아대책기구의 긴급구호 활동에 211명에 자원봉사자들이 참가했다. 자신이 가진 재능

과 시간과 재정을 아낌없이 나누어 주었다. 당시 긴급구호활동에 참가했던 자원봉사자의 사연 하나를 소개하고자 한다.

"겨울방학 인도 배낭여행을 위해 비행기표까지 끊었던 대학생 형제가 아시아 지진해일 소식에 급히 행선지를 바꿨다. 인도행 항공권과 인도네시아 반다아체행 항공권은 우연인지, 필연인지 값이 똑같았다. 한국국제기아대책기구 긴급구호팀에 자원봉사자로 합류해 반다아체에서 새해를 맞은 이예호(26 · 경희대 건축학과) · 지호(24 · 상명대 작곡과)씨 형제는 3일 "작은 도움에도 감격해 하는 이재민을 보노라면 백번 잘했다는 생각이 든다"고 했다.

두 사람은 몇달 전부터 인도 여행경비를 마련하기 위해 아르바이트를 하고 장학금을 저축해 준비해 왔다. 두 사람의 왕복항공료 190만원과 여비 350만원을 마련해 비행기표 발권까지 마치고 지난달(12월) 30일 출발만 기다리고 있었다.

그러나 출발예정일 이틀전 예수전도단(YWAM) 화요모임에 참석했던 지호씨는 모임이 끝나자마자 형에게 전화를 걸어 "인도여행을 취소하자"고 했다. 그는 "회원들과 모임을 갖던 중 지진해일 피해자를 도울 방법을 찾아보자는 대화가 오가는데 퍼뜩 나에겐 남아시아행 비행기표가 있다는 생각이 들었다"고 말했다.

동생의 난데없는 제안에 예호씨도 흔쾌히 동의했다. 이어 자원봉사자를 모집하는 기아대책에 합류의사를 전했더니 마침 기아대책 구호팀 본진 출발일이 당초 인도행 출국예정일과 같은 30일이었다. 예호씨는 "아무래도 우리 형제는 올 겨울 이곳에 올 운명이었던 것 같다"고 했다.

그러나 싱가포르와 메단을 거쳐 1일 새벽 반다아체에 도착한 두 형제는 눈앞에 펼쳐진 상황에 아찔함을 느껴야 했다. 예호씨는 "공항에 내리자마자 여진이 발생해 사람들이 대피하고,시신 썩는 냄새와 온갖 악취가 진동하는 데다 구호품과 짐까지 잃어버릴 뻔한 사건을 겪으면서 '이곳에 온 게 과연 잘한 일인가' 하는 의문이 들 정도였다"고 당시 심경을 전했다.

하지만 난민촌에서 의료봉사를 시작한 지 사흘이 지나자 처음엔 이방인을 경계하던 주민들의 눈빛이 차츰 고마움으로 바뀌는 걸 확인할 수 있었다. 지호씨는 "이재민들이 마음까지 피폐해졌을 것이라고 염려했지만 우리를 향해 인사하는 순수한 모습에 오히려 감동을 받곤 한다"고 말했다.

의료팀에 배치돼 진료캠프 천막을 세우고 환자접수 · 안내 등 전천후 봉사활동을 펴고 있는 형제는 "우리가 이곳에 오는 걸 걱정하셨던 부모님께 '너무 많은 것을 배우고 있으니 걱정마시라' 고 전하고 싶다"고 했다.

우리가 도울 수 있는 것은 나눌 수 있는 마음을 가지고 있기 때문이라는 생각을 다시 한번 해본다. 자원봉사자들의 활동이 피해지역을 돕기에는 여전히 작다는 것을 알지만 그래도 그들이 그곳에서 나누고 온 소중한 마음과, 그곳에서 보고 듣고 만난 소중한 경험들을 이곳에서 나눌 때 바로 도움을 이끌어 내는 작은 원동력이 될 수 있기에 이들의 활동이 더욱 값진 것이라고 생각한다.

따라서 다소 이상적이기는 하지만 우리가 있는 자

리에서 작은 변화의 씨를 뿌려야 한다고 생각한다. 현장에서 함께 땀과 눈물을 흘려 일해야 하는 사람도 있으며, 자신이 일하고 있는 자리에서, 최선을 다하면서 도움에 대한 인식이 바뀔 수 있도록 하는 메신저의 역할을 할 수도 있을 것이다. 도움을 연결해 줄 수 있는 기관을 찾아서 작은 정성을 나눌 수도 있을 것이며, 자신이 가진 재능과 시간을 나누어 자원활동을 함으로써 간접적으로 도움을 전할 수 있을 것이다.

이러한 변화의 작은 씨앗들이 퍼져갈 때 우리가 가진 작은 꿈들이 하나하나 결실을 맺게 될 것이다. 그래서 희망이 있다. 그리고 바로 지금이 세계 모든 곳의 우리 형제 자매들의 존재 속으로 들어가야 할 때이다.

〈협력정책 2005-2-12〉

국제협력 동향

발 행	2005년 12월
편집 · 발행처	한국국제협력단 정책연구실
주 소	서울시 종로구 연건동 128
전 화	(02)740-5114
팩 스	(02)744-1092
홈 페 이 지	www.koica.go.kr
인 쇄	신라애드/(02)3444-0223

KOICA
한국국제협력단
110-782 서울시 종로구 연건동 128 Tel. 740-5114 Fax. 744-1092 http://www.koica.go.kr