대한민국

OECD 개발원조위원회(DAC)
개발협력 정책·집행 평가(Peer Review)
2012



경제협력개발기구

OECD 서문

본 보고서는 OECD 사무총장의 책임하에 발간되며 보고서에 기재된 견해 및 주장이 OECD 또는 회원국 정부의 공식적인 입장을 반드시 대변하는 것은 아니다.

본 문서와 이에 포함된 모든 지도는 영토의 지위나 주권, 국제적인 국경의 분계선, 영토와 도시 및 지역의 명칭에 대한 어떠한 편견도 없이 작성되었다.

국문 편집자 서문

본 국문보고서는 원본 영문보고서의 이해를 돕기 위한 참고자료용으로 번역, 발간되었다. 정확한 내용에 대한 확인이 필요한 경우 영문보고서 원문을 참고하기 바란다.

개발협력정책 집행 평가 절차

DAC에서는 주기적으로 회원국들의 개발협력 노력을 평가한다. 각 회원국의 개발협력 정책과 프로그램은 4년 또는 5년 주기로 세부적인 평가를 받는다. 매년 5개 회원국이 평가를 받게 되며, OECD의 개발협력국은 평가분석업무를 지원하고 동료평가가 기반하고 있는 개념적인 체계를 개발하고 유지하는 책임을 진다.

동료평가는 팀 방식으로 진행되며 사무국 관계자 및 2개 DAC 회원국 대표들이 심사관으로 지정된다. 평가 대상국은 자국의 정책과 프로그램에 대한 주요 내용을 설명하는 메모랜덤을 제공하며, 사무국과 심사관들은 대상국의 수도를 방문하여 정부 관계자, 국회의원, 시민사회 및 NGO 관계자들과의 인터뷰를 통해 평가 대상국의 개발협력 현안에 대해 개괄적인 내용을 파악한다. 주요 DAC 정책, 원칙 및 권고사항에 대한 회원국의 이행 성과를 평가하고 빈곤감소, 지속가능성, 성평등, 참여적 개발 및 개도국 현지 원조 조정 등과 같은 협력국의 활동을 점검하기 위하여 현장 실사도 이루어진다.

이후 사무국은 회원국의 개발협력에 대한 초안 보고서를 작성하여 OECD 개발원조위원회(DAC, Development Assistance Committee)의 동료평가 회의 자료로 제공한다. 본 회의에서 평가 대상국의 고위급 정부 관계자들은 심사관들이 포함된 사무국 담당자들과 질의응답 시간을 갖는다.

본 평가보고서는 개발원조위원회의 주요 관찰사항 및 권고, 사무국의 보고서를 포함하고 있으며, 2012년 12월 11일에 개최된 “한국에 대한 동료평가”를 위해 참여한 호주 및 독일 심사관들과 협의 하에 작성되었다.

OECD는 설립 목적 달성을 위해 다수의 전문 위원회를 설치, 운영하고 있으며 그 중 하나가 개발원조위원회(DAC)다. DAC 회원국들은 개도국에 제공되는 자원의 총량을 확대하고 원조의 효과성을 증진시키는 것에 의견을 같이 하고 있다. 이를 위해 회원국들은 함께 정기적으로 원조 사업에 대한 양· 다자 원조의 규모와 성격을 검토하고 자국의 개발원조 정책에 대한 모든 측면들을 협의한다.

개발원조위원회(DAC)의 회원국은 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 이태리, 일본, 한국, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국 및 유럽연합이다.

한 눈에 보는 한국의 공적개발원조

한국

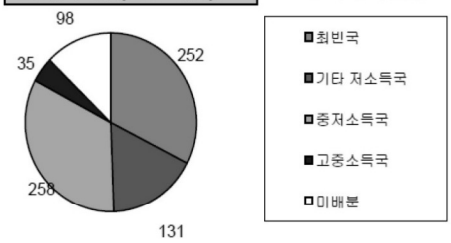
양자 ODA 총액, 연도표시 없는 경우, 2009-2010 년 평균

순 ODA	2009	2010	2011	증감 2010/11
현재가격 (USD 백만)	816	1 174	1 325	12.9%
물변가격 (2010 USD 백만)	933	1 174	1 245	6.1%
원화 (10억)	1 040	1 356	1 467	8.2%
ODA/GNI	0.10%	0.12%	0.12%	
양자 비중	71%	77%	75%	

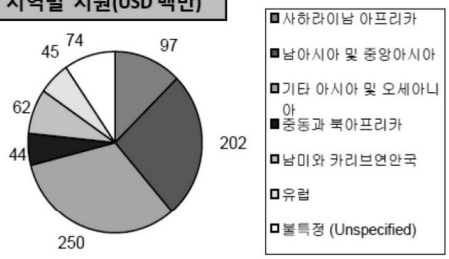
P. 잠정 통계

총 ODA의 상위 10대 수원국 (USD 백만)	
1 베트남	82
2 아프가니스탄	59
3 몽골	36
4 방글라데시	36
5 스리랑카	34
6 인도네시아	30
7 캄보디아	27
8 필리핀	27
9 라오스	26
10 앙골라	24
메모: 총 양자 ODA의 비중	
상위 5대 수원국	32%
상위 10대 수원국	49%
상위 20대 수원국	68%

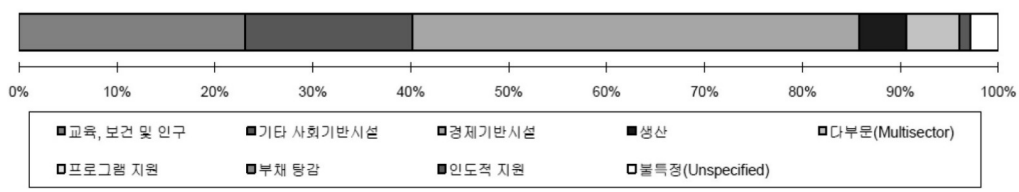
소득별 지원(USD 백만)



지역별 지원(USD 백만)



분야별 지원



목차

약어 목록 ····· 8

개발원조위원회(DAC)의 핵심 관찰 및 권고사항 ····· 11
개요 ····· 11
개발협력의 전반적 체계 ····· 12
원조를 넘어선 개발 ····· 14
원조규모와 배분 ····· 15
조직과 관리 ····· 18
개발협력의 성과 제고 ····· 21
더 나은 인도적 지원을 향한 노력 ····· 22

제1장 **전략적 지향** ····· 25
한국은 개발협력 노력에 박차를 가하여 훌륭한 평판을 얻고 있음 ····· 26
한국은 원조체계를 개혁하고 강한 제도적 기반을 구축하고 있음 ····· 26
향후 과제 ····· 29
모든 원조지원 채널이 동일한 비전을 공유할 필요 ····· 33
범분야 이슈 주류화 강화 ····· 35
소통 및 투명성 확보노력 강화 ····· 36
향후 고려사항 ····· 37

제2장 **원조를 넘어선 개발** ····· 41
개발을 위한 정책 일관성 강화를 위한 시작 ····· 42
범정부적 접근 활용이 늘고 있음 ····· 47
향후 고려사항 ····· 48

제3장 **원조 규모, 채널 및 배분** ····· 51
한국의 ODA 규모 지속 확대 필요 ····· 52
비교적 집중된 원조체계, 조정이 과제 ····· 53
ODA 계획과 예산편성 절차 강화 필요 ····· 54
배분: 한국은 양·다자 및 유·무상 ODA 배분비율 목표 보유 ····· 56
양자원조 ····· 56

다자원조 ····· 64
비ODA 재원 ····· 65
향후 고려사항 ····· 66

제4장 **조직과 관리** ····· **69**
한국의 개발협력 체계: 양대 축과 양대 도전과제 ····· 70
한국은 원조의 통합과 조정에 있어 개선을 보임 ····· 70
분권화 체계 구축 ····· 73
규모 확대를 위한 충분하고 적절한 개발협력 인력 보유 ····· 75
강력한 평가체계 구축 ····· 78
향후 고려사항 ····· 80

제5장 **원조 효과성과 결과** ····· **83**
원조 효과성에 대한 한국의 의지와 개선 노력 ····· 84
대부분의 원조효과성 지표에서 개선을 보임 ····· 85
원조의 효과성 개선을 위해 추가적인 노력이 필요 ····· 88
책임성과 성과중심 원조관리 ····· 91
향후 고려사항 ····· 92

제6장 **인도적 지원** ····· **95**
DAC 가입 이후 인도적 지원의 상당한 진전 ····· 96
전략적 초점 강화로 광범위한 인도적 지원 권한 관리에 기여 ····· 96
확대되는 인도적 지원 사업의 우선순위 결정 ····· 99
인도적 지원체계의 '목적 적합성' 확보 ····· 103
모니터링과 성과 보고 개선 ····· 104
향후 고려사항 ····· 104

참고문헌 ····· **107**

부속서 A **OECD/DAC 표준 통계표** ····· **115**

부속서 B **캄보디아 실사** ····· **123**

표
표 3.1 소득그룹별 한국 ODA 차관의 증여율 ····· 61
표 4.1 개발협력 인력 현황, 2012년 5월 ····· 75
표 5.1 효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십: 지표 ····· 85
표 5.2 파리선언관련 한국의 성과 ····· 86

표 5.3 한국의 무상원조 비구속화 이행 일정 ····· 88
표 A.1 총 자금흐름 ····· 115
표 A.2 주요 분야별 ODA ····· 116
표 A.3 지역 및 소득 수준별 양자 ODA 지원 현황 ····· 117
표 A.4 양자 ODA 주요 협력국 ····· 118
표 A.5 주요 목적별 양자 ODA ····· 119
표 A.6 원조 성과 비교 ····· 120

그림

그림 1.1 한국의 개발협력체계 ····· 27
그림 1.2 한국의 중점협력국, 2012 ····· 30
그림 3.1 한국의 공적개발원조, 2006–2015 ····· 53
그림 3.2 한국 정부 부처별 ODA, 2011 ····· 54
그림 3.3 한국의 ODA 계획 및 예산편성 절차, 2012 ····· 55
그림 3.4 한국의 26개 중점협력국, 2012 ····· 57
그림 3.5 한국의 양자 ODA 구성, 2010 ····· 59
그림 3.6 한국의 원조 유형별 양자원조, 2010 ····· 60
그림 3.7 양성평등과 여성권한강화에 대한 한국의 ODA 지원, 2007–10 (2009 USD 백만) ····· 62
그림 3.8 리우환경협약 목표달성을 위한 한국의 ODA 지원, 2007–10 ····· 62
그림 3.9 한국의 미지정(정규) 및 지정(비정규) 다자 공여, 2010 (USD 백만) ····· 64
그림 4.1 한국의 ODA 추진체계 ····· 71
그림 5.1 DAC 권고에 따라 비구속화된 한국의 양자 ODA 비중, 2002–2010, % ····· 89
그림 A.1 DAC회원국의 ODA 순지출(2011년 잠정) ····· 121
그림 B.1 한국의 대 캄보디아 협력전략 요약, 2012–2015 ····· 128

박스

박스 2.1 G20 국가 내 개발을 위한 정책일관성관련 한국의 지지활동 ····· 43
박스 2.2 한국의 개발을 위한 정책 일관성 연구 ····· 44
박스 3.1 한국의 녹색 ODA와 국제 개발 이니셔티브 ····· 63
박스 6.1 한국의 인도적 지원 ····· 97
박스 6.2 원칙에 기반한 인도적 지원 결정 ····· 100
박스 6.3 한국의 해외긴급구호대 ····· 102
박스 B.1 캄보디아의 새천년개발목표(MDGs) ····· 125

약어 목록

ADB	아시아개발은행(Asian Development Bank)
ADF	아시아개발기금(Asian Development Fund)
AfDB	아프리카 개발은행(African Development Bank)
ARF	아세안지역안보포럼 (Association of Southeast Asian Nations Regional Forum)
ASEAN	동남아시아국가연합(Association of Southeast Asian Nations)
BRICs	브라질, 러시아, 인도, 중국 및 남아프리카 공화국 (Brazil, Russia, India, China and South Africa)
CAP	통합지원절차(Consolidated Appeals Process)
CERF	유엔 중앙긴급대응기금(Central Emergency Response Fund)
CIDC	국제개발협력위원회 (Committee for International Development Cooperation)
CIS	독립국가연합(Commonwealth of Independent States)
CSOs	시민사회단체(Civil society organizations)
CSR	기업의 사회적 책임(Corporate social responsibility)
DAC	개발원조위원회(Development Assistance Committee)
DANIDA	덴마크 국제개발협력청(Danish International Development Agency)
DRC	콩고민주공화국(Democratic Republic of Congo)
DRR	재해위험감소(Disaster risk reduction)
EACP	동아시아 기후 파트너십(East Asia Climate Partnership)
EAS	동아시아 정상회의(East Asia Summit)
EDCF	대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund)
ERF	긴급구호기금(Emergency Response Fund)
FSO	특별운영기금(Fund for Special Operations)
GAVI	세계백신면역연합(Global Alliance for Vaccines and Immunization)
GHD	모범적 인도지원 공여국 협의체(Good humanitarian donorship)
GIZ	독일 국제협력공사 (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)
GNI	국민총소득(Gross national income)
HIPCs	고채무빈곤국(Heavily indebted poor countries)

HLF	원조효과성 고위급 회의(High Level Forum on Aid Effectiveness)
IATI	국제원조투명성기구(International Aid Transparency Initiative)
ICT	정보통신기술(Information and communications technology)
IDA	국제개발협회(International Development Association)
IDB	미주개발은행(Inter-American Development Bank)
IFC	국제금융공사(International Finance Corporation)
INSARAG	국제탐색구조자문단 (International Search and Rescue Advisory Group)
JBIC	일본국제협력은행(Japan Bank for International Cooperation)
JICA	일본국제협력기구(Japan International Cooperation Agency)
KOICA	한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency)
Korea Eximbank	한국수출입은행(Export-Import Bank of Korea)
KDI	한국개발연구원(Korea Development Institute)
KSP	경제발전경험공유사업(Knowledge Sharing Program)
LDCs	최빈국(Least developed countries)
MDBs	다자개발은행(Multilateral development banks)
MDGs	새천년개발목표(Millennium development goals)
MICs	중소득국가(Middle income countries)
MOFAT	외교통상부(Ministry of Foreign Affairs and Trade)
MOPAN	다자기구성과평가 네트워크 (Multilateral Organization Performance Assessment Network)
MOPAS	행정안전부(Ministry of Public Administration and Security)
MOSF	기획재정부(Ministry of Strategy and Finance)
NGOs	비정부기구(Non-governmental organizations)
ODA	공적개발원조(Official development assistance)
PCD	개발을 위한 정책 일관성(Policy coherence for development)
PMO	국무총리실(Prime Minister's Office)
PRT	지방재건팀(Provincial Reconstruction Team)
PSG	평화구축 및 국가재건 목표(Peacebuilding and statebuildinggoals)
RBM	성과중심관리(Result-based management)
SAR	수색구조(Search and Rescue)
TSI	전환 방안 이니셔티브(Transitional Solutions Initiative)
TWG	기술실무그룹(Technical Working Group)
UN	국제연합(United Nations)
UNDAC	UN 재난평가조정단 (United Nations Disaster Assessment and Coordination)
UNDP	UN 개발계획(United Nations Development Program)

UNHCR	UN 난민고등판무관 (United Nations High Commissioner for Refugees)
UNICEF	UN 아동기금 (United Nations International Children's Emergency Fund)
UNOCHA	UN 인도주의 업무조정국 (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)
USAID	미국 국제개발처 (United States Agency for International Development)
WB	세계은행(World Bank)
WFK	World Friends Korea(한국 정부 파견 해외 봉사단의 새 명칭)
WFP	세계식량계획(World Food Program)
WTO	세계무역기구(World Trade Organization)

개발원조위원회(DAC)의 핵심 관찰 및 권고사항

개 요

2010년 1월 개발원조위원회(DAC)에 가입한 이후 한국은 원조역량을 강화하고 국제사회의 개발협력에 일조하기 위해 많은 노력을 경주해 왔다. 한국의 개발원조위원회(DAC) 가입은 폭 넓은 가입심사와 2009년 11월 25일 개발원조위원회 (DAC)의 특별회의를 거쳐 이루어졌다. 특별회의에서 DAC 회원국들은 1995년까지 원조 수혜국이었던 한국이 짧은 기간 내에 주요 공여국으로 성공적으로 전환한 점을 높이 평가하였다. 한국은 이제 개발도상국들 –특히, 동아시아의 개발도상국들– 사이에서 실제 경험에 기초한 개발 지식과 아이디어의 원천으로 인식되고 있다. 이것은 다른 DAC 회원국들에 비하여, 한국이 특별히 비교우위를 가지고 있는 점이다.

금번 평가는 한국과 개발원조위원회 (DAC) 모두에게 중요한 이정표로써 한국에 대한 최초의 동료평가다. 동 평가는 한국이 얼마나 급속한 진전을 이루어냈고, 국제적 논의와 개발 활동의 장에 어떤 교훈과 경험을 제공하고 있는지 보여주고 있다. 한국의 개발협력은 국무총리실, 외교통상부 및 기획재정부의 감독 하에 실시되고 있다. 지난 2년간, 한국은 국제개발협력 기본법 및 동 시행령의 제정을 통해 개발협력 체계를 강화해 왔다. 국제개발협력 기본법은 개도국의 빈곤감소라는 뚜렷한 목표를 가지고 통합 원조추진체계에 대한 법적 근거를 제공한다. 또한 한국은 자국의 개발원조체계를 강화하는 한편, 국제개발협력관련 논의와 프로세스에도 적극적으로 참여해왔다. 한국은 2011년 말 부산에서 개최된 제4차 원조효과성 고위급 회의(부산세계개발원조총회)를 주최하였다. 또한 DAC 회원국과 BRICS 국가(브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카 공화국) 들을 잇는 가교 역할을 통해 '효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십' (Global Partnership for Effective Development Cooperation)의 출범에도 주도적 역할을 수행하였다. 한국의 중재를 통해 '효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십'의 거버넌스 구조와 모니터링 체계에 대한 BRICS 국가들의 일관된 지지를 확보할 수 있었다. 한국은 또한 G20 개발의제 채택 과정에서도 주도적인 역할을 수행하였다.

개발협력의 전반적 체계

한국의 개발협력 전략체계 완성

핵심 관찰사항: 기본법이 제정되고 전략 계획이 수립됨에 따라, 유무상 방식으로 제공되는 한국의 개발예산을 수립하고, 관리하는 일이 더욱 명확해졌다. 그러나 새로운 법적· 전략적 체계는 아직까지 투명하고 충분한 의사결정 기준이나 분야, 국가별 전략에 의해 뒷받침되지 않고 있다. 이로 인해 원조 프로세스와 공적 책무성(accountability)이 제약을 받고 있으며, 국회와 시민사회 등 핵심 관계자들과의 논의가 제한되고 있다.

권고: 한국은 증가하는 개발협력을 관리할 수 있는 전략적 체계를 수립하여 확고한 법적 그리고 정책적 기반을 수립해야 한다. 구체적으로:

- 중점지원분야(thematic focus area)별로 명확한 목적, 우선순위, 실행목표 및 달성하고자 하는 성과를 전략 체계 (전략문서)에 명시해야 한다.
- 한국은 26개의 중점협력국 각각에 대해 국가협력전략을 완성하여 공표하여야 한다. 동 전략들은 협력대상국의 개발전략과 일치되어야 하고, 한국 정부의 지원 내용을 모두 포함하며, 통합된 유·무상 원조전략과 향후 지출 공약을 통합하며, 원조효과성 제고 계획과 달성목표를 반영하고, 각 협력국에 대한 지원목적을 계량화하여 정의해야 한다.
- 한국은 계획하고 있는 종합적 다자원조전략을 완성하여 공표해야 한다.
- 한국의 모든 원조사업에 있어 성평등, 여성권한 강화, 환경 기후변화 등의 이슈를 주류화하기 위한 강화된 계획과 지침을 전략체계에 포함시켜야 한다.

법적 체계는 한국의 '국제개발협력 선진화 방안'과 '분야별 국제개발협력 기본계획(2011-2015)'에 의해 보완되었다. 특히, 한국이 법적·전략적 체계를 정비한 주요 목적은 국제개발협력위원회를 강화하여 유·무상 원조자금의 관리를 개선하는 것이다. 또한, 동 체계는 빈곤감소에 대한 명확한 초점, 인권 존중, 성 평등, 지속가능한 개발 및 국제사회의 평화와 번영에 대한 지지 등 한국의 개발협력체계의 기초를 이루는 기본 원칙들을 반영하고 있다. 이러한 원칙들은 한국 정부 전반에 걸쳐 전파되었으며 한국 내 공적개발원조(ODA)의 위상을 제고하는데 기여하였다. 이제 이 원칙들은 한국의 모든 개발협력 전략과 사업방식에 온전히 반영되어야 한다.

한국은 보다 소수의 분야, 다자기구 및 국가들에 원조를 집중하기 시작하였다. 개발협력에 대한 이러한 새로운 접근방식은 한국이 현재 수립 중에 있는 분야별(thematic)·다자원조 및 국가협력 전략들에 반영되어야 할 것이다. 이러한 선택과 집중의 접근방식은 명확한 분야별 목표와 통합된 국가협력전략 및 프로그램에도 적용되어야 하며 그 결과 유·무상 원조간의 시너지를 제고할 수 있을 것이다. 한국은

무상원조의 경우 교육, 보건, 거버넌스, 농업, 수산업 및 산업·에너지 부문에 집중하고 있으며 양허성 차관지원은 경제성장을 위한 기초인프라 구축에 역점을 두고 있다. 이렇듯 지원분야(theme)가 광범위하지만 한국은 개별 중점협력국내에서는 이중 2~3개 분야에만 초점을 맞출 계획이다. 무상원조 지원대상에 해당하는 각각의 분야별 우선순위(thematic priority)에 관한 전략문서는 한국국제협력단(KOICA)에서 작성해왔다. 국제개발협력위원회는 기존의 전략문서를 발전시켜 개별 분야에 대한 전정부적 목표를 도출, 승인할 수 있을 것이다. KOICA는 성평등과 여성권한강화를 주류화하기 위한 지침도 수립한 바, 이 지침들 또한 한국의 개발협력체계 전반에 걸쳐 더욱 폭넓게 적용될 수 있을 것이다. 유상원조를 담당하는 EDCF에서는 환경과 기후변화 세이프가드를 수립하였으며, 이는 KOICA 및 관계기관들에도 적용할 수 있다.

커뮤니케이션 , 투명성 및 책무성 강화

핵심 관찰사항: 한국은 개발협력의 투명성과 책무성을 개선하기 위해 노력을 경주해 왔다. 그러나 핵심 관계자들이 손쉽게 접근할 수 있고, 각 국별 및 섹터별 원조 지출을 명확하게 제시하는 예산자료 또는 보완 문서는 없다. 또한 ODA 관련 외교통상부와 국무총리실의 국회 보고는 지나치게 상세하며 한국의 원조 성과와 직면한 도전과제들에 충분히 초점을 맞추고 있지 않다. 2012년도에 도입된 국무총리실의 ODA 연보는 이러한 약점들을 보완할 수 있는 방안이다.

권고: 국무총리실, 외교통상부 및 기획재정부는 다음과 같은 방법으로 투명성과 책무성을 지속적으로 제고해 나가야 한다.

- 한국의 개발협력에 관한 종합적인 정보를 – 특히, 상기 부처들은 개발협력정책, 전략, 절차, 예산(국별 및 분야별), 지원 프로그램 및 프로젝트 관련 정보를 주요 관계자들 (국회, 시민사회단체(CSO), 비정부기구(NGO), 민간부문, 연구소, 협력대상 개도국 및 일반 국민)이 – 접근하고 이해하기 용이한 방법으로 제공해야 한다.

한국의 시민사회 및 연구소 관계자들에 따르면, 유·무상 원조에 대한 제한된 정보만이 일반국민들에게 공개된다고 한다. 한국의 시민사회단체(CSO)와 비정부기구(NGO) 대표들은 또한 정부관계자들과의 개발 관련 정책 대화가 국제개발협력기본법에 정한 목적과 요구를 충분히 반영하지 못한다고 느끼고 있다. 이들은 정부와의 대화, 특히 정책 관련 대화가 더욱 활성화되기를 희망하고 있다. 한국의 급격한 ODA 규모 확대 계획을 감안 시(하기 내용 참고), 한국정부는 국회와 일반 국민들의 지지를 확보하기 위해 개발협력의 가치를 충분히 이해시킬 필요가 있다. 이와 관련하여 '연간 ODA 통합홍보계획'과 국무총리실이 주도하는 공동작업반은 빈곤감소와 새천년개발목표(MDGs) 달성 상황 등 최근 한국의 성과들을 부각시키는 일관된 메시지를 홍보 대상에 따라 맞춤형으로 제공할 필요가 있다.

원조를 넘어선 개발

'개발을 위한 정책일관성'의 범정부적 추진을 위한 정치적 의지 결집

핵심 관찰사항: 한국은 개발협력을 위한 정책조정 기제를 마련하였다. 국제개발협력위원회는 개도국의 개발 친화적인 정책들을 촉진시킬 수 있는 권한과 잠재력을 보유하고 있다. 그럼에도 불구하고, 여타 DAC 회원국들과 마찬가지로, 한국은 정부의 다른 여러 정책들이 잠재적 또는 실제로 개발에 미치는 영향이 고려되고 있는지 아직 구체적으로 입증하지 못하고 있다.

권고: 한국은 의사결정과정에서 다음과 같은 방법으로 '개발을 위한 정책일관성'을 강화할 필요가 있다.

- 국제개발협력위원회의 감독하에 개발친화적인 범정부적 의제를 수립한다. 이 의제들은 다음을 포함한다: (1) 가장 중요하게 착수되어져야 할 정책 비일관성들 (2) 이러한 비일관성을 해소하기 위한 조치사항과 책임자 (3) 실현해야 할 목표 (4) 이행시한 (5) 관계부처의 참여를 촉진시키기 위한 더욱 강력한 절차
- 한국정부는 '개발을 위한 정책 일관성'을 제고하고 조정할 수 있도록 충분한 기술적, 정치적 역량을 확보해야 한다.
- 한국의 대내외 정책이 개도국들에 미치는 영향에 대한 기존의 분석과 보고를 강화한다. 현재까지 국무총리실과 외교통상부에서 진행해온 연구와 분석을 기반으로 하고, 현장으로부터의 환류와 분석, 정부부처간의 원활한 정보교류, 대학·시민사회단체(CSO)·싱크탱크의 분석 정보 등을 수렴·활용하여야 한다.

한국은 정부의 모든 정책들이 개도국의 개발을 지원하도록 하는 노력을 시작하였다. 그 첫 단계로 정치적 의지, 정책 조정 기제, 모니터링·분석 및 보고 체계를 확립하였다. 다른 DAC 동료평가들로부터 얻은 주요 교훈에 따르면 한국은 개발친화적 정책들을 한국 정부 전반에 걸쳐 내재화 시킬 필요가 있다. 이를 위해 모든 관계부처들로 하여금 범정부적인 목표들과 실행계획을 담고 있으며 명확한 우선순위와 이행시한이 포함된 의제에 참여하도록 해야 한다. 다른 DAC 회원국들과 마찬가지로 한국 역시 이러한 의제를 수립하는 과정이 쉽지는 않겠지만 범정부적으로 추진 중인 '녹색성장전략'에서 의제화할 수 있는 일부 요소들을 찾아볼 수 있다. 녹색성장전략은 한국이 '국제사회의 구성원으로서 그 역할과 책임을 성실히 수행할 것'을 강조하고 있다. 외교통상부는 2011년 수행한 '개발을 위한 정책일관성' 연구와 분석을 통해 여러 잠재적인 분야를 발굴한 바 있다. 이러한 연구 결과를 더욱 발전시키고 전파하는 것은 정부관계자들의 인식을 제고하기 위한 좋은 방안이 될 수 있으며 전체 한국

정부를 위한 일련의 목표들을 정립하는데 기여할 수 있다.

정부 전반에 걸쳐 '개발을 위한 정책 일관성'을 촉진하는 책임은 국제개발협력위원회에 있으나, 위원회의 사무국인 국무총리실도 개발업무를 수행하는 과정에서 이 부문에 더욱 높은 우선순위를 부여할 수 있을 것이다.

예를 들면, 국무총리실에서는 관계부처들과의 협의, '녹색성장전략' 및 외교통상부의 연구결과를 발전시키는 등의 방법을 통해 개발친화적 정책 실현을 위한 계획을 수립할 수 있을 것이다. 국무총리실은 또한 다른 정부 부처들과의 협의를 통해 해당 부처의 정책들이 개발에 미치는 영향을 파악하고, 통계 및 분석 자료의 미비점, 필요한 조치를 취할 수 있는 계기 등을 발굴하여 국제개발협력 위원회에 보고할 수 있을 것이다.

원조규모와 배분

목표 ODA 규모 달성방안

핵심 관찰사항: 2006년에서 2011년간, 한국의 ODA 지출규모는 세 배 가까이 증가했다. 이러한 원조규모 확대를 통해 한국은 추가적인 지원을 저소득국가들, 특히 동아시아 소재 저소득국가들에 제공할 수 있었으며 개발협력에 있어 한국의 역할을 전반적으로 강화할 수 있었다. 한국은 ODA/GNI 비율을 향후 3년간 현재의 두 배 수준으로 확대하기로 약속했다. 한국의 ODA 확대 계획은 개발협력을 강화할 수 있는 기회이자 원조관리에 있어 도전을 의미한다.

권고: 한국은 최근의 원조규모 확대 추세를 계속 유지하여 2015년까지 GNI의 0.25%를 ODA로 제공하는 목표를 달성하여야 한다. 동시에 한국은:

- 꾸준하고 예측 가능한 증가율을 유지할 수 있도록 원조규모 확대를 계획하고 관리하는 한편, 양·다자 채널과 유·무상 원조간에 적절하고 관리 가능한 균형을 유지하여야 한다.
- 취약국 및 고채무빈곤국에 대한 유상원조 대비 무상원조 비율을 면밀히 진단하고 유상원조를 지원할 경우, 이들 협력국의 경제 상황과 재정 지배구조를 신중히 고려하여 부채의 상환능력을 담보할 수 있도록 하며
- 원조수단의 선택은 협력대상국의 개발 목표와 주인의식, 선호, 관리역량과 수요를 고려하여 결정하도록 한다.

지난 몇 년간 한국의 ODA는 꾸준한 증가세를 보인 결과, 2011년 13억 2천5 백만 미불, GNI의 0.12%에 이르게 되었다. 2006년의 원조 지원액은 4억 5천 5백만 미불, GNI대비 0.05%였다. 한국의 원조가 처음으로 10억 미불을 돌파한 2010년과 비교하여 2011년의 원조집행 규모는 6% 증가하였다. 그러나 2011년 한국의 ODA/GNI 비율은 2010년 대비 변화가 없었으며, 해당연도의 목표수준이었던 0.13%을 밑돌았다. 한국은 원조규모를 확대해 2015년까지 ODA/GNI 비율 0.25%를 달성하겠다는 공약을 발표했다. 한국의 ODA 규모는 2011년 DAC 회원국 중 17위를 차지했으며 이는 2010년보다 한 단계 상승한 것이다.

한국은 2015년까지 ODA/GNI 비율 0.25% 목표를 달성하는데 있어 두 가지 주요 도전에 직면해 있다.

- 향후 3년간 ODA/GNI비율을 현재의 두 배 이상 끌어올려야 하며
- 급격한 원조확대를 효과적으로 관리해야 한다.

한국의 중기 경제성장전망(3-3.5%)을 고려했을 때, 원조규모를 확대하기 위한 재정적 여력은 충분한 것으로 평가된다. 동료평가팀은 ODA/GNI 비율 0.25%를 달성하기 위해서는 2015년 한국의 ODA 규모가 32억 미불 수준에 달해야 할 것으로 추정한다. 즉, 한국은 2012년, 2013년, 2014년, 2015년까지 원조 규모를 매년 25%씩 꾸준히 증액할 필요가 있다. 이는 2006년 이후 한국이 보인 원조 증가율보다 다소 높은 수준이며 한국 정부가 2009년 해당기간에 대해 예상한 증가율보다는 더 급격한 증액을 요하는 것이다.

한국의 양·다자 채널간 원조 배분비율은 2006년 83:17 (양자:다자)에서 2011년 75:25로 변화되었다. 한국의 목표 배분비율은 70:30으로 2012년부터 달성될 계획이다. 이러한 배분비율의 목표는 DAC의 평균 다자원조비율에 최대한 근접하는 것이다. 2011년도 DAC 평균 다자원조 비율은 28%였다. 그러나 향후 3년간 ODA 규모가 대폭 확대되는 계획을 고려하면, 이러한 배분을 보다 탄력적으로 검토하는 것이 필요할 수 있다. 일부 DAC 회원국들은 지난 10년간 다자채널에 대한 기여를 늘리는 것이 ODA 규모 확대에 더욱 용이하다는 것을 발견했다. 한국은 다자지원의 70%를 비지정기여(core funding)로 제공한 점에 대해 높은 평가를 받고 있다.

한국의 국가별 프로그램 가능 원조 (CPA: Country Programmable Aid) 비율은 91%로 DAC 회원국 가운데 가장 높다(DAC 평균은 55%). 그러나 한국의 전반적인 양자원조와 마찬가지로 국가별 프로그램 가능 원조(CPA) 역시 26개 중점협력국에 충분히 집중되지 못하고 있다. 그럼에도 불구하고, 한국은 양자원조 재원을 중점협력국에 집중해 나가고 있다. 2009년도에는 전체 양자원조의 47%를 24개 중점협력국에 배분했으며 2010년에는 동일한 24개국에 55%를 배분하였다. 2012년부터는 양자 재원(유·무상 모두 포함)의 70%를 현 중점협력국 26개국에 배분할 계획인바, 이러한

집중화는 앞으로 더욱 강화될 예정이다. 다른 공여국들과의 효과적 조정을 통해 한국의 ODA가 보다 합리화될 경우, 공여국간 원조분업에도 기여할 수 있을 것이다.

원조규모 확대와 파리선언 원칙들의 실행의지의 일환으로 한국은 양자원조 프로그램 (유·무상 모두 포함)에 새로운 원조방식들을 도입할 계획을 갖고 있다. 이러한 새로운 원조방식들의 도입과 더불어, 외교통상부와 기획재정부, KOICA에서는 부산선언에 입각하여 시민사회단체(CSO) 및 민간기업 부문과의 파트너십 강화방안을 모색하고 있다. 2010년 한국의 ODA 중 불과 2%만이 CSO와 민간 기업부문을 통해 제공된 점을 감안하면 이들과의 파트너십을 발전시킬 수 있는 상당한 여지가 있다.

유·무상원조간 배분문제는 외교통상부, 기획재정부 및 국무총리실 사이에 논의의 대상이 되어왔다. 현재 정책적으로 한국의 양자 ODA(순지출 기준)의 목표 배분비율은 60:40(무상:유상)으로 설정되어 있다. 2010년에 배분비율은 61:39(무상:유상)였다. 불과 몇몇 DAC회원국들만이 유상원조를 실질적으로 사용할 뿐이다. 한국이 다른 회원국들보다 유상 차관을 더 중시하는 이유는 과거 한국이 유상원조의 수혜자로서 긍정적인 경험을 갖고 있기 때문으로 설명할 수 있다. 일부 한국의 정치 지도자들과 원조 관계 공무원들은 유상 차관이 협력국에 필수적인 재정 규율을 담보한다는 확고한 신념을 가지고 있다.

유상원조는 적절한 상황 하에서는 개발재원으로서 유효한 수단이지만 한국은 유상차관 프로그램이 개도국, 특히 최빈국(LDC), 취약국, 그리고 부도위기에 처했거나 처할 위험이 있는 국가들의 부채 수준에 미치는 영향에 대해 앞으로도 계속 유의할 필요가 있다. 지속가능한 수준의 부채는 개발의 선행조건이기 때문에 DAC 회원국들은 양허성 차관을 최빈국(LDC) 혹은 취약국보다 주로 중소득국(MICs)에 제공하고 있다. 한국도 이러한 정책을 취하고 있으나 2010년 유상 차관 공여현황을 보면, 중소득국(전체 원조의 38%), 최빈국(39%), 그리고 취약국(41%)간 차이가 크지 않았다. 한국정부는 2011년도 중소득국(MICs)에 지원된 전체 원조 가운데 61%가 유상 차관의 형태로 제공되었다고 DAC에 보고하였다. 고채무빈곤국(HIPC)에 대한 한국의 유상·무상 원조 비율은 18:82로 여타 다른 국가 그룹에 비해 현저히 높았다. 한국은 '원조공여조건에 대한 DAC 권고'에 명시된 기준을 충족하고 있으나, 차관을 지원할 경우 1)특정 협력국의 개발 수요에 대응하는 가장 적합한 수단인 경우, 2)유상 차관이 협력국 개발전략의 특정목적에 부합하는 경우에 한하여 제공할 필요가 있다.

조직과 관리

한국 ODA의 통합, 조정 및 관리 개선

핵심 관찰사항: 한국의 개발협력체계는 무상과 유상 원조라는 양대 축에 기초하고 있다. 무상원조는 외교통상부와 산하기관인 KOICA에서 담당하고 있으며 유상원조는 기획재정부와 산하기관인 EDCF에서 담당한다. 이에 더하여, 30여 개 정부 부처와 기관들이 ODA 사업을 추진하고 있다. 이러한 조직체계 구성을 배경으로 향후 한국의 ODA 규모가 증가할 경우, 세 가지 주요 도전과제가 제기된다: (1) 모든 정부기관에서 시행하는 무상원조와 유상원조를 어떻게 단일한 전략 내로 통합할 것인가, (2) 원조를 – 특히 협력국 내에서 – 어떻게 효과적으로 조정할 것인가 (3) 전략의 효과적인 이행을 위한 역량을 어떻게 확보할 것인가.

권고: 개발협력전략을 성공적으로 실행하기 위해 한국은:

- (i) 국제개발협력위원회가 기획과 예산과정에서 최상위 의사결정기구로서 기능할 수 있도록 권한을 최대한 활용하도록 해야 하며, (ii) 협력국 내 ODA 협의체와 더불어 유·무상원조관계기관협의회는 모든 원조활동이 이들을 거쳐 처리되도록 하는데 필요한 권한을 가져야 한다.
- 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부 및 양대 실행기관(KOICA, EDCF)의 인적자원을 강화하기 위해 적절한 개발협력 경험을 보유한 우수한 인재를 채용·유지하여야 하며, 중점협력국 내 한국직원과 현지직원의 역량을 배양하여 이들이 프로그램형 접근방식(PBA)과 같은 새로운 원조방식을 지원할 수 있는 능력을 갖추도록 해야 한다.

한국은 지난 5년 동안 ODA 관리 개선을 위해 각고의 노력을 경주하였다. 특히 DAC 가입 이후 ODA 정책 조정과 통합을 개선하기 위한 견고한 기반을 확립하였다. 국제개발협력기본법은 한국 ODA의 법적·정치적 근간을 제공하고 관계기관의 책임과 역할을 분명히 하고 있다. 기존의 부처간 긴밀한 협의방식에 더하여 기본법이 제정되었으며, 동 법은 공식적인 의사결정 구조와 절차를 마련함으로써, ODA 정책 조정을 지원하고 분절화를 줄이고 있다. 이러한 구조와 절차는 추가적으로 증진되고 강화되어야 할 것이다.

한국의 원조체계의 중심에는 고위급 협의체인 국제개발협력위원회가 있다. 위원회는 2006년 한국의 최상위 ODA 의사결정기구로 설치되어 ODA 정책 조정과 전략을 감독하고 강화하는 'ODA 사령탑(ODA control tower)'이다. 위원회는 국무총리가 주재하고 국무총리실이 사무국 기능을 수행하며, 15개 부처 장관, KOICA·수출입은행 기관장, 국무총리가 임명하는 민간 전문가 7명으로 구성되어 있다. 기본법은 위원회의 책임권한을 확인해주고 있다. 총리가 주재하는 국제개발협력위원회는 대통

령령이 정하는 바에 따라 모든 정부부처를 지휘할 수 있는 사실상의(de facto) 권한을 보유하고 있다. 두 개의 협의회 – 유·무상원조관계기관협의회 –가 정부의 무상 및 양허성 차관 활동을 조정·채택하여 국제개발협력위원회에 보고한다. 한국은 각각의 중점협력국에 ODA 협의체를 설치해 현장에서의 개발협력을 조정하고 있다. ODA 협의체는 해당국가의 한국 대사가 주재한다.

한국은 원조 조정을 강화하기 위한 일련의 조치를 취했으나, 많은 과제들이 여전히 남아있다. 특히 조정기제들이 의도한 대로 작동하도록 하고, 이를 뒷받침할 충분한 역량을 확보하는 것이 중요한 과제이다. 외교통상부와 기획재정부는 각각 무상원조관계기관협의회와 유상원조관계기관협의회의 사무국 역할을 수행한다. 정부 전체적으로 일관성을 확보하기 위해 원칙적으로 모든 정부부처 및 기관들은 자체 ODA 활동 추진에 대해 양대 관계기관 협의회와 협의 및 승인을 거치도록 되어있다. 그러나 일부 부처들은 협력국의 ODA 협의체나, 양대 관계기관협의회 및 국제개발협력위원회의 승인이나 보고 없이 ODA 지원을 기획하고 집행할 수 있었다. ODA 프로그램들의 일관성 개선, 원조의 효과적 전달, 유·무상 원조간 통합적 지원 강화를 위해 한국의 원조 조정 메커니즘들은 더욱 강화되어야 한다.

한국의 ODA 사업이 확대되면서 인력증원은 중요한 이슈로 떠오를 것이다. 한국은 3개의 주요 관계부처와 시행기관에 개발업무에 헌신적인 인력을 안정적으로 보유하고 있으나 현재 인력만으로는 원조방식이 더욱 복잡해지는 상황에서 늘어나는 ODA 금액을 관리하는데 어려움이 있다. DAC에 보고된 바에 따르면 2015년까지 KOICA는 105명, EDCF는 50% 수준의 인력을 증원할 계획이다. 한국이 새로운 업무방식을 통해 원조사업을 전달하고자 계획하고 있는 점을 감안하면, 질적·양적으로 팽창하는 프로그램을 관리하기 위한 기술, 교육훈련, 필요자원 등에 대한 세심한 진단이 수반되어야 할 것이다. 이러한 상황은 분명히 갈등을 초래할 것이나 한국은 이를 다음과 같이 관리할 수 있다:

원조절차의 간소화; 더욱 적은 수의 개도국에 재원을 집중 (특히 KOICA와 EDCF의 현지사무소를 중점협력국에 집중); 최근 해외자원봉사프로그램의 통합사례와 같이 ODA관리를 더욱 통합; 원조사업의 단위규모를 키우고 사업 수 축소, 특히 프로그램형 접근방식(PBA), 섹터예산지원, 다른 공여국 또는 국제기구와 협조융자방식 등 활용

한국의 평가 절차 강화

핵심 관찰사항: 계획 수립–시행–환류 작업 등 일련의 평가 절차는 국제개발협력 위원회 산하 평가소위원회에서 감독하고 있다(2009년 12월 설치). 평가소위는 필요한 수단과 권한을 충분히 보유하고 있지 못하며, 독립성을 확실히 보장받을 필요가 있다. 평가를 위한 예산배분이 더욱 확실해질 경우, 평가업무 및 인력소요 계획 수립이 더 원활히 진행될 수 있을 것이다.

권고: 평가소위원회의 독립성과 평가절차 강화, 시행 중인 사업에 대한 모니터링 개선, 사후 평가 개선, 평가역량강화 및 중요 평가 지원 권한의 현장조직(field units) 위임, 평가의 교훈을 향후사업에 체계적으로 반영할 것

한국은 개발사업 평가를 위한 정책, 지침 및 역량을 확립하는데 진전을 보이고 있으나 추가적인 노력이 필요하다. 2009년 12월 국제개발협력위원회 산하에 설치된 평가소위는 국무총리실의 국정운영1실장의 주재 하에 개최되며, ODA 시행기관별 연간 평가계획을 심의·승인하는 것이 주요 기능이다. 평가소위 위원은 13명으로 주요 ODA 관계기관 대표 4명과 민간 전문가들로 구성되어 있다. 사무국 역할은 국무총리실에서 담당하고 있다. 평가가 향후 원조관리와 학습에 영향을 줄 수 있도록 하기 위해서는 소위원회가 적절한 수단과 권한, 독립성을 보유할 필요가 있다.

소위는 연평균 20건의 자체평가를 검토하고 3건의 주제별 평가를 실시(외부의뢰)한다. 그러나 평가의 품질을 확보하는 것이 도전과제이다. 특히 각 부처별로 진행하는 자체평가는 편차가 크고, 종종 품질이 낮으며, 국제개발협력위원회에서 확립한 공동평가지침과 기준을 준수하지 않는 것으로 나타났다. 평가소위에서는 한국 ODA 체계에 대한 메타평가를 진행해 평가체계의 질을 개선할 수 있는 방안을 모색하고 있다. 평가기능의 개선을 위해 한국정부가 비판적인 시각을 가지고 노력해온 점은 높이 평가할 만하다. 또한, KOICA에서는 'DAC 개발평가 품질관리기준'을 한국어로 번역했다. 대다수의 ODA 관련 평가는 KOICA와 EDCF에서 책임지고 있으며, 각 시행기관은 자체 평가 매뉴얼을 보유하고 있다. 양대 시행기관의 매뉴얼에는 DAC의 5대 평가기준(즉, 적절성, 효율성, 효과성, 영향력과 지속가능성)이 반영되어 있다. 평가결과를 향후 정책 및 사업관련 의사결정에 체계적으로 반영하기 위해 한국은 내부적인 환류 체계를 각 관계기관별로 마련하였다. 그러나 이러한 체계 자체가 사업수행의 교훈들이 새로운 정책과 전략에 반드시 반영되도록 보장하지는 않는다. 원활한 환류를 위해서는 원조 시행기관들도 정책과 전략 수립과정에 일정 부분 참여할 필요가 있다.

개발협력의 성과 제고

원조효과성에 대한 한국의 의지를 더 나은 ODA 추진으로 전환

핵심 관찰사항: 한국은 협력국과의 공동협의, 공동조사작업 등을 통해 원조를 제공함으로써, 원조를 협력국의 우선순위와 일치시키는데 진전을 보이고 있다. 2005년 이후 공여국들의 파리선언 이행성과를 조사한 결과, 한국은 (여타 DAC 회원국들과 마찬가지로) 원조효과성 원칙들, 특히 원조의 예측가능성과 개도국 공공재정체계(Public Finance Management System) 활용 등을 이행하는데 큰 진전을 보이지 못하고 있다. 이는 부분적으로 이러한 원칙들이 한국의 원조절차와 전략에 충분히 내재화되어 있지 않은 데 기인한다.

권고: 원조효과성을 지속적으로 제고하기 위해 한국은:

- 원조효과성 원칙들과 국제적으로 합의된 목표들을 국가협력 전략을 포함한 모든 개발협력 전략과 원조관리절차에 반영하고
- 한국이 가장 부진한 다음의 부문들에 대한 성과부터 집중적으로 개선해 나가야 한다.
  원조의 비구속화, 프로그램형 접근방식(PBA), 중기 원조계획 예측가능성, 개도국 공공재정관리체계 활용

한국은 개도국의 우선순위에 따른 원조 제공, 다른 공여국과의 공동조사분석 및 공동평가 진행 등을 통해 원조효과성 관련 주요 부문들에서 진전을 보였다. 그러나 '원조효과성에 관한 파리선언'과 '아크라 행동계획'에 따른 공약을 이행하기 위해서는 추가적인 개선이 필요하다. KOICA에서 관련 원칙들을 이행하기 위해 일부 작업을 진행했지만, 전반적으로 이러한 원칙들이 아직 한국의 원조관리 절차 전반에 폭넓게 반영되지 않고 있다. 대부분의 양자원조는 다른 공여국들이 참여하는 포괄적인 프로그램의 일환이 아닌 전통적인 유·무상 사업이나 기술협력사업과 같이 단독 프로젝트 형태로 제공되고 있다. KOICA와 EDCF는 향후 더 적은 수의, 단위규모가 크고 잘 조화된 프로그램을 지원해야 할 필요성을 인지하고 프로그램형 접근방식, 섹터예산지원, 협조융자방식을 위한 지침과 원조수단들을 마련 중이다. 한국 원조의 두드러진 취약점은 예측가능성의 결여로서, 이는 개도국의 기획 및 예산시스템을 활용하는데 제약요인이 될 수 있다. 한국은 최소한 KOICA와 EDCF의 기여부문에 대해서는 단년도 및 중기 단위로 양자 국별 지원계획 추정치를 공표해야 할 것이다. 이를 통해 특히 중점협력국가들은 어느 정도 확신을 가지고 사업계획을 수립할 수 있게 될 것이다.

2015년까지 양자원조의 75% 비구속화를 위한 로드맵 이행

핵심 관찰사항: DAC 가입과 파리선언 원칙 및 아크라 행동계획에 대한 의지의 일환으로 한국은 2009년 양자 ODA의 75%를 2015년까지 비구속화 한다는 일정을 제시하였다. 그러나 한국은 동 목표 달성을 위한 진전을 보이지 못했다. 실제로, 한국의 전체 ODA에서 비구속성 원조가 차지하는 비중은 2009년(44%) 대비 2010년에는 오히려 더 하락하였다(32%).

권고: 한국 납세자들과 협력국 모두의 입장에서 제공된 원조가 가치 있게 사용되도록 하기 위해서는:

- 2015년까지 전체 양자 ODA의 75%를 비구속화 한다는 공약을 연도별 로드맵으로 전환하여 목표달성 추진한다.
- 비구속성 원조를 최대화하기로 한 원조 비구속화에 대한 DAC 권고, 아크라 행동계획 및 부산 공약 이행에 집중한다.
- 기술협력을 포함한 한국의 모든 ODA의 구속화 현황을 보고한다.

2009년도에 DAC는 2015년까지 양자원조의 75%를 비구속화 하겠다는 한국의 공약을 높이 평가한바 있다. 한국의 비구속성 원조 비중은('최빈국 대상 ODA 비구속화에 관한 OECD DAC 권고' 기준) 2009년 37%에서 2010년 27%로 하락했다. 이것은 2010년 DAC 평균 88%보다 현저히 낮은 수준이다. 최빈국을 비롯한 모든 개도국에 대한 전체 원조를 보면, 총 비구속성 원조의 비중은 2009년 44%였으나, 2010년에는 32%를 차지했다. 이러한 성과 하락은 한국이 DAC 권고, 아크라·부산 및 DAC 가입 공약을 이행할 수 있는 능력에 제약을 가할 것이다. 한국은 원조 비구속화 노력을 더욱 경주할 필요가 있으며 가능한 모든 기회를 활용해 잃어버린 모멘텀을 회복하고 수립한 목표를 달성해야 할 것이다. 한국은 2011년 비구속성 원조의 비중이 증가했다고 DAC에 보고하였으며 이는 환영할만한 진전이다.

더 나은 인도적 지원을 향한 노력

견실한 진전 위에 인도적 지원 확대

핵심관찰사항: 한국은 현재 인도적 지원을 위한 법적 근거를 마련하였으나, 인도적 지원 프로그램을 집중하고 안내하는 범정부적 정책을 아직 마련하지 못하였다. 재난대응에 집중된 과거 경험을 토대로 관련 정책 수립이 필요하며, 인도적 지원예산을 증액하겠다는 공약을 정책에 반영해야 한다. 상기 정책이 확정되면 인도주의적 이슈와 관련하여 다른 공여국 및 정부부처간에도 협의와 협력의 기회가 증대되고, 미래 원조재원 지원계획에 대한 예측가능성을 높이며, 모범적 인도 지원(GHD)원칙의 일관된 적용을 촉진하게 될 것이다.

권고: 인도적 지원에 대한 명확한 전략적 비전을 제시하고, 인도주의적 원칙들이 일관되게 적용되도록 하며, 책무성·효율성 및 효과성을 제고하기 위해 한국은:

- 새로운 인도적 지원 정책을 마무리하되, 재난대응과 같이 한국이 확실한 영향을 미칠 수 있는 소수 분야 및 목적에 집중하고 범정부적으로 이를 적용할 수 있도록 한다.
- 누구에게, 무엇을, 어디에 지원할 것인지 결정하는 명확한 기준을 마련하고 공유한다.
- 양자(현물)원조가 항상 가장 효과적이며 적절한 대응임을 담보할 수 있는 안전장치를 도입한다.
- 결과 보고 및 학습 과정이 보다 체계화될 수 있도록 관련 계획을 실행한다.

한국은 향후 3년간 인도적 지원예산을 대폭 늘리기로 공약했으며 현재의 낮은 수준을 감안했을 경우, 이는 800% 수준의 예산증액을 의미할 수 있다. 인도적 지원을 확대하면서 한국은 이러한 추가 재원을 어떻게 가장 효과적으로 사용할 수 있을지 검토해야 할 것이다. 특히, 인도적 지원의 전반적인 목표와 기대 결과가 무엇인지, 양자원조의 역할과 파트너들의 역할은 무엇인지에 대한 정의를 내려야 할 것이다. 한국은 또한 현재의 체계와 자원, 인력에 어떠한 수정이 필요한지도 결정하여 변화된 새로운 환경 하에서도 이들이 목적에 충실하게 부합될 수 있도록 해야 한다.

먼저, 인도적 지원 프로그램이 확대되는 상황에서 자금배분의 우선순위를 정할 수 있도록 명확한 전략적 방향을 설정해야 한다. 이를 위해 향후 한국의 인도적 지원사업에 있어 양자원조, UN 기구 및 NGO의 비중이 최적의 조합을 이룰 수 있도록 계획해야 한다. 특히 한국은 자금지원이 공여국의 가시성을 높이기 위한 것이 아닌 대상국가의 수요에 기반하도록 주의를 기울여야 한다. 이는 인류애, 공평성 그리고 독립성이라는 인도주의 원칙들에도 부합한다. 양자(현물)재난구호가 가장 적절한 형태의 대응인지, 그리고 가장 절실한 대상들에게 지원이 실제로 도달하는지 여부를 한국이 어떻게 확인하고 있는지는 아직 명확하지 않다.

둘째로, 한국은 인도적 지원 프로그램의 범위를 정해야 하며 특히 어떻게 위기 이후 복구를 지원할 것인지(혹은 지원여부), 협력국과 위험에 처한 지역 사회의 대비와 복원력을 어떻게 구축할 것인가를 규정해야 한다. 지금까지 한국은 UN 기구들의 재난복구 활동과 취약국 및 분쟁 이후 국가들의 개발사업을 지원함으로써 위기 이후 복구 및 체제전환에 대해 실용주의적 접근법을 취해 왔다. 그러나 복구와 대비는 아직 한국의 인도적 지원프로그램의 일부로 체계화되어 있지 않다.

셋째로, 한국은 지금까지 인도적 파트너십을 강화하는데 이룬 진전을 활용할 수 있게 되었다. UN 기구들에 기여하는 인도적 지원예산은 2006년 전체 인도적 지원 예산의 7%에서 2010년 63%로 증가했으며, 한국은 UN 기구들의 이사회에서 적극적인 역할을 지속적으로 수행하고 있다. NGO들과의 보다 전략적인 파트너십을 구축하는데 있어서도 의미 있는 진전이 있었다. 이러한 관점에서, 한국이 이 중요한 그룹과의 정책 협의를 개선하고자 계획하는 것은 환영할만한 일이다. 이러한 협의는 파트너들, 특히 NGO의 행정부담을 줄이는데 활용될 수도 있을 것이다.

마지막으로, 한국은 학습과 평가절차를 보다 체계화함으로써 향후 프로그램의 설계와 시행을 개선할 수 있음을 인지하고 있다. 한국은 이를 향후 우선순위 분야로 정할 계획이다. 인도적 지원 프로그램의 성과들을 공표하는 것 또한 중요한데, 이는 납세자들과 국회의원들에게 국민의 세금이 가치 있게 사용되었음을 입증해주기 때문이다.

제1장

전략적 지향

한국은 2010년 DAC에 가입했지만 이미 개발협력분야의 주요 국가로서 훌륭한 평판을 얻고 있다. 한국 최초의 동료평가 보고서 1장에서는 한국의 개발협력을 뒷받침하는 법적 기반, 전략적 체계, 정치적 의지와 현재의 비전을 살펴본다. 본 장에서는 또한, 개발원조에 관한 정보의 질과 양을 개선하는 등 책임성 제고를 위한 조치들에 대해 논의한다. 이와 더불어 한국의 개발협력이 직면한 주요 도전과제들, 특히 통합된 전략 체계 마련; 책임성 제고; 의회, 시민사회, 개발관련 기관들과의 협의, 소통, 참여 강화 방안 등을 제시한다.

한국은 개발협력 노력에 박차를 가하여 훌륭한 평판을 얻고 있음

한국은 2010년 1월 개발원조위원회(DAC)에 가입했다. 한국의 가입은 포괄적인 가입절차(OECD, 2009a)와 2009년 11월 25일 개최된 DAC 특별회의를 거쳐 이루어졌다. 특별회의에서 DAC 회원국들은 1995년까지 협력국이었던 한국이 짧은 기간 내에 성공적으로 원조 수혜국에서 주요 공여국으로 전환한 데 대해 진심으로 감탄을 표했다. 오늘날 한국은 실제 경험에 기초한 개발관련 지식과 아이디어의 원천으로 인식되고 있다. 이는 다른 DAC 회원국들과 비교했을 때 한국이 특별한 비교우위를 가진 영역이다. 본 평가는 한국에 대한 최초의 동료평가로서 한국과 DAC 모두에게 중요한 이정표이다. 본 동료평가는 한국이 얼마나 급속한 진전을 이루어냈는지, 국제적 논의와 개발 활동의 장에 어떠한 교훈과 경험을 제공하고 있는지 보여준다.

한국은 자국의 개발원조체계를 강화하는 한편, OECD를 비롯한 국제개발협력활동에도 적극 참여해왔다. 일례로, 원조사업 시행 면에서 장족의 발전을 이루었을 뿐만 아니라, 한국은 2011년 말 부산에서 개최된 4차 원조효과성 고위급 회의를 주최하고, 지원하였다. 한국은 또한 OECD와의 긴밀한 협력을 통해 G20 개발의제를 주도했으며 DAC 회원국과 BRICS 국가(브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카 공화국)들을 잇는 가교 역할을 수행했다. 한국의 중재를 통해 '개발효과성을 위한 글로벌 파트너십'의 거버넌스 구조와 국제 모니터링 체계에 대한 BRICS 국가들의 일관된 지지를 확보할 수 있었다. 국제적 원조체계에 대한 지대한 공헌 외에도 한국은 녹색성장을 위한 국제적인 노력과 남북, 남남협력 및 삼각협력을 확대 개선하기 위한 OECD와 G20의 노력을 지지해 왔으며, 개발도상국들의 통계역량 배양을 지원해왔고, 통계분야 OECD활동에 자발적으로 기여함으로써 DAC의 산하조직인 성평등과 여성권한강화 부속기구(Subsidiary body) 등 글로벌 프로세스에서 성평등 증진 노력을 경주했으며 부산 총회에서도 관련 이슈를 주도하였다.

한국은 원조체계를 개혁하고 강한 제도적 기반을 구축하고 있음

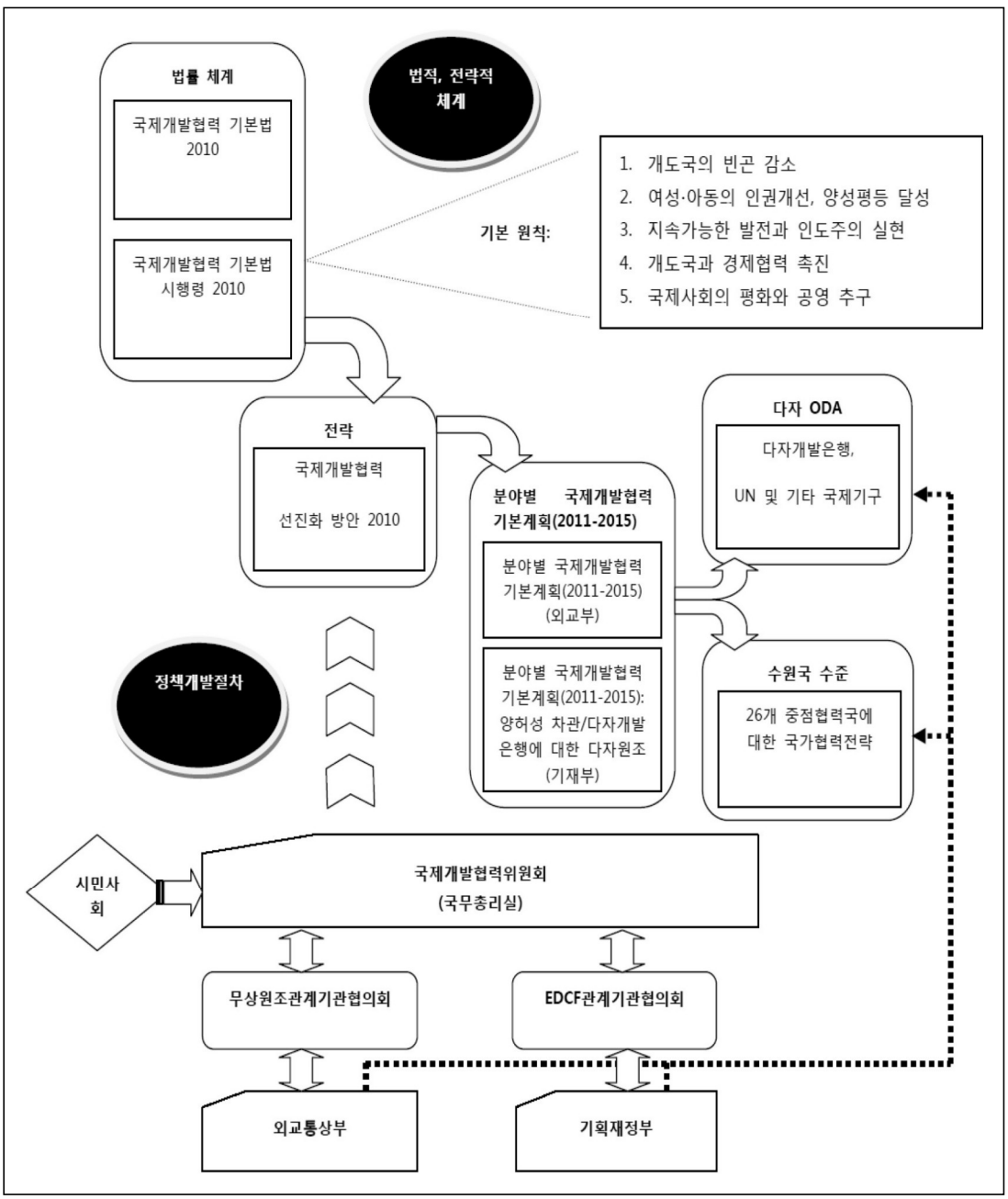
DAC 가입 이후 한국은 개발협력을 위한 제도적 기반을 신속히 정비하였다 (그림 1.1). 이는 명확하게 개도국의 빈곤감축을[1] 목표로 하는 더욱 통합된 ODA 추진을 위한 법적 기반을 제공한다.

개발협력을 위한 법적 체계 강화

5대 기본원칙 위에 구축된 한국의 새로운 원조체계는 새천년개발목표 (MDGs)를 비롯한 국제적으로 합의된 개발목표달성과 빈곤감소라는 공통의 목적 아래 한국의 모든 개발협력노력을 통합하는 것이다. 이러한 공통의 목적이 중요한 이유는 한국의 ODA체계가 각각 다른 시행기관이 담당하는 무상과 유상원조라는 양대 축으로 구분되어 있기 때문이다. 외교통상부는 무상원조는 외교통상부에서 담당하며 기획재정부

는 한국의 유상원조를 담당한다. '국제개발협력 선진화 방안'(대한민국정부, 2010)과 '분야별 국제개발협력 기본계획(2011-2015)' (외교통상부, 2010b, 기획재정부, 2010)의 수립은 한국의 유·무상 원조가 처음으로 단일화된 일련의 전략문서에 통합됨을 의미한다. 한국의 26개 중점협력국에 대해서도 통합된 유·무상 원조 전략이 마련되고 있다. (그림 1.2).

그림 1.1. 한국의 개발협력체계



출처: 한국정부 (2012b), DAC의 한국 동료평가를 위한 메모랜덤, 대한민국정부, 서울

개발원조에 대한 한국의 통합된 비전은 한국의 국무총리를 위원장으로 하는 국제개발협력위원회에 의해 정책, 전략 및 프로그램으로 전환되고 있다. 국제개발협력위원회의 책임과 권한은 국제개발협력기본법(대한민국 국회, 2010a) 및 동법 시행령(국무총리실, 2010a)에 의해 강화되었다. 기본법은 ODA 정책, 전략, 조정, 평가 및 기타 개발관련 현안을 감독하는 국제개발협력위원회의 역할과 책임을 보다 명확히 하고 있다. 국무총리실은 기획재정부 및 외교통상부와 분담하여 한국의 ODA를 관리한는 책임을 맡고 있으며, 한국의 개발협력을 조정하는 역할을 책임지고 있다(4장). 한국의 개발협력은 양대 기관에 의해 대부분 집행되고 있다. 무상원조는 외교통상부의 감독하에 한국국제협력단(KOICA)에서 담당하며, 유상원조는 기획재정부의 감독하에 대외경제협력기금(EDCF)이 담당한다.

기본법 제정의 파급효과가 충분히 느껴질 때까지 다소 시간이 걸리겠으나 기본법과 동 시행령이 ODA 예산수립과 관리의 투명성을 제고하고 있다는 사실은 이미 분명해지고 있다. 기본법의 5대 원칙(그림 1.1)은 빈곤감소라는 목적에 맞추어 한국의 무상원조(모든 정부부처의 원조활동)와 유상원조 (기획재정부 시행)의 관리체계를 강화한다. 한국이 ODA 규모를 두 배 이상 확대하기로 한 시점에서 이는 중요한 개선이라 할 수 있다. 한국의 원조체계는 전반적으로 원조 법제화를 위한 좋은 사례들에 해당된다.(OECD, 2009b).

한국의 개발협력: 주요 외교정책 요소

개발협력은 한국 외교정책 중에서도 잘 구축된 부분 중에 하나이다(청와대, 2009). 2009년 이후, 한국의 외교정책은 '폭넓은 비전과 국제사회와의 능동적인 교류 하에 세계 평화와 개발에 기여하는 것'(청와대, 2009)에 역점을 두어왔다. 이러한 정책은 외교통상부에 의해 아래와 같이 4대 핵심 외교과제 수립으로 이어졌다(외교통상부, 2012):

- 안보외교, 특히 한반도 안보
- 세계 공영에 기여하는 외교
- 특히 무역과 에너지·자원분야 협력을 통해 미래성장동력을 확보하는 외교
- 국민에게 봉사하는 외교, 특히 해외거주 한국인들의 필요 충족

상기 외교과제 가운데 한국의 원조는 세계 공영에의 기여라는 두 번째 과제를 구성하는 핵심요소이다. 원조의 개혁과 다자체제에 대한 지원, DAC 가입은 한국 외교정책의 중요한 요소들로서 외교정책의 개발관련 부문은 원조로부터 개발로 이행하는 패러다임 전환, 개발협력체계 발전, 협력국 맞춤형 지원 제공에 초점을 두고 있다.

향후 과제

한국이 새롭게 법적, 전략적 원조체계를 마련한 것은 중요한 진전이며, 한국이 향후 국제개발에 더욱 큰 기여를 할 수 있도록 이를 지속 발전시켜야 한다. 정치 지도자들과 고위 원조 공직자들은 정부의 개발원조 법령을 추진하는 과정에서 특히 ODA규모의 실질적 증액과 파리선언 원칙의 이행 공약을 감안하여 한국이 직면하게 될 도전들을 잘 인지하고 있다. 이러한 도전으로는 더 적은 수의 국가 및 분야(theme)에 원조 집중, 단일 전략하에 유·상 원조 통합, 특히 취약국에 대한 범정부적 접근방안 도입, 모든 원조수행 채널의 동일한 방향성 지향 등의 과제들이 포함되어 있다. 이러한 각각의 도전들은 아래에서 보다 상세히 논의될 것이다.

한국은 핵심 지원분야를 선정하여 원조를 집중하고 있으나 원조성과 제고를 위해 더욱 개선 노력 필요.

한국은 무상원조의 경우 교육, 보건, 거버넌스, 농수산업, 산업과 에너지 부문 등의 중점분야에 지원을 집중하고 있으며[2] 양허성 차관은 협력국의 경제성장을 도모하기 위한 기초 기반시설 구축에 역점을 둔다(기획재정부, 2010). 가장 최근 작성된 유·무상 통합 국가협력전략(CPS)은 각 중점협력국에 대해 두 세 개 정도의 중점협력분야를 설정하고 있다. 이는 기존의 원조관행을 탈피한 것으로 환영할 만한 변화이다. 과거 한국은 각 협력국에서 광범위한 분야에 대해 지원해왔다. 새로운 접근법은 유·무상 원조가 동일 한 분야를 지원할 수 있는 기회를 제공한다.

한국의 중점 지원분야는 기본법의 원칙에 부합하고 새천년개발목표(MDGs) 달성을 지지하나 상당히 광범위하게 설정되어 있어 보다 집중될 필요가 있다. 이에 더하여, 국제개발협력위원회는 분야관련 우선순위가 범정부적으로 공유되고 지지를 얻을 수 있도록 하며, 또한 이를 공표해 국회, 시민사회, 언론, 일반국민이 인지할 수 있도록 해야 한다. 이를 통해 ODA 규모가 확대되는 상황에서도 더욱 예측 가능하고 집중화된 사업기획과 의사결정이 가능해질 것이며, 개발파트너들과 의회 등 핵심관계자들과의 체계적인 논의가 활성화 될 수 있을 것이다. 각 분야별 명확한 목표를 설정하는 것은 집중화를 강화할 수 있는 방안이며 이것은 또한 범정부적 책임성 강화를 위한 틀을 제공하게 될 것이다. KOICA는 각각의 중점지원분야에 대한 전략을 이미 수립하였으므로 그 다음 단계로 동 전략에 대한 협의를 진행하고 최종적으로 확정해 전파해야 할 것이다. 상기 전략들이 아직까지는 KOICA 내부적으로만 활용되고 있지만 한국정부는 이를 기반으로 각 주제분야에 대한 전정부적 목표를 발전시킬 수 있을 것이다. 또한, 각 분야와 관련된 활동에 참여하는 정부기관들의 비교우위를 반영하고, 기대하는 결과를 목록화하여 각 기관의 역할을 명확히 해야 한다.

중점협력국 위주로 양자원조를 더욱 집중할 필요

새로운 기본법 제정과 원조정책 수립의 영향은 중점협력국 명단의 통합과 우선순위 설정에서도 잘 나타나고 있다. 과거 한국은 두 개의 비공개 중점협력국 명단을 작성해 왔다. 하나는 외교통상부와 산하 시행기관용(KOICA)이었고, 다른 하나는 기획재정부와 산하 시행기관용(EDCF)이었다. 한국은 DAC 가입 전, 두 명단을 26개 중점협력국으로 구성된 단일 명단으로 통합하였다 (그림 1.2와 제3장의 3.4 참조). 단일 명단은 공표되었으며 한국은 현재 유·무상 원조를 이들 국가에 집중하고 있다.

그림 1.2. 한국의 중점협력국, 2012

아시아 및 CIS 국가	아프리카	라틴 아메리카
아제르바이잔	카메룬	볼리비아
방글라데시	DR 콩고	콜롬비아
캄보디아	에티오피아	파라과이
인도네시아	가나	페루
라오스	모잠비크	
몽골	니제르	
네팔	르완다	
파키스탄	우간다	
필리핀		
솔로몬군도		
스리랑카		
동티모르		
우즈베키스탄		
베트남		

출처: 한국정부에서 동료평가팀에 제출한 자료.

한국의 중점지원분야는 새천년개발목표(MDGs)와 명확한 연계성을 가지고 있으나 선정된 중점협력국과 MDGs와의 연관성은 덜 분명하다. 선정된 26개국 중, 과반수가 중소득국이며 MDGs 목표달성이 이미 가시화된 국가들이다. 한국정부에 따르면, 26개의 중점협력국이 수적으로 최적이라는 판단 아래 각 국가의 개발수요, 원조를 효과적으로 활용할 수 있는 역량, 한국의 외교정책적 우선순위와의 일치 여부를 기준으로 중점협력국들을 선정했다고 한다. 한국은 또한 DAC의 원조통계 분석을 참고해 국제적인 개발협력 분업 현황도 중점협력국 선정시 고려하였다. 그럼에도 한국은 원조 '고아국가(orphants)'들에게 지원을 집중하지 않고 있다. 한국은 원조규모를 확대하면서 26개 중점협력국에서 활동하는 다른 공여국들과의 조정 및 조화 노력을 강화할 계획이다. 중점협력국 선정과 국가협력전략 수립 주무부처는 주기적으로 재검토된다.

동료평가팀은 향후 ODA 규모가 확대된다 하더라도 26개의 중점협력국을 지원하는 것은 한국에 부담이 될 것으로 판단한다. 또한, 각 중점협력국가의 선정 근거를

명확하게 제시하는 것이 한국과 중점협력국 모두에게 유익할 것이다. 이러한 명확성은 향후 중점협력국 명단 재검토에 도움이 되고 한국의 원조배분이 최우선순위 협력국에 집중되고 있음을 입증해 줄 것이다. 향후 중점협력국 재검토시 한국은 MDGs 달성을 위한 각국의 진행사항에 대한 최신 정보를 참고하여, 한국의 지원이 어느 정도 실질적인 영향을 미칠 수 있고 각 국가별로 가장 적합한 형태의 원조수단이 무엇인지 고려해야 한다. 가장 중요한 것은, 협력국에 대한 한국의 원조가 사전에 정해진 수단에 의존하도록 해서는 안 된다는 것이다. 원조규모가 더 큰 다른 DAC 회원국들도 최적의 중점협력국 수를 26개국 미만으로 보고 있다는 점을 감안, 한국 또한 더 적은 수의 중점협력국을 선정할 경우 더 큰 원조효과를 거둘 수 있는지 여부를 검토해야 할 것이다.

협력국의 선호를 반영한 지원방식 선택

동료평가팀은 한국이 지원분야(theme) 및 국가 수를 축소해 온 점을 높이 평가한다. 또한 캄보디아의 경우 한국의 중점협력분야가 원조효과성의 원조일치(alignment) 원칙에 부합하여 협력국의 국가개발목표들을 이미 반영하고 있음을 주목하고 이를 환영한다. 다른 중점협력국가들에 대해 국가협력전략을 수립할 때도 한국은 중점협력분야 선정시 항상 협력국 정부 및 다른 개발 파트너들과의 전면적인 협의를 거쳐 선정하도록 해야 할 것이다. 이러한 전략들은 또한 지원분야와 원조수단 선정의 근거를 명확히 밝혀야 하며 각 협력국에 대한 한국의 접근은 각국이 직면한 개발과제와 상황에 맞도록 조정되어 협력국의 주인의식(ownership)을 보장할 수 있어야 한다. 이를 통해 협력이 원조수단에 의해 주도되는 것을 방지할 수 있다. 한국의 유·무상 원조의 사용은 앞으로도 계속 협력국의 선호를 반영해야 한다.

범정부적이고 투명한 국가협력전략 수립 필요

한국의 국가협력전략 수립양식(template)은 2009년에 도입되어 26개 중점협력국에 활용될 계획이다. 본 양식은 유·무상 원조를 통합하는 최초의 양식으로 기존의 국가지원전략과 기타 개별적인 전략들에 비해 현저히 개선된 것이다. 한국은 현재까지 9개국(아제르바이잔, 볼리비아, 콩고민주공화국, 에티오피아, 가나, 인도네시아, 솔로몬 제도, 스리랑카, 베트남)에 대한 국가협력전략을 해당국가들과 협의를 거쳐 수립하였다. 한국은 모든 중점협력국에 대해 2013년 중반까지 신규 전략을 협의, 완성 및 공표한다는 계획을 세웠다. 새로운 양식이 한국의 과거 국가전략서 형식을 상당 수준 개선한 것은 사실이나 여타 DAC 회원국들과 비교했을 때 지금까지 작성된 9개 문서는 일부 사항을 누락하고 있다:

- 한국 정부의 협력국에 대한 지원내용을 모두 포괄하지 않고 있다.

- 향후 지출 공약(forward expenditure commitment)을 포함하지 않는다.
- 원조효과성 원칙을 반영은 하고 있으나, 원칙이행을 위한 목표나 계획을 제시하지 않고 있다.
- 달성할 개발목표가 측정가능한 방식으로 체계적으로 정의되지 않아 사후 한국이 지원한 사업에 대한 성과 보고가 어려워 질 수 있다.

한국의 개발경험을 바탕으로 한 개도국 역량배양

개도국들은 한국이 성공적으로 이룬 성장 과정에 관심이 많다. 이것은 한국에 비교우위가 있는 영역으로서 현재 한국은 다양한 지식공유활동을 통해 이러한 비교우위를 활용하고자 한다. 과거의 경험과 연구들은 개발협력에서의 성공적 지식 공유는 단순한 커뮤니케이션보다는 포괄적인 학습 과정을 수반한다는 것을 보여준다. 그 이유는, 개발 및 혁신과 관련된 개념들은 현지에 적용가능 하도록 조정되어야 하며 현지 적응화 과정은 해당국가의 개발 책임자들이 진행하는 것이기 때문이다(세계은행, 2003). 한국은 주로 다음 두 개의 사업을 통해 개발경험을 공유하고 있다. 기획재정부에서 담당하고 한국개발연구원(KDI)에서 시행하는 경제발전경험공유사업(KSP)과 2012년 외교통상부와 KOICA에서 도입한 개발컨설팅 사업(DEEP Program: Development Experience Exchange Partnership)이 그것이다. 또한 2012년에는 국무총리실에서 4개 개발분야에 대한 159개 모듈로 구성된 '한국형 ODA모델 추진방안'을 마련하였다. 이러한 사업과 계획은 광범위한 개발협력활동의 자원으로서 활용될 것이다.

경제발전경험공유사업(KSP)과 개발컨설팅 사업(DEEP Program: Development Experience Exchange Partnership)이 유용한 혁신프로그램이긴 하나 한국은 한국의 개발경험에서 배운 교훈들이 적합할 경우, 역량배양사업의 핵심요소로 반영함으로써 파트너 국가의 관심에 보다 효과적으로 대응할 수 있을 것이다. 경제발전경험공유사업(KSP)은 공동정책 연구, 워크숍, 연수, 현장학습, 한국의 지식을 현지 상황에 적용하기 위한 전수(dissemination) 세미나 등을 포함하며 주로 경제개발관련 교훈에 역점을 두고 있다. 시민사회 대표들은 기획재정부가 민주화 과정, 민주적 통치구조, 시민사회의 역할 등 사회개발경험을 프로그램에 포함하도록 장려해 왔다(한국해외원조단체협의회와 국제개발협력 시민사회포럼, 2012). 개발컨설팅 사업(DEEP Program: Development Experience Exchange Partnership)은 한국이 ODA 수행 경험을 비롯해 다양한 사회개발관련 주제들을 다룰 수 있도록 구성되었다. 한국이 현재 자국의 경험을 협력국들과 공유하기 위해 사용하는 다양한 접근과 자원들은 유·무상 원조를 통해 지원하고 있는 보다 광범위한 역량배양활동에서도 적절한 곳에 활용될 수 있을 것이다.

취약국에 대한 지원은 적절하면서도 최신의 정책을 반영할 필요

한국이 선정한 26개 중점협력국에는 12개의 취약국[3]이 포함되어 있으며 KOICA는 어려운 상황에 놓인 취약국가에서의 원조활동을 위한 지침을 최근 작성하였다(KOICA, 2012a). KOICA의 지침은 취약국 지원에 대한 국제사회의 지침을 기반으로 마련되었으며 '취약국에 대한 국제개입 원칙'(G7+, 2011)에 대해 한국정부의 공식적인 승인이 있을 것으로 예상하여 상기 합의의 권고사항에 대한 KOICA의 이행계획을 담고 있다.[4] 한국은 취약국 지원에 대한 국제 논의에 참여하는 것이 자국에 도움이 되며 그간의 경험을 통해 얻게 된 교훈을 바탕으로 논의에 기여할 수 있을 것이란 인식하에 '취약국에 대한 국제개입 원칙'에 대한 승인 계획을 표명했다. 외교통상부는 KOICA의 지침과 취약국 지원에 대해 그간 얻은 교훈을 토대로 취약국에서의 효과적 원조활동을 위한 범정부적 이행 지침을 마련할 수 있을 것이며 이러한 지침은 제 3장에서 계속 논의될 취약국 차관 공여정책에도 중요한 기여를 할 것이다.

모든 원조지원 채널이 동일한 비전을 공유할 필요

한국의 강화된 법적, 전략적 원조체계는 모든 원조 전달 채널에 적용된다(그림 1.1). 외교통상부, 기획재정부 및 기타 정부 부처와 기관에서 진행하는 양자사업뿐 아니라 다자지원, 시민사회단체 연계 지원 및 인도적 지원과 민간부문이 관여하는 원조활동에도 적용된다. 한국은 ODA 규모를 확대하면서, 이러한 다양한 채널을 통한 지원들이 새로운 원조 정책과 전략적 체계에 부합되도록 해야 한다.

다자 지원은 강력하면서도, 전략적으로 추진될 필요

한국의 '분야별 국제개발협력 기본계획(2011-2015)'(국무총리실, 2010)에는 기획재정부가 담당하는 국제금융기구(MDBs)와 외교통상부가 담당하는 UN 및 기타 국제기구들에 대한 기관별 전략들이 포함되어 있다(그림 1.1). 동 기구들과 한국과의 관계는 대부분의 경우, 파트너십의 주요 내용을 규정하는 기본협약에 의해 규율된다.

한국은 특히 기후변화, 식량안보, 인도주의적 문제 등 범국가적인 현안들에 대처하는데 있어 양자원조를 보완하는 유용한 수단으로 다자원조를 인식하고 있다. 한국의 경우 현재 정책적으로 ODA의 30%를 다자원조를 통해 지원하고 있다. 한국이 향후 몇 년간 원조규모를 대폭 확대할 계획임을 감안할 때, 30% 다자배분정책은 다자채널을 통한 지원이 급격하게 증가될 것임을 의미한다. 한국은 현재 UN 개발관련 기구들의 일관성 제고를 위해 추진 중인 UN 개혁을 지지하고 있으며 세계은행과 국제통화기금에 대한 기여도 상당한 수준에 달하고 있다.

한국은 포괄적인 다자전략을 수립할 계획이며 이는 원조규모의 증액이 다자개발

은행, UN 및 기타 국제기구들간 어떻게 배분될지를 결정할 수 있는 기회가 될 것이다. 상기 전략 수립 시 한국은

- 국제기구에 대한 모든 지원을 검토해야 하며,
- 지원대상 기구 선정 사유를 밝히고,
- 지원하는 국제기구별 지원목적을 명확히 하고
- 선정된 기구에 대한 중기 지원계획을 제시,
- 국제기구의 성과 모니터링을 위해 다른 회원국과 어떤 방식으로 협력할지 명시해야 한다.

한국은 가능한 한 국제기구의 유효성, 효과성 및 개혁 필요성에 대한 공동평가를 지속적으로 활용하고 다자기구 성과평가네트워크(MOPAN)의 회원국 지위를 이용하여 이러한 평가에 직접 참여해야 한다. 한국은 2008년부터 MOPAN의 회원국으로 활동해 왔다.

한국은 외교통상부, 기획재정부, 국무총리실 및 기타 관계부처들이 포함된 범정부적 접근을 사용해 국제기구의 원조 정책, 전략, 사업 및 성과평가에 영향력을 행사하고자 한다. 이를 위해 '세계은행의 금융시장 발전을 위한 기술 및 자문서비스 신탁기금'과 같은 지정기여금을 활용하여 국제기구의 거버넌스 체제와 책정된 예산 사용에 참여하고 있다. 캐나다, 영국, 네덜란드 등 일부 DAC 회원국들은 지원하는 주요 국제기구에 대한 기관별 전략을 수립하는 것이 유용하다고 밝힌 바 있다. DAC 회원국들의 기관별 전략은 해당 국제기구와 공유되며 이러한 전략서는 국제기구들과 공여국들이 우선순위와 현안에 대한 공통의 이해를 갖도록 하는데 도움이 되었다. 포괄적 다자전략을 마련 중에 있는 한국에게도 이러한 접근이 유용할 수 있다.

시민사회단체와의 파트너십 증대 및 강화

한국의 전체 ODA에서 시민사회단체를 통해 전달되는 원조의 비중은 크지 않으며 아직까지 시민사회단체와의 협력을 위한 정책이나 전략이 부재하다. 그러나 한국의 '분야별 국제개발협력 기본계획(2011-2015)'은 시민사회를 동등한 파트너로서 인정하고 있으며 포괄적인 개발협력활동에 참여할 수 있도록 장려하고 있다. 또한 2012년 부산 글로벌 파트너쉽 공약의 일환으로 출범된 '개발협력연대' 등을 통해 시민사회단체와의 협력 의지를 실행에 옮기고 있다. '개발협력연대'는 정보교류와 공동사업 등을 위해 모인 107개 민·관 단체들로 구성되어 있다. KOICA는 내부적으로 '민·관 협력사업 중기전략 2011-2015'(KOICA, 2011e)을 수립하고 시민사회단체(CSO)와의 협력예산을 증액하였다. KOICA는 또한 'KOICA 인도적 지원 분야 민관협력을 위한 이행계획'을 마련하였다(KOICA, 2011a).

한국은 민간부문의 참여할 수 있는 기회를 맞고 있음.

한국의 외교 및 원조정책(외교통상부, 2010b; 기획재정부, 2010)은 한국과 협력국내에서 민간 부문의 참여를 이끌어낼 수 있는 기회를 제공한다. 특히 ODA를 활용하여 개발을 위한 민간 자원의 활용과 투자를 촉진할 수 있다. 민간분야와의 협력사업을 추진 시 한국은 협력국의 주인의식을 강조한 부산 회의 결과 보고서에 유의하여 민간부문과의 협력과정에서 협력국의 개발목표들이 충분히 반영될 수 있도록 해야 한다. 특히 기획재정부는 한국의 민간부문이 개발협력에 참여할 수 있는 기회들을 모색하고 있다. 초기단계에서는 민·관 협력을 증대하는데 역점을 두어 한국의 원조를 강화하고 협력국에 대한 민간 투자를 촉진하도록 해야 한다. 기획재정부는 2012년에 관계부처, 기관, 민간부문 및 여타 공여국과 협력국들이 모여 민·관 파트너십(PPP) 기반의 개발 모델 추진 방안을 논의하는 '글로벌 인프라 개발 포럼'을 출범시켰다. 민간부문과의 협력전략을 수립함에 있어 한국은 여타 DAC 회원국들이 민·관 협력경험을 통해 배운 교훈을 참고해야 한다. 특히 관련성이 높은 보고서들은 덴마크에서 최근 발표한 '비즈니스 개발 지원에 대한 평가요약'(DANIDA 덴마크 국제개발협력청, 2012)과 세계은행의 '평가를 통한 교훈: 변화하는 세계 속의 민간부문 개발'(세계은행, 2012)이다.

범분야 이슈 주류화 강화

한국의 '분야별 국제개발협력 기본계획(2011–2015)' 환경, 양성평등, 인권, 정보통신기술(ICT), 민주주의에 해당하는 5대 범분야 이슈에 중점을 두고 있다. 해당 이슈들이 선정된 이유는 이들이 한국 중점지원분야(thematic priority)의 핵심요소들이자 중점협력국들에서 성공을 거두기 위한 필요조건들이기 때문이다. 한국은 상기 이슈들에 대한 원조 관리자들의 인식 제고를 위해 노력하고 있다. 5대 범분야 이슈들은 한국의 모든 국제원조사업에 적용된다. KOICA는 무상원조 프로그램에 동 범분야 이슈들을 연계하는데 주도적인 역할을 하고 있으며 EDCF는 유상원조 부문 내에서의 연계를 담당하고 있다.

KOICA 성평등 및 여성권한강화 가이드라인 마련

한국의 모든 개발기관들 중 KOICA는 성평등과 여성권한강화 주류화를 위해 가장 많은 일들을 해 왔으나 이러한 노력의 성과를 평가하는 것은 아직 시기상조이다. 2011년 KOICA는 '성평등 주류화 가이드라인'(KOICA, 2011f)을 발표했으며 이는 한국의 국가협력 및 분야별 전략에 반영되고 있다. KOICA와 EDCF는 지난 10년간 성평등 주류화와 관련해 다른 원조기관들이 축적한 경험과 모범사례를 통해 배울 필요가 있다. 이러한 경험은 최근 아프리카 개발은행에서 발표한 보고서에 잘 요약되어 있다(아프리카 개발은행, 2011). 한국은 다음과 같은 방식으로 성평등에 포괄적인 기

여를 해왔다. (1) 4차 원조 효과성 고위급 회의 (부산세계개발원조총회)에서 성평등과 여성권한강화의 전면적인 주류화를 선도, (2) UN Women(UN 여성기구)에 분담금 기여, (3) DAC 성별 네트워크(Gender Network)에 대한 지적 기여

환경의 지속가능성과 기후변화이슈에 대한 우선순위 부여

한국은 환경과 기후변화 부문 원조에 대한 강한 의지를 갖고 있다. 녹색성장을 위한 국제협력은 한국의 5개년 '녹색성장전략'에서 필수적인 부분을 차지하고 있다(대통령 직속 녹색성장위원회, 2009). 2008년 한국은 개도국들의 기후변화 대응을 지원하기 위해 '동아시아 기후 파트너십'을 출범시켰다. 더 나아가, 한국은 '녹색 ODA'를 2020년까지 30%로 증액한다는 목표를 세웠다(박스 3.1). 이러한 국제적인 공약은 KOICA와 EDCF의 사업 집행에 반영되어 있다. EDCF의 경우 개발원조 활동을 통해 환경과 사회에 미치는 부정적인 영향을 예방 또는 최소화하기 위해 환경 세이프가드를 마련했다. EDCF의 환경 세이프가드는 아시아 개발은행의 세이프가드에 기초하고 있으며 잘 활용되고 있다. KOICA에서도 환경 주류화 지침이 2012년 도입되어 시범적으로 운영되고 있다. 환경 주류화 지침은 KOICA의 모든 프로그램에 반영될 수 있도록 시범운영 결과에 따라 수정될 것이다. 그럼에도 불구하고, 독립적인 환경관련 기구들과 시민사회단체들은 한국의 원조가 기후변화 적응과 완화에 대한 집중을 강화하고 KOICA와 EDCF는 제안된 정책이나 프로그램의 기후 위험과 기회에 대해 더욱 엄격한 분석을 시행할 것을 요구하고 있다.

소통 및 투명성 확보노력 강화

DAC 가입 이후 한국은 개발협력의 투명성을 제고하기 위한 노력을 경주해왔으나 개선의 여지는 아직 남아있다. 한국은 통합 ODA 홈페이지(www.odakorea.go.kr)와 KOICA및 EDCF의 연차보고서 등을 통해 ODA 관련 정보의 제공을 늘리고 있으며 한국의 주요 ODA 정책과 전략과 관련된 모든 자료는 이미 제공되고 있다. 그럼에도 불구하고, 외교통상부와 기획재정부는 국회 외교통상통일위원회, 기획재정위원회에 대해 한국의 원조성과를 더 효과적으로 전달할 필요가 있다. 현재, 주요 이해관계자들이 손쉽게 접근할 수 있으며 국가 및 분야별 한국의 원조지출을 명확하게 제시하는 예산자료 혹은 보조문서가 부재한 상황이다. 또한, 국회의원들은 외교통상부/KOICA, 기획재정부/EDCF가 지나치게 상세한 원조내역보다는 원조성과와 향후 과제들을 중점적으로 기술하는 보고서를 제출해 주기를 희망하고 있다. 2012년부터 국무총리실에서 발표하는 한국 ODA연보(2013년 초 발간예정)는 이러한 미비점을 개선할 수 있는 좋은 기회가 될 것이다. 또한 현재 한국에서는 ODA에 대한 기본적인 자료만 제공되며 시민사회와 연구기관 관계자들은 무상 및 유상 원조에 대한 제한된 정보만이 일반인들에게 공개된다고 한다(참여연대, 2011; ODA Watch, 2012).

이러한 맥락에서 한국의 시민사회단체(CSO)와 비정부기구(NGO)들은 정부관계자들과의 협의가 국제개발협력기본법이 정한 목적과 요구에 충분히 부합하지 못한다고 느끼고 있다. 이들은 정부와의 협의에 있어 특히 정책관련 대화가 더욱 활성화되기를 희망하고 있다(참여연대, 2011; ODA Watch, 2012). 시민사회와 여타 이해관계자들과의 협의와 정책대화는 부정기적이고 선별적으로 이루어진다. 외교통상부와 기획재정부는 정책에 대한 협의가 원조 수행 프로세스 초기에 투명하게 이루어져 의미 있는 논의가 될 수 있도록 해야 한다. 이러한 맥락에서, 한국정부가 정책협의에 대한 지침을 수립 및 공표할 경우 모든 참여자들이 이러한 협의과정이 어떻게 진행되는지 인지하고 협의와 환류 과정에서 무엇을 기대할 수 있을지를 이해하게 될 것이다. 또한, 외교통상부와 기획재정부는 시민사회의 역할과 ODA 확대 등 개발협력 정책 및 관련 이슈에 대해 보다 적극적인 논의를 촉진할 필요가 있다. 이러한 논의는 양 부처내 및 부처간, 양대 시행기관, 전정부적, 대학기관, 연구기관, 싱크탱크 및 시민사회와 이루어져야 할 것이다.

한국정부에서 2005년부터 시행한 대국민 여론조사에 따르면 국제개발협력에 대한 국민의식 및 지지가 제고되고 있음을 알 수 있다(국무총리실, 2005; 외교통상부, 2008; 대외경제정책연구원, 2011). 가장 최근의 여론조사에서 90%에 가까운 응답자들이 원조 프로그램에 대한 지지를 확인했다 (대외경제정책연구원, 2011). ODA 규모가 향후 급격하게 증액되는 것을 감안 시, 일반국민의 지지를 유지하기 위해 개발협력에 대한 설명·홍보 계획을 수립할 필요가 있다. 이러한 맥락에서, '연간 ODA 통합홍보계획'과 국무총리실에서 주도하는 공동작업반을 통해 한국은 빈곤감소와 MDGs 달성 상황 등 최근의 원조성과와 한국의 역할 등을 부각시키는 일관된 메시지를 홍보 대상 별로 맞춤형으로 제공할 필요가 있다. 2012년 업데이트된 국무총리실의 '일반국민 인식제고 계획'(국무총리실, 2009)은 일반인들의 의식제고 및 지지 유지에 도움이 될 것이다. 또한 충분한 홍보예산이 확보되어야 하며(현재 한국의 원조홍보 예산의 90%는 KOICA에 집중되고 있음), 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부 및 개발관련 시민사회단체(CSO) 등 개발주체간 관계도 강화되어야 한다. 학교에서의 개발교육 등 주요 홍보분야에도 더 많이 지원되어야 한다. 한국은 아일랜드와 핀란드 같은 DAC 회원국들의 원조 홍보사례로부터 배울 수 있을 것이다.

향후 고려사항

- 원조사업에 대한 명확한 비전을 제시하기 위해 한국은 이미 확립한 견고한 법적, 정책적 토대 위에 원조체계를 완성하여 증가하는 개발협력에 방향성을 제시할 수 있어야 한다. 이를 위해 유무상 사업 전반에 걸쳐 중점지원분야(thematic focus area)에 대한 명확한 목적과 실행목표 수립; 26개 중점협력국에 대한 국가협력전략 작성; 취약국 원조를 위한 전정부적 지침 및 이행계획 수립; 포괄적

인 다자 ODA 전략 수립; 성평등 및 여성 권한 강화와 환경과 기후변화 주류화를 위한 강력한 지침과 계획이 필요하다.

- 투명성과 책임성 제고를 위해 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부는 한국의 개발협력에 대한 종합적인 정보를 제공하기 위한 노력을 더욱 강화해야 한다. 특히, 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부는 개발협력 정책, 전략, 절차, 예산(국가 및 분야별), 프로그램과 프로젝트에 대한 정보를 주요 이해관계자들 (국회, CSO, NGO, 민간부문, 연구소, 개발 파트너, 일반 국민)이 접근가능하고 이해할 수 있는 방식으로 공개해야 한다.
- 대중의 인식 제고와 폭넓은 지지 기반을 확보하고, 풍부한 전문성을 활용하기 위해 국무총리실과 외교통상부, 기획재정부는 협의와 소통, 그리고 참여방안을 강화해야 한다. 특히 대중참여전략 수립, 정책 협의를 위한 노력, 일반국민 등 주요 홍보 타깃에 대한 홍보 예산과 적절한 홍보수단 집중, 정책 및 시행단계에서 국회·시민사회·개발기관·학자·싱크탱크와 협조 등을 통해 협의, 소통, 참여를 강화해야 한다.

주석

1. 한국의 개발협력체계를 구성하는 주요문서들은 대한민국 국회(2010a), 국무총리실(2010), 대한민국정부(2010), 외교통상부(2010b), 기획재정부 (2010)에서 작성함.
2. '분야별 국제개발협력 기본계획 (2011–2015)'(외교통상부, 2010b)와 동 기본계획의 2011, 2012년 연간 시행계획에 명시된 바와 같다.
3. 네팔, 방글라데시, 솔로몬 제도, 스리랑카, 동티모르, 파카스탄, 우즈베키스탄, 에티오피아, 나이지리아, 우간다, 카메룬, 콩고민주공화국은 OECD 기준으로 취약국으로 분류한다(OECD, 2011c).
4. 2011년 부산에서 개최된 4차 원조 효과성 고위급 회의에서 40여개 국가 및 기구가 5대 평화구축 및 국가재건 목표(PSG)에 합의한 New Deal을 승인하였다.
5. 본 기구는 한국의 개발협력을 감독하는 책임을 맡은 국회 기구이며, 2012년 총선에 따라 재구성되었다

제2장

원조를 넘어선 개발

원조는 개발에 있어 여러 요소들 가운데 하나에 불과하다. 원조의 성과는 한국 정부와 협력국가들이 원조와 비원조정책들을 얼마나 잘 결합하여 개도국 발전을 위해 다른 자원을 활용하느냐에 달려있다. 제2장에서는 한국에서 '개발을 위한 정책 일관성'의 기초가 되는 주요 항목의 제도화 수준을 고찰해 본다. 3개 주요 항목은 (1) 정책 목표를 명확히 제시하는 정치적 의지 (2) 정책조정기제들 (3) 충분한 정보에 기반한 정책 수립, 정치적 결정 및 책무성에 대한 근거 제시를 위한 모니터링, 분석 및 보고 체계로 구성되어 있다. 본 장에서는 또한 '개발을 위한 정책 일관성'의 범정부적 적용에 대한 진전을 검토한다. 결론부분은 원조를 넘어선 개발을 강화하기 위한 권고사항으로 개발을 위한 정책 일관성에 대한 의지 강화, 정책 불일치를 제거하기 위한 조정역량 구축, 정책분석을 강화해 개도국에 대한 정책영향을 규명, 26개 중점협력국에 대한 범정부적 접근 도입을 위한 노력 강화를 담고 있다.

개발을 위한 정책 일관성 강화를 위한 시작

상호연계성이 높아지는 글로벌 경제환경에서 한국의 비원조정책들이 개도국에 미치는 영향을 간과할 경우, 한국의 개발협력 목표와 원조 효과성을 약화시킬 수 있다. '개발을 위한 정책 일관성'(PCD, Policy Coherence for Development)은 한국의 대내외 정책과 원조정책 목표간 비일관성을 제거하는 것을 의미하며 이러한 노력의 가장 이상적인 결과는 한국의 모든 비원조정책이 개도국의 발전에 미치는 영향이 최소한 중립적이 되도록 하는 것이다. 이를 달성하기 위해서는 한국의 정책 중 개도국에 명확히 부정적인 영향을 미치는 정책은 수정되어야 한다.

개발을 위한 정책 일관성을 강화하는 것은 DAC의 우선순위 분야이자 수년간 동료평가의 핵심 주안점이 되어왔다. 개발을 위한 정책 일관성은 2012년 5월 OECD의 각료이사회에서 승인한 'OECD 개발을 위한 전략'을 통해 더욱 탄력을 받아 추진되고 있다(OECD, 2012e). OECD에서는 개발을 위한 정책 일관성이 3개 주요 항목(building blocks)으로 구분되고 있다고 강조하고 있다(OECD, 2009c):

1) 정책목표를 명확히 명시하는 개발친화적인 정책에 대한 정치적 의지;

2) 정책조정기제;

3) 충분한 정보에 기반한 정책 및 정치적 결정과 책임성에 대한 근거 제시를 위한 모니터링, 분석, 및 보고 체계.

한국은 이러한 3개의 항목들을 제도화함으로써 모든 정책이 개발목표 달성을 지원하도록 하는 노력을 시작했다. 그러나 이러한 제도적인 확립만으로는 충분하지 않다. 한국의 정책이 개도국에 미치는 영향을 명확히 이해할 수 있도록 개도국과 더 폭넓은 지식공유가 필요함을 인식하는 것이 매우 중요하다. 이미 주요 개발협력부처(국무총리실, 외교통상부, 기획재정부)간 관련 현안에 대한 높은 수준의 이해가 공유되고 있으며 한국은 정책 영역 중 개발기여도지수[1] 작성기관에 의해 문제의 소지가 있는 것으로 지적된 사항들을 시정하기 시작했다. 문제가 있는 것으로 판단된 정책에는 무역정책이 포함되며 특히 많은 개선을 요하는 부분으로 최빈국에서 수출하는 특정 재화의 한국시장 접근 향상 문제와, 외국인 근로자 고용정책이 지적 대상에 포함되었다(대한민국정부, 2012b). 또한 한국은 G20 국가들을 대상으로 일관된 정책 지지활동을 펼치고 있다(박스 2.1).

박스 2.1. G20 국가 내 개발을 위한 정책일관성관련 한국의 지지활동

한국은 2010년 G20 의장국직을 수행하며 개발 이슈를 글로벌 경제정책 논의의 전면에 내세우기 위한 기회로 삼았다. 한국은 녹색성장과 무역 부문 등에서 G20 회원국의 정책 또는 정치적 의지의 변화를 요구하는 '개발을 위한 정책일관성'의 중요성을 부각시켰다. 한국은 또한 자국의 개발경험과 전문성을 바탕으로 개도국과 선진국간 가교역할을 담당했다. G20 정상회의에서의 한국의 리더십과 2010년 개최된 UN 새천년개발목표(MDGs) 정상회의 참여는 2015년까지 국제적으로 합의된 개발체제로서 MDG에 대한 의지를 재확인할 수 있는 기회였다. 한국이 경주한 노력의 결과, 주요 국제적 포럼에서 개발이슈의 위상이 제고될 수 있었다.

출처: 한국정부(2012b) DAC의 한국 동료평가를 위한 메모랜덤, 대한민국정부, 서울

다른 동료평가들의 분석과 권고에 기초해 OECD/DAC는 개발을 위한 정책 일관성 분야를 강화하고 진전을 촉진하기를 원하는 회원국들을 위한 다음의 공통 교훈을 도출하였다:

- 개발을 위한 정책 일관성에 대한 고위급의 더욱 강력한 정치적 의지와 추진;
- 모든 관계부처에 개발관련 정책일관성을 반영하도록 의무화;
- 개발을 위한 정책 일관성 실현을 위해 국무총리실에서 일련의 범정부적 목표 수립;
- 정책조정기제 강화;
- 관계부처의 개발에 대한 이해 제고 및 개발을 위한 정책일관성을 촉진하는 역량 강화.

빌딩블록 1: 정치적 의지 및 명확한 정책 목표

여타 동료평가로부터 얻은 주요 교훈 중 하나는 개발을 위한 정책일관성에 대한 정부 최고위급의 공개적인 의지와 더불어 빈곤감소와 국제적으로 합의된 개발목표와의 명확한 연계성이 중요하다는 것이다. DAC 가입 이후 한국은 이러한 고위급의 정치 성명서를 발표하지 않았다. 정치적 인식과 의지 제고는 개발을 위한 정책일관성이 모든 정부부처에 의해 공유되기 위해 필요하다. 국무총리와 외교통상부 장관, 기획재정부 장관의 의지와 지지는 국무위원을 비롯한 모든 정부 관료들이 정책이 개발에 미치는 영향을 업무 의제에 포함시키는데 긴요한 역할을 할 것이다. 개발을 위한 정책일관성의 지속적인 진전은 이러한 정부 고위급 지도자들의 의지에 의해 크게 촉진될 것이며 이는 첫 번째 빌딩블록 확립을 위한 필요조건이다.

다른 동료평가로부터 배운 또 다른 주요 교훈은 각 정부부처에 개발친화적인 정책 개념을 내재화 시키는 것이다. 이를 위해 모든 정부부처들로 하여금 범정부적 목

표와 실행계획, 명확한 우선순위와 이행시한이 포함된 의제에 참여하도록 해야 한다(OECD 2009c). 다른 DAC 회원국과 마찬가지로 한국 역시 이러한 의제 수립과정이 쉽지는 않지만 전정부적으로 추진 중인 녹색성장전략에서 의제화할 수 있는 일부 요소들을 찾아볼 수 있다(대통령 직속 녹색성장위원회, 2009). 외교통상부가 2011년 시행한 개발을 위한 정책 일관성 연구와 분석에서도 여러 잠재적인 분야를 발굴한 바 있다(박스 2.2). 이러한 연구는 정부관계자들의 인식을 제고하기 위한 좋은 방안이 될 수 있고 전체 한국 정부를 위한 일련의 목표들을 정립하는데 기여할 것이다.

박스 2.2. 한국의 개발을 위한 정책 일관성 연구

2011년 외교통상부에서는 KOICA를 통해 개발을 위한 정책 일관성 연구를 경희대학교에 의뢰하였다. 2012년 3월, 연구 결과를 논의하기 위해 정부관계자들을 대상으로 세미나가 개최되었으며 이후, 한국의 정책이 개도국에 미치는 영향에 대한 한국 정부 내의 전반적인 이해를 더욱 제고하기 위해 외교통상부와 KOICA에서는 관련된 연구 프로젝트를 시행하기로 결정을 하고 경희대학교에 연구 수행을 의뢰하였다. 상기 연구사업은 개발과 이민; 녹색 성장; 천연자원과 무역에 대한 분석을 포함하게 될 것이다. 이러한 분야 외에도, 외교통상부에서는 이미 민간부문에 대하여 부처간에 협력하고 있으며 여기에는 개도국에서 활동하는 한국기업들의 사회적 책임 강화도 포함되어 있다.

출처: 대한민국 정부

국무총리실에서는 기존의 정책과 외교통상부의 연구 프로젝트를 더욱 발전시켜 정책 비일관성에 대처하기 위한 부처간 협의체를 활성화시킬 수 있으며 이러한 활동들은 이후 국제개발협력위원회, 국무회의 등 정부 고위급의 공동 행동계획 추진으로 이어질 수 있다. 상기 행동계획이 채택되면 구체적인 목표와 우선순위를 명시하고 행동분야에 대한 범정부적인 접근을 마련해야 한다. 그러나 이러한 접근이 비일관성에 대응할 수 있는 다른 기회들을 배제해서는 안 될 것이다. 정치적 의지 강화, 정책 성명 및 합의된 일련의 목표들에 대한 첫 번째 개발을 위한 정책 일관성 빌딩블록이 한국에 확립되도록 기여 할 것이다.

빌딩블록 2: 정책조정 기제

정책 비일관성을 제거하기 위해 한국이 지금까지 전개한 노력은 주로 부처간 위원회와 같은 조정기제를 활용하는 것이었으며 이는 바람직한 방법이다. 최고위급 위원회는 국무회의로서 외교통상부 장관과 기획재정부 장관을 모두 포함하며 국무회의 바로 아래 단계는 국제개발협력위원회이다. 한국은 '2008 OECD 개발을 위한 정책 일관성 각료 선언'의 서명국(OECD, 2008c)으로서 한국의 국무회의에 다음 사항들을 의무화한다.

- 관계부처 및 기관들을 정책수립과정에 참여시키고 이들의 의견을 경청하며;
- 정책의 개발 영향에 대한 정보를 수집하여 한국의 정책이 개도국들과의 교류에 반영될 수 있도록 한다.

이를 위해 국제개발협력위원회와 국무회의에서는 각 정부부처로부터 정책의 잠재적인 영향을 보고받아야 하고 상기 메커니즘의 성립을 위해서는 국무회의와 국제개발협력위원회의 의장이자 촉진자로 기능하는 총리와 국무총리실의 역할이 결정적이다.

고위급 위원장과 강력한 법적 기반을 바탕으로 국제개발협력위원회는 정책조정 기제로서 잠재력을 보유하고 있다. DAC 동료평가로부터 얻은 교훈에 따르면 정책조정 논의에서 적극적인 역할을 수행하는 개발기관의 중요성이 강조되며 한국의 경우 국제개발협력위원회가 그 역할을 수행하기에 적합하다: 국제개발협력위원회의 권한은 기본법과 시행령에 의해 강화되었으며 법령은 모든 주요 부처에 걸쳐 개발을 위한 정책일관성을 조정할 수 있는 명확한 권한을 위원회에 위임하고 있다. 국제개발협력위원회의 잠재력을 충분히 발휘하기 위해서는 :

- 정책조정 절차를 수립 및 이에 합의하고
- 실행 메카니즘을 확립해야 한다.

이를 위해서는 박스 2.2에서 제시된 것과 같이 정책 비일관성이 파악된 후에는 어떻게 수정·보완 되어야 시너지가 극대화되고 비일관성이 제거될 수 있는지 모색해야 할 것이다. 위의 방식으로 국제개발협력위원회의 권한을 강화하는 것은 두 번째 빌딩블록 구축을 위한 중요한 단계가 될 것이다.

빌딩블록 3: 개발을 위한 정책 일관성에 대한 이해 및 모니터링 제고

더 많은 수의 정부 부처들이 개발친화적인 정책 의제에 동참하게 될 경우 개발과 관련된 제안법률이 개도국에 미치는 영향에 대한 체계적 검토를 가능하게 할 것이다. 이를 실현하기 위한 첫 번째 단계는 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부에서 비일관 정책들이 개발에 미치는 영향에 대해 해당 부처의 인식을 제고하는 노력을 전개하는 것이다. 국제적 현안들과 관련하여 외교통상부 및 기획재정부와 공조해온 경험이 있는 정부부처들에서 개발 이슈들에 대한 이해도가 가장 높았다. 일례로, 고용노동부는 양대 부처와 함께 고용허가제도(15개 개도국 출신의 외국인 근로자들이 한국에 취업할 수 있도록 하는 제도)를 더욱 개발친화적으로 수정하기 위한 작업을 하고 있다.

위에서 언급한 바와 같이, 국제개발협력위원회는 한국 정부 전반에 걸쳐 개발을 위한 정책일관성을 촉진하는 책임을 맡고 있으나, 위원회의 사무국인 국무총리실도

개발 업무 수행에 있어 이 부문에 더 높은 우선순위를 부여해 타 부처들과의 협의를 통해 각 부처별 정책이 개발에 미치는 영향을 강조할 수 있으며, 기존에 이루어진 연구들을 활용하고, 통계 및 분석적 미비점을 확인하고 실행의 기회들을 포착하여, 국제개발협력위원회를 위한 보고서를 작성할 수 있다. 국무총리실에는 개발을 위한 정책일관성을 전담하는 부서는 없으나 국무총리실의 개발협력정책관실에서 국무총리실의 다른 부서들과 여타 정부부처들과 함께 구체적인 정책 일관성 현안들에 대해 긴밀하게 협의하고 있다. 대부분의 정부 부처에는 국제협력부서가 설치되어 있다. 그러나 부처 내 국제협력부서 외의 부서들에 대해 한국의 국가정책이 개도국에 미치는 영향에 대한 이해를 제고하는 것은 이에 못지않게 중요하다. 이는 교육연수와 대화를 통해 달성할 수 있는 과제이다. 또한, 국무총리실의 기획총괄정책관실에서는 단순히 개발만을 목적으로 하는 것이 아닌, 범정부적으로 전반적인 정책 일관성을 실현하는데 일정 역할을 수행한다.

한국은 아직까지 체계적인 방식으로 개발을 위한 정책 일관성에 대한 모니터링, 분석 및 보고를 진행하지 않고 있어 아직 세 번째 빌딩블록 확립을 위한 보완작업이 필요하다. 한국의 '연간 국제개발협력시행계획 2012'에는 정책 비일관성에 대한 연구 추진계획이 담겨있다(대한민국정부, 2012a). 이러한 계획은 2011년 국무총리실과 외교통상부/KOICA에서 시행한 개발을 위한 정책 일관성 분석과, 앞서 언급한 최빈국과의 무역관행 및 고용허가제도 개선 노력 등 기존 프로그램들을 토대로 추진될 것이다. 한국은 아직 개발을 위한 정책 일관성에 대한 성과 지표 개발을 추진하고 있지 않아, 이러한 지표를 개발하는 것은 다음 단계의 과제가 될 것이다. 한국은 개발을 위한 정책 일관성에 대한 모니터링, 분석 및 보고와 관련하여 OECD에서 그간 얻은 다음의 교훈들을 참고할 경우 추가적인 진전을 이룰 수 있을 것이다(OECD, 2009c):

- 모니터링: 국제개발협력위원회는 개발을 위한 정책 일관성에 대한 모니터링을 강화할 수 있는 잠재력을 보유하고 있다. 원조현장에서 한국의 정책이 협력국 발전에 미치는 영향을 모니터링 하기 위한 해외공관의 활용은 현재 제한적이다.
- 분석: 우선순위가 명확히 설정된 정책일관성 의제를 국무총리실에서 수립할 경우 제한된 수의 주요 현안들에 대한 집중적인 분석이 가능하다. 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부 및 기타 주요 부처들의 자원은 시민사회와 연구소들이 보유한 전문성을 통해 보완될 수 있다.
- 보고: 2012년부터, 개발에 대한 한국 정책의 기여를 설명하는 대국민 보고는 국무총리실에서 계획하고 있는 한국 ODA 연보의 주요 특징이 될 수 있다. 위에서 언급한 대로, 보고는 우선순위가 정해진 일관성 의제를 위주로 이루어져야 한다.

범정부적 접근 활용이 늘고 있음

범정부적 접근은 정부 부처와 기관들이 상호 협력하여 공동의 개발 비전을 달성하고 구체적인 개발 현안들에 대해 통합된 정부대응을 추구하는 것을 의미한다. 운영방식은 공식, 비공식적인 방법 모두를 사용할 수 있으며 주로 정책 개발, 프로그램 관리, 원조 전달 부문에 집중된다. 가장 최근의 '연간 국제개발협력 시행계획'에서 한국은 '분야별 국제개발협력 기본계획(2011-2015)' 에 담긴 정책목표를 실행하기 위해 전정부적 접근의 활용 강화를 공약했다(대한민국정부, 2012a). 이를 추진하기 위해 한국은 다자기구와의 공조, 아프가니스탄과 같은 취약국 지원 등, 일부 개발협력분야에서 전정부적 접근을 실행한 경험을 활용할 수 있다. 또한, 기본법과 동 시행령의 제정, 국제개발협력위원회의 역할 강화는 정부 내 개발과 ODA의 위상을 제고하고 개발이슈관련 부처간 공조의 질을 높이는데 기여하였다.

아프가니스탄에서 한국은 외교통상부(주무부처), 국방부, 국정원, 경찰청, KOICA 등 다수 부처의 관계자들을 포함하는 지방재건팀(PRT)을 운영하고 있다. 동 기관의 대표들은 본부와 현장에서 정기적으로 회의를 갖고 아프가니스탄에서의 지원을 조정한다.

취약국에 대한 공동접근

취약국에 대한 전정부적 접근에 있어 남은 과제는 다음을 포함한다:

- 지속적으로 각 협력국에 대한 한국의 전반적인 공동전략을 업데이트하고 취약국 지원에 대한 지침 마련(제1장 참조)
- 3대 주무 부처간 -개발, 국방, 외교- 상호파견직위를 늘려 정책 및 프로그램의 연계성 제고
- 대부분의 경우 개발과 평화유지/치안 활동이 별도로 진행되고 있어 두 부문간 시너지 증대 필요.

제1장에서 제안한 바와 같이, 아프가니스탄을 비롯한 취약국에서 직면하게 되는 도전들에 대한 한국의 대응은 부산에서 공식 승인한 New Deal의 원칙들을 준수하는 가운데 한국과 다른 DAC 회원국들이 최근 몇 년 동안 배운 다음의 교훈들을 토대로 이루어져야 한다(G7+, 2011):

- 효과적인 전정부적 접근에는 고위급의 정치적 의지가 수반되어야 하며 명확하고 강력한 리더십을 필요로 한다.
- 참여 부처간 공통의, 혹은 최소한 상호 보완적인 목표들을 정의 및 합의하고 이후 전략과 자원을 논의하기 위해 초기단계부터 충분한 시간과 에너지를 투자해야 한다.

- 전정부적 접근은 공동합의된 전략을 중심으로 자원이 동원될 수 있을 경우에만 효과를 발휘할 수 있다. 이러한 조건이 충족되지 않을 경우, 전정부적 접근은 조정을 위한 조정에 그치게 될 것이다. 아프가니스탄에서 한국은 일단 자원이 동원되면 충분히 고위급에서 조정기제들이 작동되어 필요한 부처간 감독을 제공하며 명확한 근거가 있는 의사결정이 시의 적절하게 이루어질 수 있도록 해야 함을 배웠다.

향후 고려사항

- 개발을 위한 정책 일관성에 대한 한국의 의지를 강화하기 위해 국무총리실은 외교통상부 및 기획재정부와 함께 개발 친화적인 정책을 실현하기 위한 범정부적 의제 혹은 계획을 마련해야 할 것이다. 이러한 계획은 다루어야 할 가장 중요한 비일관성들을 규명하고 이러한 비일관성 정책들을 시정하기 위한 단계들을 명시해야 한다.
- 국제개발협력위원회의 지시 하에 국무총리실은 한국 정부내의 개발을 위한 정책 일관성을 개선, 조정하기 위한 충분한 기술적, 정치적 역량 구축을 선도해야 한다.
- 국무총리실과 외교통상부의 핵심 목표 중 하나는 한국의 대내외 정책이 개도국에 어떠한 영향을 끼치는가에 대한 분석을 강화하는 것이 되어야 한다. 이러한 분석은 개발기관의 현지사무소 및 해외공관, 서울에 있는 관계부처들, 관련 한국의 대학기관들, 시민사회단체 및 싱크탱크의 견해를 포함하여 모니터링, 보고 및 정책에 반영되어야 된다.
- 개발원조의 성과를 극대화하기 위해 국무총리실, 외교통상부 및 기획재정부에서는 한국 및 여타 DAC 회원국들의 경험을 바탕으로 향후 중점협력국에 대한 한국의 지원에 범정부적 접근이 반영되도록 해야 한다.

주석

1. 개발기여도지수(CDI)는 50억 빈곤 인구에 대한 세계 22개 부유국의 개발 기여도를 측정해 순위를 발표한다. 대외원조규모에 대한 일반적인 비교에서 탈피해, CDI는 개도국의 빈민들에 영향을 미치는 부유국의 정책들을 계량화해 점수를 부여한다(세계개발센터, 2011).

제3장

원조 규모, 채널 및 배분

한국은 원조규모에 대한 목표를 수립하고 국제적인 공약을 발표하였다. 제3장에서는 원조의 규모, 구성요소, 양·다자 원조 채널에 대한 접근, 유·무상 원조의 사용, 국가 및 분야별 배분 등을 포함한 한국의 공적개발원조(ODA) 관련 통계를 살펴본다. 본 장에서는 여러 데이터를 참조해 한국의 대내외적인 목표 및 공약대비 현재까지의 성과를 측정하고 원조규모의 변화추이와 목표달성을 위한 실행계획을 고찰하여, 원조의 배분이 한국의 명시적 원조정책에 부합하는지 여부와, 양자 및 다자 예산편성 절차와 정책이 전반적인 원조체계의 효과성에 기여하는 정도를 검토한다. 결론에서는 한국이 DAC 가입 이후 ODA 규모, 양자 및 다자 원조 채널에 대한 접근, 국가 및 분야별 원조배분에서 이룬 성과를 더욱 강화할 수 있는 향후 고려사항을 제시한다.

한국의 ODA 규모 지속 확대 필요

한국의 ODA는 지난 몇 년간의 지속적인 증가로 2011년 13억 2천5백만 미불에 도달해 국민총소득(GNI)의 0.12%를 달성했으며 이는 2010년 대비 6%에 육박하는 증액 규모이다. 2010년에 역사상 처음으로 한국의 원조 규모가 10억 불을 돌파하였다. 그러나 2011년 한국의 ODA/GNI 비율은 2010년도와 동일했으며 당해 연도 목표수준인 0.13%를 밑돌았다(기획재정부, 2008). 한국은 원조규모를 확대해 2015년까지 ODA/GNI 비율 0.25% 달성을 약속하였다(대한민국정부, 2010). 한국은 더 이상 소규모 공여국이 아니다. 2011년도 ODA 규모가 DAC 회원국 중 17위를 차지하였는데, 이는 2010년 대비 순위가 한 단계 상승한 것이다. ODA 확대 공약이 이행될 경우 2015년에는 15위 공여국으로 부상할 전망이다(그래프 AI, 부속서 A).

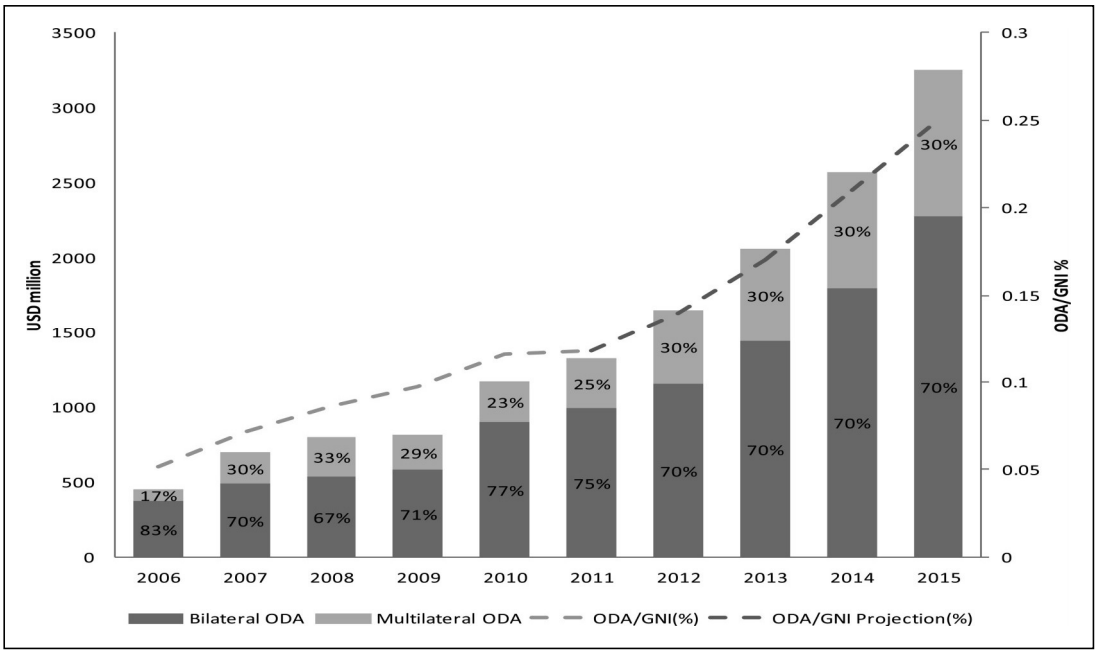
한국은 2015년까지 ODA/GNI 목표비율을 달성하는데 두 가지 주요 도전에 직면해 있다:

- 먼저, 향후 3년 동안 ODA/GNI 비율을 2배 이상 확대해야 하며;
- 둘째, 양·다자 채널간, 유·무상 원조간 적절하고 관리 가능한 균형을 유지하면서 동시에 안정적이고 예측 가능한 증가율을 유지하기 위해 늘어난 원조 재원을 효과적으로 관리해야 한다.

한국의 중기경제성장전망인 3–3.5%를 감안할 경우(OECD, 2012a), 원조 규모 확대를 위한 충분한 재정적 여력이 있는 것으로 평가된다. 동료평가팀의 추정에 따르면, 한국의 ODA 규모는 2015년까지 32억 미불에 도달해야 ODA/GNI 비율 0.25%를 달성할 수 있다. 그러므로 한국은 2012년, 2013년, 2014년, 2015년까지 매년 연평균 25%의 원조 증가율을 유지해야 한다(그림 3.1). 이는 2006년 이후 한국이 경험한 증가율 보다 소폭 높으며 한국 정부가 2009년 해당기간에 대해 추정한 것보다 더 가파른 증가세이다.

그림 3.1. 한국의 공적개발원조, 2006-2015

(지출, 경상가격 기준, 백만 미불)



출처: OECD 통계 및 동료평가팀 추정치; 기획재정부(2008) 한국의 ODA와 기획재정부, 기획재정부, 서울; 한국정부(2010) 국제개발협력선진화방안, 대한민국정부, 서울

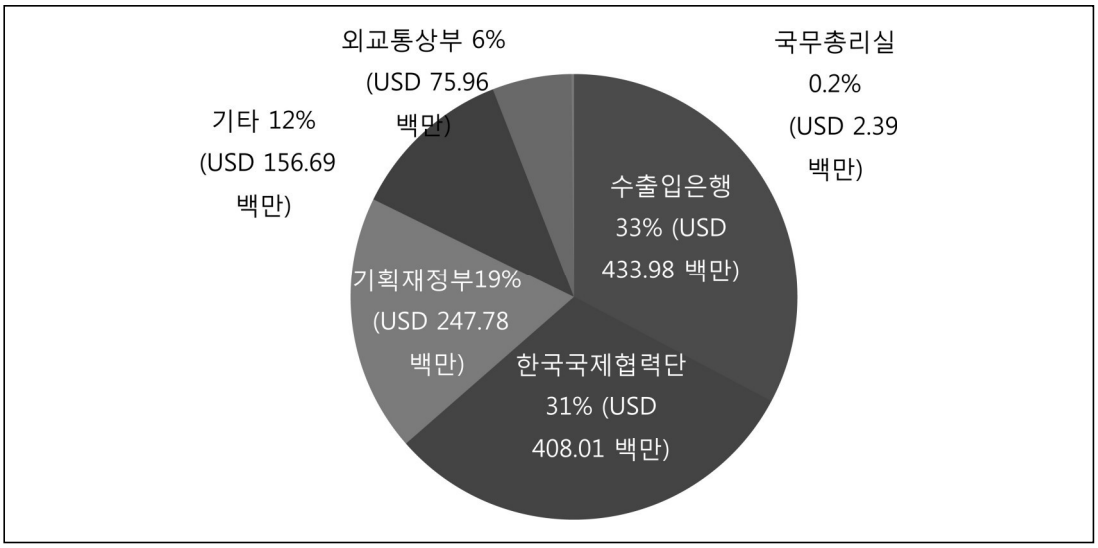
두 번째 도전은 한국이 증액된 원조예산을 다양한 원조채널(양자·다자 원조), 수단(유상·무상 원조), 국가, 분야, 전달방식(프로젝트, 프로그램, 예산지원), 협력방식(시민사회와 민간기업부문 등)에 어떻게 가장 효과적으로 배분할 것인가에 대해 고려해야 하는 것이다. DAC 회원국들 중 일부(호주, 핀란드, 영국)도 최근 몇 년간 급격하게 원조규모를 확대하였으며 각 국가별로 다른 관리전략을 취해 전략의 성과면에서도 편차가 나타나고 있다. 만약 한국이 계획된 원조사업의 증액과 재원조달을 성공적으로 관리하고 그 이후 지속적으로 원조사업을 늘려 나갈 경우, 궁극적으로 한국의 개발협력은 세계 13대 경제대국이라는 국제적인 위상에 걸맞게 될 것이다.

비교적 집중된 원조체계, 조정이 과제

한국의 원조관리체계는 대부분의 DAC 회원국에 비해 집중되어 있으나, 분절화의 문제가 부각되고 있다. 2011년 한국 ODA의 88%가 두 개 부처-외교통상부 및 산하기관인 KOICA와 기획재정부 및 산하기관인 EDCF-에 집중되었다(그림 3.2 참조). 2011년에 30개 이상의 정부부처에서 ODA 활동을 전개하였으나 이들의 지원규모는 전체의 12%에 불과했다. 그러나 향후 3년간 한국의 ODA 규모가 2배 이상 확대되기로 예정된 바, 아래 지적된(섹션 3.3) 기획과 예산 문제가 해결되지 않을 경우 분절화가 더욱 중요한 쟁점으로 등장할 수 있다.

그림 3.2. 한국 정부 부처별 ODA, 2011

(지출, USD 백만)



출처: EDCF 제공

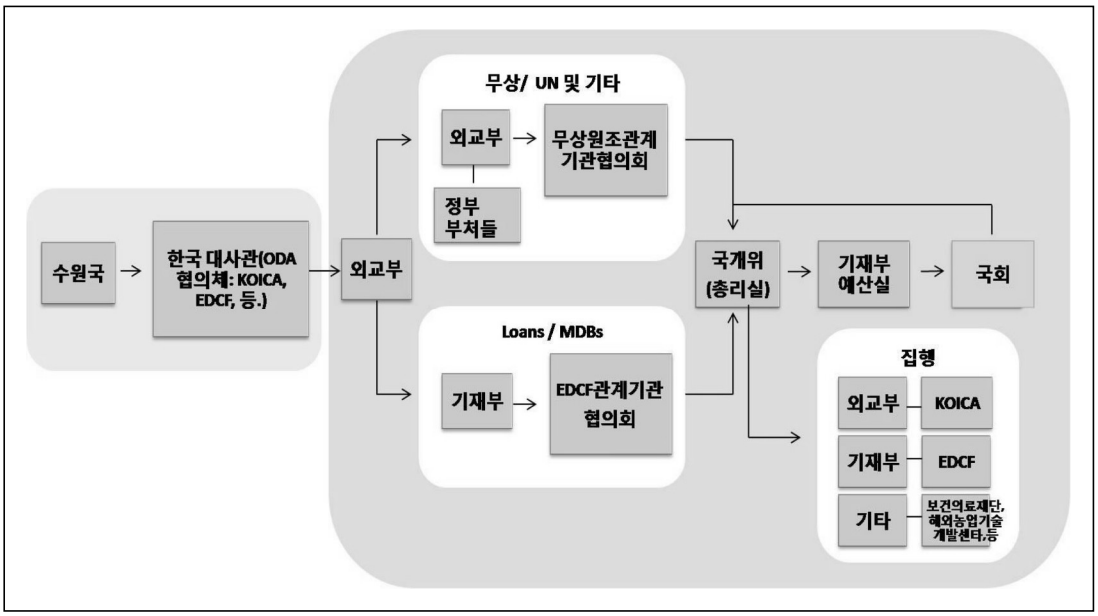
ODA 계획과 예산편성 절차 강화 필요

한국은 효과적인 ODA 계획 및 예산절차를 가지고 있다(그림 3.3), 다만, 원조사업의 모든 분야가 원조전략과의 일관성을 가지고 있는 지는 불분명하다. 특히 외교통상부와 기획재정부 이외의 부처에서 지원하는 원조사업에서 이러한 문제가 두드러진다. 또한, 사업 승인절차의 예측가능성이 종종 떨어져 매년 한국의 원조체계 내의 사업과 관련된 관계기관협의회(Inter-Agency Committees)에서 승인한 제안사업들도 지원이 거절되는 경우가 발생한다. 이러한 취약점을 보완하기 위해 모든 일선 부처들은 국제개발협력위원회와 무상원조협의회 혹은 EDCF협의회(유상 또는 무상원조인지 여부에 따라 담당 관계기관협의회가 달라짐)에 각 부처의 ODA 지원 활동에 대해 설명할 수 있어야 한다(제4장 및 그림 4.1 참조). 국제개발협력위원회는 한국의 원조예산에 대한 최고 의사결정기구이나 다음의 두 가지 요인에 의해 권한이 제약을 받는다.

기획재정부의 예산실은 자체 승인 기준에 맞지 않는다고 생각되는 유·무상 사업에 대해 별도의 거부권을 행사할 수 있다. 이로 인해 유·무상 관계기관협의회 및 국제개발협력위원회에서 연간 ODA 계획에 따라 기 승인한 일부 프로젝트나 프로그램들에 대한 지원이 거절되는 상황이 발생하고 있다.

한국의 일선 부처들은 종종 무상원조관계기관협의회를 거치지 않고 직접 기획재정부의 예산실에 ODA 사업을 요청하여 사업승인을 받고 있다.

그림 3.3. 한국의 ODA 계획 및 예산편성 절차, 2012



출처: 대한민국 정부 제공

예산 관련 부처가 일선 부처들이 공식적인 원조 기획 및 예산절차를 거치지 않고 성안된 사업을 승인하는 것은 원조의 효과성을 저해할 수 있으며 개발 파트너들의 거래비용을 증가시키고 협력국의 주인의식을 약화할 수 있다. 일례로 캄보디아에서 한국 보건복지부는 캄보디아 보건부와 함께 한국의 공식 원조 계획 및 예산절차와 캄보디아 수원총괄청의 조정을 거치지 않은 프로그램을 발굴하였다. 사업준비단계가 시간을 필요로 하고, 협력국들의 기대수준이 높아졌음을 감안할 때, 한국의 승인절차의 예측가능성을 높이는 것은 중요하다. 2010년과 2011년에 한국은 원조 예산배분 대비 집행 성과가 각각 87%와 84%였다. 이러한 수치는 집행율을 높이기 위해 예산 및 기획 절차의 개선이 필요함을 시사한다.

한국 원조체계의 성과를 개선하기 위해서는 다음의 세 가지 변화가 고려되어야 한다:

- 예산 부처의 사업승인기준은 사전적으로 명확해야 하며, ODA 사업으로서의 적정성에 대해 국제개발협력위원회에서 논의되어야 한다.
- 프로젝트와 프로그램에 대한 예산 부처의 의견은 기획과 예산절차에 있어 훨씬 이전에, 가급적이면 유·무상원조기관협의회 제출 이전에 검토되어야 한다.
- 예산 부처는 공식적인 원조 계획 및 예산절차를 벗어나 제안된 원조사업들을 검토 및 승인하지 않아야 한다.

배분: 한국은 양·다자 및 유·무상 ODA 배분비율 목표 보유

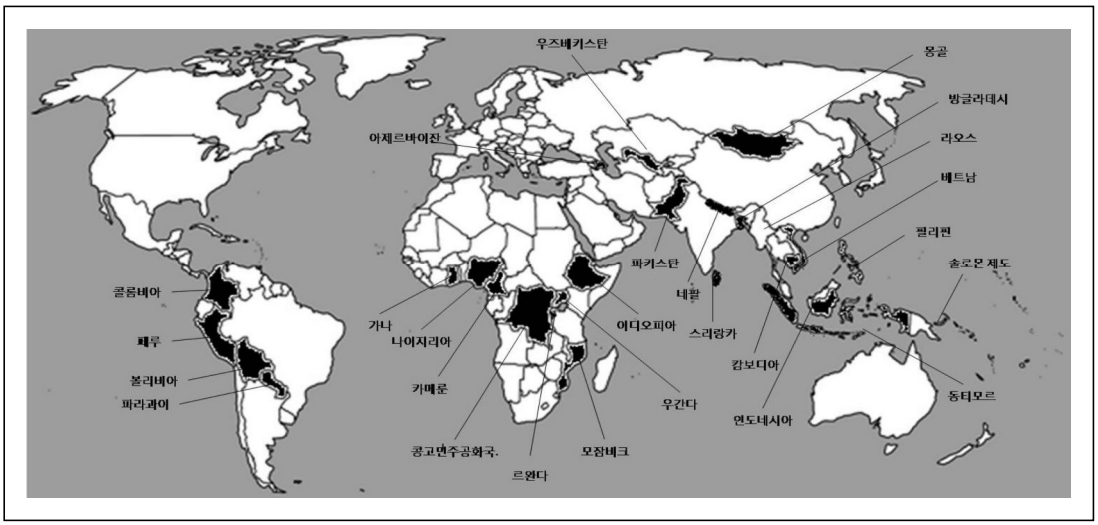
한국은 원조 배분시 먼저 양·다자로 배분하고 다시 양자 내에서 유상과 무상원조를 결정한다. 제3장의 나머지 부분에서는 한국 ODA의 예산 배분구조를 살펴본다. 구체적으로, 한국의 양자원조에 대한 분석을 시작으로 양자원조내의 유·무상원조의 사용, 지리적 및 지원분야별 집중현황, 범분야 이슈들을 검토한 후 한국의 다자 원조에 대해 분석한다.

한국의 양·다자 채널 배분은 2006년도 83:17(양자:다자)에서 2011년도 75:25로 변하였다. 한국은 2012년부터 양자 대 다자원조의 목표비율을 70:30로 설정하여 DAC의 평균 다자원조 비중에 최대한 근접하고자 했다. 2011년 DAC의 다자원조 비중은 평균 28%였다. 향후 3년간 대폭적으로 원조규모가 확대될 예정임을 감안할 경우, 배분비율에 대해 보다 탄력적인 접근을 취하는 것이 적절할 것이다. 일부 DAC 회원국들은 다자 채널에 대한 지원 확대를 통해 더욱 용이하게 ODA를 증대할 수 있음을 경험하였다.

양자원조

DAC 회원국들은 원조의 대부분을 지리적, 주제별 중요도에 따라서 원조의 성과를 최대화하는 것이 모범 관행이다. 한국의 ODA 지원은 주제별 중요도에 집중하고는 있으나, 26개 중점협력국에 대한 집중은 충분히 이루어지지 않고 있다(그림 3.4). 상위 10대 및 20대 협력국에 지출되는 총 양자 ODA의 비중 면에서 한국은 DAC 평균을 웃돌고 있다. 2009/10년 한국의 상위 10대 협력국은 양자원조의 49%를 차지했으며 상위 20대 협력국은 68%를 차지했는데, DAC의 평균은 각각 39%와 52%이다(표 A. 4, 부속서 A). 그러나 한국의 상위 20대 협력국 중 12개국만이 26개 중점협력국 명단에 포함되어 있다. 이는 한국이 양자 재원의 70%를 중점협력국에 집중한다는 목표를 달성하기 위해 더 많은 노력을 경주해야 함을 의미한다.

그림 3.4. 한국의 26개 중점협력국, 2012



출처: 대한민국 정부 제공

한국의 중점협력국에 대한 원조 집중률을 보면, 2009년 총 양자원조의 47%를 24개 중점협력국에 지원한 이후 2010년 25개국 대상 55%를 지원하여 증가추세를 보이고 있다.[1)] 2012년부터 중점협력국 26개국에 대해 양자원조(유·무상원조 모두 포함)의 70%를 배분할 계획임을 감안할 경우, 양자원조의 중점협력국 집중율은 향후 더욱 높아지게 될 것이다(대한민국정부, 2012b). 주목할 만한 것은, 2010년에 한국 양자 ODA의 13%(9천8백만 미불)가 국가대상으로 제공되지 않았다는 점이다. 이는 다른 DAC 회원국 대비 낮은 비중이지만 전체 원조배분에 영향을 미치는 것은 사실이다. 실제로 국가대상으로 지원된 양자원조만을 고려할 경우 2010년도에 상위 20개 협력국에 지출된 양자원조의 비중은 78%로 현저히 높아진다(표 A4, 부속서 A). 한국은 26개 중점협력국 중 불과 3개국에서만(라오스, 몽골, 우즈베키스탄) 상위 5위권 공여국에 포함되며 4개국에서만(파라과이, 필리핀, 스리랑카, 베트남) 상위 10위권 공여국에 든다. 이는 아마도 한국의 원조규모가 상대적으로 작기 때문이기도 하지만, 원조 집중화 노력을 강화해야 함을 시사하기도 한다(섹션 3.4.3 참조). 여타 공여국들과 효과적으로 조정하며 한국 ODA를 더욱 합리화할 경우 공여국간 국제 원조분업에도 기여할 수 있게 될 것이다.

최빈국에 대한 원조규모 증가

한국은 지난 5년 동안 최빈국 및 여타 저소득국, 특히 고채무빈곤국에 대한 지원을 늘려왔으며 이러한 추세는 지속되어야 한다. 2010년 한국은 총 양자 원조의 61%를 최빈국 및 저소득국에 배분하였으며 이는 DAC 평균인 53%보다 높은 수준이며(표 A3, 부속서 A) 2006년의 38%보다 증가한 규모이다. 한국은 최빈국 및 고채무빈곤국에 대한 원조확대 의지가 확고하며 이러한 맥락에서 현재의 긍정적인 추세

를 계속 이어나가야 할 것이다. 한국 원조의 대부분이 아시아 지역에 배분되고 있는 것은 사실이나 2005년에서 2008년 사이 아프리카 개발 이니셔티브의 일환으로 아프리카에 대한 지원을 2배로 늘렸다. 상기 이니셔티브는 2008년도에 종료되었으며 한국은 2009년 11월 한-아프리카 포럼에서 2차 지원계획을 발표하였다(대한민국정부, 2012b). 2010년 한국은 총 양자원조의 14%를 아프리카에 지원하였으며 이는 2006년도 11%(당시 전체 양자원조규모 자체가 현저히 더 적었음)와 비교된다.

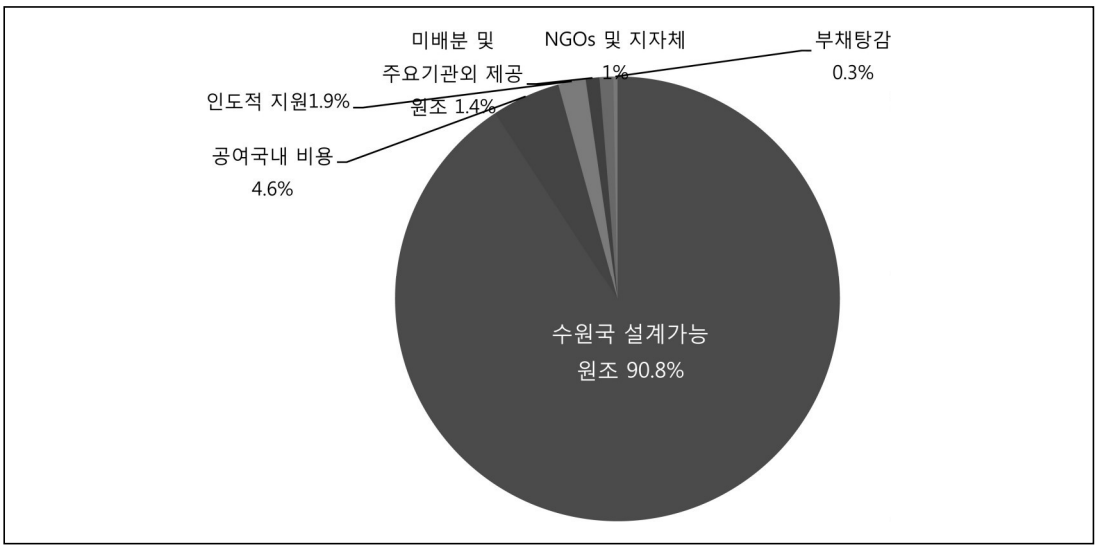
국가별 프로그램 가능 원조 비율은 높으나 분산 지원됨

한국의 국가별 프로그램 가능 원조(CPA: Country Programmable Aid) 비율은 DAC 회원국가 중에서 가장 높은 수준이나, 이는 전반적인 한국의 양자 원조에서 보이는 바와 같이, 26개 중점협력국에 충분히 집중되지 않고 있다. 국가별 프로그램 가능 원조는 협력국의 핵심 개발 프로그램에 대한 공여국의 기여도를 측정하는 지표로서 협력국 내에서 예산이 지출되며 양해각서 등 정부간 합의에 반영된다. 한국의 국가별 프로그램 가능 원조(CPA)는 2010년 8억4천8백만 미불에(그림 3.5) 달했으며 총 양자 ODA의 91%를 차지했다. 이는 DAC 평균인 55%보다 현저히 높다. 한국의 높은 국가별 프로그램 가능 원조(CPA) 수치는 공여국내 행정비용, 인도적 지원, 부채탕감 등 주로 기타 양자원조 행정비용이 낮은데 기인한다. 부채탕감은 한국의 총 양자 ODA의 0.3%에 불과하다(그림 3.5, 3.6). 다만 ODA 협력국에 대한 한국의 총채권액이 늘어나고 있어 필요한 경우, 미래 일정시점 채무재조정 논의에 참여하는 방안을 이미 파리클럽과 논의 중에 있다. 상기에서 언급한 바와 같이, 한국의 양자 원조 중 국가들에 배분된 비중(87%) 또한 다른 DAC 국가들에 비해 높은 수준이며 이 역시 국가별 프로그램 가능 원조(CPA) 비중이 평균 이상인 사실과 연관되어 있다.

한국의 2010년도 국가별 프로그램 가능 원조(CPA) 비중은 높았지만 이는 79개 협력국에 걸쳐 제공되었으며(2009년보다 10개 많은 수치), 각 국가별 지원규모는 크지 않았다. 79개국 중 25개국이 2010년도 중점협력국이었다. 이로 인해 한국은 2010년도에 DAC 회원국 중 집중화가 가장 낮은 국가가 되었다. 위에서 지적되었듯이 26개 중점협력국에 대한 양자 원조(대부분이 국가별 프로그램 가능 원조(CPA)로 제공) 집중화 목표를 달성하기 위해서는 아직 보완되어야 할 부분들이 남아있다. 2010년도 중점협력국들은 한국 전체 국가별 프로그램 가능 원조(CPA)의 60%를 지원받았다. 같은 해 한국은 국가별 프로그램 가능 원조(CPA)를 제공받은 79개국 중 28개국에서만 주요 공여국으로 자리매김 했으며 이로서 한국의 2010년도 국가별 프로그램 가능 원조(CPA) 집중도는 35%을 기록, DAC 평균인 54%를 밑돌았다. 더 나아가, 한국이 주요 공여국으로서 역할을 했던 28개국 중 불과 12개국만이 한국의 중점협력국이었다. 2010년 한국의 중점협력국 대상 평균 국가별 프로그램 가능 원조(CPA) 규모는 2천만 미불이었으며 비중점협력국 평균은 6백만 미불이었다. 한국 원조배분

구조에 대한 분석의 주요 결론은 한국이 지속적으로 중점협력국에 원조를 집중해야 한다는 것이며 제1장에서 제안한 바와 같이, 더 많은 중점협력국에서 주요 공여국이 될 수 있도록 중점협력국의 수를 줄여야 한다는 점이다.

그림 3.5. 한국 양자 ODA 구성, 2010



출처: OECD 통계

한국의 광범위한 중점협력분야를 더욱 집중할 필요

한국은 대부분의 원조 재원을 교육, 보건, 기초 인프라 특히 운송부문(표 A.5, 부속서 A)에 지출하고 있다. 이러한 배분구조는 한국의 정책과 전략에 부합하나, 제1장에서 논의된 바와 같이 지원분야의 수가 광범위한 관계로 협력국과 협의를 통해 중점협력분야들에 집중할 필요가 있다.

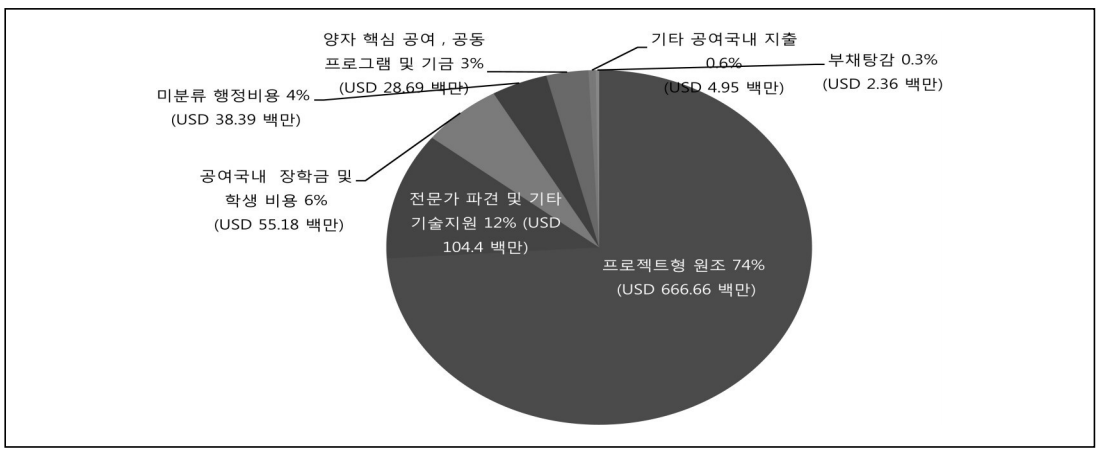
프로젝트 원조방식에 대한 과도한 의존

원조확대를 위한 수단이자 파리선언 원칙에 대한 이행의지의 일환으로 한국은 새로운 원조 방식들을 유·무상 원조사업에 도입할 계획이다. 그러나 2010년에 한국은 총 양자 ODA의 3%만을 프로그램형 접근방식(PBA) 또는 공동지원에 배분했다. 한국 양자원조는 대부분(86%) 전통적인 유·무상 단독 프로젝트나 기술협력(그림 3.6)의 형태로 전달되었다. 한국 프로젝트 사업의 평균 단위규모는 무상의 경우 1 백만 미불, 유상은 3천만 미불 수준이다.

KOICA는 프로그램접근 방식을 위한 지침과 새로운 원조수단의 개발을 추진하고 있으며 EDCF와 더불어 베트남에서 예산지원 프로그램을 시범사업으로 진행하고 있다. KOICA와 EDCF의 고위 관리자들은 프로그램 참여를 늘리기 위해서는 원조기

관들의 현장역량을 충분히 배양하여 정책대화에 참여하고 거버넌스와 공공재정관리 등 보다 폭넓은 이슈들을 관리할 수 있어야 함을 잘 인지하고 있다. 두 기관의 모부처인 외교통상부와 기획재정부 역시 한국 원조규모의 성공적인 확대를 위해서는 전통적인 소규모 프로젝트에 대한 의존을 줄여야 한다는 것을 이해하고 있다. 이를 위해서는 또한 협력국과 프로그램들에 대한 다년도 원조 계획으로의 전환이 필요하다. 한국의 원조체계가 단년도 예산편성체계에 기반하고 있기는 하나 예산 담당 부처는 이러한 체계가 다년도 지원 계획을 수립 및 발표하는데 제약이 되지 않는다고 확인하였다(다년도 계획으로의 전환은 인도적 지원부문에서 이미 이루어지고 있다; 제6장).

그림 3.6. 한국의 원조 유형별 양자원조, 2010



출처: OECD 통계

한국은 유상지원이 협력국 수요에 가장 적합한 방식이라는 것을 증명해야

유·무상 원조간 배분은 외교통상부, 기획재정부, 국무총리실간 논의의 대상이 되어왔으며 현재 유·무상 비율에 대한 정책이 마련되어 있다(대한민국정부, 2012b). 정책상 한국의 양자 원조(순 지출 기준)의 배분비율은 60:40 (무상:유상)을 목표로 하고 있다. 2010년 비율은 61:39를 기록하였다. 실질적으로 유상차관을 비중있게 사용하는 DAC 회원국은 불과 몇 개에 불과하다. 독일과 프랑스는 2010년 양자원조의 27%를 유상 차관형태로 제공하였으며 일본의 배분비율은 46:54(무상:유상)이다. 한국이 유상원조를 강조하는 이유는 유상원조의 수혜를 본 과거 경험과 양허성 차관이 협력국에 필수적인 재정규율을 부과한다고 확신하는 일부 정치 지도자 및 원조 관리자들에 의해 설명될 수 있다.

유상 원조는 적절한 상황하에서는 개발재원으로서 유효한 수단이 될 수 있으나 한국은 유상 원조가 중기적으로 협력국의 채무 감내력(Debt Sustainability)에 미치는 영향에 대해 세심한 주의를 기울여야 한다. 채무 감내력(Debt Sustainability)은

개발의 전제 조건으로서 특히 최빈국, 취약국 및 부도위기에 처했거나 처할 위험에 있는 국가들을 대상으로 하는 유상원조에 유의해야 할 것이다(UN, 2012). 채무 감내력(Debt Sustainability) 이슈는 DAC 회원국들이 일반적으로 최빈국이나 취약국이 아닌 중소득국에 양허성 차관을 제공할 것을 의미하며, 한국 또한 동일한 정책을 갖고 있다. 그러나 2010년의 차관공여 현황을 보면, 중소득국(총 지원의 38%), 최빈국(39%), 취약국(41%)간 차이가 크지 않았다. 2010년 한국의 고채무빈곤국에 대한 무상 대비 유상원조 비율은 82:18로서 다른 국가 그룹에 비해 현저히 높았다. 2010년 25개 중점협력국에 대해서는 48:52의 비율을 보이고 있다.

한국은 2008년부터 개도국에 더욱 유리한 양허성 차관 조건을 도입해 'DAC 원조공여조건 권고'를 충족하고 있다(OECD, 1978). OECD 권고에 따르면 최빈국에 대한 ODA는 '주로 무상원조의 형태를 갖추고 있어야 하며, 공여국의 모든 원조지출에서 3개년 평균 증여율은 각 최빈국 대상 최소한 86%, 최빈국 국가 그룹 기준으로는 1년 평균 적어도 90%에 도달해야 한다'고 명시하고 있다.[2] 이러한 기준을 충족하기 위해 한국은 2008년 7월 양허성 차관 공여조건을 변경해 최빈국에 대한 상환기간을 30에서 40년으로, 유예기간은 10년에서 15년으로 연장했다. 금리는 0.5%에서 0.01%–0.1% 사이로 인하하였다(표 3.2).

표 3.1. 소득그룹별 한국 ODA 차관의 증여율

국가	2008년 7월 이후 증여율 (%)
그룹 1: 최빈국	78.9 – 91.1*
그룹 2: 〉 $935 1인당 GNI	84.6 – 91.0
그룹 3: 〉 $1785 1인당 GNI	70.4 – 88.8
그룹 4: 〉 $3705 1인당 GNI	59.2 – 87.6
그룹 5: 〉 $6465 1인당 GNI	85.4 – 90.8

* 2008년 7월 이후 최빈국 대상으로 소수의 차관이 협력국과의 사전합의에 따라 90미만의 증여율로 제공됨.

출처: EDCF 제공

그 결과, 한국의 최빈국 대상 원조에서 평균 증여율은 2009년–2010년에 89.4, 2010년에는[3] 91%를 기록하여 OECD 권고에서 요구하는 최빈국 국가 그룹에 대한 90% 증여율과 각 개별 최빈국에 대한 최소 86% 증여율 모두를 2010년에 충족하였다. 한국은 전반적인 유상 원조 포트폴리오를 모니터링하여 개별 중소득국가 그룹에 대한 잠재적 차관 공여 조건 강화(표3.1의 그룹 3)로 인해 총 ODA의 증여율이 86% 미만으로 하락되지 않도록 유의하고 있다.

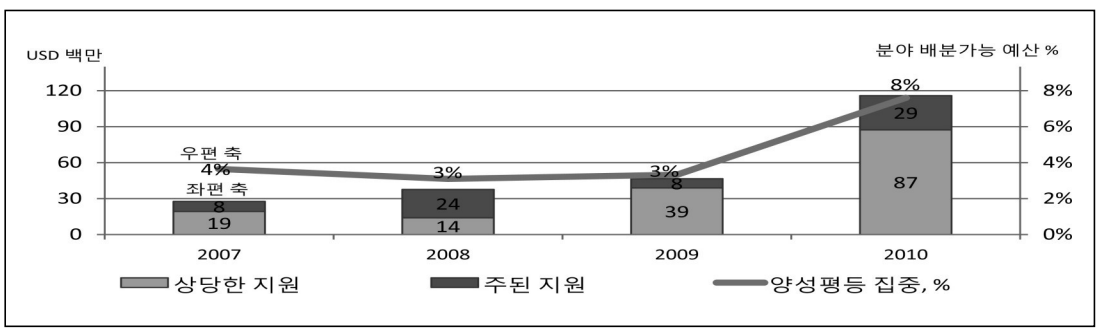
한국은 OECD 권고 기준을 충족하고 있으나, 유상원조는 (1) 유상지원이 해당 협력국의 개발수요에 부응하는 최적의 수단이며, (2) 협력국 개발전략의 특정 목표에

부합할 때에만 제공되어져야 할 것이다. 또한 추후 양허성 차관을 상환 받았을 때 ODA 실적에서 차감되기 때문에 한국의 중기 ODA 순증액 목표 달성에 어려움을 가져올 수 있는 점 등 유상 차관의 단점에도 유의하는 것이 중요하다. 한국은 유상원조에 대한 의존도가 높기 때문에 중장기 차관 상환가능성이 충분히 반영되도록 신중하게 중장기 ODA 확대계획을 수립할 필요가 있다.

범분야 이슈에 대한 지출 증가: 성평등과 환경

한국은 2010년 분야별 배분가능 원조예산 가운데 적은 비중(8% 미만, 또는 1억 3천2백만 미불)만을 성평등과 여성 권한 강화 부문에 할애했다. 이는 대부분의 다른 DAC 회원국들에 비해 낮은 수준이지만, 이전 수년간 해당 분야에 지원한 금액 보다는 증가한 규모이다(그림 3.7).

그림 3.7. 양성평등과 여성 권한 강화 부문에 대한 한국의 ODA 지원, 2007-10(2009 USD 백만)

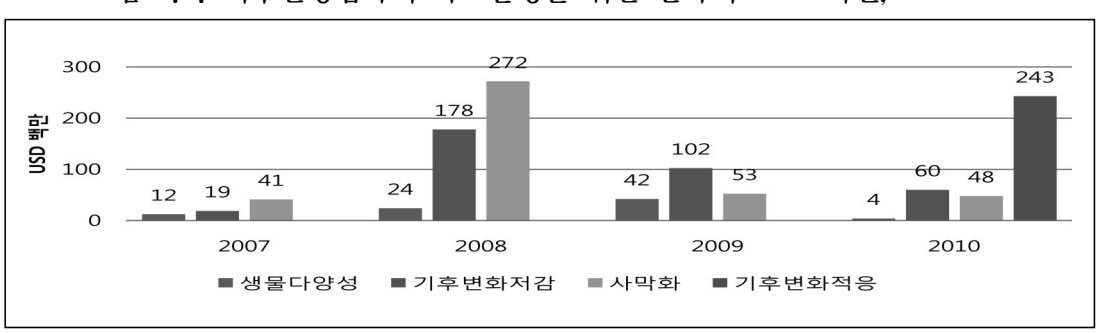


출처: OECD 통계

2011년에 KOICA에서 성평등 주류화 지침을 마련한 것은 잘 한 일이며, 이 지침을 통해 KOICA에서 지원하는 모든 프로젝트 예산의 10%가 성평등 활동에 배정될 것이다(KOICA, 2011f).

환경과 기후변화활동에 대한 한국의 기여는 2007년 양자원조의 1.7%에서 2010년 14.1%로 증가하였다(그림 3.8).

그림 3.8. 리우환경협약의 목표달성을 위한 한국의 ODA 지원, 2007-10



출처: OECD 통계

한국은 2020년까지 '녹색 ODA' 30% 증액 목표를 세우고 있다(박스 3.1). 2010년에는 2억5천만 미불에 달하는 ODA 재원을 기후변화 적응을 위해 지원하기로 공약한 바, 여기에는 2010–2014년간 지구환경기금에 지원하는 2천 7백5십만 미불과 2010–2013년간 아시아 개발은행의 미래탄소기금에 지원하는 2천만 미불이 포함되어 있다. 한국은 '녹색 ODA'에 대한 정의(안)이 DAC의 Creditor Reporting System하의 환경 마커와 일치하도록 하여 데이터가 국제적으로 비교 가능하고 신뢰할 수 있도록 해야 한다.

박스 3.1. 한국의 녹색 ODA와 국제 개발 이니셔티브

ODA의 녹색화는 한국의 핵심 의제 중 하나이다. 한국 정부는 2008년에 2억 미불 규모의 동아시아 기후 파트너십(EACP)을 출범시켰으며 대상기간은 2008–2012년이다. EACP는 5개 녹색성장 부문의 29개 프로젝트를 포함하고 있으며 상기 5개 부문은 수자원관리, 저탄소 에너지, 저탄소 도시, 폐기물 처리, 산림녹화 및 바이오매스이다. EACP를 통한 한국의 녹색 ODA 규모는 2007년 총 양자원조의 11.3%에서 2010년 13.6% 수준으로 증가하였다. 한국은 다양한 녹색 다자기금에 대한 기여도 증액하였다.

기술협력부문에서 2010년 한국은 글로벌 녹색성장기구(GGGI)의 설립을 주도하여 본부는 서울에, 해외사무소를 코펜하겐, 아부다비 및 런던에 설치하였다. 이 연구소는 녹색 성장에 대한 모범사례를 공유하며 개도국들이 지속가능하고 경제, 환경, 사회개발목표를 통합하는 녹색성장모델을 구축할 수 있도록 지원한다. 지금까지 GGGI는 호주, 덴마크, 일본 그리고 UAE를 주요 공여국으로 유치하였으며 브라질, 캄보디아, 에티오피아, 인도네시아, 카자흐스탄, 몽골, 필리핀, 태국과 같은 개도국의 녹색성장 계획 수립을 지원하고 있다. 10월 18일 GGGI는 국제기구로 공식 출범되었다.

출처: OECD (2012b), 개발협력보고서2012, OECD, 파리

시민사회와 민간기업부문과의 협력 확대

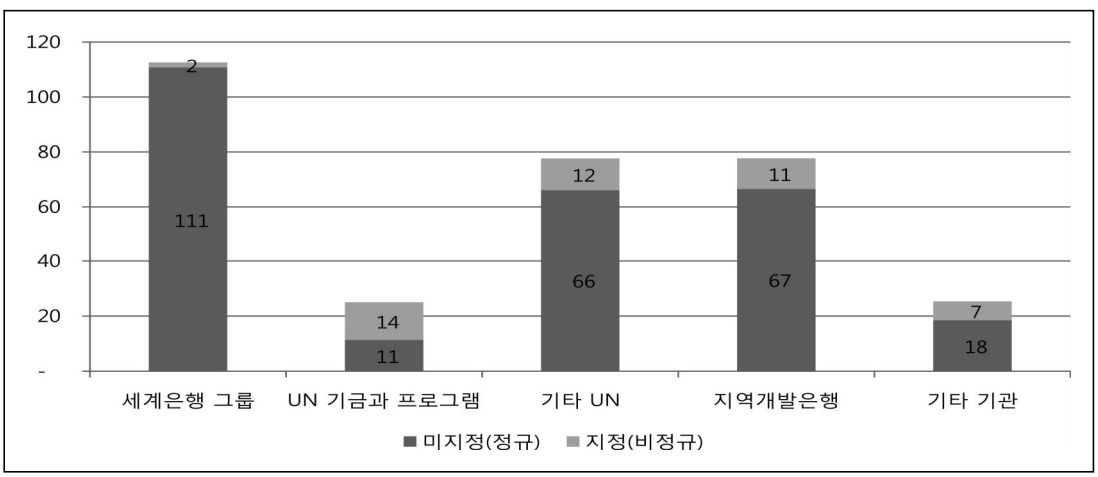
한국정부가 시민사회단체(CSO)와 비정부기구(NGO)를 통해 전달하는 원조 채널의 규모는 2009년 1천1백만 미불에서 2010년 1천8백만 미불로 증가하였으나 동 부문은 아직까지 한국의 개발원조에서 가장 작은 비중을 차지하고 있는 채널로 남아있다(2010년 전체 ODA의 2% 미만). 이는 시민사회와 명확한 협력 전략이 부재하다는 것을 시사한다. KOICA는 자체적인 시민사회 및 민간기업부문 협력전략에 따라2012년도 예산에서 CSO 및 NGO 관련 예산을 증액하였다(KOICA, 2011a). 한국은 CSO를 통해 전달하는 전체 지원규모를 확대하고 동시에 개별 단체와 맺는 재정지원 협약의 규모도 늘려 효과성과 효율성을 제고할 수 있다. 시민사회와의 협력을 강화함에 있어 한국은 최근 발표된 'DAC 동료평가에 기반한 시민사회와의 협력에 관한 12

가지 교훈' 등 여타 DAC 회원국들이 이 분야에서 얻은 교훈을 참고할 것을 권장한다(OECD, 2012f).

다자원조

한국은 2010년과 2011년에 다자체계에 대한 비지정기여(core contributions)를 늘렸으며 향후 지원을 더욱 강화할 계획이다. 이러한 지원확대는 전체 ODA의 30%를 다자채널에 배분한다는 정책과 부합한다. 2010년 한국은 2억7천3백만 미불을 비지정기여로 다자채널에 지원하였으며 이는 순 ODA의 23%를 차지한다. 이외에도 4천5백만 미불을 추가적으로 지정기여의 형태로 국제기구들에 제공하여 용도가 지정된 활동들(다자성 양자원조)을 지원하였다. 이러한 정규 및 비정규분담금을 합쳐 총 3억 천팔백만 미불이 다자체제를 통해 지원되었다(그림 3.9). 2011년 한국의 다자 원조는 3억 3천7백만 4십만 미불(경상 가격 기준)에 달했으며 이는 2010년 대비 실질적으로 16%의 증가를 의미한다. 양적인 면에서 볼 때, 2010년에 한국은 다자원조 부문 DAC 회원국 중 20위를 차지했다.

그림 3.9. 한국의 미지정(정규) 및 지정(비정규) 다자 공여, 2010 (USD 백만)



출처: OECD 채권국 보고 체계(CRS) 통계

한국의 지원은 다자간 국제기구들이 일반적으로 선호하는 방식으로 제공되고 있으나, 일부 기구들은 한국의 비지정기여(정규분담금)에 대한 다년도 지원약속을 희망하고 있다. 2010년 한국의 다자 원조의 대부분은 세계은행 그룹(41%)에 집중되었으며 그 다음으로 UN기구(24%), 아시아개발은행(16%), 기타 다른 지역개발은행(8%) 및 UN 기금과 프로그램(4%) 순으로 지원되었다. 같은 해, 한국의 최대 지정기여는 UN 기금 및 프로그램(1 천4백만 미불), 기타 UN 기구(1천 2백만 미불) 및 지역개발은행(1천1백만 미불)에 제공되었으며 지정기여의 12%는 인도적 지원에 제공되었다.

한국은 국제통화기금(IMF), 세계은행그룹, UN 체제를 더 강력하고 효과적인 다자기구로 발전시키기 위해 자본금, 특별기금, 신탁기금 및 글로벌 이니셔티브 등을 지원하고 있다. 한국은 지원하는 국제기구의 거버넌스 구조에도 참여함으로써 이러한 재정적 기여를 뒷받침하고 있다. 다자기구 거버넌스 구조에 대한 참여 책임은 외교통상부와 기획재정부가 분담한다. 한국은 IMF의 18대 주주이고 세계은행그룹의 17대 주주이다. 세계은행그룹은 한국 동료평가팀에게 한국의 높은 비지정기여 수준과 이사회를 통한 거버넌스 참여를 높이 평가한다고 밝혔다. 한국은 개별 국가 차원에서 UN 체제가 시범운영하고 있는 'Delivering as One'(원조 통일성 제고) 이니셔티브를 적극적으로 지지하고 참여하였다. G20 의장국으로서 한국이 보여준 리더십과 성평등 및 녹색성장에 대한 고위급의 지지는 국제기구들의 효과적인 원조 체계와 보완성 증진을 위한 한국의 의지를 반영한다.

비ODA 재원

최근 몇 년 동안 개발 재원 부문에서 차지하는 비 ODA 재원의 중요성에 대한 인식이 증가하고 있다. 다수의 DAC 회원국들은 자금의 목적이 개발이 아니거나(e.g 수출 관련) 비양허성 자금(양자 개발유기관에서 비양허성 차관으로 제공)으로 공여되어 ODA의 조건을 충족시키지 못하는 기타 공적재원(OOF)을 제공하고 있다. 작년부터 DAC에서는 이러한 유형의 재원에[4] 대한 DAC 통계를 개선하기 위해 특별 작업반(workstream)을 설치, 운영하고 있다(여기에는 공적 원조에서 활용하는 민간재원에 대한 연구도 포함됨).

OECD의 개발협력국(Development Cooperation Directorate)이 진행한 통계부문 검토 결과 한국의 비 ODA 재원에 대한 보고가 부분적으로만 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 한국에는 수출입은행과 수출보험공사라는 두 개의 수출신용기관이 활발한 활동을 하고 있으나 수출입은행의 직접대출실적만 DAC 통계에 포함되어 있다. 민간재원으로 분류하여 DAC에 보고하도록 되어 있는 수출신용보증은 모두 통계에서 누락되었다. 상기 이슈는 이미 OECD와 한국간 논의가 되었으며 향후 통계의 미진한 부분들이 개선될 수 있기를 기대한다.

DAC 통계에 따르면(부속서 B, 표 B.1)한국의 기타 공적자금(OOF)은 2007년 이후 평균 13억 미불을 기록하였다. 한국의 민간 투자자들도 동 기간 동안 상당한 규모의 재원을 제공하였으며(평균 79억 미불), 2008년 세계 금융위기 이후 투자규모는 소폭 위축되었다. 그러나 시가기준으로 2010년 개도국에 제공된 한국의 민간재원은 87억 미불로(수출신용 제외, 윗 문단 참고), 2007년 수준(98억 미불)에 크게 뒤쳐지지는 않았다. 또한, 2010년 한국의 순 민간증여는 4천9백2십만 미불로 2008년, 2009년 대비 대폭 축소되었다. 개도국의 지속가능한 경제성장을 실현하기 위

해 한국은 ODA를 통해 협력국들의 투자환경을 개선하여 민간부문의 투자를 유치할 수 있도록 노력을 기울이고 있으며 이를 위해 제 1장에서 논의된 활동들을 주로 활용할 것이다.

향후 고려사항

- 한국은 2015년까지 ODA/GNI 0.25% 목표비율을 달성하기 위해 최근의 원조 규모 증가 추세를 이어 나가는데 최선의 노력을 기울여야 한다.
- ODA 규모가 계속 확대되는 상황에서 한국은 늘어난 원조 재원 배분시 (1) 양·다자 채널 및 유·무상 원조간 관리 가능한 균형을 이루고, (2) 중점협력분야들에 대한 명확한 전략을 따르며 시민사회 및 민간기업부문과 협력하고, 동시에 (3) ODA 계획 및 예산편성 절차를 강화해 한국의 전체 개발협력활동에 걸쳐 일관성을 유지해야 한다.
- 양자원조의 효과를 극대화하기 위해 한국은 지속적으로 양자원조 재원을 26개 중점협력국, 특히 최빈국에 집중하고, 또한 각 국가별로 중점협력분야를 두 세 개로 제한하는 정책을 추진해야 한다.
- 지속 가능한 채무 감내력(Debt Sustainability)을 유지하기 위해 한국은 취약국 및 고채무빈곤국가에 대한 유·무상 원조 비율을 면밀하게 진단하고, 유상원조 지원시 이들 국가의 경제상황과 재정 거버넌스를 세심하게 고려하여야 한다. 또한 원조 수단의 선택은 개발 목적과 협력국 주인의식을 고려하여 결정하도록 해야 한다.
- 한국은 다자 ODA를 적은 수의 국제기구에 계속적으로 집중하고 국제기구에 대한 지원을 해당 기구의 성과(성과측정을 위해 MOPAN을 지원하고 활용한다) 및 한국의 우선순위와 더 긴밀히 연계시켜야 한다.

주석

1. 한국의 중점협력국 수는 2009년 24개국이었으며 2010년 명단에 카메룬과 솔로몬 제도를 추가하여 총 26개국이 되었다.

2. '증여율'이란 금융차관공약의 액면가와, 차주가 차관 공여기간 동안 지급하는 원리금상환액의 현재가치(10% 할인율을 적용)간 차액을 의미하며 액면가 대비 몇 %로 나타낸다.

3. DAC 권고에 따르면 '회원국들은 최대한 빠른 시간 안에 최소 86%의 ODA 평균 증여율을 달성하거나 유지해야 하며', '회원국들 중 ODA;GNI 비율이 DAC 평균보다 현저하게 낮을 경우 목표를 달성하지 못한 것으로 간주한다'고 명시한다. 2010년 한국의 증여율은 ODA의 93.6%로서 권고의 첫 번째 요건을 충족한다. 그러나 ODA/GNI 목표비율(0.25%)은 2010년도 DAC 평균(0.37%) 대비 현저히 낮은 수준이므로 ODA 규모 요건을 충족하지 못한다. '현저히 낮다'는 표현은 전통적으로 25% 이상 낮은 것으로 해석되므로 회원국 중 2010년의 ODA/GNI 비율이 0.28% 미만인 경우에만 본 요건을 충족하지 못하는 것으로 인정된다. 한국 외에 그리스, 이태리, 미국 등 3개 다른 회원국도 2010년 ODA 규모 테스트를 통과하지 못했다.

4. 지금까지, 두 개의 주요 통계 검토(수출신용과 개발금융기관 관련)가 수행되었으며 본 검토과정에서는 보고 대상기간(두 시리즈 모두 불완전함), 분류법(다양한 금융수단을 반영하기 위해 필요), 측정(전통적인 ODA를 넘어선 재원의 가치 측정을 위해 순 지출 대비 총 지출 측정) 부문 등에서 해결해야 할 다수의 문제들이 드러났다.

제4장

조직과 관리

개발원조위원회(DAC)는 다른 모든 회원국들에 대해서와 마찬가지로 한국에 대해 건전한 조직관리구조를 갖추도록 권고한다. 이러한 구조는 충분한 능력과 운영 역량을 갖춘 제도적 틀, 성과를 모니터하기 위한 체계, 중립적이며 독립적인 평가체계를 포함한다. 본 장에서는 한국의 원조 행정과 조직이 개발 목적과 목표 달성을 위해 적합한지, 적절한 역량을 보유하고 있는지, 그리고 현재 체계가 원조를 효과적으로 제공하기 위해 어떠한 노력을 기울이고 있는지 평가한다. 본 장은 한국의 원조체계가 유·무상원조의 양대 축에 기초하고 있으며 무상은 외교통상부, 유상은 기획재정부가 관할하고 있음을 설명한다. 최근의 주요 진전사항은 다음과 같다. (1) 원조 정책 및 조정을 책임지는 핵심 기구로서 국제개발협력위원회의 역할이 강화되고, (2) 국가협력전략(CPS)의 도입으로 한국 원조 역사상 처음으로 유·무상 원조가 단일한 문서로 통합되었다. 남아있는 도전과제들은 유·무상 원조의 시너지 제고, 특히 국제개발협력위원회와 같은 조정체계의 강화, 예산실의 능동적 역할, 직원 역량 제고 및 평가기능 개선이 있다.

한국의 개발협력 체계: 양대 축과 양대 도전과제

한국의 원조체계는 유상과 무상이라는 양대 축에 기초한다(제1장, 그림 1.1 참조). 무상원조는 외교통상부, 유상원조는 기획재정부에서 담당하며(그림 4.1). 한국 ODA의 대부분(2011년의 경우 88%)이 두 부처에 집중되어 있다(제3장). 이와 별개로 30개 이상의 정부 부처, 기관, 지자체에서 다양한 목적을 위해 소규모 무상 원조(대부분 기술협력의 형태)를 70여 개도국에 제공하고 있다.[1)]

주요 2개 부처 및 소관 시행기관간 업무분담은 명확하며 전반적으로 원활히 작동하고 있다. 첫 번째 축(무상원조)의 경우 외교통상부가 무상원조 정책을 수립하며 시행기관인 KOICA는 외교통상부의 사업 승인 이후에는 높은 수준의 권한을 갖고 무상원조 정책을 이행한다. 그러나 KOICA는 외교부의 의사결정에 의견을 제시함으로써 정책입안에 참여하는 역할은 제한적이다. 두 번째 축인 유상원조(EDCF)는 기획재정부가 정책 방향을 설정하고, 유상원조의 집행 및 승인과 관련한 수출입은행의 EDCF 업무를 감독한다. 기획재정부는 EDCF의 운영과 관리를 책임지는 대외경제협력기금 운용위원회를 주재하고 차관의 규모, 공여조건 등은 기획재정부에서 결정하지만, 차관승인이 이루어진 이후 협력국과의 차관공여계약 체결 및 운용결정에 대한 권한은 수출입은행에서 갖는다. 수출입은행은 또한 한국의 ODA 관련 통계를 수집 및 관리하며 DAC 통계작업반에 참여한다.

이러한 체계 하에서 제기되는 도전과제는 다음과 같다.

1. (여러 기관에서 시행하는) 무상원조와 유상원조를 어떻게 단일한 전략 내로 통합할 것인가?
2. 특히 국가 차원에서 어떻게 원조를 효과적으로 조정할 것인가?

이러한 도전들은 한국의 ODA 확대계획과 파리 선언의 원조효과성 원칙에 대한 이행의지(제5장)를 감안할 경우 더욱 중요해지고 있으며, 아래 섹션들에서 이러한 도전과제들에 대해 논의한다.

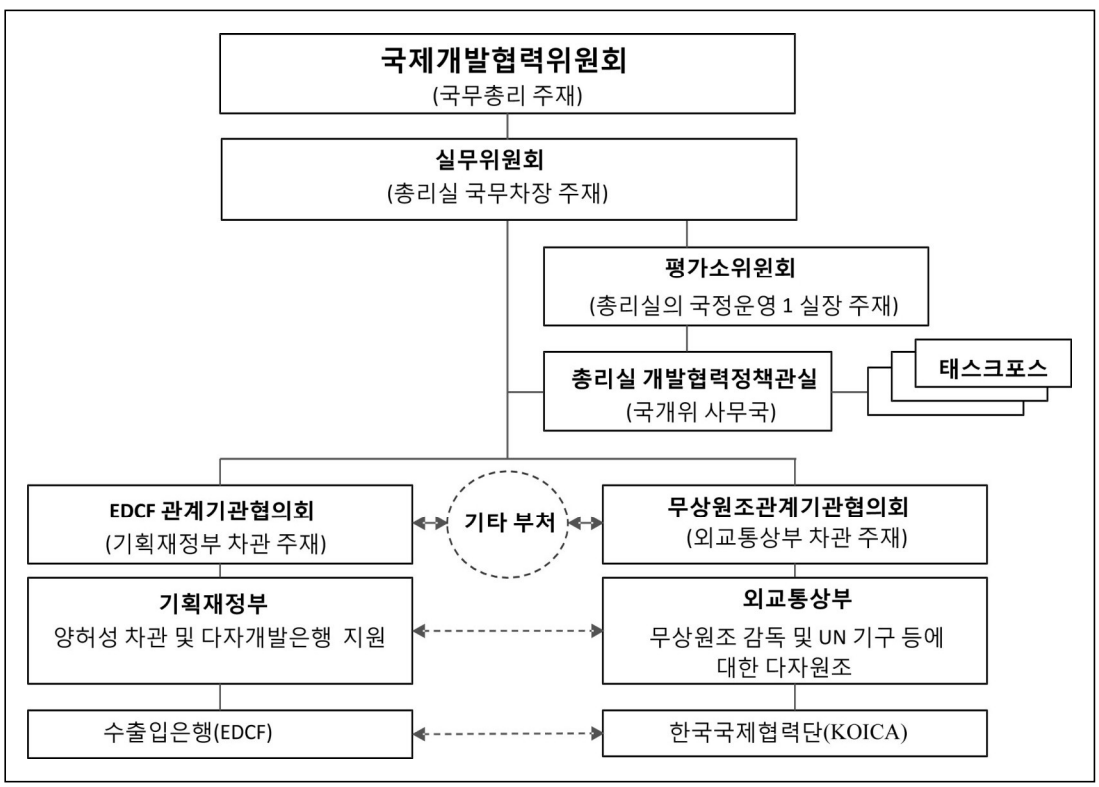
한국은 원조의 통합과 조정에 있어 개선을 보임

기본법은 한국 개발협력에 대한 법적, 정치적 기반을 제공하며 관계기관들의 역할과 책임을 분명히 하고 있다.[2)] 한국정부의 업무방식으로써 부처간에 운영중인 협의방식에 기반하여, 기본법은 ODA 정책 조정을 돕고 의사결정의 공식적 절차와 구조를 확립함으로써 분절화 문제를 다루고 있다. 이러한 구조와 절차는 다음 섹션들에서 논의되는 바와 같이 추가적으로 개선되고 강화될 수 있다.

한국 ODA 추진체계의 중심에는(그림 4.1) 권한이 강화된 고위급 협의체인 국제개발협력위원회가 있다. 국제개발협력위원회는 국무총리가 위원장직을 수행하며 15

개 부처 장관[3], KOICA와 수출입은행 기관장, 총리가 임명하는 7명의 민간인 전문가들로[4] 구성되어 있다. 위원회는 2006년 한국의 최상위 ODA 의사결정기구로 설치되어 ODA 정책 조정과 전략을 감독하고 강화하는 'ODA 사령탑(ODA Control Tower)'이다. 기본법은 이러한 책임들을 공식화하였으며, 국무총리가 주재하는 국제개발협력 위원회는 대통령령이 정하는 바에 따라 모든 정부부처를 지휘할 수 있는 사실상(de facto)의 권한을 보유하고 있다. 기본법 제정 이후 국제개발협력위원회는 일 년에 평균 세 차례 개최되었으며(2012년 11월 현재 총 13차례 개최됨) 한국의 개발협력에 대한 통합적 접근을 촉진하는 것을 포함하여 다수의 주요 정책을 결정하였다. 국제개발협력위원회의 안건과 주요 결정사항들은 통합 ODA 홈페이지에 게재된다. 정책차원에서 위원회는 국무총리실의 국무차장이 주재하는 실무위원회의 지원을 받는다. 실무위원회에는 국장급 정부위원과 7명의 민간 위원으로 구성되며 국제개발협력위원회의 안건을 사전 심의한다.

그림 4.1. 한국 ODA 추진체계



출처: 한국정부(2012b) '한국에 대한 DAC 동료평가를 위한 메모랜덤' 발췌

한국은 원조 조정을 강화하기 위한 일련의 조치를 취했으나 여전히 많은 과제들이 남아있다. 특히 조정 기제들이 의도한 대로 작동할 수 있도록 하고, 이를 뒷받침하기 위한 충분한 역량을 확보하는 것이 주요 과제이다. 외교통상부와 기획재정부는 각각 무상원조관계기관협의회와 유상원조관계기관 협의회를 주재한다. 유·무상관계

기관협의회는 정부의 유·무상 원조활동을 조정하고 그 결과를 국제개발협력위원회에 보고한다. 제3장에서 논의된 바와 같이, 원칙적으로 모든 정부부처 및 기관은 정부 전체적으로 일관성을 확보하기 위해 자체 ODA 활동 추진에 대해 관계기관협의회의의 자문 및 승인을 반드시 거쳐야 한다. 더불어 유상원조관계기관협의회는 공동자금을[5] 포함한 공동사업 개발을 통해 EDCF와 다른 부처간 시너지를 확대하고자 노력하고 있다. 그러나 제3장에서 제안한 바와 같이, 원조사업의 일관성 제고, 효과적 수행 보다 높은 수준의 유·무상 원조의 통합을 위해 조정 기제들을 한층 강화할 필요가 있다.

유·무상원조 간 시너지효과 강화

유·무상 원조간 시너지 확대를 위한 가장 중요한 첫 단계는 사업 초기단계부터 양대 관계기관 협의회, 양대 부처 및 시행기관간 협의를 강화하는 것이다. 일례로, EDCF 차관에 대한 모든 요청은 외교채널(재외공관과 외교통상부)을 통하여 기획재정부에 전달되나 양 부처간 이러한 요청에 대해 어떤 원조수단 조합 (mix of instrument)으로 대응할 것인지 협의하는 단계가 없으며 협력국의 견해도 누락되고 있는 것으로 보인다. 또한 사업승인절차를 개선하기 위해서는 무상원조 조정에 대한 핵심 의사결정기구인 무상원조관계기관협의회의 권한을 강화하여 모든 무상원조 정책과 활동들이 일관된 체계하에서 수행될 수 있도록 해야 한다. 또한 외견상 KOICA와 EDCF간 업무 조정이 이루어지고 있는 것으로 보이나, 유·무상 원조간 시너지를 제고하기 위한 활발한 논의는 이루어지지 않고 있다. 현재 진행되고 있는 통합노력도 대부분 전략 보다 단위사업수준에서 이루어지고 있다. 시너지와 원조효과성 제고를 위해 유·무상 양대 협의체간 더욱 긴밀한 조정이 필수적이며 그 결과 협력국들이 부담하는 거래비용도 감소하게 될 것이다.

국제개발협력위원회 중심의 조정 기제 및 역량 강화

국제개발협력위원회는 유·무상 원조 수단간 시너지를 제고하고 이러한 지원수단 중 협력국의 개발목표에 가장 적합한 수단이 선택될 수 있도록 하는 바람직한 기반을 제공한다. 위원회는 한국의 급증하는 원조사업을 감독하는 중요한 기구이다. 위원회의 부처간 조정기제를 통해 각자 다양한 이해관계를 가진 정부의 다양한 기관들이 각자 ODA 활동을 수행하며 관련된 정보를 교환하고 공통의 정책과 목표를 준수할 수 있게 된다. 위원회는 또한 중장기 계획을 수립하고 더 나은 부처간 조정을 가능하게 하는 좋은 기제이다. 일례로 개도국별로 통합된 단일 중기협력전략을 수립하도록 한 위원회의 결정은 한국 원조체계의 모든 요소들을 단일한 전략 아래 끌어들인 중요한 첫걸음이다.

2009년 DAC 가입검토보고서(OECD, 2009a)에서는 국제개발협력 위원회의 역량

강화를 위해 사무국 인력 충원의 필요성을 강조했다. 한국은 실사팀의 권고에 따라 개발협력정책관실을 국무총리실에 설치하였다. 개발협력정책관실은 한국정부 내 ODA 정책 및 계획을 조정하는 주요 통로이다. 유·무상지원을 모두 포함한 한국 ODA의 전반적인 비전과 전략을 담은 국제개발 협력 선진화 방안(대한민국정부, 2010)은 동 정책관실과 관계부처들간 긴밀한 협의를 거쳐 작성되었다. 실무위원회의 승인을 얻어 국제개발협력 위원회에 상정하는 안건을 수립 및 조정하는 것 또한 개발협력정책관실의 소관이다.

개발협력정책관실은 국무총리실, 기획재정부, 외교통상부, KOICA, 수출입은행 직원으로 구성되어 한국의 원조정책을 종합적, 체계적으로 조정하고 집행하여 그 자체가 실제 부처간 정책일관성을 유지시키는 축소판(microcosm)이다. 동료평가팀은 상당한 자원이 개발협력정책관실에 제공된 것 자체가 효율적 ODA 정책조정을 위한 한국 정부의 강한 의지를 보여주는 것으로 인식했다. 이러한 성과에도 불구하고 한국의 원조체계 조직은 여전히 분산되어 있어 협력국 차원에서[6] 원조 조정은 개선의 여지가 남아 있다. 또한, 한국의 원조체계 내에서 정책은 집행과 괴리되어 있다. 원칙적으로, 국제개발협력 위원회에서 정책을 결정하고 원조 시행기관들이 결정사항을 집행하게 되어있다. 국제개발협력위원회는 ODA 정책과 전략의 효과성을 더욱 개선해 나갈 수 있는 잠재력을 가지고 있으나 이는 기본법에 규정된 위임사항을 충분히 활용하여 기획과 예산과정에서 최고 정책조정 및 의사결정기구로서의 역할 완수를 통해 발현된다.

사업초기단계에 예산관련 부처 참여

제3장에서 논의한 바와 같이, 한국은 ODA 예산과 원조배분을 통합적으로 관리하는 전략이 부재하다. 개별 부처는 정립된 ODA 기획과 예산절차의 틀 밖에서 예산실의 승인을 받아 각자의 ODA활동을 계획하고 집행할 수 있는 의사결정권을 여전히 보유하고 있다. 그러므로 현재 체제 내에서는 정책결정에 대한 책임과 사업수행에 대한 책무가 분리되어 있어 문제가 될 소지가 있다.[7] 한국은 예산과 기획 절차를 개혁함으로써 원조체계를 개선할 수 있는데 특히 사업을 승인하는 예산관련 부처의 역할을 사업 기획초기에 개입시킴으로써 가능하다.

분권화 체계 구축

한국의 개발협력 프로그램은 44개 협력국에 현지사무소를 둔 KOICA를 포함한 한국의 시행기관 직원들에 의해 현장에서 잘 관리되고 있다. 현장에 파견된 KOICA 직원들의 경우 일단 사업이 승인 되면 이후 사업에 관한 모든 결정권한을 보유하게 된다. 본부와 현장에 나가있는 EDCF 직원들 또한 승인된 프로젝트들에 대한 높은 수준의 위임권한을 보유한다. 이러한 특성은 개도국 현장에서 지원 사업의 우선순위

를 파악하고 자문하는 것을 더욱 용이하게 한다. 이 같은 수행방식은 현장에 재정적인 권한 및 관리를 포함한 추가적인 의사결정 권한을 위임하고, 적정한 능력을 갖춘 인력을 충분히 배치함으로써 더욱 강화할 수 있다.

ODA 협의체를 통한 현장중심체계 지원 강화

한국의 기본법과 국제개발협력 선진화 방안에는 현장중심 개념을 분명히 지지하고 있다. 26개 중점협력국에 대한 국가협력전략 도입과 더불어(제1장), 한국은 동 국가들에 ODA 협의체를 설치해 현장중심 수행을 표명하였다. 26개 ODA 협의체는 해당국의 한국 대사 주재 하에 공관의 ODA 담당직원, KOICA와 EDCF의 현지 사무소 대표, 공공기관, 민간사업자 등이 참여하며, 본부와의 협의를 통해 현장에서의 일관된 ODA 정책 집행과 전정부적인 국가협력전략의 수립을 지원한다. ODA 협의체는 협의체 구성원들간 진행 중인 사업이나 원조활동 계획들에 대한 정보 공유 및 보고를 위해 정기적으로 회의를 갖는다.

중점협력국에 ODA 협의체를 설치한 것은 한국의 양자 개발협력에 있어 사업조정을 개선할 수 있는 중요한 진전이다. 추가 개선사항의 예로 승인된 국가협력전략 내에서 KOICA 와 EDCF에 추가적인 권한을 위임하여 현지에서 더 많은 의사결정을 내릴 수 있도록 하고 감독부처들은 본부에서 전략 및 조정에 집중할 수 있도록 하는 것도 가능하다. 현재 취약한 협력국에 대한 모든 결정사항은 서울에서 이루어지고 있으나(제1장 및 6장) 의사결정권한을 더욱 분권화하고 이에 수반되는 자원을 지원할 경우, 한국 원조에 대한 감독이 개선되고 일부 협력국들이 제기하는 의사결정 및 승인 지연에 대한 우려를 해소할 수 있을 것이다. 이것은 특히 취약 협력국에게 있어 중요한 사안이며 급변하는 취약국들의 상황에 맞추어 분권화를 통해 원조사업을 원활하게 조정 및 적응할 수 있게 될 것이다. 현장 인력 증원과 추가적인 권한 위임을 통해 현지의 비정부기구 및 시민사회단체 등 다른 개발협력 파트너들과의 협력을 극대화할 수 있다.

ODA 협의체는 한국의 양대 원조 시행기관인 KOICA와 EDCF가 협력국 현지에서 협의할 수 있는 장을 마련해 준다. 일례로, 동료평가팀은 캄보디아 실사시 ODA 협의체를 통한 보다 정기적인 협의로 인해 KOICA와 EDCF 활동간 조정이 큰 폭으로 개선되었음을 확인할 수 있었다. ODA 협의체들은 한국 관계기관들뿐 아니라 협력국 및 현지 시민단체의 참여도 보장할 필요가 있다. 현재 ODA 협의체에 시민사회 대표들이 항상 포함되는 것은 아니며 이는 조만간 시정되어야 할 사항이다. 협력국들은 ODA 협의체의 지원을 받는 효과적이고 통합된 한국정부의 원조팀을 통해 더 많은 도움을 받아야 한다. 몇 가지 개선사항이 이루어지고, 촉진자로서 협의체의 역할을 강화하고, 이를 지원할 수 있는 현지 한국 대사관들의 역량도 증대된다면 협력국에 설치된 ODA 협의체들은 한국 원조 수행의 효과성을 크게 향상시킬 수 있을 것이다.

규모 확대를 위한 충분하고 적절한 개발협력 인력 보유

한국의 원조사업이 확대됨에 따라 인력증원은 중요한 사안으로 부각될 것이다. 한국은 개발업무에 헌신하는 잘 정비된 인력을 보유하고 있으나(표 4.1), 이들은 더욱 복잡해진 방식과 맥락들 속에서 늘어나는 ODA 규모를 관리하는데 압박을 받고 있다. 한국은 새로운 업무방식을 통해 사업을 수행해 나갈 계획이며, 원조사업의 확대는 질적·양적으로 팽창하고 있는 프로그램을 관리하기 위해 필요한 기술과 자원에 대한 정밀한 진단이 수반되어야 할 것이다. 이러한 상황은 긴장관계를 초래할 것이 분명하므로 한국은 이를 관리하기 위해:

- 절차를 간소화하고;
- 더욱 적은 수의 개도국에 재원을 집중(특히 EDCF, KOICA의 현지사무소를 중점협력국에 집중)하고;
- 최근 해외자원봉사프로그램 통합사례와 같이 ODA 관리를 더욱 통합하고;
- 원조사업의 단위규모를 키우고 사업의 수를 줄일 필요가 있다.

표 4.1. 개발협력 인력 현황, 2012년 5월

정부 부처 및 기관	직원 수
개발협력 담당 국무총리실 직원 (서울)	12
개발협력 담당 외교통상부 직원 (서울)	33
개발협력 담당 기획재정부 직원 (서울)	23
KOICA 총 직원 수 (KOICA 본부 직원) (KOICA 현장 직원)	247 (165) (82)
EDCF 총 직원	84
(EDCF 본부 직원)	(73)
(EDCF 현장 직원)	(11)
총계	399

출처: 한국정부(2012b) '대한민국에 대한OECD-DAC 특별 동료평가 메모랜덤', 대한민국정부, 서울

KOICA가 직면한 인력증원 과제

KOICA의 조직역량과 자원의 한계가 두드러지게 나타났다. 2005년에서 2012년 사이 사업예산이 4.3억 미불로 2배 증가하였으나 기관인력은 전과 동일한 수준이다. KOICA는 분야별 전문가를 계약직으로 고용하여 현장에 파견하고 있으나 여전히 현지와 본부 모두 업무부담의 압박을 받고 있다. 일례로 상당한 비중의 현지 관리 자원이 자원봉사프로그램인 WFK(World Friends Korea)에 투입되고 있다. 캄보디아

의 경우, 25명의 KOICA 직원 중 7명(4명의 한국인과 3명의 현지 직원)이 80여명의 자원봉사자 지원에 전담인력으로 투입되고 있다. 자원봉사자 지원비용은 최소한 개발 부문의 성과에 비례할 필요가 있다. 그러므로 한국은 WFK사업의 성과와 영향을 평가하여 프로그램 관리비용이 동 기능의 외주화 등을 통해 절감될 수 있는지 살펴볼 필요가 있다. KOICA가 동 업무부담에서 벗어날 경우 전략적 분석과 프로그램 발굴, 네트워킹, 현장방문, 정책대화를 늘릴 수 있을 것이다. .

KOICA 직원에 대한의 보수도 중대한 우려사항이다. 한국 ODA의 주요 시행기관으로서 KOICA의 중요성이 높아지고 있으나 정부 내에서 보수는 최하위 수준이며 250개 한국 공공기관의 평균보수의 70% 수준이다. 이로 인해 직원들 (특히 중견급 직원)의 사기가 저하되고 있다. 급속히 늘어나는 원조규모를 감안할 경우, 원조 시행기관들의 개발전문가 채용과 고용유지가 한국의 효과적 원조 프로그램 시행 여부에 결정적인 요소로 작용할 것이다.

직원 역량 배양

한국은 파리선언과 선진화 방안 등을 이행하기 위해서는 개발협력 인력들이 역량과 자원을 갖추어야 한다. 일례로, 취약국 지원원칙에 대한 지식, 취약한 환경에 적용될 수 있는 여러 접근방식 등에 대한 인식이 확산될 필요가 있다. 한국은 취약국이 처한 맥락에 대한 이해를 바탕으로 일을 할 수 있는 소수의 핵심직원그룹을 보유하고 있으나, 동 집단 외에는 이해도가 제한되어 있다. 한국의 중점협력국 26개국 중 많은 숫자인 12개국이 취약국인 점을 감안할 경우 동 이슈에 관한 직원 훈련이 유용할 것이다.

국무총리실(개발협력정책관실)은 다수 부처 및 기관에서 시행하는 다양한 ODA 활동을 종합하는 곳으로서 국무총리실 내의 역량은 특히 강화되어야 한다. 직원교체가 대부분의 DAC 회원국보다 훨씬 잦은데 직원들이 평균 1-2년 근무 후 소속부처로 복귀하며 부분적인 이유로는 정부 관료들 사이에 개발협력업무에 대한 선호도가 더욱 높아진데서 비롯한다. 이러한 잦은 직원교체로 인해 업무의 안정성과 계속성의 문제가 발생하게 된다. 또한 종종 주요 원조정책에 관한 중요한 의사결정을 내리는 직원들이 개발협력에 대한 경험이 없는 반면, 경험이 있는 직원의 경우에는 정책결정과정에서 배제되기도 한다. 한국 개발협력부문에서 추진된 변화들로 인해 국무총리실의 중요성이 더욱 커지는 상황에서 개발분야 경력 전문화 및 직원의 안정성을 검토할 필요가 있다.

현장 인적자원을 더욱 집중

KOICA는 현장화를 위한 5개년 계획을 수립한 바, 동 계획은 인사정책과 계획에

반영되어 추진되어야 한다. KOICA는 현재까지 현장이슈에 관한 35%의 권한을 현장에 위임(148개 중 52개)하고 있으며 2015년까지 전체직원의 41%인 143명의 직원을 현장에 파견할 계획이다. 또한 KOICA는 국가협력전략에 맞추어 지역위주로 2011년 조직을 개편하여 분야별에서 지역 및 국별 계획과 운영 조직으로 전환하였다. 이러한 변화는 인사정책과 계획에도 반영되어야 하는데 추가적 임무 수행을 위한 현장인력 양성이 더욱 강조되어야 한다.

현장사무소가 8개뿐인 EDCF의 경우, 현장에서 협력국 및 타 공여국과의 정책대화에 참가할 수 있는 여력에 제한을 받으며 현재 캄보디아에서 EDCF 활동이 여러 제약에 직면해 있다(부속서 B 참조). 이러한 경우 EDCF의 일부 기능은 재외공관 직원이 ODA 협의체 업무의 일환으로 지원하고 있다. EDCF는 현장화에 대한 구체적인 운영지침은 마련되어 있지 않으나, 현장화 증대의 필요성을 인식하여 기본법에 따라, 현장인력을 2012년 11명에서 2015년 23명으로 증원할 계획이다. 또한, 2012년 말부터 캄보디아 현장사무소 개설을 포함해 EDCF 6개국에 현장 사무소를 신설할 계획을 갖고 있다. 동료평가팀은 현장인력을 증원하고자 하는 EDCF의 계획을 환영한다. 이는 협력국 내에서 한국의 유상 지원 관리를 강화할 수 있는 계기가 될 것이다. 그러나 캄보디아에서 이미 검토되고 있는 바와 같이 한국은 별도의 EDCF 현지 사무소를 별도 분리하여 운영하는 것보다 이를 기회로 주요 개발관계기관들을 단일 사무소로 모아야 한다. KOICA와 EDCF가 사무소를 공동으로 운용할 경우 한국 원조활동의 양대 축을 담당하는 두 기관의 협력을 가속화할 수 있으며 효율적 운영과 일관성 있는 사업수행이 가능할 것이다. 사무실의 공동운영에 대해서는 첫째로는 EDCF가 현지 직원을 새로 파견할 예정인 6개국과 EDCF에 대해서, 둘째로는 KOICA가 현재 사무실을 분리운영하고 있는 11개국에 대해서 차례로 적극 검토되어야 한다.

현장의 한국인 인력 증원은 한국의 현장중심 전략의 핵심을 이루나, 현지채용인력도 한국개발협력의 중요한 일부이다. KOICA의 경우, 현지채용인력의 수는 과거 3년간 2배 증가하였으며 이러한 인력 중 다수가 석사학위 소지자 또는 개발협력 유경험자이다. KOICA의 현장화 전략은 2011년 130명인 현지 인력을 2015년 195명으로 증원할 계획을 포함하고 있다. 이에 따라 한국은 특히 26개 중점협력국에서, 높은 경쟁력을 갖춘 현지채용인력의 활용도를 높여야 할 것이다. EDCF는 현재 현지채용인력이 거의 없으나(최초의 현장사무소를 2007년 베트남에 개설) 향후 현장활동이 증가하면서 늘어날 가능성이 높다.

캄보디아 현지 실사시 현지 프로젝트 고용인은 한국팀과의 업무환경 및 상대적인 고용안정성(1년 단위 계약이 매년 갱신되는 것으로 보임)에 대해 만족하고 있었으며 더욱 책임 있는 업무를 수행하기를 희망하고 있었다. 현지 인력의 역할 강화와 승진 가능성을 위해 한국은 이들의 역량개발을 지원할 필요가 있다. 현재 현지 인력

에 대한 체계적 교육훈련의 부족과 일부 교육교재, 지침 및 기타 주요문서가 한국어로만 되어 있는 점 등이 이들에 대한 역량개발을 제한하고 있는 것으로 보인다.

현장 기반의 자원 집중

자원을 집중하고 정비하기 위한 노력의 일환으로 KOICA는 44개 현지사무소를 검토하고 있으며 이는 동 기관의 활동을 더욱 합리적으로 개선할 수 있는 기회이다. 이러한 검토의 일환으로 KOICA는 26개 중점협력국에 집중하기로 하고, 첫 번째 단계로 2012년 중국과 카자흐스탄 사무소를 폐쇄할 계획이다. 이와 동시에 2015년까지 7개의 지역사무소를 개설하고 이 중 일부는 여러 협력국을 감독하는 광역의 지역사무소화를 계획하고 있다. (지역사무소와 관련된 다른 DAC 회원국들의 경험을 참고할 때) 대부분의 지역사무소는 성공적이지 못했으며 광역화된 지역사무소는 국가사무소를 대체하지 못한다. 위에서 언급했듯이 인적자원상의 제약을 감안할 경우, 한국은 현장기반 자원(KOICA, EDCF, 기타 한국 정부기관)을 더 적은 수의 국가에 집중하고 최소한 양대 시행기관의 사무소만이라도 공동 운영하여 효율성과 조정을 개선해야 한다.

강력한 평가체계 구축

한국은 개발프로그램에 대한 정책, 지침, 평가역량 확보 면에서 진전을 보였다. 종전에는 각 시행기관의 개발협력 평가활동이 해당 감독부처들에 의해 규제되어 분절화되어 있었다. 현재는 계획-결과 전파-환류 등 일련의 평가절차가 2009년 12월에 국제개발협력위원회 산하에 설치한 평가소위원회의 감독으로 이루어지고 있다. 평가소위원회는 국무총리실의 국정운영1실장(그림 4.1) 이 주재하며, 시행기관별 연간 평가계획을 검토·승인하는 것이 주요 역할이다. 소위원회 위원은 15명으로 주요 ODA 기관의 대표 4명과 민간인 전문가들로 구성되어 있으며 국무총리실이 사무국 역할을 한다.[8] 평가가 높은 수준의 관리와 학습 기제로 작동하기 위해서는 소위원회가 적절한 수단과 권위를 가진 가운데, 독립성을 보호 받을 필요가 있다. 한국의 ODA는 감사원의 감사도 받고 있어 이러한 활동들이 결합되어 개발협력체계 내에 강력한 평가 문화 발전에 기여하고 있으며 이로 인해 평가에 대한 내부적 수요가 또한 증가하게 된다.

통합평가지침

국제개발협력위원회는 한국의 모든 ODA 관련 부처와 기관을 위한 통합평가지침인 '국제개발협력 평가 가이드라인'과 단일한 평가 매뉴얼을 마련하였다. 동 지침에 따라 평가소위원회는 원조시행기관들이 제출한 자체평가 결과를 검토하고 별도로 선정한 이슈나 주제에 대해 직접 연간 통합평가를 실시한다.[9] 각 기관은 평가결과를

향후 원조활동에 반영하는 계획을 제출해야 한다. KOICA와 EDCF의 경우 이와 같은 평가결과를 향후 원조사업에 반영하기 위한 내부 피드백 기제들이 마련되어 있다. 평가 소위원회는 연평균 20건의 자체평가를 검토하고 3건의 주제별 통합평가를 실시한다.

한국정부에서 강조한 한 가지 과제는 부처에서 수행한 자체평가의 품질이 각기 다르고 종종 매우 낮다는 점이다. 평가소위원회에서는 이러한 평가체계를 진단하고 평가체계의 질을 개선하기 위해 메타평가를 진행 중에 있다. 평가기능을 개선하기 위한 이러한 비판적 검토는 권장할 만하다. KOICA는 DAC 개발평가 품질표준을 한국어로 번역한 바, 이는 평가역량증진과 공동평가를 촉진하는데 기여할 것이다. 일례로 농림수산식품부는 평가역량과 품질 제고를 위해 캄보디아에서 KOICA와 함께 공동평가를 시행해 한 바 있다. 또한 국제개발협력위원회에서는 통합 ODA 모니터링 시스템을 개발중인데 한국의 모든 ODA 사업을 열람할 수 있는 데이터베이스로서 향후 동 시스템은 평가에 쓰일 모니터링과 성과자료를 생성하게 될 것이다. 한국은 동 시스템 운영경험에서 얻은 교훈을 개발협력 파트너들과 공유해야 한다.

평가결과를 사업수행에 환류하기 위한 체계

ODA 관련 평가의 대부분은 KOICA와 EDCF가 담당하고 있다. 각 기관은 자체평가 매뉴얼을 보유하고 있으며 양 기관의 매뉴얼은 모두 DAC의 5대 평가 기준(적절성, 효율성, 효과성, 영향력 및 지속가능성)을 반영하고 있다. 한국은 평가결과를 체계적으로 향후 정책 및 사업결정에 반영하기 위해 내부적인 피드백 기제들을 마련하였다. KOICA의 평가실에서는 매년 이행가능한 권고사항을 파악하여 관련 운영부서에 전달하고 있다. 그러나 동 권고사항을 어떻게 선정하는지, 우선순위를 어떻게 부여하는지, 이행결과 사업 효과성이 실제 개선되었는지 여부 등이 명확하지는 않다. EDCF는 합의된 목표 달성여부를 계량화된 점수체계를 활용하여 측정하고 있다. 투명성과 책임성 확보를 위해 양 기관은 평가결과를 홈페이지에 게시하고, 연간 평가보고서를 생산한다.

사업수행에서 얻은 교훈들이 새로운 정책과 전략 수립에 반영되도록 시행기관은 정책 및 전략 수립에 일정 수준 참여할 필요가 있다. EDCF의 경우 평가기능이 경협지원실 내에 속해 있다. 운영, 정책, 전략팀으로부터 독립되어 있기는 하나 한국은수출입은행 내 평가기능의 위치가 평가의 독립성, 신뢰성, 유용성을 보장하는지 검증할 필요가 있다. KOICA의 경우, 평가실을 별도로 설치하여 KOICA 총재에 직접 보고하도록 되어있다. 이는 평가기능의 신뢰성과 독립성을 보존하는 가운데 평가결과의 교훈을 사업 기획, 관리 및 전사적 학습으로 연계하는 방안을 모색할 수 있게 하는데, 일례로 사업부서 직원의 평가 주제 선정을 들 수 있다.

평가역량의 강화

한국 ODA에 대한 국민과 국회의 관심 수준이 높아짐에 따라 원조사업의 성과에 대해 신뢰할 수 있는 정보에 대한 이해관계자의 요구가 높아지고 있다. 이는 평가에 대한 요구와 중요성을 더욱 높인다. 또한 직원의 평가역량 개선, 한국의 개발에 대한 기여를 개방적이고 비판적으로 평가하기 위한 인센티브, 향후 원조 프로그램 개선을 위해 평가결과를 활용하는 것에 관심을 기울여야 한다.

한국은 일부 협력국 정부와 공동평가를 시행한 바 있으며(e.g. EDCF는 2011년 캄보디아와 공동평가 시행) 다른 협력국들과의 더 많은 공동평가를 고려하고 있다. 이러한 공동평가는 양측 모두가 사업수행의 교훈을 통해 배울 수 있는 기회를 제공하며 양측의 평가 역량을 배양할 수 있는 좋은 방법이다. 한국은 소수의 영향평가를 시범적으로 시행하고 있으나 아직 초기단계이다. 한국의 원조가 직접 원인이 되는 프로젝트의 즉각적인 결과에 대한 평가를 넘어서 보다 넓은 범위의 성과와 영향에 대해 한국의 기여를 기획하고, 모니터하고, 평가할 수 있는 방법을 찾아보는 일은 유용할 것이다. KOICA와 EDCF 모두 적정 인력을 보유한 평가 부서를 유지해야 한다.

평가를 위한 세 가지 중요한 추가적인 고려사항이 있다. 먼저, 평가예산의 안정적 확보를 통해 한국은 평가업무와 평가인력의 계획 수립을 개선할 수 있다. 둘째로, 직원의 역량배양이 매우 중요하다. 각 시행기관의 평가부서는 내부 평가 직원과 외부 컨설턴트를 위해 교육연수를 실시하여 최신의 도구들과 방법론을 숙지할 수 있도록 하고 있다. 셋째로, 사업설계 및 계획 단계에서 더 많은 모니터링 및 평가권한을 현지사무소에 위임할 필요가 있다. 현재 평가에 대한 대부분의 결정은 서울에 집중되어 있으며 현장에 주재한 직원들은 그들 사업활동 기획과 관리에 직접적으로 정보를 얻는데 평가를 활용하거나 주도하는 데 제약을 받고 있다.

향후 고려사항

- 개발협력전략을 성공적으로 시행하기 위해 한국은 국제개발협력위원회가 ODA의 기획과 예산과정에서 최상위 결정기구로서 권한을 행사할 수 있도록 해야 한다. 관계기관협의회는 모든 원조활동이 동 협의회를 거쳐 처리 되도록 필요한 권한을 가져야 한다.
- 잘 조정된 원조체계와 통합된 국가전략은 한국 개발활동의 일관성, 효율성, 및 잠재적 영향성을 증진시킬 것이다. 이를 위해 국가협력전략을 (1) 중점협력국 내 모든 한국원조기관을 대상으로 하는 종합이행계획을 수립하고, (2) 현장화를 강화하고 현장 인력의 적절한 역량 및 권한을 강화해야 한다.
- 한국의 ODA규모가 확대되면서 주요 관계 부처인 국무총리실, 외교통상부, 기획

재정부와 시행기관인 KOICA, EDCF는 개발경험이 풍부한 양질의 인력을 확보하여 인적자원을 더욱 강화해야 하며 특히 현지인력의 역량을 배양할 필요가 있다.

- 한국의 주요 목표 중 하나는 사업 평가와 결과 보고를 개선하는 것이다. 이를 달성하기 위해 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부에서는 평가소위원회의 독립성 및 절차를 강화해야 한다. 이를 위해 사업수행 중 모니터링 개선, 사후평가 개선, 역량강화, 비판적 평가가 가능할 수 있도록 현장에 권한 위임, 평가교훈의 향후 사업에 대한 체계적 반영이 이루어져야 할 것이다.

주석

1. 기본법은 기술 부처들과 지역 자치단체를 시행기관으로 인정하며 동 시행령은 상기 기관들을 국제개발협력위원회의 일원이자 ODA 사업의 집행기구로서 참여하여 국제개발협력을 시행하도록 허용하고 있다(한국정부, 2012b:33) 전문 부처들은 특정분야의 전문성을 보유하고 있으며 일부 부처의 경우 KOICA에 사업 시행을 맡기지 않고 자체 원조 예산을 운영해 '예측가능성'을 확보하고자 한다.
2. 기본법은 국무총리실(국제개발협력위원회 사무국)에 한국의 개발협력에 대한 조율 권한을 부여한다. 국무총리실은 외교통상부와 기획재정부와 긴밀한 협의를 통해 조율 작업을 진행한다.
3. 장관들의 소속 부처는 다음과 같다: 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부, 교육과학기술부, 법무부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 지식경제부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토해양부, 및 방송통신위원회
4. 현 민간인 전문가 위원들은 연구기관의 장, 대학 교수, 한국 NGO 및 인도적 지원기구 대표, 민간 컨설팅 업체 대표로 구성되어 있다.
5. 설치 이후, EDCF 관계기관협의회는 EDCF와 10개 부처 및 기관간에 18개국을 대상으로 25개 공동협력사업을 수행하는 데 기여하였다(2012년 5월 현재).
6. 분절화의 문제는 캄보디아에서 나타난다.(부속서 C). 일부 시행기관들(한국개발연구원, 한국국제보건의료재단, 농림수산식품부)는 현지 공관이나 KOICA의 참여가 거의 없는 상태에서 캄보디아의 파트너 기관에게 직접 원조사업을 전달하고자 했다.
7. 국제개발협력위원회에서 내리는 정책결정이 종종 일선 부처들에 전달되는 과정에서 본래의 취지가 실종되고 개별 부처들의 의견들이 반영되는 등 정책의 일관된 집행이 저해되고 있다고 동료평가팀은 보고 받았다.
8. 소위원회는 서울 소재 여러 대학교 소속 교수들, 경제연구소 연구원, 민간 NGO 협의단체 대표, 전직 고위 KOICA 관계자 등 7명의 민간인 전문가로 구성되어 있다.
9. 매년, 국제개발협력위원회에서는 평가소위원회가 평가할 주제들을 선정하며 이후 외부 컨설턴트에게 용역의뢰를 한다.

제5장

원조 효과성과 결과

개발협력의 효과성은 3개 주요 국제 합의, 즉 2005년 원조효과성에 대한 파리선언, 2008년 아크라 행동계획, 2011년 부산에서 채택된 개발을 위한 글로벌 파트너십에 준거하고 있다. 제5장에서는 원조효과성에 관한 주요 국제적인 공약에 기초해 한국의 노력을 평가했다. 본 장에서는 원조 효과성 의제에 대한 한국의 강력한 의지를 설명하고 파리 선언의 원칙과 지표에 대비하여 성과를 평가한다. 한국은 파리선언의 국제 모니터링 체제에 포함되어 있는 여러 부문들에서 진전을 보이고 있으며 특히 협력국의 우선순위에 따른 지원, 공동협의와 공동사업조사를 통한 원조 제공에서 성과가 있었다. 한국정부가 파리 선언과 부산 합의 사항을 시행하기 위해 필요한 조치들이 분야별 및 국가 전략에 접목될 경우, 추가적 개선을 이루는 동시에 비구속성 원조, 원조 예측가능성, 협력국 시스템 활용 등 한국이 부진한 분야에 노력을 집중하는데 도움이 될 것이다.

원조 효과성에 대한 한국의 의지와 개선 노력

한국은 DAC 가입 이전부터 원조 효과성 증진에 대한 강한 의지를 가지고 파리 선언과 후속 아크라 행동 계획을 비준하였다. DAC 가입 이후에는 원조효과성 작업반의 주도적 구성원으로 활동하고 원조효과성에 관한 부산 고위급 포럼을 성공적으로 개최하는 등 원조효과성 어젠다에 있어 중요한 역할을 수행하였다. 나아가 한국 정부는 부산파트너십 합의를 위한 협상 및 타결과정에서 DAC 회원국이 아닌 주요 개발협력 공여국들과의 파트너십 강화에 중요한 역할을 수행하였다.

제1장과 제4장에서 논의되었던 바와 같이, 한국은 원조체계 개혁에 진전을 보이고 있으며 기본법과 동 시행령은 개발원조의 효과성을 증진하는데 기여할 것이다. 한국의 선진화 방안은 파리선언과 아크라 행동계획을 통해 합의된 원조효과성 원칙과 행동계획이 원조체계의 초석을 이룬다고 공표하고 있다(대한민국정부, 2010). 국제개발협력위원회는 확대되고 있는 한국의 원조프로그램을 관리하는 중요한 감독기관으로서 원조정책 및 전략의 효과성을 더욱 개선하여 MDG 달성 노력을 한층 더 강화시킬 수 있는 잠재력을 가지고 있다.

공약을 실천에 옮기기 위한 로드맵 필요

한국은 원조효과성에 대한 강력한 의지를 개발협력체제 전반의 행태와 관행 의 변화로 전환시키는 과정에 있다. 앞 장들에서 논의된 바와 같이, 한국은 개발협력의 견고한 법적, 전략적 기반을 바탕으로 원조효과성 개선을 위한 유리한 위치를 점하게 되었다. 특히 KOICA, EDCF 등을 중심으로 높은 수준의 분권화된 원조체계가 확보되어 있다는 점은 원조효과성을 제고할 수 있는 또 하나의 요인이 되고 있다. 이러한 긍정적인 측면들에도 불구하고 한국은 원조효과성 원칙을 이행함에 있어 몇 가지 도전에 직면해 있다.

한 가지 과제는 특히 협력국 내 사업설계와 시행단계에서 원조효과성 원칙을 적용하여 목표를 달성하도록 하는 명확한 전략이 부재하다는 점이다. 따라서 전정부적으로 특히 국가협력전략을 비롯한 한국의 모든 전략에 원조를 더욱 효과적으로 만들 계획과 목표를 반영할 필요가 있다. 또한, 한국은 특히, KOICA와 EDCF의 원조관리절차를 포함하여 모든 원조관리절차에 원조효과성 원칙이 접목되도록 해야 한다. 부산공약과 관련하여 한국은 새로운 글로벌 파트너십의 목표를 포함한 원조효과성 접근전략을 검토할 필요가 있다(표 5.1).

표 5.1. 효과적 개발협력을 위한 글로벌 파트너십: 지표

지표 1.	개도국의 우선순위와 부합하는 결과에 개발협력의 초점이 맞추어져 있다
지표 2.	시민사회가 개발과정에 최대한 참여하고 기여할 수 있는 환경에서 활동한다.
지표 3.	개발에 대한 민간부문의 참여와 기여
지표 4.	투명성: 개발협력에 대한 정보는 일반인에 공개된다
지표 5.	(협력국 입장에서) 개발협력(원조)의 예측가능성을 높인다
지표 6.	원조가 (협력국) 예산에 포함되어 국회의 조사·검토 대상에 포함된다.
지표 7.	포괄적 평가를 통해 개발협력 주체간 상호 책임성이 강화된다
지표 8.	성평등과 여성권한 강화
지표 9.	효과적 제도: 개도국의 시스템이 강화되고 (원조에) 활용된다
지표 10.	원조는 비구속화 된다.

출처: www.aideffectiveness.org;busanhlf4;images;stories;Indicators_targets_and_process_and_process_for_global_monitoring.pdf

파리선언과 부산합의를 시행하기 위해 필요한 조치들이 분야별 및 국가협력전략에 접목될 경우, 한국이 추가적 진전을 이루도록 하는 동시에 비구속성 원조, 원조 예측가능성, 협력국 시스템 활용 등 가장 부진한 분야에 노력을 집중할 수 있게 될 것이다(섹션 5.3 참조).

대부분의 원조효과성 지표에서 개선을 보임

한국은 세 차례에 걸쳐 시행된 파리 선언 모니터링 서베이에 모두 참여하였다 (OECD, 2007; OECD, 2008d; OECD, 2011a). 예시적 국제 목표들에 대한 한국의 성과는 다른 대부분의 DAC 회원국들에 비해 미약했으나 글로벌 모니터링 체제에서 다루는 몇몇 분야에서 진전을 보이고 있다. 특히, 협력국 공동협의 및 공동사업조사를 통해 협력국의 우선순위와 원조를 일치시키는 데 상당한 진전을 이루었다. 이러한 부문들은 아래에서 상세하게 논의된다.

표 5.2. 파리선언관련 한국의 성과(선정된 협력국 대상 조사)

파리선언지표	지표 값				공여국전체 2010 실적	예시적 2010 목표
	2005	2007	2010			
	32	32	32	All		
	개국	개국	개국	개국		
3 원조흐름이 협력국의 우선순위와 일치	11%	34%	46%	38%	41%	85%
4 통합지원을 통한 역량 강화	74%	79%	11%	43%	57%	50%
5a 협력국 공공재정관리체계 활용	45%	10%	0%	10%	48%	26%
5b 협력국 조달체계 활용	0%	5%	37%	36%	44%	––
6 중복적 집행체계 회피	0	11	4	11	1,158	0
7 원조의 예측가능성	11%	19%	32%	20%	43%	56%
8 원조 비구속화	––	21%	47%	44%	86%	––
9 공동협의 또는 공동절차 활용	0%	1%	42%	29%	45%	66%
10a 공동사업조사단	0%	15%	8%	5%	19%	40%
10b 공동 협력국 국가분석	––	0%	50%	50%	43%	66%

주석: 2005년 열(Column)은 2006년도 및 2011년도 서베이 모두에 참여한 32개국 중 2005년 한국 프로그램 원조의 6%를 지원받은 3개국에서 보고한 데이터에 기초함. 2007년 열(Column)은 2006년도 및 2011년도 서베이 모두에 참여한 32개국 중 2007년 한국 프로그램 원조의 27%를 지원받은 9개국의 데이터에 기초함. 2010년 열(Column)은 2011년도 서베이에 참여한 78개국 중 2009년 한국 프로그램 원조의 59%를 지원받은 26개국이 보고한 데이터에 기초함.

출처: OECD (2011a)

협력국의 우선순위에 따른 원조 일치, 그러나 협력국 예산지원이 더욱 바람직

한국은 대부분의 원조를 협력국 우선순위에 맞추고 있으며 26개 중점협력국에 대한 국가협력전략을 통해 이러한 노력을 더욱 강화할 필요가 있다. 지금까지 마련된 9개의 국가협력전략(제1장)은 협력국 정부의 국가개발전략 또는 빈곤감소계획을 반영하고 있다. 또한 동 국가협력전략의 초안은 협력국의 우선순위를 따르기 위해 ODA 협의체의 주선하에 협력국과 정책협의를 거쳐 작성되기도 하였다(제4장 참조). 국가협력전략은 한국의 원조 프로그램을 정비하여 유·무상 원조간 전략 및 운영상의 연계를 강화하고 중점협력국과 중점협력분야에 집중할 수 있도록 기여하고 있다. 동 전략은 협력국의 거래비용과 조정비용을 줄이는데도 도움이 되기 때문에 특히 한국 외 다수의 공여국들이 지원 중인 중점협력국을 대상으로 마련되어야 한다.

지금까지 5개의 국가협력전략을 완성한 경험을 바탕으로 한국의 국가협력전략 수립 절차가 마련되었으며 이는 개발 프로그램에 대한 협력국의 주인의식을 제고하는데 기여하고 있다. 한국의 개발협력사업은 대부분 협력국의 요청에 따라 사업을 개발하는 수요자중심적 성격을 가지고 있어 협력국의 주인의식을 보장하고 있다(그

림 3.3). DAC에서 파악한 바와 같이, 한국 ODA의 상당부분이 국가별 프로그램 가능 원조(CPA)라는 사실이 이를 입증하며(3장 참조) 동료평가팀의 캄보디아 실사과정에서도 이러한 사실이 관찰되었다(부속서 B). 그러나 이러한 노력은 권장할만하나, 협력국 정부 예산에 반영된 한국의 원조사업은 전체의 절반도 되지 않는다. 한국은 협력국 정부와 지속적으로 협력하여 한국의 양자원조가 협력국의 국가계획, 예산, 회계검사와 일치되도록 노력할 필요가 있다.

프로그램에 기반한 접근법 활용 제고

원조효과성 원칙의 이행과 원조의 확대 수단으로서 한국은 유·무상 사업 모두에 대한 새로운 원조방식 도입을 계획하고 있으며 특히 단독 프로젝트 접근방식에서 프로그램에 기반한 접근방식으로의 전환을 검토 중이다(3장 참조). KOICA의 경우 동 분야에 대한 전문성을 강화하고 있기는 하나, 폭넓은 원조방식을 활용하기 위한 역량제고가 선행되어야 함을 인식하고 2014년에는 프로그램에 기반한 접근방식을 사용한 시범사업을 운영할 계획을 밝혔다. 동료평가팀은 한국이 협력국 국가차원에서 프로그램에 기반한 접근방식의 확대를 유도하기 위해 프로그램에 기반한 접근방식 관련 목표를 국가전략에 접목시킬 것을 권장한다. 무상원조의 경우 모든 중점협력국에서 다른 공여국들과 함께 공동기금(pooled funds) 등을 이용한 공동 프로그램 지원의 기회가 존재하며 유상의 경우에는 다자개발은행과의[1] 협조융자(co-financing)를 통하여 시행할 수 있다. EDCF는 2015년까지 유상지원의 20%를 국제기구와 협조융자 방식으로 추진할 계획이다. 2011년에는 베트남에서 최초로 예산지원사업인 기후변화대응을 위한 지원 프로그램을 시행하였으며 유사한 접근법을 캄보디아의 보건 부문에도 적용하는 것을 검토하고 있다. 동료평가팀은 한국이 프로그램에 기반한 접근방식을 실행할 방안을 적극 검토할 것을 권고한다. 한국은 또한 중장기적으로 프로그램 차관을 일반 예산 지원의 형태로 활용하는 방안을 검토하고 있다.

다른 공여국과의 조화 및 조정

한국은 개도국 내에서 다른 공여국과의 협력·조정 수준을 제고하기 위해 노력 중이나 분야 및 국가별로 그 범위과 깊이가 상이하다. 캄보디아에서 다른 공여국들은 원조관리체계, 특히 보건 및 인프라 분야에 대한 한국의 참여가 최근 크게 늘어난 것을 환영하고 있다. EDCF는 또한 베트남에서 'Six Banks Initiative'에 가입하여 원조조화 및 일치를 강화하고 있다. 한국의 원조 시행기관들은 일본의 원조기관들과 오랫동안 업무협력을 진행해 왔으며 여러 협력국에서 원조 조정을 더욱 강화해 나가고 있다. KOICA는 일본의 JICA(일본 국제협력기구), 독일의 GIZ(독일 국제협력공사), 호주 AusAID(호주 국제개발청), 터키의 TIKA(터키 국제협력개발청), 미국의 USAID(미국 국제개발처), 브라질의 ABC(브라질 개발협력청), 캐나다의 CIDA(캐나다 국제개발청), 가장 최근에는 프랑스의 AFD(프랑스 국제개발처)와 협력 양해각

서를 체결하였다. EDCF 역시 일본의 JICA 및 프랑스의 AFD와 양해각서를 체결하였으며 독일의 KfW(독일부흥금융금고)와 협력 각서(aid-memoire)을 체결하였다. 한국은 또한 다른 DAC 회원국들 및 비회원국들과 양자 정책대화를 확대하고 있으며 협력 협정을 체결하고 있다.

한국은 DAC 가입 이후 원조조화 부문에서 진전을 보이고 있으나 다른 공여국들과의 광범위한 협력이나 조정은 진행되지 않고 있다. 한국은 공동사업조사와 평가 등 실질적인 차원에서 여타 공여국과의 조정을 더욱 강화해 나가야 하지만 인력(특히 재외공관의 개발 전문인력) 부족이 제약요인이 되고 있다. 한국은 현장에서 계약직 전문가를 활용해 인력부족 문제를 해결하고자 노력하고 있다. 파리 선언 모니터링 서베이는 한국이 다른 공여국들과 공동국가조사를 시행하는데 있어 상당한 진전을 이루었다고 평가하고 있다(표 5.1). 그러나 조사대상인 32개국에서 공동조사단(joint mission)의 비중은 2007년 15%에서 2010년 8%로 하락한 것으로 나타났다. 한국은 이러한 추세를 역전시켜야 하며 각 국가협력전략에 여타 공여국과의 원조조정방안을 명시해야 한다.

원조의 효과성 개선을 위해 추가적인 노력이 필요

위에서 언급되었듯이, 한국은 아직 원조 비구속화, 원조의 예측가능성 제고, 협력국 재정시스템 활용 등의 도전과제를 안고 있다. 이러한 문제들은 다른 과제들과 함께 아래에서 논의한다.

2015년까지 원조의 75% 비구속화를 위한 로드맵 이행

원조를 최대한 비구속화하는 공약을 담고 있는 아크라 행동계획 서명국으로서 한국정부는 2015년까지 양자 원조를 75%까지 비구속화한다는 로드맵을 수립하였다. 동 로드맵은 2009년 DAC 가입의 일환으로 마련되었으며 유상 및 무상 원조 각각에 대한 비구속화 목표를 포함하고 있다(표 5.3).

표 5.3. 한국의 무상원조 비구속화 이행 일정

1단계(2009-2012)

- 2012년까지 최빈국 및 고채무빈곤국에 대한 원조의 100% 비구속화 목표 달성
- 국제공개경쟁입찰제(ICB)를 협력국에 도입하며 비구속화 체제 정비
- 전자조달 시스템을 활용한 ICB 도입

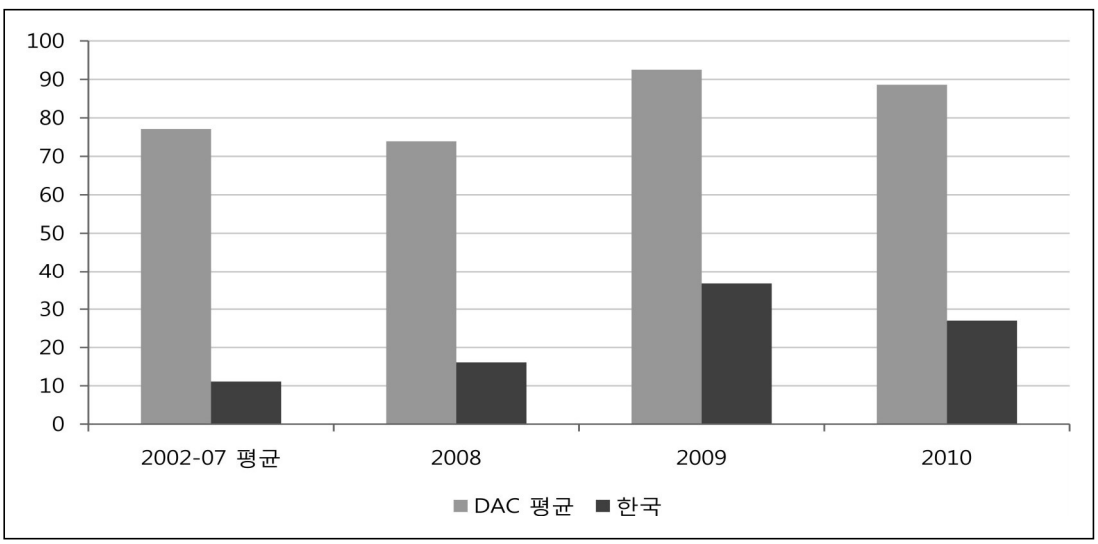
2단계(2013-2015)

- 2015년까지 모든 협력국에 대해 원조 100% 비구속화 확대
- 현지 구매 및 협력국의 조달 시스템을 활용해 비구속화 비율을 제고

출처: OECD (2011g), 2001 원조 비구속화 DAC 권고 이행: 2010-2011 평가, OECD, 파리.

이러한 일정에 따라 2015년까지 무상원조 100%, 유상 50%를 비구속화할 계획이나, 이는 비구속화의 성과가 꾸준히 개선되어야만 달성 가능한 목표이다. 원조 비구속화에 관한 DAC 권고에 따라 한국은 최빈국과 고채무빈곤국에 우선순위를 두고 두 국가그룹에 대한 원조비구속 목표를 2015년까지 무상 100%, 유상 80%로 설정하였으며(OECD, 2008e), 국제개발협력 선진화 방안에 동 목표를 반영하고 있다(대한민국정부, 2010). 그러나 DAC/CRS(Creditor Reporting System)에 보고된 한국의 데이터에 따르면, 원조 비구속화에 대한 DAC 권고의 대상이 되는(최빈국과 고채무빈곤국에 대한) 양자원조의 비구속화율이 2009년 37%에서 2010년 27%로 하락했음을 알 수 있다(그림 5.1). 모든 협력국에 대한 양자원조를 모두 포함할 경우, 2009년에 44%, 2010년에는 32%의 비구속화를 기록하였다. 이러한 성과 하락은 DAC 권고와 아크라 공약을 이행하는데 제약요인이 될 것이다.

그림 5.1. DAC 권고에 따라 비구속화된 한국의 양자 ODA 비중, 2002-2010 %



출처: DAC

한국은 이러한 추세를 역전시켜 로드맵 달성을 위해 지속적으로 비구속성 원조의 비중을 늘려가야 한다. 향후 3년간 예상되는 ODA의 증가는 비구속성 원조를 확대할 수 있는 기회가 될 수 있다. 여타 DAC 회원국의 경험에 따르면, 원조 프로그램이 축소될 때 보다 확대될 때 비구속화가 더욱 용이하다. 이러한 기회를 활용하여 한국은 원조 비구속화 목표 달성을 위한 단계적 일정(2012년 이후)을 명확히 제시함으로써 잃어버린 추진력을 회복해야 한다.

중기 원조지원 예측가능성 달성

파리 선언 모니터링 서베이 데이터에 따르면 한국은 단기(1년 단위) 예측가능성에서는 성과가 상대적으로 양호한 것으로 나타났다. 2010년 한국은 조사대상 12개

국의 정부부문에 대해 연초 계획 보다 약 5% 추가 지출을 하였다(OECD, 2011a). 그러나 협력국 재정체계(PFMS) 내에 한국의 원조지출이 반영되도록 하는 것은 쉽지 않은 과제로 드러났으며 해당 부문 파리 선언 지표 역시 점수가 낮은 것으로 나타났다(표 5.1).

또한 중기 또는 다년간의 예측가능성 확보 역시 다른 DAC 회원국들과 마찬가지로 한국에게 어려운 도전이 되고 있다. 한국은 현재 시행기관이나 협력국 정부에 미래 재정지원에 대한 충분한 정보를 제공할 수 없는 상황이다. 3장에서 논의된 바와 같이, 한국의 원조 예산 절차는 원조 시행기관의 예산집행 성과를 약화시키고 있으며 잠재적으로 협력국의 원조 예측가능성을 저해할 수 있다. 그러나 한국의 원조 시행기관들은 원조 예측가능성을 높이기 위해 노력하고 있다. 일례로서 지금까지 작성된 국가협력전략들은 예시적인 공약내용을 포함하고 있지는 않으나 원조시행기관들은 이러한 정보를 협력국들에게 비공식적인 방법으로 전달하고 있다.[2)] 더 나아가, 앞부분에서도 언급되었듯이, 기획재정부의 예산실은 현재의 단년도 단위 예산편성 체제가 다년도 원조 계획을 수립 및 공표하는데 장애요인이 되지 않음을 확인해 주었다. 인도적 지원의 경우 이미 다년도 지원계획을 수립하고 있다.

다른 노력들도 진행되고 있다. 무상원조의 경우, 한국은 원조 규모, 우선순위 지원분야, 프로젝트 및 프로그램을 포함한 다년도 연동계획(rolling plan)을 통해 자국과 협력국의 원조예산 예측능력을 제고할 계획을 검토하고 있다(OECD, 2011e). 이러한 방법들은 공식 합의된 지출일정뿐 아니라 예시적인(indicative) 수치들을 협력국과 공유하는데 유용하게 사용된다. 일반적으로 다년간 지원되는 유상 프로젝트의 경우, EDCF는 일부 중점협력국(지금까지 12개국)과 기본 협정(framework arrangement)으로 불리는 단일한 포괄적 사업 및 예산 체계를 마련하였다. 기본 협정에는 전체 사업 포트폴리오와 다년간 원조 집행계획을 비롯한 3-5년간의 운영계획이 포함되어 있어 프로젝트 시행기간 동안 예측가능성을 높여준다. EDCF는 이러한 기본 협정을 2013년까지 모든 중점협력국과 체결할 계획이다. 1장에서 제안한 바와 같이, 원조 예측가능성을 제고하고 한국의 시행기관과 협력국 모두 더욱 확신을 갖고 계획을 수립할 수 있도록 한국의 모든 개발협력활동을 빠짐없이 포함한 국가협력전략에 중기 지출계획을 반영하고 협력국과 공식적으로 공유해야 한다. 이를 통해 한국 개발협력의 투명성과 책임성 또한 제고될 수 있을 것이다.

협력국 재정시스템 활용

DAC 평균 및 국제적 목표수준에 비해 한국의 협력국 재정시스템 활용은 현저히 낮은 수준이다(표 5.1). 협력국 조달체계의 활용이 늘고 있음에도 한국은 원조의 적은 부분만을 협력국 조달시스템을 통해 제공하고 있다. 동 분야의 성과를 개선하기 위하여 한국은 무상원조 및 기술협력을 비롯한 원조의 더 많은 비중을 협력국 재정

시스템을 통하여 제공할 필요가 있다. 동시에 한국은 협력국의 개혁 절차에 참여 및 지원하여 원조효과를 극대화할 필요가 있다. 역사적으로 한국은 협력국의 정책논의에 소극적으로 대응하여 한국의 최근 성공적 개발경험이 가지는 신뢰성을 십분 활용하지 못하고 있다.

역량개발 지원의 품질 개선

한국은 역량배양이 개발에 있어 중요한 역할을 하는 점을 인식하고 있으며 이러한 견해는 한국의 개발경험을 통해 깊이 각인되어 왔다. 한국은 협력국이 자국의 개발에 대해 전적으로 책임을 질 수 있도록 하기 위해서 역량개발이 필수적 요소라고 보고 있다. 이처럼 한국의 개발협력 철학은 한국의 경험과 지식의 공유를 강조하고 있다. 한국의 개발경험은 다른 공여국과는 큰 차별성이 있지만 여기에 그치지 않고 이러한 차별성에 대한 개도국의 접근성을 더욱 제고할 필요가 있다. 한국은 KSP 사업과 같이 원조를 위한 지정 프로그램에 국한된 수준을 넘어 더욱 폭넓게 개발경험을 공유해야 한다. 이러한 전수를 위해 한국은 직접적으로 기능 및 기술교류를 하는데 역점을 둘 필요가 있다. 파리선언 모니터링 서베이 결과도 한국이 기술협력과 국가 프로그램 조정에 있어 개선의 여지가 있음을 보여주고 있다(표 5.1).

책임성과 성과중심 원조관리

한국의 개발사업은 결과 중심적인 논리체계와 사업성과지표들을 기반으로 설계 및 모니터링 되고 있다. 한국의 사업지표들은 협력국과의 협의를 통해 선정되지만 자국의 시행기관에서만 동 지표들이 사용되고 있다. 지표는 기대성과가 어떻게 측정되는지를 명시하고 수집 데이터를 정의하기 때문에 지표의 사용은 사업 결과 보고에 있어 매우 중요하다. 지표들은 프로젝트 진행기간 동안 중간단계와 완료단계에서 성과를 모니터링 하거나 프로젝트 사후 평가를 하는 데에도 활용된다.

EDCF의 시스템은 프로젝트가 계획대로 추진되지 않고 주요 목표가 달성되지 않는 상황이 발생할 경우 사업을 조정할 수 있는 능력을 갖추고 있다. EDCF는 또한 교육, 도로, 수자원관리, 철도, 통신, 전력 송배전 및 보건 등 7개 분야에 대한 표준화된 성과 지표를 정립하였다.

KOICA는 자체적으로 성과중심 관리체계에 표준화된 분야별 지표 도입을 검토하고 있다.

양 기관 모두 원조사업 영향평가를 시범 추진하고 있으나 최소한 원조의 핵심 부문들에 대해서는 가급적 기존에 수립된 협력국 정부의 지표를 활용해야 하고 한국과 협력국간 공동 성과 지표를 사용하는데도 노력을 기울여야 한다.

통계 및 평가 결과를 온라인과 연차보고서를 통해 공표함으로써 한국 원조의 투

명성과 책무성이 강화되었다. 이러한 정보는 국제개발협력위원회를 통해 국회에도 제공되고 있다. 한국은 공식 ODA 홈페이지 업그레이드를 위해 영문화 작업을 진행하고 있다. 학습문화를 구축하기 위한 포괄적인 노력의 일환으로 한국은 지식관리시스템을 확립해 한국 (및 다른 국가들) 개발협력의 교훈과 모범사례를 발굴하여 직원들이 미래성과개선에 활용할 수 있도록 해야 하며(평가에 대한 섹션 4.5 참조) 성공과 마찬가지로 실패를 통해서도 배워야 함을 강조해야 한다. 이러한 시스템은 KSP의 일환으로 수집된 한국 개발경험의 교훈 및 모범사례와는 분명 성격이 다르나 두 지식군 사이에 명확한 연결고리가 발견될 수 있을 것이다.

향후 고려사항

- 원조효과성에 대한 국제 공약을 실행에 옮기기 위해 한국은 원조 효과성 원칙과 국제적으로 합의된 목표를 자국의 모든 개발협력 전략, 특히 국가협력전략과 원조관리절차에 반영해야 한다.
- 원조효과성 목표 대비 성과를 제고하기 위해 한국은 원조 비구속화, 프로그램 방식 접근, 중기 예측가능성과 협력국 재정시스템 활용 등 가장 성과가 저조한 부분에 노력을 집중해야 한다.
- 캄보디아 등 협력국에서의 경험을 바탕으로 한국은 능동적으로 한국의 경험과 전문성을 공유하여 협력국 국가차원의 원조 조정 포럼에서 위상을 높이고, 개발파트너들과의 정책 대화에 참여, 가능한 경우 주도하면서 사업성과의 지속성 유지와 같은 오랜 개발 과제이자 한국과 관련성이 높고 경험이 풍부한 분야에 대한 논의에 참여하여야 한다.
- 개발 재원을 더욱 가치 있게 사용하기 위해, 한국은 2015년까지 전체 원조의 75% 비구속화 목표를 연도별 계획으로 전환하여 추진 동력을 확보해야 한다. 그 일환으로 한국은 원조 비구속화에 대한 DAC 권고와 원조 비구속화 극대화를 위한 아크라 공약 달성에 집중해야 하며 기술협력을 포함한 모든 원조의 구속화 현황을 보고해야 한다.
- 한국은 역량배양을 모든 개발 협력의 핵심 목표로 삼고 다른 공여국들과 지원노력을 조정해야 한다. 또한, 자국의 개발경험에 대한 협력국의 관심에 대응하여 관련 교훈을 역량배양 노력의 핵심 구성요소로 반영해야 한다.

주석

1. 다자개발은행 공동지원 전담팀이 동 목적을 위해 2011년 1월 설치됨.
2. 일례로, 캄보디아에서 한국은 원조의 예측가능성 제고와 원조 규모 확대에 대비해 내부적으로 KOICA 및 EDCF의 예산 증액 일정을 추정하고 동 정보를 캄보디아 정부와 비공식적으로 공유하고 있다.

제6장

인도적 지원

한국은 2010년 DAC 가입 이후 인도적 지원 부문에 대한 양호한 진전을 이루었다. 향후 3년간 한국은 인도적 지원예산을 확대하여 잠재적으로 800% 증액을 실현해 벨기에, 핀란드, 스위스와 같은 DAC 공여국들과 비슷한 수준에 도달하게 될 것이다. 6장에서는 한국이 인도적 지원을 확대하면서 직면하게 될 여러 도전들을 다룬다. 한국이 범정부적 정책으로서 종합적인 인도적 지원의 목적과 기대결과를 수립할 수 있도록 먼저 현재의 광범위한 인도적 지원 권한을 검토한다. 재난 후 복구와 재난 대비에 대한 한국의 현재 및 미래 역할을 평가하고 누구에게, 무엇을, 어디에 자금을 지원하며, 어디에 현물을 지원하고, 구호팀을 파견하는지에 대한 결정기준을 검토한다. 본 장에서는 또한 새로운 예산 환경에서 한국의 인도적 지원이 목적에 적합하게 유지되는 데에 필요한 체계와 자원 개혁사항을 제시한다.

DAC 가입 이후 인도적 지원의 상당한 진전

한국은 인도적 지원에 대한 공식 정책 수립의 첫 단계로서 정책 초안을 마련하는 등 DAC 가입 이후 인도적 지원부문에서 상당한 진전을 이루었다. 한국은 또한 재원지원 포트폴리오 구성을 수정해 재정지원 배분이 국제적 공동 대응 체제에 부합하도록 다자기구에 대한 배분을 대폭 확대하였다.

한국은 향후 3년 동안 잠재적으로 800%에 달하는 인도적 지원 확대와 2015년까지 ODA예산에서 인도적 지원 비중을 6%로 증액할 것을 공약했다. 이로 인해 연간 인도적 지원 프로그램에 1억 6천 5백 7십만 미불이 추가적으로 배정 가능할 것으로 예상된다. 인도적 지원이 확대되면서 한국은 이러한 추가적인 재원을 가장 효과적으로 사용할 수 있는 방안을 검토해야 한다. 특히, 인도적 지원의 전반적인 목표와 기대결과, 양자 원조와 개발 파트너들의 역할을 정립하고 현재 체제와 자원, 인력 부문에서 어떠한 수정이 필요한지도 결정하여 이들이 목적에 충실하게 활용될 수 있도록 해야 한다. 이러한 사항은 아래 항목에서 세부적으로 서술한다.

전략적 초점 강화로 광범위한 인도적 지원 권한 관리에 기여

한국은 현재 22.7백만 미불을 매년 인도적 지원에 배분하고 있으며 이는 전체 ODA의 1.25%를 차지한다(박스 6.1). 이러한 예산 비중은 DAC 평균보다 현저히 낮으나 한국이 약속대로 인도적 지원을 전체 ODA의 6%로 확대할 경우 다른 DAC 공여국과 유사한 수준이 될 것이다.

박스 6.1. 한국의 인도적 지원

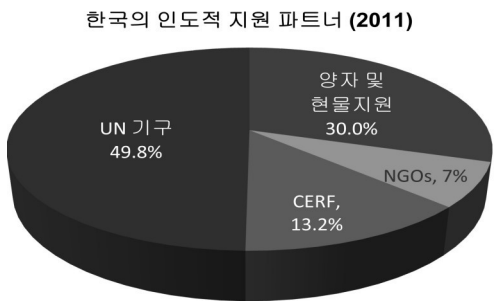
·**권한 :** 한국의 인도적 지원은 국제개발협력기본법(대한민국국회, 2010a), 해외긴급구호법(대한민국정부 2007, 2011 개정), 국제개발협력 선진화방안(2011), 해외긴급구호 선진화 방안(외교통상부, 2010a), 인도적 지원 정책초안(2008)에 근거하고 있다.

·**역할분담 :** 외교통상부의 인도지원과는 인도적 지원예산을 관리하며 유관 부처간 조정을 담당한다. KOICA는 양자적 대응을 위한 물류지원과 전문가 파견을 담당한다. 국방부와 중앙 119 구조대 및 보건복지부는 재난대응팀 파견과 물류지원을 제공한다.

·**재원 :** 연간예산이 외교통상부에 일회 배정되며 대규모 재난시 증액이 가능하다.

·**재원규모 :** 2012년 편성 예산 2천2백7십만 미불(ODA의 1.25%)

·**협력 협정 :** 신설된 긴급구호 기금을 통해 8개 NGO(대한 적십자사 포함)가 각각 20만 미불의 연간 긴급대응 지원금을 제공받는다(신속 재원 지원 절차(rapid drawdown procedure포함)).



출처 : 대한민국정부 (2012b) 한국에 대한 DAC 동료평가 메모랜덤, 대한민국정부, 서울 및 외교통상부 직원과의 논의내용

포괄적 인도적 지원에 대한 권한을 더욱 구체화 함

한국은 인도적 지원을 위한 법적 근거를 마련하였으나 인도적 지원 프로그램을 집중시키고 관리하는 범정부적인 정책이 부재하다. 한국의 국제개발협력기본법 (대한민국국회, 2010a)은 인도적 지원이 한국의 개발협력사업의 필수적인 일부임을 인정하고 있다. 또한 인도적 지원은 국제개발협력선진화 방안의 6대 목표 중 하나로 제시되고 있다(대한민국정부, 2010). 그러나 이러한 문서들은 한국의 인도적 지원에 대한 법적 근거를 제시하고 있으나, 인도적 지원의 이행을 뒷받침할 구체적인 초점이나 목표를 제공하지는 않는다.

한국은 인도적 지원의 재난대응 부문에 집중해 왔으며, 이에 대한 위임권한도 더

욱 확고하다. 최근 개정된 해외긴급 구호법(대한민국정부, 2007, 2011년 개정)과 해외긴급구호선진화 방안(외교통상부, 2010a)은 2010년 아이티 대지진 재난구호 현장에서 배운 교훈을 토대로 견고한 범정부적 재난대응체제를 구축하였으며(섹션 6.3.3 참조) 이는 높이 평가할 만하다.

GHD(모범적 인도 지원 공여국 협의체[1])(GHD, 2003) 원칙에 따른 일관된 대응을 확립하기 위해 한국은 범정부적으로 합의된 인도적 지원정책을 확정하고 공표할 필요가 있다. 이러한 정책은 재난대응에 대한 한국의 경험과 명확한 비교우위가 있는 분야에 기초해 수립되어야 한다. 범정부적인 인도적 지원정책은 협력국 및 정부부처간 인도적 이슈들에 대한 협의와 공조의 기회를 증대시키고 향후 재정지원에 대한 예측가능성을 더욱 강화할 것이다. 인도적 지원에 대한 정책은 한국의 인도적 예산 확대 공약을 감안하여 추가 재원에 대한 사용 계획도 포괄해야 한다. 1차 정책초안은 2008년도에 의견수렴을 위해 회람되었으나 핵심 관계자들과의 추가적인 협의 전에 미리 업데이트를 할 필요가 있다.

개발 프로젝트를 통한 위기 후 복구 지원

한국은 UN 기구들의 복구활동에 대한 자금지원과 취약국 및 분쟁을 겪은 국가들의 개발 프로젝트를 지원함으로써 위기 후 복구 및 전환(transition)에 대한 실용주의적 접근을 취해왔다. 한국은 성공적으로 분쟁상황에서 안정으로 전환한 국가로서 이에 대해 마땅히 자부심을 갖고 있으며 현재 유사한 어려움을 경험하고 있는 국가들과 자국의 경험을 공유하는데 많은 관심을 갖고 있다. 이를 위해 한국은 개발재원을 사용해 다수의 협력국에서 전환 및 위기 후 프로젝트를 실시하고 있다. 이러한 국가들의 국가 프로그램 전략을 수립 시 외교통상부 인도지원과와의 체계적인 협의가 진행되고 있으며 동 협의과정은 모범 관행으로서 지속되어야 한다.

인도적 지원예산은 일부 다자적 복구(recovery) 이니셔티브를 지원하고 있으나 복구 활동은 아직 한국의 인도적 지원 체계의 일부가 아니다. 예로, 한국은 실향민, 귀환자 및 현지 주민들을 위한 장기적인 해결책 마련을 위해 출범한 UNDP/UNHCR 공동 전환 해결 이니셔티브(Transitional Solutions Initiative)에 대한 자금지원을 검토하고 있다.[2] 그러나 한국의 재난대응 프로그램에는 복구 부문이 누락되어 있어 최종 인도적 지원 정책수립시 검토해 볼 필요가 있다.

개발 이슈로서 재난 위험 감소의 역할 증가

재난 위험 감소는 한국이 개발 예산을 통해 주로 지원하는 분야 중 하나이며 개발 예산을 통해 동 분야를 지원하는 것이 바람직하다. 한국이 지원하는 협력국 중 상당수가 재난 취약 국가들로서 한국은 국가프로그램전략 수립에 주요 재난 위험 요인

들을 반영하기 시작했다. 재난 위험 요인들은 인도네시아와 스리랑카에 대해 한국이 최근 완성한 국별협력전략(CPS)에 이미 포함되어 있다. 한국은 각 26개 중점협력국에 대한 국별협력전략 전체에 재난 위험 감소에 대한 분석 및 통합방안을 체계적으로 반영하도록 권장된다(1장과 3장).

재난 대비에 대한 한국의 접근은 주로 자국의 민간 구호팀이 해외 발생 재난에 대한 대응태세를 갖추도록 하는데 초점을 두고 있다. 이와 더불어, 개발 예산을 통해 일부 협력국을 대상으로 조기 경보 프로그램을 지원하고 있다. 한국은 새로운 인도적 지원 정책을 수립하면서 긴급대비, 특히 협력국과 위기에 처한 지역사회의 재난 대비와 복원력을 어떻게 지원할 것인가(혹은 지원여부)에 대한 자국의 역할을 재검토해야 한다.

확대되는 인도적 지원 사업의 우선순위 결정

인도적 지원에 대한 배분을 포함한 한국의 ODA 확대 공약은 한국의 인도적 지원 프로그램이 벨기에, 핀란드 스위스와 같은 DAC 회원국 수준으로 커지게 됨을 의미한다.[3] 한국은 추가적 지원을 보다 효과적으로 사용하기 위해 명확한 전략적 방향을 수립할 필요가 있다. 또한 어떤 개발 파트너가 한국의 지원을 가장 잘 수행하도록 도울 수 있는지를 결정해야 하며, 향후 인도적 지원 포트폴리오를 계획할 때 양자 원조, UN 기구, NGO간 최적의 배분조합을 구성해야 한다.

주요 예산 증액을 위해서는 누구에게, 무엇을 그리고 어디에 지원할지에 대한 명확한 기준 수립이 필수적

한국은 2015년까지 전체 ODA에서 차지하는 인도적 지원의 비중을 6%로 증액하기로 하였으며 이는 매년 165.7백만 미불(1,895억원)의 예산이 추가 지원됨을 의미한다.[4] 전체 인도적 지원예산은 188백만 미불로 2012년 22.7백만 미불에서 불과 3년 만에 크게 증가한 규모이다. 이와 같은 예산증액으로 인해 인도적 지원 프로그램의 대폭적인 확대가 가능하게 되었다.

2007년 이후 인도적 지원예산은 2007년부터 2012년까지 총 1천 5백만 미불을 거둔 항공권연대기여금에 의해 보충되어 왔다. 동 재원은 외교통상부의 인도지원과에서 관리하며 세계백신면역연합(GAVI)나 국제의약품구매기금(UNITAID)와 같은 국제기구 및 11개 한국 NGO와 KOICA에 제공되어 사하라 이남 아프리카의 광역 전염병 퇴치에 사용되었다. 각 개발파트너는 다년간 지원을 받아 사업의 유연성과 예측가능성을 제고할 수 있었다. 이는 한국의 인도적 지원사업 중 유일한 다년간 지원사업으로서 한국 국회에서 최근 연장되었다.

한국은 재원배분이 가시적 목적에 의한 것이 아닌 수요에 기반하도록 주의를 기울여야 한다. 한국의 정부관계자들은 재난의 규모 및 수요 유형 표에 기초해 재원 배분 결정을 내리고 있다. 이외의 기타 요인들, 즉 피해국의 위기 대응능력, 다른 공여국들의 지원 계획들도 고려 대상이다. 그러나 최소한 파트너들에게는 한국의 재원 배분 기준이 항상 명확하지는 않다. 만일 한국이 재원 지원 결정이 인도적 원칙(박스 6.2)에 기초해 이루어지고 있음을 입증해야 한다면 한국은 누구에게, 무엇을, 어디에 지원하는지에 대한 명확한 기준을 수립하고 알려야 하며 이러한 기준이 매년 실질적 무상원조 결정에 어떻게 적용되는지를 입증해야 한다. 이로써 파트너의 입장에서도 재원 배분의 예측가능성이 높아질 수 있다.

박스 6.2. 원칙에 기반한 인도적 지원 결정

모범적 인도 지원 공여국 협의체(Good Humanitarian Donorship)의 제2원칙에 따르면 "인도적 지원은 인류의 인도주의적 원칙을 따르며 이는 어느 지역에서건 인간의 생명을 구하며 고통을 줄이는 것이 핵심임을 의미한다, 또한 공평성, 즉 피해를 입은 사람들을 구분 짓지 않고 전적으로 수요에 기반하여 행동하는 것을 의미하며, 중립성, 즉 인도적 지원을 제공함에 있어 분쟁 당사자 중 누구의 편도 들지 않는 것을 의미한다. 그리고 독립성, 즉 인도적 조치가 수행되는 영역에서 발생한 어떠한 정치적, 경제적, 군사적 혹은 기타 목적으로부터의 자주성을 의미한다."

출처: GHD (2003), 인도적 지원 원칙과 우수관행(The Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship)

UN 기구 및 NGO와 전략적 파트너십 강화에 대한 진전

한국은 UN 기구들과 인도적 지원 협력을 강화하는데 좋은 진전을 보이고 있다. UN 기구들에 제공된 인도적 예산은 전체 원조예산 대비 2003년 6%에서 2010년 63%로 대폭 늘어났다. 2012년 6월에는 국제적십자사 적신월사연맹(IFRC)과 대한적십자사와의 공식적인 재정지원 협정이 체결되었다. 이러한 지원협정은 재난 대응에서 적십자사 기관들이 수행하는 핵심적인 역할을 반영한 것이다. 이와 더불어 한국의 정부관계자들은 UN 기구들의 이사회에서 계속하여 적극적인 역할을 하고 있다.[5)]

NGO와의 전략적인 파트너십 강화를 위한 노력도 진전을 보이고 있으며 이러한 관점에서 한국이 중요한 NGO 그룹과의 협의를 강화할 계획을 마련한 것은 환영받을 만한 일이다. 2010년 아이티 지진 대응시의 교훈을 토대로 8개 주요 한국 NGO와 협력 협정을 체결하여 긴급 상황 발생시 신속 대응 기금의 지원을 받을 수 있도록 하였다. 새롭게 설치된 긴급구호기금은 각 NGO에게 연간 2십만 미불씩 제공하고 있다. 동 기금의 설립으로 전반적인 한국의 재난 대응의 적시성과 예측가능성을 향상시킬 것이다. 긴급구호기금은 2012년 도입되어 2년 동안 시범 운영된 이후 재

검토될 계획이다. 한국은 이러한 모범적인 재정지원 관행을 계속 유지하도록 권장된다. 한국은 인도적 지원 전략을 확정하는 과정에서도 NGO들과 폭넓은 인도적 현안들에 대해 공식적이며 정기적인 협의를 갖도록 권장된다.

2007년 아프가니스탄에서 발생한 한국인 피랍사건 이후 한국 정부는 여행경보 4단계인 여행금지대상국에 대해 한국 국민들의 여행을 금지하였다. 한국 국적의 NGO 직원들의 경우 이러한 제한으로 인해 모든 치안 고위험국에 대한 인도적 지원이 불가능하게 될 수 있으며, 이는 특히 어떠한 곳이건 인간의 생명을 구하고 고통을 줄이는 것의 핵심적 중요성을 의미하는 인도주의적 원칙에 위배되는 결과를 초래하게 될 것이다(모범적 인도 지원 공여국 협의체 원칙 2; 박스 6.2). 그러나 외교통상부에서는 NGO 직원들에게 여행경보 4단계 국가에 출입할 수 있는 특별 여행 허가증을 발급할 수 있으므로, 이를 체계적으로 시행해 나가도록 권장된다.

포괄적인 재난대응 방안

한국은 2010년 아이티 지진에 대한 대응을 검토한 후 더욱 신속한 의사결정, 조사 및 긴급구호대의 조기 파견, 시민사회 기관들과의 파트너십 강화, 한국 직원들 대상 긴급대응 교육 훈련 실시의 필요성을 파악하였다. 이 결과 긴급대응체계가 수정되고 포괄적인 신속 대응 방안이 개발되었다. 이 방안에는 다수의 재난대응 재정지원 옵션들이 포함되어 있다.

UN과 공동기금(pooled funds): UN중앙긴급대응기금(CERF)의 글로벌 긴급대응기금 자금지원(2012: 4백만 미불), 2012년부터 국별 긴급구호기금(ERRFs) 자금지원.

NGO를 통한 지원: (2012) 신규 설치된 긴급구호기금하에 7개의 한국 NGO와 대한적십자사는 20만 미불까지 신속 기금 지원(rapid drawdown facility)을 받을 수 있게 되었다.

양자 원조: 한국은 UN 재난평가조정단(UNDAC) 재난대응체제의 회원국으로[6], 5명의 UNDAC의 교육훈련 과정을 이수한 인력을 보유하고 있다. 이외의 옵션으로는 재난 발생 72시간 내 파견되는 국제탐색구조자문단(INSARAG) 공인의 해외긴급구호대 및 의료진이 포함된 해외긴급구호대(박스 6.3)가 있다.[8] 한국은 또한 현물지원도 제공하며 이 중 일부는 이미 파나마와 두바이에 위치한 세계 식량 기구(WFP) 인도적 대응 물류센터에 비축되어 있다. 이들 인력 파견과 물자 지원은 KOICA와 한국군의 수송지원체계의 지원을 받는다.

박스 6.3. 한국의 해외긴급구호대

한국의 해외긴급구호대는 2007년 설립되어 국제 도심 수색 구조 명부에 등록되어 있다. 구호대는 수색구조팀, 의료지원팀을 포함하며 총 60명의 팀원과 4마리의 구조견으로 구성되어 있다. 대원들은 중앙 119 구조대뿐만 아니라 KOICA, 보건복지부, 국방부 및 기타 기관들에서도 파견된다. 대원들에 대한 정기적 국내외 훈련이 제공되고 있다.

다음의 기관들은 긴급구호대의 파견을 명확한 업무분장에 따라 지원한다:

- 외교통상부는 전반적인 구호활동을 기획, 관리, 및 개선하며 관련 예산을 배분한다
- 국방부는 군용기를 통한 수송을 지원하며 요청시 기록문서를 제공한다
- 보건복지부는 의료진을 선정 및 훈련하며 의료물자를 지원한다
- 중앙 119 구조대는 상시 구조팀과 이와 관련된 장비를 유지한다
- KOICA는 피해국내의 현지사무소를 통해 구호물자를 준비 및 관리하며 지원한다.

2008년 이후 해외긴급구호대는 2008년 미얀마 사이클론 강타 이후 전염병 방역활동, 2009년 인도네시아 지진, 2010년 아이티 지진, 2011년 일본 지진 및 쓰나미 등 총 4차례 파견되었다.

출처: http://rescue.go.kr 및 한국 해외긴급구호대 제공

범정부적인 긴급대응체제도 강화되어 외교통상부가 명확한 주무부처로서 역할을 수행하게 되었다. 개정된 해외긴급구호법(대한민국정부, 2007a)에 따라 외교통상부는 재난 발생 24시간 내 관계부처 민·관 위원회를 소집해 대응여부와 대응의 유형을 결정하게 된다. 인도적 대응에 대한 예산지원이 일원화되어 있어 관계부처간 조정이 용이하며 조정과정에서 예산권을 갖고 있는 외교통상부가 주도적인 역할을 하게 된다.

그러나 주요 현안 중 하나는 한국이 어떻게 양자 현물지원을 가장 적절한 지원방식이 되도록 보장할 것인가, 나아가 어떻게 이러한 지원방식이 실제로 지원이 가장 필요한 사람들에게 제대로 전달되는지 보장할 수 있는가 하는 점이다. 동료평가를 위해 인터뷰를 했던 한국의 정부관계자들은 현물지원을[9] 보내기 전 공여국이 어떠한 질문들을 제기해야 하는지에 대해 잘 숙지하고 있었으나 실제로 이러한 기준들이 원조수행 과정에서 어떻게 적용이 되고 있는지는 불명확했다. 또한 현물지원의 사용에 대한 모니터링도 분명하게 이루어지고 있지 않았다. 한국은 대부분의 경우 지원을 피해국 정부에 직접적으로 전달하기 때문에 이후 물자가 어떻게 배분되었으

며 실제로 효과적으로 지원되었는지 여부에 대해서는 모니터링하고 있지 않거나, 한다 해도 극히 제한적인 모니터링만을 하고 있는 실정이다. 한국은 현물지원의 기획과 배분에 대해 지금과는 다른 방식들, 일례로 KOICA 내에 특별팀을 설치하거나 국제적십자사연맹 회원기관 등 여타 다른 재난대응기제를 활용하는 것 등을 검토해 볼 수 있다

수송지원체계나 의료진 등 한국군이 보유한 자산은 관계부처간 위원회에서 지원요청을 할 경우 민간대응을 보완할 수 있다. 그러나 군 자원의 사용이 인도적 원칙이나 가치 있는 자금 사용의 기준에 따라 이루어지도록 보장할 수 있는 공식 지침이 부재하다. 외교통상부가 군 자산 이용에 대한 사용료를 지불해야 하므로 군 장비의 사용이 인도적 재원을 가장 효율적으로 지출할 수 있는 방안인지에 대해 확인할 필요가 있다. 한국은 향후 확정될 인도적 지원 정책에서 군 자산의[10] 사용에 대한 국제 지침들을 공식적으로 준수하는 것을 검토해 향후 군 자원 활용 시 인도적 원칙들에 위배되지 않도록 해야 한다. 인도적 정책은 또한 군 자원이 국제 지침들에서 정의하는 '최후의 수단'으로써 사용되어야 하는 상황에 대한 판단기준을 구체적으로 명시하고 동 결정사항이 어느 부처 장관의 책임소관인지 명시해 책무성을 명확히 확보해야 한다.

인도적 지원체계의 '목적 적합성' 확보

본 동료평가를 위해 인터뷰에 응한 정부관계자와 개발 파트너들은 현재 인도적 지원체계(외교통상부 및 외부 기관 모두 포함)로는 인도적 지원 업무량을 감당하기 벅찬 상황이라는 의견을 밝혔으며 이러한 문제는 한국의 인도적 지원이 확대되면서 더욱 악화될 전망이다. 향후 3년간 인도적 지원예산이 800%까지 증액될 것으로 예상되나 인도적 지원사업의 담당인력에 대한 증원계획은 없는 실정이다. 향후 인도적 사업의 성공여부는 결국 사업을 설계하고 수행하는 사람들에 달려 있음을 감안하여, 사업의 방향성과 인력현황을 면밀히 진단해 적정한 능력을 갖춘 직원들이 현 시점에서 그리고 향후 원조 확대단계에서도 확보될 수 있도록 해야 한다.

개발 파트너들, 특히 NGO 기관들에게 요구되는 책무성과 관련해 몇 가지 이례적인 사항들이 있어 검토할 필요가 있는 것으로 판단된다. 한국의 경우, NGO들은 정부지원사업 종료시 영수증 원본이나 사본을 제출해야 한다. 다른 공여국들은 NGO에 대한 독립 감사와 같은 보다 적절한 다른 방법을 사용하고 있다. 특히 재난대응 분야에서는 위와 같은 방법이 더 적절하다고 볼 수 있다. 모든 사업제안서와 보고서를 한국어로 번역하도록 하는 요건도 개발 파트너들의 행정 부담을 가중시키며, 품질이 높고 적시성 있는 보고서 제출에 제약 요인이므로 재검토 되어야 한다.

모니터링과 성과 보고 개선

한국은 체계적인 학습과 평가 절차가 미래의 사업 설계와 이행을 개선할 수 있음을 인식하고 있으며 이를 우선순위 과제로 추진할 계획이다. 아이티 지진 구호 경험에서도 알 수 있듯이 지금까지 인도적 지원분야에서 얻어진 학습은 한국의 향후 사업 방향에 대한 유용한 정보를 제공하긴 했으나 비체계적인 방식으로 이루어졌다. 한국이 인도적 지원사업을 확대하는 환경에서 체계적 학습체제는 매우 유용하게 사용될 것이며 이러한 맥락에서 추진되는 한국의 연례평가 시행계획은 환영할 만하다.

이와 마찬가지로, 인도적 지원 사업의 결과를 공표하는 것은 한국의 납세자들과 국회의원들에게 국민의 세금이 가치 있게 사용되었음을 입증하기 때문에 중요하다. 만약 한국이 향후 수립할 인도적 지원 전략에서 명확하고 측정가능한 목표들을 제시한다면 자국과 개발 파트너 모두에게 목표달성에 대한 분명한 책무성을 지우게 될 것이다. 인도적 지원 홈페이지 개설을 통해 앞으로 발표될 인도적 지원전략에 명시된 목표대비 사업성과를 게시한다는 한국의 계획은 더 큰 책무성 증진을 위한 바람직한 첫 단계가 될 것이다.

향후 고려사항

- 인도적 지원에 대한 명확한 전략적 비전을 제시하기 위해 한국은 재난대응과 같이 한국이 확실하게 영향을 미칠 수 있는 제한된 분야 및 목표에 집중할 수 있도록 새로운 인도적 지원 정책을 완료해야 한다. 이러한 목표는 측정가능한 지표로 뒷받침되어야 한다. 한국은 여러 관계부처 및 주요 개발 파트너들과 폭넓게 협의하여 범정부적으로 적용 가능한 정책을 수립해야 한다.
- 한국은 위기 후 복구 프로그램 지원에 대한 역할을 정립하고 인도적 지원 예산을 통하여 재난대비와 위기에 처한 지역 사회의 저항력 지원 방안(혹은 지원여부)을 정함으로써, 미래 충격에 취약한 인구의 저항력을 강화하고 인명과 생계에 대한 전반적인 위험을 감소시켜야 한다.
- 한국은 재정지원 결정의 예측가능성과 투명성을 확보하고 핵심 인도주의 원칙들이 준수될 수 있도록 누구에게, 무엇을, 어디에 지원할지에 대한 명확한 기준을 정하고 공표해야 한다.
- 한국은 계획된 대로 NGO를 포함한 핵심 이해관계자들과의 보다 정기적인 협의를 계획대로 진행하고, 현물 지원의 배분 및 모니터링을 위한 최적의 방법 결정, 군용 자산의 사용에 대한 국제지침의 공식 인정, 적절한 기능을 갖춘 충분한 인도적 지원 인력 확보를 위해 노력해야 한다.
- 한국은 과거 및 미래의 경험을 십분 활용하고 책임성, 효율성, 효과성을 증진하기 위해 체계적인 학습과 성과보고를 위한 계획을 마련해 이행해야 한다.

주석

1. 한국은 2009년 '모범적 인도지원 공여국 협의체'에 가입했다.
2. 동 이니셔티브에 대한 상세한 정보는 www.unhcr.org;4e27e2f06.html 참조.
3. 2009년 인도적 지원 규모는 다음과 같음: 벨기에 USD 2억 4백 6십만 불, 핀란드 USD 1억 5천 4백5십만 불, 스위스 USD 1억 8천 3백 7십만 불(OECD, 2011h).
4. 이것은 한국의 원조가 실질규모 기준 매년 20% 증가해 ODA/GNI 0.25% 목표 비율을 달성한다는 가정에 기초하고 있다. 산식은 다음과 같다.

   ODA의 1.25% = 2012년 KRW 260억원 x 120% = 2013년 KRW 312억원 x 120% = 2014년 KRW 374.4억원 x 120% = 2015년 KRW 449억원.

   ODA 6% 증액을 위해: 2015년 KRW 449억원 x (6;1.25) = KRW 2155억원 (USD 1억8천8백만 불 경상환율 기준)

   상기 전망치와 2012 예산간 차이는 (KRW 2155억원 – KRW 260억원) = KRW 1895억원(USD 1억6천5백7십만불) – 800% 이상 증액.
5. 가장 최신 UN 이사회 한국 멤버십 정보는 아래 참조: http://un.mofat.go.kr/english/am/un/bilateral/un/index.jsp.
6. UNDAC 에 대한 추가정보는 www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/undac/overview 참조
8. 해외긴급구호에 대한 민관 공동 위원회.
9. DAC 동료평가에 기반한 인도적 지원 개선을 위한 12가지 교훈(OECD, 2012c)에 따르면 공여국은 현물 원조를 전달하기 전 다음의 질문을 해야 한다: 현지 기후, 문화 및 종교에 적합한 현물 지원인지? 동 현물 재화는 현지에서 구매가능한지? 수송 비용은 재원의 가치 있는 사용 원칙에 부합하는지? 물자를 제공받는 사람들이 기증품목을 수리할 수 있는지? 없다면 또는 기증품의 유입으로 항만과 물류채널에 병목현상이 발생할 경우에는 신뢰할 수 있는 인도적 지원기관에 공여국이 현금을 제공하는 것이 바람직하다.
10. 모범적 인도적 지원 공여국 협의체는 서명국에게 오슬로 가이드라인(재난 구호 시 해외 민방위 및 군사 자산의 사용에 대하 가이드라인, 2006년 11월 업데이트, 2007년 11월 개정)을 자연재해 구호시 적용하도록 요구하며 MCDA 가이드라인(복합적인 긴급상황에 대한 UN 인도적 활동 지원을 위한 민방위 및 군사 자산 사용 가이드라인)을 복합적인 긴급상황에 적용하도록 하고 있다.

참고문헌

(별표(*) 표시된 문서의 경우 영문 초록만 참고하였으며
이외 모든 문서는 영문으로 제공 가능함)

1장

대한민국 감사원(2011), 공적개발원조(ODA) 추진실태 감사 보고서*, 감사원, 서울.

국제개발협력위원회(2011), 2010 통합평가 결과보고*, 국제개발협력위원회, 서울.

국제개발협력위원회(2012), 2012 국가협력전략(CPS) 계획*, 국제개발협력위원회, 서울.

대한민국 정부 (2007), 해외긴급구호법, 2011년 개정, 대한민국 정부, 서울.

대한민국 정부 (2008), OECD-DAC 대한민국에 대한 특별 동료평가 메모랜덤, 대한민국 정부, 서울.

대한민국 정부 (2010), 국제개발협력선진화방안, 대한민국 정부, 서울.

대한민국 정부 (2011), 2011년도 시행계획*, 대한민국 정부, 서울.

대한민국 정부 (2012a), 2012년도 시행계획*. 대한민국 정부, 서울.

대한민국 정부 (2012b), 대한민국에 대한 DAC 동료평가 메모랜덤, 대한민국 정부, 서울.

대한민국 정부 (2012c), 녹색 ODA 발전 방안*, 대한민국 정부, 서울.

대외경제정책연구원(2011) ODA에 대한 국민인식조사 결과 및 국제비교, 대외경제정책연구원, 서울.

KOICA (한국국제협력단) (2008), KOICA 2008 연차보고서, KOICA, 서울.

KOICA (2009), KOICA 2009 연차보고서, KOICA, 서울.

KOICA (2010a), KOICA 2010연차보고서, KOICA, 서울.

KOICA (2010b), KOICA 선진화 계획 2010-2015*, KOICA, 서울.

KOICA (2011b), KOICA 연구 중기전략 2011-2015*, KOICA, 서울.

KOICA (2011c), KOICA 분권화 전략 2011-2015*, KOICA, 서울.

KOICA (2011d), 한국국제협력단 20년=KOICA: 1991–2010, KOICA, 서울.

KOICA (2011e), KOICA 민관 협력사업 중기전략 2011–2015*, KOICA, 서울.

KOICA (2011f), KOICA 성 주류화 가이드라인*, KOICA, 서울.

KOICA (2011g), KOICA 농림수산분야 지원전략 2011–2015*, KOICA, 서울.

KOICA (2011h), KOICA 교육분야 지원전략2011–2015*, KOICA, 서울.

KOICA (2011i), KOICA 보건의료 지원전략2011–2015*, KOICA, 서울.

KOICA (2012a), KOICA 취약국 가이드라인, KOICA, 2012년 6월. 서울.

KOICA (2012b), KOICA 인력개발 중기전략 2012–2016*, KOICA, 서울.

KOICA (2012c), KOICA 거버넌스 전략*, KOICA, 서울.

KOICA 평가실(2010), KOICA 평가 중기전략 2011–2013*, KOICA, 서울.

외교통상부(2008a), 개발원조에 대한 대국민 여론조사, 외교통상부, 서울.

외교통상부 (2010b), 분야별 국제개발협력 기본계획(2011–2015), 외교통상부, 서울.

외교통상부 (2012a), 한국의 핵심 외교과제, 외교통상부, 서울, 다운로드 주소: www.mofat.go.kr/ENG/ministry/tasks/index.jsp?menu=m_50_40 외교통상부, 서울.

외교통상부 (2012b), 한국의 New Deal 승인, 공식 서한, 외교통상부 다자외교조정관, 서울.

기획재정부(2008), 한국의 ODA와 기획재정부, 기획재정부, 서울.

기획재정부(2010), 분야별 국제개발협력 기본계획(2011–2015) 양허성 차관/ 다자개발은행에 대한 다자원조, 기획재정부, 서울.

대한민국 국회(2010b), 저탄소 녹색성장 기본법, 국회, 서울.

대통령 직속 녹색성장위원회(2009), 녹색성장 국가전략 및 5개년 계획, 서울.

국무총리실 (2005), 공적개발원조관련 대국민 여론 조사, 국무총리실, 서울.

국무총리실 (2009, 2012 개정), 국민인식 제고 계획, 국무총리실, 서울.

국무총리실 (2010,) 국제개발협력 기본법 시행령, 국무총리실, 서울.

청와대(2009), 성숙한 세계국가, 글로벌 코리아: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략, 청와대, 서울, 2009.

기타 참고문헌

아프리카개발은행(2011), 성평등 주류화: 성과로 이어질 것인가 무위로 돌아갈 것인가? 총합평가, 아프리카 개발은행, 튀니지.

Chun, H., Munyu, E.M. and H. Lee (2010), "신흥공여국 한국: OECD/DAC 가입 이후 도전과 변화", Journal of International Development 22(6): 788–802.

DANIDA(덴마크 국제개발협력청) (2012), 비즈니스 개발지원 종합평가, 외교통상부, 코펜하겐.

G7+ (2011), 취약국 지원을 위한 뉴딜(New Deal for Engagement in Fragile States), G7+, 2011년 11월, 자료링크www.g7plus.org/storage/New%20Deal%20English.pdf.

Hwang, W. (2010), 한국의 ODA: 협력국에서 공여국으로, 한국개발연구원(KDI)과 아시아재단50, 서울.

Jerve, A.M. and H. Selbervik (2009), 국익과 국제적 책임: 한국의 인도의 원조정책 수립과정, CHR 미셸센 연구소, 베르겐.

Kang, S. Lee, H. and B. Park (2011), "한국의 대외원조는 일본의 선례를 따르는가? 원조와 해외투자간 관계", Japan and the World Economy 23(1): 19–27.

Kim, J. (2011), "대외원조와 경제개발: 한국의 성공사례", Pacific Focus 26(2): 260–286.

한국해외원조단체협의회(KCOC)와 국제개발협력시민사회포럼(KoFID) (2012), OECD 동료평가를 위한 시민사회의 10대 제언, KCOC/KoFID, 서울.

ODA Watch (2012), 한국의 국제개발협력에 대한 분석 보고서(Parallel Report), OECD DAC 동료평가팀 제출, ODA Watch, 서울.

OECD (2008a), 한국 특별검토보고서, OECD, 파리.

OECD (2008b), 원조 효과성, 양성평등, 여성권한강화에 대한 DAC 원칙, OECD, 파리.

OECD (2009b), DAC 회원국의 원조 및 관행 관리, OECD, 파리.

OECD (2011b), 효과적 개발협력을 위한 부산 파트너십, OECD, 파리.

OECD (2011c), 취약국 낙오방지 방안: 2011 취약국 자금흐름 유입 보고서, OECD 2011, 자료링크 www.oecd.org/dataoecd/5/11/49108935.pdf.

OECD (2011d), DAC회원국과 시민사회단체간 협력방법 개요, OECD, 파리, 자료링크 www.oecd.org/dataoecd/3/27/48843465.pdf.

OECD (2011h), 2011 개발협력보고서, OECD, 파리.

OECD (2012a), OECD 경제전망 보고서의 한국 부문, Volume 2012 Issue 1, OECD, 자료링크 http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2012-1-24-en.

OECD (2012b), 개발협력보고서, 2012, OECD,파리.

OECD (2012e), "OECD 개발 전략" OECD 각료급회의 승인 보고서, 파리, 5월 23-24일, 2012, OECD, 파리.

OECD (2012f), DAC 동료평가에 기반한 시민사회와의 협력에 관한 12가지 교훈, OECD, 파리

참여연대(PSDP) (2011), 한국의 원조 투명성: 평가와 정책 제언, PSPD 이슈 보고서, PSPD, 서울.

Watson, I. (2011), "세계 속의 한국: 세계화 시대에 대외원조와 국익", Contemporary Politics 17(1): 53-69.

Watson, I. (2012), "아시아 공적개발원조에서 정부와 NGO의 역할: 한국형 원조모델 평가", Asian Studies Review 36(1): 79-103.

세계은행(2003), 지식공유: 관련문헌 검토, 세계은행, 워싱턴 DC, 자료링크: http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/D9E389E7414BE9DE85256DC600572CA0/$file/knowledge_eval_literature_review.pdf

세계은행(2012), 평가를 통한 교훈: 변화하는 세계속의 민간부문 개발, 세계은행, 워싱턴 DC, 자료링크: http://ieg.worldbankgroup.org/content/dam/ieg/pubs/FPD_bro_web.pdf

2장

대한민국정부(2007), 해외긴급구호법, 2011년 개정, 대한민국정부, 서울.

대한민국정부 (2012b), 한국에 대한 DAC 동료평가 메모랜텀, 대한민국정부, 서울.

기타 참고문헌

세계개발센터(Center for Global Development, 2011), 개발지수에 대한 헌신, 2011, Center for Global Development, 워싱턴 DC, 자료링크 www.cdgdev.org.

OECD (2008c), 2008 개발을 위한 정책 일관성에 대한 OECD 각료선언, OECD, 파리.

OECD (2009c), 개발을 위한 정책일관성 빌딩블록, OECD, 파리.

OECD (2010), 개발을 위한 정책 일관성 증진을 위한 우수 제도적 관행에 대한 OECD 이사회 권고, OECD, 파리.

참여연대(PSDP) (2011), 한국의 원조 투명성: 평가와 정책 제언, PSPD 이슈 보고서, PSPD, 서울.

3장

대한민국정부(2007), 해외긴급구호법, (2011 개정), GOK, Seoul.

대한민국정부 (2012b), 한국에 대한 DAC 동료평가 메모랜텀, 대한민국정부, 서울.

대한민국정부 (2012c), 녹색 ODA 발전 방안*, 대한민국 정부, 서울.

대외경제정책연구원(2011) ODA에 대한 국민인식조사 결과 및 국제비교. 대외경제정책연구원, 서울.

기획재정부(2010), 분야별 국제개발협력 기본계획(2011–2015) 양어성 차관/다자개발은행에 대한 다자원조, 기획재정부, 서울.

기획재정부 (2012), 최빈국에 대한 한국의 특혜관세 확대 예정, 2011년 11월 25일 보도자료, 기획재정부, 서울, 자료링크: http://english.mosf.go.kr/upload/mini/2012/02/FILE_38057G_20120220144357_1.pdf, 기획재정부, 서울.

대한민국 국회(2010b), 저탄소 녹색성장 기본법, 국회, 서울.

대통령 직속 녹색성장위원회(2009), 녹색성장 국가전략 및 5개년 계획, 서울.

국무총리실 (2010,) 국제개발협력 기본법 시행령, 국무총리실, 서울.

기타 참고문헌

G7+ (2011), 취약국 지원을 위한 뉴딜 (New Deal for Engagement in Fragile States), G7+, 2011년 11월, 자료링크: www.g7plus.org/storage/New%20Deal%20English.pdf.

한국해외원조단체협의회(KCOC) 와 국제개발협력시민사회포럼(KoFID) (2012), OECD 동료평가를 위한 시민사회의 10대 제언, KCOC/KoFID, 서울.

OECD (경제협력개발기구) (1978), 원조공여조건에 대한 DAC 권고, OECD, 파리, 자료링크: available at: www.oecd.org/dac/aidstatistics/31426776.pdf.

OECD (2011b), 효과적 개발협력을 위한 부산 파트너십, OECD, 파리.

OECD (2011c), 취약국 낙오방지 방안: 2011 취약국 자금흐름 유입 보고서, OECD 2011, 자료링크 www.oecd.org/dataoecd/5/11/49108935.pdf.

OECD (2011d), DAC회원국과 시민사회단체간 협력방법 개요, OECD, 파리, 자료링크: www.oecd.org/dataoecd/3/27/48843465.pdf.

OECD (2011h), 개발협력보고서, 2011, OECD,파리

OECD (2012b), 개발협력보고서, 2012, OECD,파리.

OECD (2012f), DAC 동료평가에 기반한 시민사회와의 협력에 대한12가지 교훈, OECD, 파리

UN (2012) 개발을 위한 글로벌 파트너십: 수사에서 현실로. MDG 격차 태스크포스 보고서, 2012. 국제연합, 뉴욕.

Watson, I. (2012), "아시아 공적개발원조에서 정부와 NGO의 역할: 한국형 원조 모델 평가", Asian Studies Review 36(1): 79-103.

4장

대한민국정부 (2012b), 한국에 대한 DAC 동료평가 메모랜덤, 대한민국정부, 서울.

KOICA (2012b), KOICA 인력개발 중기전략 2012-2016*, KOICA, 서울.

5장

Atwood, J.B. (2011), 부산 4차 고위급 포럼: 뜻과 길, 자료링크: http://blogs.cgdev.org/globaldevelopment/2011/12/brian-atwood-oecd-dac-chair-reflects-on-busan-progress.php.

대한민국 정부 (2010), 국제개발협력선진화방안, 대한민국 정부, 서울.

대한민국정부 (2012b), 한국에 대한 DAC 동료평가 메모랜덤, 대한민국정부, 서울.

OECD (2008b), 원조 효과성, 양성평등, 여성권한강화에 대한 DAC 원칙, OECD, 파리.

OECD (2009a) DAC 가입을 위한 대한민국의 준비: 사무국 보고서

OECD (2011b), 효과적인 개발협력을 위한 부산 파트너십, OECD, Paris.

6장

모범적 인도 지원 공여국 협의체(GHD) (2003), 인도적 지원의 원칙과 모범관행, 자료링크: www.goodhumanitariandonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/EN-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashxGOK (2010) Strategic Plan for International Development Cooperation

대한민국정부 (2012b), 한국에 대한 DAC 동료평가 메모랜덤, 대한민국정부, 서울.

대한민국정부(2007), 해외긴급구호법, (2011년 개정), GOK, Seoul.

KOICA(2011a), KOICA 인도적지원분야 민관협력을 위한 이행계획, KOICA, 서울.

외교통상부 (2008b), 인도적지원 정책문서*, 인도적지원과, 외교통상부, 서울.

외교통상부 (2010a), 해외긴급구호발전방안*, 외교통상부, 서울

대한민국 국회(2010a), 국제개발협력 기본법, 국회, 서울.

OECD (2007) 2006 파리선언 모니터링 서베이: 결과 요약

OECD (2008d) 2008 파리선언 모니터링 서베이-2010년까지 원조 효과성 제고

OECD (2008e) 원조 비구속화에 대한 DAC 권고

OECD (2011a) 원조 효과성 2005-10: 파리선언 이행관련 진전

OECD (2011e) DAC 회원국의 개발협력 정책 변화: 국별 대응 요약

OECD (2011g) 2001년 원조 비구속화에 대한 DAC 권고 이행: 2010-2011년 평가

OECD (2012c), DAC 동료평가에 기반한 인도적 지원 개선을 위한 12가지 교훈, OECD, 파리.

부속서 B

GOK (2012b) Memorandum for the DAC Peer Review Republic of Korea

IMF (2012) 캄보디아: 2011 특별주제보고서(Article IV Consultation), IMF 국가보고서 No.12/46, 2012년 2월, IMF: 워싱턴 DC.

한국수출입은행 (2011), 사후평가보고서, 한-캄보디아 직업훈련학교 프로젝트, 한국수출입은행, 서울.

한국수출입은행(2012) 캄보디아 공동평가 보고서, 한국수출입은행, 서울.

캄보디아왕국 정부 (2011) 2011캄보디아 개발 효과성 보고서

Sato, J., Shiga, H., Kobayashi, T. and H. Kondoh (2011), "협력국의 관점에서 본 신흥공여국: 캄보디아 대외원조에 대한 제도적 분석", World Development 39(12): 2091-2104.

유엔개발계획(UNDP) (2011) 인간개발보고서2012 지속가능성과 평등: 모두를 위한 더 나은 미래, UNDP: New York.

부속서 A
OECD/DAC 표준 통계표

표 A.1. 총 자금흐름

경상가격 및 환율기준, USD 백만

순 지출금

한국	1996-2000	2001-2005	2006	2007	2008	2009	2010
총 공적자금	**- 74**	**630**	**1 479**	**1 701**	**2 705**	**1 268**	**3 069**
공적개발원조	**211**	**417**	**455**	**696**	**802**	**816**	**1 174**
양자	124	284	376	491	539	581	901
다자	87	133	79	206	263	235	273
기타 공적자금	**- 286**	**213**	**1 023**	**1 005**	**1 903**	**452**	**1 895**
양자	- 286	213	1 023	1 005	1 903	452	1 895
다자	-	-	-	-	-	-	-
순 민간증여	**17**	**60**	**101**	**54**	**131**	**156**	**49**
민간자금	**1 184**	**1 670**	**4 934**	**9 827**	**7 863**	**5 018**	**8 716**
양자:	1 184	1 670	4 934	9 827	7 863	5 018	8 716
직접투자	1 184	1 670	4 934	9 827	7 863	5 018	8 712
수출신용	-	-	-	-	-	-	5
다자	-	-	-	-	-	-	-
총 자금흐름(Total flows)	**1 126**	**2 360**	**6 514**	**11 582**	**10 700**	**6 442**	**11 834**
참고자료:							
ODA (2010 년 불변가격, USD 백만)	*269*	*480*	*423*	*618*	*827*	*933*	*1 174*
ODA (GNI 의 %)	*0.04*	*0.07*	*0.05*	*0.07*	*0.09*	*0.10*	*0.12*
총 자금흐름 (GNI 의 %) (a)	*0.24*	*0.38*	*0.73*	*1.19*	*1.14*	*0.77*	*1.17*
NGO 에게 제공되거나 통해 전달된 ODA							
- USD 백만	1	3	5	7	10	11	18
- 총 순 ODA %	0	1	1	1	1	1	2
- DAC 국가들 평균 총 순 ODA %	*6*	*9*	*7*	*7*	*7*	*8*	*10*

a. ODA 수원 적격한 국가에 제공.

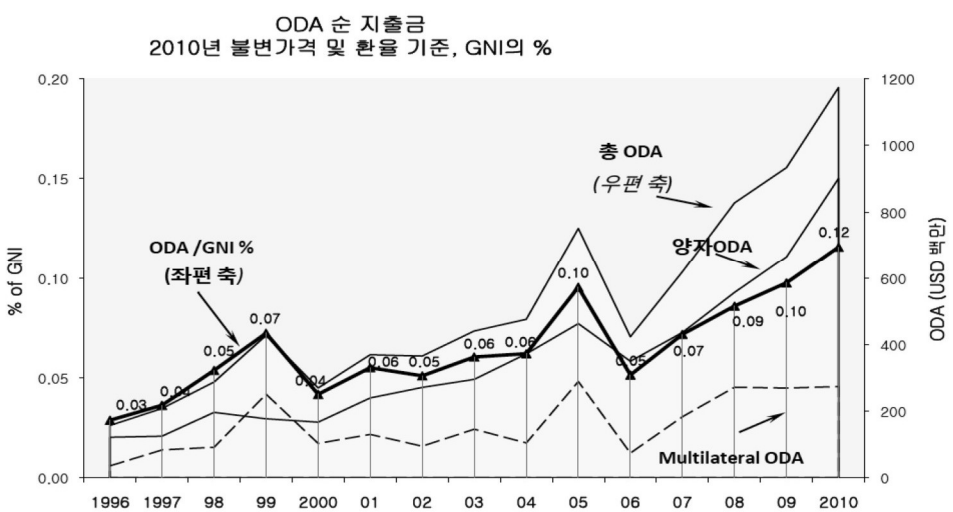
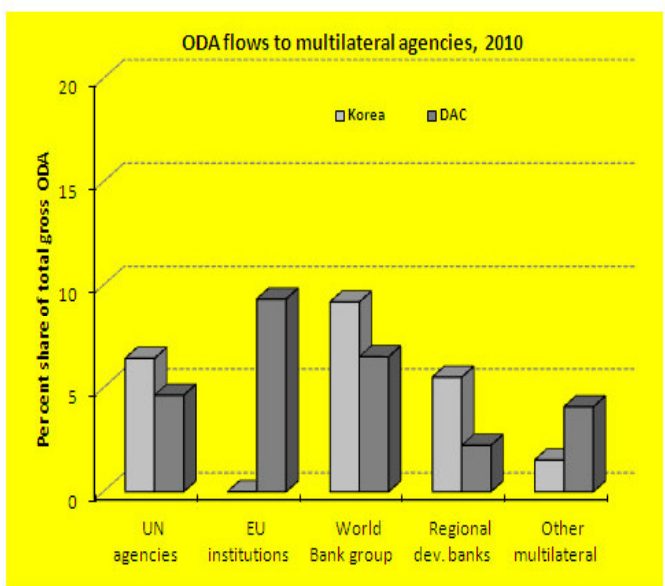
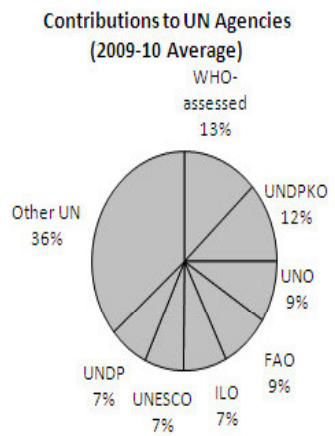


표 A.2. 주요 분야별 ODA

Disbursements

Korea	Constant 2010 USD million					Per cent share of gross disbursements					Total DAC 2010%
	2006	2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010	
Gross Bilateral ODA	**373**	**467**	**596**	**704**	**933**	**78**	**72**	**69**	**72**	**77**	**73**
General budget support	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Core support to national NGOs	5	6	9	8	1	1	1	1	1	0	1
Investment projects	175	233	288	419	640	37	36	33	43	53	13
Debt relief grants	-	-	11	-	-	-	-	1	-	-	3
Administrative costs	24	28	32	32	38	5	4	4	3	3	4
Other in-donor expenditures	2	4	4	6	5	0	1	0	1	0	3
Gross Multilateral ODA	**104**	**183**	**271**	**269**	**273**	**22**	**28**	**31**	**28**	**23**	**27**
UN agencies	40	42	48	64	77	8	7	6	7	6	5
EU institutions	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9
World Bank group	1	77	81	107	111	0	12	9	11	9	6
Regional development banks	50	50	130	79	67	11	8	15	8	6	2
Other multilateral	13	13	12	20	18	3	2	1	2	2	4
Total gross ODA	**476**	**649**	**868**	**973**	**1 206**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Repayments and debt cancellation	**- 54**	**- 31**	**- 41**	**- 40**	**- 33**						
Total net ODA	**423**	**618**	**827**	**933**	**1 174**						
For reference:											
Free standing technical co-operation	*108*	*146*	*187*	*164*	*195*						
Net debt relief	-	-	*11*	-	*2*						
Imputed student cost	*1*	*1*	-	-	-						
Refugees in donor countries	-	-	-	-	-						





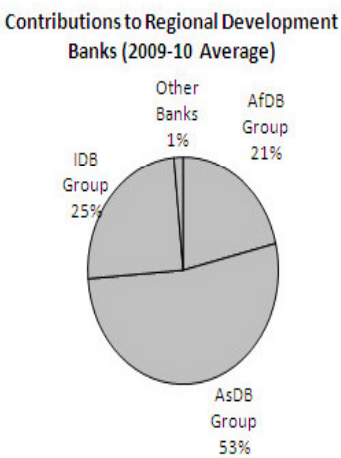
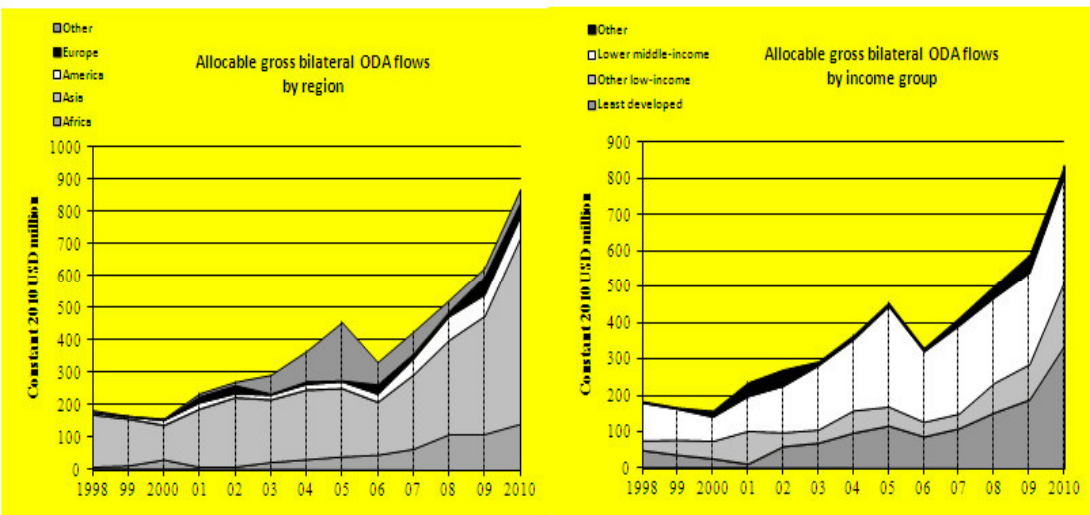


표 A.3. 지역 및 소득 수준별 양자 ODA 지원 현황

Gross disbursements

Korea	Constant 2010 USD million					Per cent share					Total DAC
	2006	2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010	2010%
Africa	48	66	110	111	143	14	15	21	18	16	**40**
Sub-Saharan Africa	38	49	91	87	119	11	11	17	14	14	**35**
North Africa	10	11	18	17	16	3	3	3	3	2	**4**
Asia	162	229	291	365	578	49	54	56	58	67	**34**
South and Central Asia	73	69	77	124	296	22	16	15	20	34	**20**
Far East	88	155	202	233	276	26	36	39	37	32	**14**
America	25	49	73	66	66	7	12	14	10	8	**13**
North and Central America	12	22	46	43	32	4	5	9	7	4	**7**
South America	12	27	26	22	34	4	6	5	3	4	**5**
Middle East	67	63	32	25	35	20	15	6	4	4	**7**
Oceania	2	4	3	2	6	0	1	1	0	1	**2**
Europe	30	16	15	56	42	9	4	3	9	5	**4**
Total bilateral allocable by region	**333**	**427**	**524**	**625**	**869**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Least developed	88	110	153	189	338	26	27	30	32	40	**40**
Other low-income	40	41	81	98	177	12	10	16	17	21	**13**
Lower middle-income	194	243	236	254	295	58	59	47	43	35	**37**
Upper middle-income	10	20	33	49	27	3	5	7	8	3	**9**
More advanced developing countries	0	0	-	-	-	0	0	-	-	-	**-**
Total bilateral allocable by income	**331**	**414**	**503**	**589**	**837**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
For reference:											
Total bilateral	373	467	596	704	933	*100*	*100*	*100*	*100*	*100*	***100***
of which: Unallocated by region	*39*	*40*	*72*	*79*	*65*	*11*	*9*	*12*	*11*	*7*	***24***
of which: Unallocated by income	*42*	*53*	*93*	*115*	*96*	*11*	*11*	*16*	*16*	*10*	***30***



1. Each region includes regional amounts which cannot be allocated by sub-region. The sum of the sub-regional amounts may therefore fall short of the regional total.

표 A.4 양자 ODA 주요 협력국

총 집행

한국	1999-2003 평균			Memo: DAC	2004-08 평균			Memo: DAC	2009-10 평균			Memo: DAC
	경상가격 USD 백만	불변가격 2010년, USD 백만	% 비중	회원국 평균 %	경상가격 USD 백만	불변가격 2010년, USD 백만	% 비중	회원국 평균 %	경상가격 USD 백만	불변가격 2010년, USD 백만	% 비중	회원국 평균 %
중국	21	27	11		이라크	68	68	15	베트남	82	86	11	
베트남	20	26	11		베트남	31	31	7	아프가니스탄	59	61	8	
인도네시아	16	21	9		스리랑카	27	26	6	몽골	36	38	5	
스리랑카	14	18	7		캄보디아	25	25	5	방글라데시	36	37	5	
우즈베키스탄	10	13	5		인도네시아	23	22	5	스리랑카	34	36	4	
상위 5대 수원국	**80**	**105**	**43**	**26**	**상위 5대 수원국**	**174**	**172**	**37**	**32**	**상위 5대 수원국**	**247**	**258**	**32**	**27**
이라크	8	10	4		방글라데시	20	20	4		인도네시아	30	32	4	
캄보디아	7	9	4		중국	20	20	4		캄보디아	27	28	4	
크로아티아	7	9	4		필리핀	17	16	4		필리핀	27	28	3	
방글라데시	7	8	4		라오스	11	11	2		라오스	26	28	3	
몽골	6	8	3		앙골라	11	10	2		앙골라	24	26	3	
상위 10대 수원국	**115**	**150**	**62**	**40**	**상위 10대 수원국**	**252**	**250**	**54**	**44**	**상위 10대 수원국**	**381**	**401**	**49**	**39**
아프가니스탄	5	6	3		몽골	9	9	2		우즈베키스탄	22	22	3	
미얀마	5	6	3		아프가니스탄	8	8	2		네팔	20	21	3	
필리핀	5	6	3		예멘	7	7	2		보스니아-헤르체고비나	20	21	3	
튀니지아	4	6	2		케냐	7	6	1		터키	18	20	2	
파나마	4	5	2		가나	7	7	1		탄자니아	15	16	2	
상위 15대 수원국	**138**	**179**	**75**	**50**	**상위 15대 수원국**	**289**	**287**	**62**	**52**	**상위 15대 수원국**	**475**	**501**	**61**	**46**
카자흐스탄	3	4	2		미얀마	7	7	1		파키스탄	11	11	1	
키르키즈스탄	3	4	2		페루	6	6	1		세네갈	10	11	1	
가나	3	3	1		알바니아	6	6	1		니카라구아	10	11	1	
네팔	3	3	1		이집트	5	5	1		이라크	9	10	1	
앙골라	2	2	1		니카라구아	5	5	1		파라과이	8	9	1	
상위 20대 수원국	**152**	**196**	**82**	**57**	**상위 20대 수원국**	**318**	**315**	**68**	**59**	**상위 20대 수원국**	**524**	**552**	**68**	**52**
총계(141개 수원국)	**174**	**226**	**94**		**총계(143개 수원국)**	**419**	**414**	**90**		**총계(130개 수원국)**	**676**	**713**	**87**	
미배분	11	14	6	22	미배분	48	48	10	24	미배분	98	106	13	32
총양자 총계	**186**	**240**	**100**	**100**	**총양자 총계**	**467**	**462**	**100**	**100**	**총양자 총계**	**775**	**819**	**100**	**100**

표 A.5. 주요 목적별 양자 ODA

불변가격 및 환율 기준

약정액 - 2 년 평균

한국	1999-2003 평균		2004-08 평균		2009-10 평균		2009-10
	2010 USD 백만	%	2010 USD 백만	%	2010 USD 백만	%	DAC 총 %
사회기반시설 및 서비스	**158**	**49**	**441**	**52**	**683**	**40**	**41**
교육	51	16	103	12	242	14	9
: 기초교육	1	0	4	1	11	1	2
보건	63	20	106	13	152	9	5
: 기초보건	23	7	74	9	71	4	3
인구 및 생식 보건	0	0	5	1	5	0	7
식수공급 및 위생	20	6	122	14	182	11	5
정부와 시민사회	18	6	77	9	92	5	13
: 분쟁, 평화, 치안	-	-	1	0	43	3	3
기타 사회기반시설 및 서비스	6	2	29	3	12	1	3
경제기반시설 및 서비스	**119**	**37**	**269**	**32**	**806**	**47**	**16**
운송과 보관	54	17	145	17	552	32	7
통신	41	13	68	8	90	5	0
에너지	24	7	54	6	161	9	5
은행 및 금융 서비스	0	0	1	0	2	0	2
비즈니스 및 기타 서비스	0	0	1	0	2	0	1
생산부문	**16**	**5**	**59**	**7**	**83**	**5**	**7**
농업, 산림 및 수산	12	4	42	5	67	4	5
산업, 광업 및 건설	3	1	12	1	13	1	1
무역과 관광	1	0	5	1	2	0	1
다부문(Multisector)	**11**	**3**	**14**	**2**	**93**	**5**	**11**
상품과 프로그램 원조	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**4**
부채관련 조치	-	-	**3**	**0**	**1**	**0**	**3**
인도적 지원	**4**	**1**	**33**	**4**	**18**	**1**	**9**
공여국 행정비용	**12**	**4**	**25**	**3**	**35**	**2**	**5**
공여국내 난민	-	-	-	-	-	-	**3**
총 배분가능 양자	**321**	**100**	**843**	**100**	**1 720**	**100**	**100**
참고자료:							
총 양자	*324*	*71*	*852*	*79*	*1 734*	*81*	*85*
: 미배분	*4*	*1*	*9*	*1*	*14*	*1*	*43*
총 다자	*133*	*29*	*232*	*21*	*396*	*19*	*15*
총 ODA	***457***	***100***	***1 084***	***100***	***2 130***	***100***	***100***

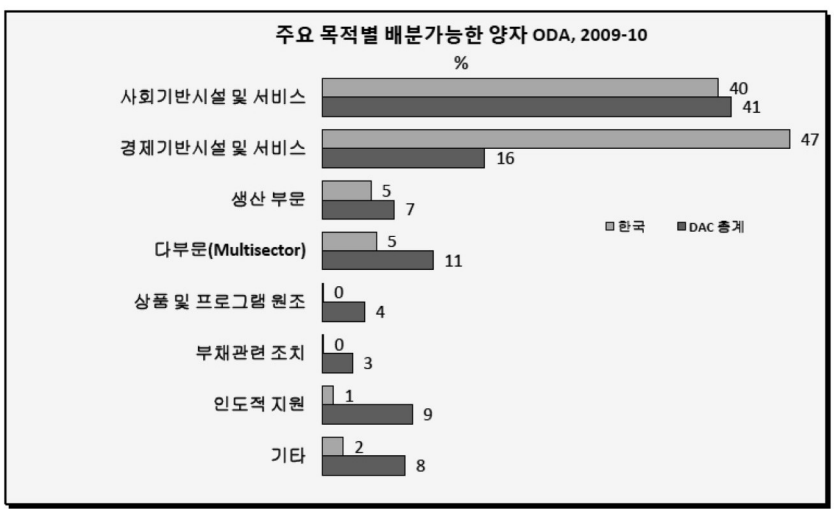


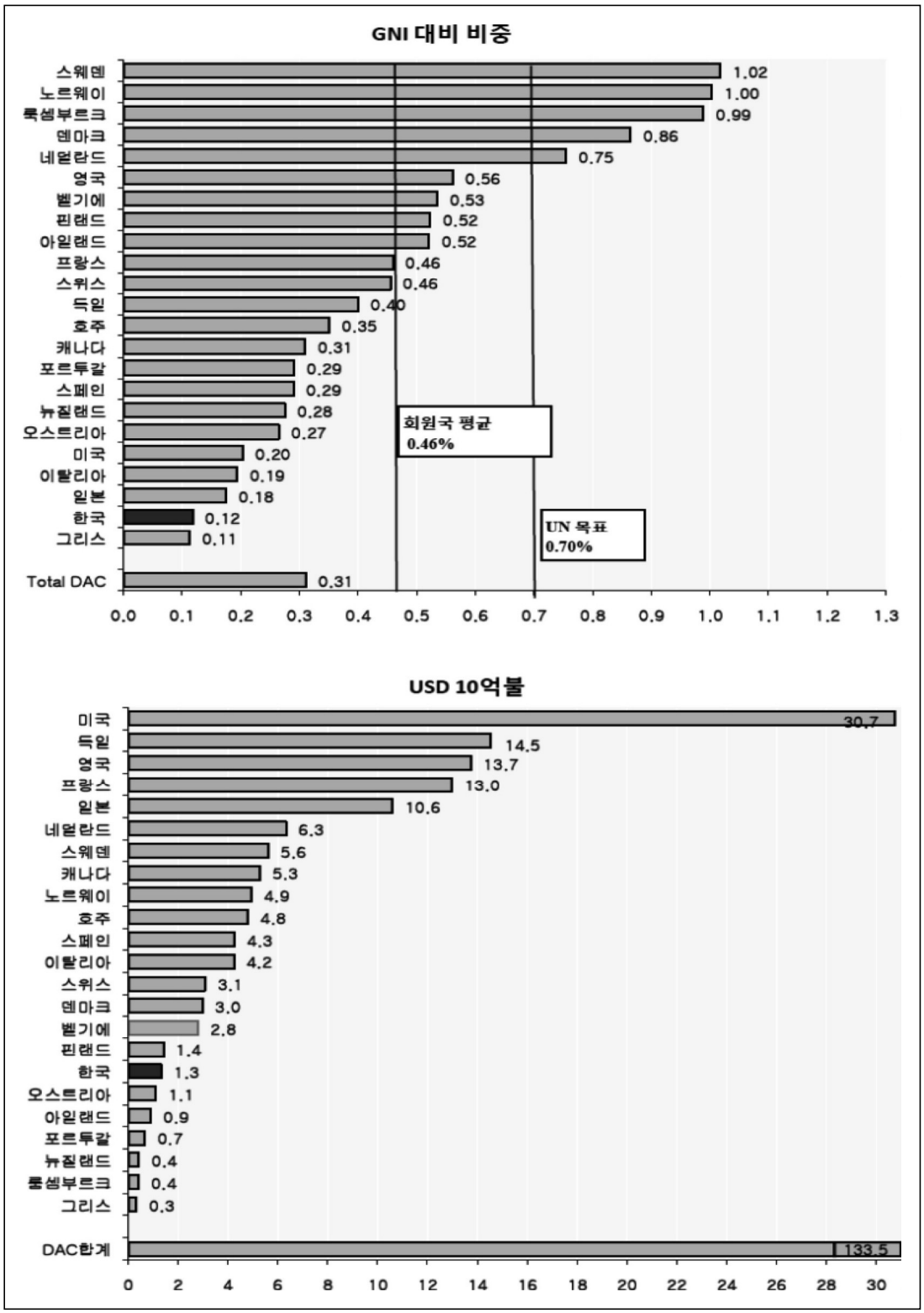
표 A.6. 원조 성과 비교

순지출

	공적개발원조			ODA 증여율	다자원조 %				최빈국 지원 ODA (양자 및 다자기구 전달)	
	2010		2003-04 에서 08-09 실질기준 연 평균 % 변동	(약정액) 2010	2010				2010	
					ODA의 %		GNI의 %			
	USD 백만	GNI의 %		% (a)	(b)	(c)	(b)	(c)	ODA의 %	GNI의 %
호주	3 826	0.32	8.4	99.6	15.3		0.05		30.3	0.10
오스트리아	1 208	0.32	-2.5	100.0	49.3	22.5	0.16	0.07	38.0	0.12
벨기에	3 004	0.64	6.5	99.3	31.7	13.5	0.20	0.09	48.2	0.31
캐나다	5 202	0.34	2.4	100.0	24.6		0.08		44.1	0.15
덴마크	2 871	0.91	2.4	100.0	26.5	17.8	0.24	0.16	39.2	0.36
핀랜드	1 333	0.55	7.0	100.0	37.1	22.0	0.20	0.12	35.9	0.20
프랑스	12 915	0.50	2.9	83.7	39.7	19.1	0.20	0.09	28.5	0.14
독일	12 985	0.39	4.3	88.6	38.1	15.6	0.15	0.06	28.1	0.11
그리스	508	0.17	4.8	100.0	58.3	3.6	0.10	0.01	21.0	0.04
아일랜드	895	0.52	5.6	97.8	34.6	16.3	0.18	0.09	55.6	0.29
이태리	2 996	0.15	-7.2	81.5	74.7	22.7	0.11	0.03	39.6	0.06
일본	11 054	0.20	-4.2	99.0	33.7		0.07		40.8	0.08
한국	1 174	0.12	11.5	100.0	23.3		0.03		38.3	0.04
룩셈부르크	403	1.05	5.1	100.0	34.9	26.1	0.37	0.27	38.4	0.40
네덜란드	6 357	0.81	3.1	100.0	26.9	17.3	0.22	0.14	29.2	0.24
뉴질랜드	342	0.26	3.5	100.0	20.7		0.05		29.5	0.08
노르웨이	4 580	1.10	5.5	98.9	22.2		0.24		30.7	0.34
포르투갈	649	0.29	-7.3	74.4	39.0	10.5	0.11	0.03	44.1	0.13
스페인	5 949	0.43	13.2	100.0	32.8	15.8	0.14	0.07	27.2	0.12
스웨덴	4 533	0.97	6.1	100.0	35.7	27.0	0.35	0.26	31.1	0.30
스위스	2 300	0.40	2.0	100.0	25.6		0.10		26.9	0.11
영국	13 053	0.57	6.1	100.0	38.6	23.2	0.22	0.13	35.9	0.21
미국	30 353	0.21	2.1	87.9	12.4		0.03		35.5	0.07
DAC 총계	**128 492**	**0.32**	**2.8**	**100.0**	**29.4**		**0.09**		**34.2**	**0.11**
메모: 평균 국가 노력		0.49								

주석:
a. 부채 재조정 제외
b. EU기구 포함
c. EU기구 제외
.. 자료 없음.

그림 A.1. DAC회원국의 ODA 순지출(2011년 잠정)



부속서 B
캄보디아 현지 실사

동료평가팀은 2012년 6월 캄보디아 방문실사를 실시했다. 동료평가팀은 4명의 심사관(호주 심사관 2명, 독일 심사관 2명)과 칠레 출신 옵서버 1명, DAC 사무국 직원 2명으로 구성되었으며 실사과정에서 다음의 기관들과 회의를 진행하였다.

- 한국 대사관과 KOICA의 캄보디아 현지사무소 직원
- 수원총괄청, 재정경제부, 보건부, 공공사업교통부 등 캄보디아 정부 관계자
- 캄보디아 국회의원 및 지방정부 관계자
- 캄보디아와 한국의 시민사회단체(CSO).
- 양·다자 공여국 및 다자 기구를 포함한 기타 개발 파트너

캄보디아 실사시 수집한 정보는 특정 현안들을 설명하기 위해 동료평가 보고서 전반에 걸쳐 활용되었다. 부속서 B는 캄보디아 국가 상황에 대한 기본 정보(표 B.1), 캄보디아 내의 국제 개발협력 개요 등 보다 상세한 정보를 담고 있다. 동 부속서는 1)캄보디아에 대한 한국 원조의 우선순위, 2)한국의 원조 제공 방법, 3)한국의 대 캄보디아 가치증진 방안, 4)현장화 전략의 맥락에서 본 협력국내 한국 원조활동을 중점적으로 살펴본다.

국가 개요

캄보디아는 2011년 1인당 GNI 830미불로, UN이 정의한 세계 48개 최빈국[1] 중 하나로 분류되었다. 동남아시아 국가 중 캄보디아보다 1인당 국민소득이 더 낮은 국가는 미얀마가 유일하다(742미불).[2] 캄보디아의 인구규모는 1천3백4십만 명(2008년 인구조사 기준)으로 인구의 1/4 이상이(2007년 현재 30.1%) 국가 빈곤선[3] 이하 수준의 생활을 하고 있다. 최근의 UN 인간개발지수(UNDP, 2011) 기준으로 캄보디아는 187개국 중 139위를 기록하였다. 부문별로 보면, 2011년 출산시 기대수명은 63.1년으로 10개 ASEAN 회원국 중 최하위를, 194개국 중 148위를 기록했으며 동티모르(62.5)[4]보다는 불과 한 단계 위였다. 만연한 부패문제 역시 캄보디아가 직면한 주요 당면과제로 포괄적 개발을 저해하는 요인이 되고 있다. 부정부패 감시 비정부기구인

국제투명성기구(Transparency International)는 지배구조 청렴성 인수지수[5]에서 캄보디아를 183개국 중 164위로 평가했고 기업환경지수에서도[6] 낮은 성적(183개국 중 138위)을 받았으며, 대부분의 세계은행 지배구조 지표에서도 하위 25%에 속한다.[7]

이러한 문제점에도 불구하고 캄보디아는 비록 낮은 선에서 시작하긴 했으나 지난 10년 동안 괄목할 만한 경제성장을 달성하였다. 1990년대 말 평화와 정치적 안정의 실현은 세계 교역의 급진적인 성장이라는[8] 유리한 대외적인 환경과 맞물려 1998년에서 2008년 사이 캄보디아의 경제는 매년 10%에 육박하는 성장률을 구가했다.[9] 이러한 급속한 경제 성장은 더 많은 일자리를 창출하였고, 그 결과 1997년 36.1%였던 빈곤율은 2007년 30.1%로 감소하였다.[10] 동남아의 경제 성장을 견인하던 태국 및 베트남과 국경을 맞대고 있는 지리적인 위치도 캄보디아의 성장에 중요한 영향을 미쳤다. 비록 2008/09년에 발생한 세계 경기 침체로 성장률이 2009년 0.1%로 급락하는 등 큰 타격을 받았으나 2010년과 2011년에 강한 회복세를 보이며 각각 6%, 6.9%(추정치)에 달하는 실질 성장률을 기록했다.[11] 국제통화기금(IMF)은 이러한 성장세가 중기적으로 지속될 것으로 전망하며 2012년에서 2016년까지 평균 6.9%의 성장율을 실현할 것으로 추정했다.[12] 2005년 캄보디아 영해에서 발견된 석유 매장량 또한 상업적 채굴이 시작되면 정부의 잠재적인 수입원이 될 수 있을 것이다.

개발 과제 해결을 위한 캄보디아 전략

캄보디아 정부는 국가가 당면한 다양하고 시급한 필요에 대응하기 위해 '성장, 평등, 효율성을 위한 사각 전략'(빈곤감소 및 MDG 달성을 위한 전략)과, '국가전략개발계획'(NSDP)으로 알려진 5개년 개발 계획을 수립하였다. 캄보디아 정부는 MDG 달성에서 선정(good governance)이 차지는 중요성을 인식해 이를 개발 전략의 핵심에 두고 있다. 사각 전략은 현재 제2단계(2009–2013)에 접어들었으며 다음의 4대 우선순위 분야를 선정하고 각 분야에 대한 상세 행동계획을 마련하였다: 1) 농업부문의 선진화 2) 물리적 인프라의 정비 및 건설 3) 민간 부문의 개발과 고용창출 4) 역량배양과 인적자원 개발. '국가전략개발계획'(NSDP)은 상기 우선순위 부문에 대한 정책이행 로드맵을 제공하는 한편, '캄보디아의 중기 지출 체계'를 통해 예산과도 연계되어 있다. '국가전략개발계획'(NSDP)은 제4대 국회의 임기(2009–2013)의 일정에 맞추고 세계 경기 침체가 캄보디아 경제에 미칠 잠재적인 영향을 고려해 2010년 개정되었다. 사각 전략과 '국가전략개발계획'(NSDP)을 통해 캄보디아 정부는 다음의 목표를 달성하고자 한다.

- 지속가능성, 평화, 정치적 안정, 치안과 사회적 질서 확립을 통해 법치를 증진하고 인권과 인간의 존엄성 및 다당제 민주주의 체제 보호
- 장기적으로 포괄적이며 지속가능한 경제성장(연평균 7%)과 한 자리 수 물가상승률을 통해 경쟁력 확보

- 연간 1% 이상의 빈곤율 감소와 교육, 보건, 양성 평등 등 주요 사회지표의 개선
- 공공서비스의 전달범위, 효과성, 품질 및 신뢰성 제고

박스 B.1. 캄보디아의 새천년개발목표(MDGs)

현재까지 캄보디아의 CMDGs(MDGs 9번의 목표인 지뢰제거 포함)의 달성 성과는 목표에 따라 편차를 보이고 있다. 캄보디아는 영유아 사망률 감소(목표 4)와 HIV/에이즈, 말라리아 및 기타 질병 퇴치 목표(목표 6)에 대해서는 원활한 진척을 보이고 있는 것으로 보인다. 초등 교육의 의무화(목표 2), 양성 평등(목표 3), 불발탄 제거 및 지뢰 희생자 지원(목표 9) 등의 부문에서는 성과가 부진했다. 캄보디아는 2015년까지 빈곤과 기아 감소(목표 1), 모자보건 향상(목표 5), 환경지속가능성 보장(목표 7) 목표들은 달성하기 어려울 것으로 판단된다.

출처: 캄보디아 왕국 정부(2011), 캄보디아 새천년 개발목표 달성 현황, 2010년 업데이트, 캄보디아 왕국 정부, 기획부, 자료 링크: http://www.un.org.kh/undp/media/files/CMDG%20Report%202010.pdf

캄보디아의 개발협력

공적개발원조(ODA)는 캄보디아 개발 프로그램의 핵심재원이며 '국가전략개발계획'(NSDP)과 캄보디아 새천년개발목표(CMDGs) 실현에 기여하고 있다. 2007년과 2010년 사이, 평균 순 ODA는 캄보디아 국민총소득(GNI)의 7.5%, 공공지출의 75%를 차지했다.[13] 국민소득의 증가로 해외원조에 대한 의존도는 2000년대 초반 대비 감소했으나[14], 캄보디아는 여전히 아시아 지역에서 가장 원조 의존도가 높은 국가로 남아있다. 지난 십 년 동안에만(2000-2010) 캄보디아에 제공된 총 원조는 약 74억 미불, 지난 5년 동안(2006-2010)에는 매년 7억 1천백만 미불이 원조로 제공되었다.[15] 2010년 순 ODA 규모는 7억 3천 7백만 미불에 달했으며 2010년도 1인당 원조 수령액은 51.9 미불로 저소득국가들의 평균수준(51.4미불)이었다.[16]

개발 파트너들부터 제공된 지원은 1991년 평화협정 체결 이후 꾸준히 증가해 왔다. 오늘날 캄보디아는 20년 전에 비해 4배 더 많은 원조를 제공받고 있다. 양자원조는 캄보디아가 지원받는 모든 원조의 약 70%를 차지하고 있으며 캄보디아에 원조를 제공하는 45개국[17] 중 일본이 최대 공여국으로 총 원조의 18%를 제공한다. 상위 5대 주요 공여국 및 공여기관(일본, 아시아개발은행, 미국, 글로벌 기금, 호주)이 전체 원조의 절반이상을 지원하고 있으며, 한국은 11대 공여국으로 2009/10년에 2천 7백 2십만 미불을 제공했다. OECD CRS(Creditor Reporting System)에는 보고되지 않았으나 최근 중국이 캄보디아 개발 금융의 가장 중요한 제공원 중 하나로 빠르게 부상하였다. 캄보디아 자체 ODA 데이터에 따르면 중국은 일본 다음으로 가장

많은 개발 원조를 제공하였으며 2010년에는 1억 3천 8백만 미불을 지출하였다(캄보디아왕국정부, 2011). 2011년 중국의 대 캄보디아 원조는 공여국 중 가장 많은 2억 1천 1백만 미불로 증가한 것으로 추정된다(캄보디아왕국정부, 2011).

공여국 조정

캄보디아 정부의 원조관리 정책은 '국가전략개발계획'(NSDP)에 명시되어 있다. 정부 내에서는 캄보디아 개발위원회(CDC, Council for the Development of Cambodia) 산하 캄보디아 복구 및 개발 위원회(CRDB, Cambodian Rehabilitation and Development Board)에서 공여국 원조의 조정과 관리를 담당한다. 캄보디아 개발협력포럼(CDCF, Cambodia Development Co-operation Forum)은 캄보디아 정부와 공여국간 조정을 위한 대표적인 고위급 협의체이다. 2007년부터 원조공여국회의(Consultative Group) 대신 개최되고 있는 캄보디아 개발협력포럼(CDCF)은 부총리가 주재하며 부처 장관, 고위급 정부 및 공여국 관계자들이 참석한다. 18개월에 한 번씩 개최되어 폭넓은 개발 현안과 당면과제를 논의하고, '국가전략개발계획'(NSDP) 이행을 위한 미래 개발사업의 소요재원을 평가한다. 2007년 설치 이후 총 3차례 회의를 개최하였다.

협력국 내에 공여국간 조정 기구인 정부·개발파트너간 조정위원회(GDCC, Government-Development Partner Co-ordination Committee)는 캄보디아 개발협력포럼을 보완하는 기능을 한다. 정부·개발파트너간 조정위원회(GDCC)는 연간 두 세 차례 회의를 가지며 캄보디아의 사회경제개발 관련 주요 사안들과 정책에 대한 조정, 대화 및 정보 공유의 장이다. 한국의 경우, 공관 및 KOICA 현지 사무소 관계자가 참석한다. 조정위원회(GDCC)는 파리선언에 따른 원조 조화 및 효과성 제고를 목표로 활동한다. 정부·개발파트너간 조정위원회(GDCC)는 분야(sector)별 원조 조정을 위해 19개 기술실무그룹(TWG)의 지원을 받는다. 기술실무그룹(TWG)은 '국가전략개발계획'(NSDP)과 연계된 주제(theme) 또는 분야(sector)별로 구성되며 '조화, 일치(Alignment), 성과 행동계획'과 각각의 분야별 '공동 모니터링 지표'의 이행, 모니터링, 진전사항 보고에 대한 책임을 갖는다. 정부·개발파트너간 조정위원회(GDCC)는 기술실무그룹(TWG)간 조정을 책임지며, 우선순위를 정하고 기술실무그룹(TWG)에서 제기하는 문제에 대한 해결방안을 제시한다.

캄보디아내 한국의 개발협력 활동

캄보디아는 한국의 26개 중점협력국 중 하나로, 1997년 양국간 관계정상화 이후 한국은 캄보디아에 대한 지원을 계속해 왔다. 양국간 양자관계는 안정적이며 우호적이다. 약 35만명의 한국인 관광객이 매년 캄보디아를 찾으며 캄보디아는 가장 많은 수의 이주 노동자를 한국에 보내고 있다(2008년 이후 총 1만6천명). 한국이 제공하

는 ODA 규모는 2009년~2010년 평균 2천7백만 미불이었으며 동 기간 캄보디아에 지원된 순 ODA의 4%를 소폭 하회하는 수준이었다. 2010년에 한국은 캄보디아의 7대 양자 공여국이 되었으며 같은 해 캄보디아는 한국의 7대 협력국이었다.

한국의 대 캄보디아 원조 우선순위

한국은 최근 2012-2015년의 전략적 방향을 제시하는 캄보디아 국가협력전략을 공표했으며 다음의 4대 중점지원 분야를 선정했다. 1) 농업과 농촌개발 2) 교통과 녹색에너지 인프라 3) 직업훈련을 포함한 인적자원 개발 4) 의료보건 서비스. 한국의 국가협력전략은 캄보디아의 '국가전략 개발계획'(NSDP)에 명시된 국가 개발우선순위에 따라 수립되었다(그림 B. 2). 4대 중점협력분야는 캄보디아 정부와의 협의를 통해 선정되었으며 다음의 사항을 고려하였다.

- 캄보디아의 '국가전략개발계획'(NSDP) 및 기타 분야별 전략
- 한국의 비교우위 분야
- 동 분야에서 활동하는 다른 개발 파트너.

양성평등, 빈곤감소와 기후변화 등 개발관련 범분야 이슈들은 모든 중점협력분야 사업에 주류화 되어 있다. 한국은 캄보디아 원조의 최소 70%를 4대 중점협력분야에 배분할 계획이다. 그러나, 캄보디아 국가협력전략은 개발관련 범분야 이슈들을 포함한 중점협력분야에 대한 한국 원조의 기대 결과를 측정 가능한 방식으로 명확히 정의하지 않고 있다. 이는 향후 한국 개발 노력의 성과에 대한 평가 및 보고를 어렵게 만들 것이기에 한국은 이 부분에서의 전략을 어떻게 개선할 지에 대해 비판적으로 검토해야 한다. 동료평가팀의 실사 당시 캄보디아 국가협력전략 최종안이 의견수렴을 위해 캄보디아 정부에 전달된 상태였다.

그림 B.1. 한국의 대 캄보디아 협력전략 요약, 2012–2015



출처: 한국정부 (2012), 캄보디아 국가협력전략 2012–2015

한국의 캄보디아 원조 수행 방법

국가협력전략의 틀 아래, 한국의 원조 정책과 현지사업은 ODA 협의체의 지원을 받는다. ODA협의체는 주캄보디아 한국 대사관, KOICA, 10개 공공기관(한국무역투자진흥공사 등) 및 현지사업을 수행하는 8개의 한국 민간업체로 구성된다. ODA 협의체는 참여 기관들이 각자 진행 중이거나 계획된 원조사업에 대한 정보 공유 및 보고를 위해 정기적인 회의를 갖는다. 이러한 협의체 회의는 효과적인 현장 조정 기능을 담당한다. 그러나 한국의 분절화된 무상원조 구조는 캄보디아 내 이슈가 되고 있어,

이를 해결하기 위한 노력이 필요하다. 구체적으로, 동료평가팀은 한국개발연구원, 농림수산식품부, 국제보건의료재단과 같은 한국의 일부 시행기관들이 대사관, KOICA, 혹은 캄보디아 정부의 중앙 원조 조정 기구와 충분한 협의 없이 별도의 절차를 통해 캄보디아 내 기관들에게 원조를 직접 제공한다는 것을 알게 되었다. 국가협력전략이 캄보디아 개발협력에 대한 한국의 범정부적 접근을 추구하고 있는 만큼, 이제는 이 전략을 실행할 필요가 있다. 한국은 캄보디아에 지원되는 한국의 모든 원조활동을 반영할 수 있는, 진정한 의미에서 포괄적인 국가협력전략을 마련해야 하며 여기에는 주요부처 외 정부 부처 및 기관에서 재정지원하고 수행하는 모든 사업들이 포함되어야 한다. 이를 위해 캄보디아내의 모든 원조활동이 대사관을 거쳐 추진될 수 있도록 ODA 협의체에 관련 권한이 부여되는 일이 필요하다.

한국은 캄보디아에 무상원조, 기술협력 및 양허성 차관을 모두 지원하며 주로 프로젝트형 사업을 제공한다. 한국은 다수의 분야에서 원조활동을 벌이고 있으나 이견의 여지없이 경제 인프라 부문에서 가장 큰 지출이 이루어지고 있다. 한국은 중국, 일본 다음으로 인프라 개발을 가장 많이 지원하는 공여국이다. 한국의 캄보디아 국가프로그램에는 EDCF 차관 지원을 받는 소수의 대형 인프라 프로젝트와 KOICA에서 여러 분야에서 수행하고 있는 다수의 소규모 무상원조, 기술협력사업이 포함되어 있다. 2007년에서 2011년 사이, 한국은 원조의 63%를 양허성 차관 형태로 제공하였으며 25%는 프로젝트 원조, 이 외 해외봉사단(8%), 연수(3%), NGO 사업(1%) 의 순으로 지원하였다. 한국은 현장에서 유·무상 원조간 시너지 효과를 제고하기 위해 노력하고 있으며 일례로, EDCF 차관 공여를 위한 타당성 조사를 KOICA가 수행하기도 한다. 그러나 한국의 유상 및 무상 원조 관리자간 협력은 제한되어 있는 것으로 보인다. 인프라 개발부문에 대한 한국의 참여는 유·무상간 연계성을 높여 캄보디아에서 한국의 원조성과를 제고할 수 있는 가능성을 제공한다. 더 나아가서, 원조 비구속화 목표(무상원조 100%, 유상원조 80% 이상)를 달성하기 위해 필요한 추진단계들과 일정을 명확하게 제시해야 한다.

캄보디아에서의 가치 증진방안

10년 이상 캄보디아에서 진행해온 원조활동으로 인해 개발 파트너들은 한국을 신뢰할 수 있는 장기적인 개발 파트너로 인식하고 있다. 26개 중점협력국에 캄보디아가 포함됨에 따라 원조규모는 1998년에서 2007년까지 연평균 1천2백7십만 미불에서 2010년에는 3천7백만 미불 이상으로 증가했다. 한국의 현지사무소는 캄보디아 정부와 기술실무그룹 내 관계자들과 효과적인 업무관계를 맺고 있으며 핵심이해관계자들은 한국이 캄보디아 개발에 긍정적인 기여를 하였다는데 공감한다. 인프라, 농업, 농촌 개발 등이 한국이 특정 가치를 증진한 부문들로 가장 많이 언급되었다. 캄보디아에서 진행되는 한국의 원조활동은 인프라 개발에 대한 EDCF 지원에서도 볼 수

있듯이 정부의 우선순위를 원조사업에 반영하고자 하는 한국의 의지를 입증하고 있다. 캄보디아 정부 내에서는 한국이 원조 규모를 늘리고 '국가전략개발계획'(NSDP)에 담긴 캄보디아의 자체 우선순위를 반영해 4대 중점분야에 원조를 집중하는 것을 높이 평가하고 있다. 이러한 측면에서 향후 한국의 대 캄보디아 개발협력은 성공적인 결실을 거둘 가능성이 높아 보인다.

최근 한국은 원조관리체계에 대한 참여를 늘리고 있으며 이는 캄보디아 정부와 다른 공여국들에게도 환영 받고 있다. 한국은 농업, 보건, 인프라 등 3개의 기술실무그룹(TWG)에 참여하고 있으며 식량안보, 민간부문 개발과 관련된 다른 기술실무그룹(TWG)에 대한 참여도 늘릴 계획이다. 중국 역시 인프라 기술실무 그룹에 참여하고 있다. 한국은 특히 보건과 인프라 기술실무그룹에 적극적으로 참가해 논의에 기여하고 있으나 최근에서야 이러한 포럼에서 자국의 목소리를 내기 시작하였다. 지금까지 한국은 이러한 포럼을 통해 자국의 전문성과 경험을 충분히 공유하지 못했다. 한국은 앞으로도 지속적으로 참여하는 모든 원조 조정 논의에서 명확하게 목소리를 내고, 프로젝트 성과의 지속가능성 여부 등 원조 효과성을 제한해온 오랜 현안들에 대처함으로써 공여국 커뮤니티에서 확고한 위상을 정립해야 할 것이다. 한국은 또한 규제개혁이나 거버넌스 이슈와 같이 공여국 그룹과 가장 관련성이 높은 정책 논의에 대한 참여 수준을 높이고 자국의 개발경험에 기반한 한국의 관점들을 공유함으로써 영향력을 제고할 수 있다. 정책 현안에 대한 폭넓은 대화에 참여함으로 한국의 위상을 더욱 향상시킬 수 있으며 한국은 캄보디아 국가협력전략에 이러한 정책 참여 강화 방안을 명시해야 한다.

한국의 현장화 전략은 구조는 어떻게 진행하는가?

제4장에서 논의된 바와 같이, 한국의 ODA는 ODA 협의체를 주관하는 중요한 지원 역할을 하는 현지 공관과 한국 ODA 시행기관의 현지 사무소 직원들에 의해 현장에서 잘 운영되고 있다. 본부와 현장간 연계는 잘 이루어지고 있으며 체계적인 프로젝트 운영 체계에 의해 뒷받침되고 있다. 대사관에는 현재 단 한 명의 외교관이 차관 업무를 포함한(EDCF 현지 사무소가 없는 경우) 개발협력관련 다양한 업무들을 담당한다. 국별 프로그램 관리 및 대 캄보디아 국가협력전략 수립을 위한 조정 업무를 담당하는 KOICA의 대규모 현지 사무소(한국인 13명, 현지인 6명으로 구성)가 관련 공관 업무를 지원한다.

KOICA의 캄보디아 사무소는 KOICA 현장화 전략의 일환으로 혜택을 본 20개 해외사무소 중 하나이다. 캄보디아 사무소는 이미 합의된 예산배분한도의 범위 내에서 사업 예산을 집행할 권한을 위임 받았다. 한국의 주요 개발관련 기관들의 현장에서의 역할분담도 명확히 이루어져 있다. 대사관은 정책수립을 지원하고 KOICA는 무상원조를 집행하며 EDCF는 한국의 차관사업을 (서울 본부에서) 담당한다. 한국 대사관

은 캄보디아 정부를 상대로, 또 원조 조정 그룹에서 한국을 대표하며 전반적인 전략에 합의한다. KOICA 직원들은 캄보디아 정부 관계 부처들과 특정 사업별로 긴밀히 협의하고 분야(sector) 차원에서 이루어지는 조정 그룹 활동에 더 많이 참여한다. 차관사업의 관리는 2012년 말 EDCF 주재원이 캄보디아에 파견되면 한층 더 보완될 것이다. EDCF는 최소한 신규 현장사무소를 KOICA와 같은 빌딩 내 설치해 양 기관 간 업무 조정을 촉진하고 현장에서 유·무상의 통합지원을 강화하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

캄보디아에 대한 원조사업이 확대되는 상황에서 한국의 현지 사무소는 대규모 예산 증액에 발맞춰 원조의 운영과 전달의 효율성을 제고해야 한다. 일례로, KOICA 현지사무소 인적 자원의 상당부분이(7명의 정규직원과 예산의 16%) 해외봉사단 지원에 소모되고 있는데, 이러한 현장 관리 기능 중 일부는 아웃소싱이 가능하다. 한국은 또한 소수의 대규모 프로그램을 집중 지원하고 NGO및 다른 양·다자 개발 파트너들과의 파트너십을 강화해 ODA 관리의 효율성을 증진할 수 있다. 한국이 캄보디아 보건 부문에 대해 추진하려는 프로그램 기반 원조는 한국의 원조규모와 효과성을 제고할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있는 사례이다.

한국은 또한 높은 수준의 경쟁력을 갖춘 현지채용인력 활용을 늘려야 한다. KOICA는 원조사업 제공에 중요한 역할을 수행하는 고급 현지 인력을 채용해 오고 있으며, 이 중 일부는 KOICA내에서 승진도 가능하다. 그러나 주요 문서들과 연수가 한국어로만 제공되어 현지 채용 인력들은 경력개발에 있어 여전히 많은 난관에 직면해 있다. 커리어 개발, 동등한 연수 기회, 한국인 전문가들과 현지채용인력 모두에 대한 적절한 인센티브 제공은 원조사업에 대한 수준 높은 지원을 지속적으로 보장해 줄 것이다.

주석

1. 출처: 세계은행 세계 개발 지수, 자료링크:
   http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=12&id=4&CNO=2
   [2012년 8월 29일 열람]
2. IMF의 세계경제전망 데이터베이스에서 발췌한 정보:
   www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/index.aspx
   [2012년 8월 29일 열람]
3. 출처: 세계은행 세계 개발 지수, 자료링크:
   http://data.worldbank.org/country/cambodia [2012년 8월 29일 열람]
4. UNDP 인간개발지수에서 발췌한 정보, 자료링크:
   http://hdrstats.undp.org/en/indicators/69206.html [2012년 8월 29일 열람]
5. 국제투명성 기구 국별 부패지수 지도, 자료링크:
   www.transparency.org/country#KHM [2012년 8월 29일 열람]
6. 출처: Doing Business 2012 캄보디아 관련 데이터 참조, 자료링크:
   www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/cambodia/ [2012년 8월 29일 열람]
7. 출처: 세계은행 세계 지배구조 지수, 자료링크:
   http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp [2012년 8월 29일 열람]
8. 캄보디아는 1999년과 2004년 ASEAN과 세계무역기구(WTO) 회원국으로 가입함.
9. ADB에 따르면, 캄보디아의 1998–2007 기간의 경제성장율은 전세계에서 6위를 기록함:
   http://www.adb.org/sites/default/files/cps-cam-2011-2013-pa.pdf
   [2012년 8월 30일 열람]
10. 출처: 세계은행 세계 개발 지수, 자료링크:
    http://data.worldbank.org/country/cambodia [2012년 8월 29일 열람]
11. 출처: 세계은행 세계 개발 지수, 자료링크:
    http://data.worldbank.org/country/cambodia
12. http://www.worldbank.org/en/country/cambodia/overview [2012년 8월 29일 열람]
13. 출처: 세계은행 세계 개발 지수, 자료링크:
    http://data.worldbank.org/country/cambodia
14. 2002년 ODA는 GNI의 11% 이상 차지.
15. DAC 2a 표, http://dotstat.oecd.org/Index.aspx [2012년 8월 31일 열람]

16. 출처: 세계은행 세계 개발 지수, 자료링크:
http://data.worldbank.org/country/cambodia.

17. OECD Creditor Reporting System에 원조활동을 보고하지 않는 중국이나 NGO 등 기타 개발원조 제공자들은 포함하지 않음.

주요 용어 설명

본 보고서에 사용된 주요 개발협력 용어에 대한 아래의 간략한 설명은 일반적인 배경 정보를 위해 제공됨

ACCRA AGENDA FOR ACTION, AAA(아크라 행동 계획): 2005년 원조 효과성에 대한 파리 선언 발표 후 3년 뒤인 2008년, 가나 아크라에서 개최된 제 3차 원조 효과성 고위급 회의에서는 그간의 진전을 점검하고 파리선언을 기반으로 변화의 속도를 촉진하고자 함. 2008년 9월 4일 아크라에서 채택된 아크라 행동계획(AAA)은 개발원조의 효과적인 사용 촉진을 위해 필요한 개혁을 지지하는 국제적인 공약과 2015년까지 새천년개발목표(MDGs)의 달성을 위한 행동계획을 담고 있음.

AID(원조): 본 보고서에서 사용되는 "원조"와 "지원"이라는 단어는 공적개발원조(ODA)에 해당하는 자금흐름만을 의미함.

AID EFFECTIVENESS(원조 효과성): 원조의 전달방식을 개선해 개발성과를 극대화하기 위한 국제 개발 공동체의 노력

AMORTISATION(상환): 차관 원금 상환지불액이며 이자는 포함하지 않음.

ASSOCIATED FINANCING(제휴금융): 공적개발원조(유·무상 모두 가능)와 다른 공적 또는 민간 자금을 혼합해 구성한 금융 프로그램. 혼합신용은 구속성 원조(TIED AID) 신용과 동일한 양허성, 개발 관련성, 협력국 적격성의 요건을 충족해야 함

BILATERAL(양자): 총 수령액 (TOTAL RECEIPTS) 참조.

BUSAN-Meeting(부산총회): 제4차 원조 효과성 고위급 회의로도 지칭되며 2011년 11월 29일에서 12월 1일 기간 한국 부산에서 개최됨.

CLAIM(청구): 차관의 상환에 대한 채권자의 권리; 차관 총액 또는 미상환총액에 대한 권리를 포함.

COMMITMENT(공약): 서면으로 표현되며 필요재원에 의해 뒷받침되는 확고한 의무사항으로 공식적인 공여국이 구체적인 지원을 협력국 또는 다자 기구에 제공하기로 한 약속. 양자 공약은 지출 완료에 소요되는 시간에 상관없이 예상지원

금 전액 기준으로 기록되며 국제기구에 대한 다자 공약은 공약으로 사전 통보되지 않고 해당 년도에 지출된 모든 자금과 다음 해의 예상지출금의 합으로 기록됨.

CONCESSIONALITY LEVEL(**양허수준**): 신용의 '연성'에 대한 지표로 시중 금리에 공여되는 차관 대비 차주에게 제공되는 혜택의 정도를 나타냄(증여율 참조). 기술적으로는 구속성 원조 신용의 명목적 가치와 지출 일자의 부채상환액의 현재 가치의 차이로써 거래통화에 적용 가능한 할인율을 적용해 계산되며 명목가치의 백분율로 나타냄.

COUNTRY PROGRAMMABLE AID, CPA(**국가별 프로그램 가능 원조**): 협력국이 발언권을 갖거나 가질 수 있는 원조의 형태로 공여국은 "사전 설계대로" 원조사업을 전달해야 할 책임을 지님. 국가별 프로그램 가능 원조(CPA)는 국가/지역 수준에서 다년도 계획에 따라 수행되는 원조의 비중을 반영하며 총 원조에서 아래에 해당하는 지원을 제외함으로써 정의됨.

- 성격상 예측 가능하지 않음(인도적 지원과 부채탕감);
- 국제적인 자금의 흐름이 수반되지 않음 (행정비용, 귀속 학생 비용, 개발인식 제고, 연구조사 및 공여국내 난민)
- 정부간 협력협정의 일부가 아님(식량 원조, 지자체 지원원조, NGO에 대한 미지정 기여금, 주요부처가 아닌 부처들을 통한 원조, 국가별로 배분 가능하지 않은 원조).
- 차관 상환금의 경우 일반적으로 원조배분결정에 반영되지 않기 때문에 국가별 프로그램 가능 원조(CPA)는 차관 상환금을 상계하지 않음.

DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE, DAC(**개발원조위원회**): 개발협력현안을 다루는 경제협력개발기구(OECD)의 위원회. 개발원조위원회의 목적과 회원국 명단은 www.oecd.org/dac에 게재됨.

DAC LIST OF ODA RECIPIENTS(DAC **원조 협력국 목록**): 통계적 목적을 위하여 OECD 개발원조위원회(DAC)에서는 ODA 협력국 목록을 사용하며 3년 주기로 목록을 개정함. '정의와 측정에 대한 주석'은 최근 몇 년간의 목록 개정에 대한 상세 정보를 제공함. 2011년 1월 1일 현재, 협력국 목록은 다음의 국가그룹들로 분류되어 있음('국가'라는 단어에는 영토도 포함)

LDCs(**최빈국**): UN에서 정의한 국가 그룹이며 최빈국으로 분류되기 위해서는 소득, 경제 다각화, 사회개발에 대해 정해진 기준에 미달해야 함. LDC 그룹에 변동사항 발생시 DAC 원조 협력국 목록은 이를 즉각적으로 반영해 업데이트 됨.

Other LICs(**기타 저소득국**): 2010년 기준 국민총소득(GNI) USD 1,005불 이하인 모든 비최빈국을 포함함(세계은행Atlas 기준).

LMICs(중저소득국): 2010년 기준 1인당 GNI가 USD 1,006불에서 USD 3,975불(Atlas 기준) 사이인 국가들이며 최빈국이면서 동시에 중저소득국으로 분류되는 국가들은 최빈국으로만 표시됨.

UMICs(고중소득국): 2010년 기준 1인당 GNI가 USD 3,976에서 USD 12,275불 사이인 국가들임

최빈국 그룹에서 한 국가가 추가되거나 제외될 경우 영향을 받은 소득 그룹의 총계는 소급 조정되어 현재 목록의 장기적인 비교가능성을 극대화함.

DEBT REORGANISATION(also RESTRUCTURING)(부채 재조정): 사전 합의된 상환조건을 변경하는 대주와 차주간 공식적으로 합의된 행위. 탕감(차관의 소멸) 혹은 재조정이 이에 포함될 수 있으며 재조정의 경우 상환일정을 조정하거나 새로운 대환 차관을 공여할 수 있음. 통계 부속서의 '정의와 측정에 대한 주석' 참조.

DISAGGREGATED MONITORING(분리 모니터링): 통계 모니터링의 결과를 성별, 국가 내 하위 지역별, 소수민족 및 사회계층별로 분리함.

DISBURSEMENT(지출금): 협력국에게 제공된 재원 또는 협력국을 위해 구매한 재화와 서비스(구매 총액도 지출에 포함가능). 연수, 행정, 대중인식제고 프로그램 등 공여국내에서 진행된 원조활동의 경우, 서비스 제공자 또는 수혜자에게 자금이 전달된 시점에 지출이 이루어진 것으로 간주함. 총액 기준(특정 회기 동안 지출된 총액) 또는 순 지출액 기준(총액에서 동기간 수령된 차관 원금의 상환지불액 또는 무상증여 회수분을 차감)으로 기록이 가능.

EXPORT CREDITS(수출신용): 무역을 위한 신용으로 양도 가능한 증서의 형태로 제공되지는 않음. 공공부문 또는 민간부문에서 제공할 수 있으며 후자의 경우 공공부문의 보증을 수반할 수 있음

FRAGMENTATION OF AID(원조의 분절화): 다수의 공여국에서 지나치게 많은 수의 소규모 원조를 제공해 불필요하고 낭비적인 행정비용을 초래하고 가장 필요가 절실한 영역에 지원을 집중하지 못하도록 하는 원조 행위

GRACE PERIOD(유예기간): 증여율 참조.

GRANT(무상원조): 현금, 재화 또는 서비스 형태의 이전으로 상환의무가 없음.

GRANT ELEMENT(증여율): 이자율, 만기, 유예기간(원금의 최초 상환금 지급까지의 기간) 등 공약의 금융조건을 반영함. 차관의 양허성을 측정하는 지표로 기대상환흐름의 현재 가치가 특정 기준금리에 따라 지불된 상환지급액 대비 부족분을 백분율로 표시함. 기준 금리는 DAC 통계에서 10%로 상정됨. 동 금리는 국내투자의 한계 효율성에 대한 대리변수로 선정됨(즉, 재원을 제공함으로써 공여국이 지불해야 할 기회비용 지표임). 그러므로 이자율이 10%인 차관의 증여율

은 '0'이며 무상지원의 경우 '100%'임. 이자율이 10% 미만인 차관의 증여율은 상기 두 한도의 사이에 존재함. 만약 차관의 액면가를 증여율로 곱할 경우 해당 차관의 무상 등가물(grant equivalent)이 계산됨(양허수준 참조).

* **주석:** 수령 원조 분류시, 증여율 개념은 다자개발은행의 활동에는 적용되지 않음. 대신 보조금('soft window operation' 양허성 자금지원)이 포함될 경우 양허성으로 분류되며 보조금이 포함되어 있지 않은 경우 비양허성('hard window operation' 비양허성 자금지원)으로 분류됨.

GRANT-LIKE FLOW(무상 성격의 자금): 상환금에 대한 공식 소유권은 공유국에게 있으나 공약(COMMITMENT)을 통해 상환대금을 차주 국가의 이익을 위해 해당국에 그대로 보유하겠다는 의지를 표명한 경우의 자금.

GREEN ECONOMY(녹색 경제): UN 환경계획(UNEP)의 정의에 따르면 녹색 경제는 인간 복지 및 사회적 형평성을 향상시키며 동시에 환경 리스크와 생태적 희소자원을 현저히 감소시킴. 녹색 경제에서 소득과 고용의 성장은 탄소 배출량과 오염을 줄이며, 에너지 및 자원의 효율성을 제고하고, 생물다양성과 생태계 서비스 훼손을 방지하는 민·관의 투자를 통해 이루어져야 함.

GREEN GROWTH(녹색성장): OECD의 정의에 따르면 녹색성장이란 경제 성장과 개발을 도모하면서 동시에 자연의 자산이 계속적으로 인간의 복지를 위해 필요한 자원과 환경 서비스를 제공할 수 있도록 하는 것임. 이를 위해, 지속적인 성장과 새로운 경제 기회 창출을 뒷받침하는 투자와 혁신이 촉진되어야 함.

HIGH-LEVEL FORA ON AID EFFECTIVENESSS(원조 효과성에 대한 고위급 회의): 네 차례의 고위급 회의가 2003년에서 2011년 사이 개최되었다. 2000년대 초, 원조를 통해 기대된 성과가 도출되지 않는다는 우려가 커지는 상황에서 이러한 고위급 회의들이 개최되어 효과적 원조의 원칙들을 수립 및 개선하여 새천년개발목표(MDGS) 달성을 지원하게 됨. 원조 조화를 위한 로마 선언(2003), 원조 효과성에 대한 파리선언(2005), 아크라 행동계획(2008) 참조. 가장 최근의 고위급 회의는 2011년 부산에서 개최되었으며 2000명 이상의 정부, 국제기구, 의회, 민간부문, 시민사회 및 기타 이해관계자들이 참석하여 '효과적 개발협력을 위한 부산 파트너십'을 승인함.

IMPUTED MULTILATERAL FLOWS(귀속다자공여): 공여국의 다자기구 정규분담금에 대한 지리적 배분으로 해당 기준 년도의 다자기구 지출의 지리적 분포를 기준으로 함.

LOANS(차관): 상환의무가 있는 자금의 이전. 만기 1년 이상인 차관만 DAC 통계에 포함됨. 통계 데이터는 차관 공여기간 전반에 걸친 실제 자금 흐름을 기록하며 차관의 무상 등가물(grant equivalent)은 기록하지 않음(증여율 참조). 순 차관

흐름에 대한 통계는 이전 차관 원금상환에 대한 공제(이자금에 대한 공제는 포함되지 않음)를 포함함. 이는 특정 차관이 완전히 상환되면 차관 공여기간 전체에 걸친 총 순 자금흐름(Net Flows)에 대한 영향은 전무함을 의미.

LONG-TERM(장기차관): 본래의 만기 또는 연장 만기가 1년 이상인 차관(단기차관 참조).

MATURITY(만기): 차관에 대한 최종 상환금 지급일자(차관의 공여기간을 의미하기도 함)

MULTILATERAL AGENCIES(다자기구): DAC 통계상 정의에 따르면, 국가 정부가 회원인 국제기구들로 모든 활동 혹은 활동의 상당부분을 개발과 원조 협력국의 이익을 위해 수행. 다자개발은행(세계은행, 지역개발은행 등), UN 기구 및 지역기구(EU 및 아랍 기구들)을 포함함. 다자기구에 대한 DAC 회원국의 공여는 이것이 다른 출자금과 함께 공동으로(pooled) 다자기구의 재량대로 지출될 경우 다자 공여로 분류됨. 일반적으로 다자개발은행에 대한 출자금는 신용장 또는 기타 양도성 증서의 공탁일자 및 액수 등 기탁기준(deposit basis)으로 기록됨. 신용장 및 기타 증서에 대한 일자별 국제기구의 인출 액수 등 실제 현금화된 출자금(encashment basis)에 대한 자료는 제한되어 있음.

MULTILATERAL(다자): 총 수령액 참조.

NET FLOW(순 자금흐름): 특정 회기 동안 지출된 총액에서 동기간에 이루어진 차관 원금 상환액 차감(이자는 미포함)

NET TRANSFER(순 자금이전): DAC 통계에서 순 자금흐름에서 이자 지급금 차감으로 정의.

OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE, ODA(공적개발원조): DAC 원조 협력국 목록에 포함된 국가들과 영토 및 다자기구에 양허적 조건(증여율 최소 25%)으로 제공되며 개도국의 경제개발과 복지 증진을 주 목적으로 하는 무상 또는 유상 원조. 재원흐름과 더불어 기술협력(Technical Cooperation)도 원조에 포함됨. 군사적 목적을 위한 무상증여, 차관, 신용 공여는 제외됨. 본래 군사적 목적으로 공여된 차관의 탕감 처리에 대해서는 통계 부속서의 '정의와 측정에 대한 주석' 참조

OFFICIAL DEVELOPMENT FINANCE, ODF(공적개발금융): 협력국으로 유입되는 자원의 측정을 위해 사용되는 개념으로 양자 ODA, 무상원조, 국제기구에 의해 양허성 및 비양허성 개발 금융, 기타공적자금(OFF) 중 개발을 위한 재원으로 평가되나 (대환 차관도 포함) 증여율이 낮아 ODA에 해당되지 않는 자금

OFFSHORE BANKING CENTRES(역외금융센터): 주로 비거주자를 대상으로 금융서비스를 제공하는 금융기관들이 소재한 국가 또는 영토.

OTHER OFFICIAL FLOWS, OOF(기타공적자금): 공적부문과 DAC 원조 협력국 목록의 국가간 자금거래로, 자금의 주된 제공 목적이 개발이 아니거나, 증여율이 25% 미만으로 ODA 요건을 충족하지 못하는 자금.

PARIS DECLARATION ON AID EFFECTIVENESS(원조 효과성에 대한 파리선언): 세계 100여 개국 이상에서 비준한 파리선언(2005)은 2010년까지 원조의 품질과 개발성과를 제고하기 위해 행동에 기반한 실무적 로드맵을 제시함. 일련의 구체적인 이행 지표를 마련하고 국제 모니터링 체제를 구축해 공여국과 협력국이 각자의 공약에 대해 상대에게 책임을 지도록 보장하고 있어 국제 협정에서 찾아보기 드문 특징을 갖고 있음. 파리 선언의 56개 파트너십 공약은 원조 효과성 제고를 위한 5대 기본 원칙에 기반을 두고 있음.

Ownership(주인의식): 개도국 스스로가 개발전략 수립, 제도 개선, 부패 척결에 나서는 것. 아크라에서(2008년), '주인의식'이란 또한 개발과정에 폭넓고 다양한 국내 이해관계자들을 참여시키는 것임을 인지함.

Alignment(일치): 협력국의 목표에 공여국의 원조를 맞추고 현지 체계를 활용함

Harmonisation(조화): 공여국은 활동 조정, 절차 간소화, 정보 공유를 통해 중복 방지.

Managing for results(성과중심적관리): 개도국과 공여국은 결과를 도출하고 측정하는 데 집중

Mutual accountability(상호 책임성): 공여국과 개도국은 개발결과에 대해 상호간 그리고 자국 국민들에게 책임을 짐.

파리선언의 이행 강화와 심화를 위해 마련된 아크라 행동 계획(Accra Agenda for Action, 2008)은 그간의 진전을 점검하고 2010년 목표달성을 앞당기기 위한 어젠다를 수립함. 아크라 행동 계획은 80여 개 이상의 개도국, DAC 공여국, 3000개의 시민사회단체, 신흥경제국, UN, 국제기구 및 글로벌 펀드 등의 전례 없는 연합의 산물임. .

PARTIALLY UNTIED AID(부분비구속성원조): 원조활동에 필요한 재화와 서비스를 공여국내에서 또는 제한된 수의 국가들(그러나 모든 협력국은 다 포함함) 에서 구매해야 하는 ODA. 구속성 원조(Tied Aid) 및 제휴 금융과 동일한 요건을 충족해야 함

PARTNER COUNTRY(협력국): 자국의 개발을 지원하기 위해 다른 국가의 개발원조를 받는 국가 지칭

PARTNERSHIP PRINCIPLES(파트너십 원칙): 원조효과성에 대한 파리 선언 참조

PEER REVIEWS(동료평가): 모든 DAC 회원국은 약 4년 주기로 동료 회원국들의 평가를 받으며 본 평가의 목적은 크게 두 가지임. 1) 평가대상 국가의 개발전략과 체제 중 개선이 필요한 부분을 파악해 투자의 효과성을 제고할 수 있도록 함. 2) 개발 정책과 전략의 수범사례를 발굴 및 공유함. 동료평가는 2개 DAC 회원국의 심사관들이 주도함.

PRIVATE FLOWS(민간자금흐름): 시장조건에 따라 민간자원에 의해 제공된 자금흐름(i.e. 보고하는 국가의 거주자들이 보유하고 있는 민간 장기 자산의 변동)과 민간증여(비정부기구 및 기타 민간단체 제공 무상지원에서 공공부문 보조금 상계)을 의미. 시장조건으로 협력국에 제공되는 자금흐름은 다음과 같음.

Direct investment(직접 투자): DAC 원조 협력국 목록에 포함된 국가의 기업에 지속적 이해관계(lasting interest)를 획득하고자 수행하는 투자. "지속적 이해관계"란 직접투자자가 회사 지분의 최소 10% 이상을 보유하거나 이에 상응하는 표결권 또는 기타 경영권 확보 수단을 보유해 기업의 경영에 상당한 영향력을 행사하는 장기적인 관계를 시사함. 모기업의 장부에 기재되듯이 실제로는 모기업에 대한 협력국에 있는 계열사의 순 가치 변동으로 기록됨.

International bank lending(국제은행차관공여): DAC 원조 협력국 목록에 포함된 국가들에 대한 OECD 국가 소재 은행들의 순 차관액. 중앙 통화당국(중앙은행)에서 공여한 차관은 제외됨. 지급보증된 은행 차관과 채권은 민간(아래 참조) 또는 채권 공여로 분류(아래 참조).

Bond lending(채권 대여): DAC 원조 협력국 목록에 포함된 국가들에 의해 발행되는 국제채(net completed international bonds).

Other private(기타 민간): 주로 원조 협력국 기업들이 발행한 주식에 대한 신고된 보유규모. 공여국에서 유출되는 자금을 분석하는 데이터에서 직접투자 외의 민간자금흐름은 만기가 1년 이상인 신용으로 제한되며 일반적으로 아래와 같이 분류됨.

Private export credits(민간 수출신용): 수출신용 참조.

Securities of multilateral agencies(다자기구의 증권): 다자기구에서 발행한 채권·채무증서 등에 대한 민간, 비은행 및 은행부문의 거래. REDD(Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries): 산림전용 및 산림 황폐화 방지로부터의 탄소배출 감축(REDD)는 시장 및 금융 인센티브를 사용해 산림전용 및 산림황폐화로부터 발생하는 온실가스 배출량을 감소하기 위한 일련의 조치

RIO +20 CONFERENCE(리우+20 정상회의): 2012년 6월 20-22일간 브라질 리우데자네이루에서 개최된 유엔 지속가능발전 정상회의. 최초의 유엔 지속가능발전

정상회의인 '지구정상회의 (Earth Summit)'는 1992년 개최되어 UNFCCC(유엔 기후변화협약), UNCCD(유엔 사막화방지협약), UNCBD(유엔 생물다양성 협약) 등 3개의 리우 협약을 탄생시킴.

SCALING UP(원조 규모화): 원조와 관련하여 사용될 때 본 용어는 원조의 규모 확대뿐만 아니라, 원조의 성과와 효과성을 아래의 방법들을 통해 증대하는 것을 의미함. 협력국의 수요와 우선순위에 따른 원조전달의 개선, 상대적으로 소외되고 있는 주민, 지리/주제별 영역들에 대한 원조 확대, 원조의 효과적 전달과 관리에 대한 교훈을 더 폭넓게 적용, 원조 제공액과 전달 및 관리방법 등에 대한 공약 이행, 이미 알려진 원조 효과성에 대한 장애 요소를 극복하기 위한 노력 강화 등.

SHORT-LIVED CLIMATE POLLUTANTS, SLCPs(단기체류기후변화원인물질): 대기 중 며칠 혹은 최대 몇 십 년 동안 잔류하는 화학물질. 블랙카본 입자(장작불 등에서 나오는 그을음), 메탄(석유, 가스 생산과 도심폐기물에서 발생), 대류권 오존(자동차에서 발생) 등을 포함. 강력한 온실가스일 뿐 아니라, 위험한 대기 오염물질로서 인체, 농업, 생태계에 유해한 영향을 미침.

SHORT-TERM(단기차관): 만기가 1년 이하인 차관(장기차관 참조).

TECHNICAL CO-OPERATION(기술협력): 1) 국내외에서 교육 또는 연수를 받는 원조 협력국 국민에게 제공되는 무상지원 2) 협력국에서 봉사하는 컨설턴트, 자문관, 혹은 유사 인력, 교원과 행정가 (및 수반되는 장비비용)에게 제공되는 지급금 모두를 포함함. 특정 자본 프로젝트의 수행을 촉진하기 위해 제공되는 기술협력 유형의 지원은 양자 프로젝트 및 프로그램 지출에 별다른 항목구분 없이 포함되며 총 자금흐름 통계의 기술협력 부문에서 누락됨.

TIED AID(구속성 원조): 재화와 서비스의 구매가 공여국이나 실질적으로 모든 협력국을 포함하지 않는 특정 국가 그룹으로 제한되는 공적 무상 또는 유상원조. 구속성 원조 차관, 신용 및 제휴금융은 양허수준에 대한 조건, 제공가능 국가, 개발관련성에 대한 조건을 충족하여 원조재원이 시중금융을 통해서 추진되어도 상업적 타당성이 있는 사업에 사용되는 것을 방지하며 협력국이 합당한 가치를 제공받을 수 있도록 해야 함.

TOTAL RECEIPTS(총 수령액): 원조 협력국에 유입되는 자금으로 공적개발원조(ODF) 외에도, 공공 및 민간 수출신용, 장기 민간 거래(민간자금흐름 참조)을 포함함. 총 수령액은 차관 상환 지급금과 민간투자자에 의한 본국 송환 자본금을 상계하여 계산함. 양자자금은 공여국이 직접 협력국에 제공하며 다자자금은 다자기구를 통해 전달됨. 협력국의 총 수령액을 나타내는 표에서는 다자기구들이 협력국에 공여한 자금만 기재되며 다자기구들이 공여국으로부터 기여 받은 분담금은 표시되지 않음.

UNDISBURSED(미지출금): 약정은 되었으나 아직 집행되는 않은 자금 (공약, 지출금 참조).

UNTIED AID(비구속성 원조): 실질적으로 세계 어느 국가에서도 원조활동에 수반되는 재화와 서비스 구매가 허용되는 원조.

VOLUME, real term(규모): DAC 통계의 자금흐름 통계 데이터는 미 불(USD)로 표시됨. 장기간에 걸친 자금흐름 규모를 실질적으로 제시하기 위해 일부 데이터는 기준년도를 명시한 불변가격(constant price)과 환율로 표시됨. 이는 해당 년도와 기준년도 사이 발생한 공여국 통화의 인플레와 동기간 동안 공여국 통화와 미불간 발생한 환율의 변동을 반영하기 위한 조정이 이루어졌음을 의미함. 결합 전환계수(디플레이터)를 보여주는 표가 통계 부속서에 제공되어 현재 미불로 표시된 어떠한 DAC 수치도 기준년도의 달러(불변가격)로 전환 가능함.



개발원조위원회에서는 귀하의 의견과 제안을 환영합니다.

이메일 또는 우편으로 연락 주시기 바랍니다

이메일 주소: dac.contact@oecd.org

우편 주소

Organisation for Economic Co-operation and Development
Development Co-operation Directorate
Communications and Management Support Unit
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

www.oecd.org/dac/peerreviews