

## 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 평가지표 이행방안

KOICA Development Policy Focus

*Making a better world together*  
감사하는 대한민국, KOICA가 함께합니다.



461-833 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825  
825 Daewangpangyo-ro, Siheung-dong, sujeong-gu,  
Seongnam-si, Gyeonggi-do, 461-833, Republic of Korea  
T. 031-740-0114 F.82-31-740-0655  
<http://www.koica.go.kr>



제 15 호

# 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 평가지표 이행방안

The Global Partnership and Its Implementation  
Strategy in the Policy and Practice:  
Suggestions for the Government of Korea

## 저자

---

### 임 소 진

現 한국국제협력단 ODA연구실 상임연구원 (Email: sjlim@koica.go.kr)

영국 University of Manchester 개발정책학 박사

#### ▶ 주요 연구 실적

- 국제사회의 Post-2015 개발 프레임워크 수립동향 및 한국 ODA의 기여방안. KOICA 개발정책 포커스 제14호. 한국국제협력단. 2012.
- 부산파트너십 이행 평가지표 수립방향 및 전략 연구. KOICA 개발정책 포커스 제10호. 한국국제협력단. 2012.
- 부산 글로벌 파트너십과 한국 ODA의 전략적 이행방안. 국제개발협력 2012년 3호. 한국국제협력단. 2012.
- 원조효과성에서 개발협력효과성으로. 국제개발협력 2012년 2호. 한국국제협력단. 2012.
- 부산총회의 결과와 KOICA 개발협력 사업에 대한 함의. 국제개발협력 2011년 4호. 한국국제협력단. 2011.
- 부산 세계개발원조총회의 성과와 한국 ODA의 과제. 개발협력 정책과 이슈 3호. 한국국제협력단. 2011.
- Western Inspired Paris Declaration: What Works and What Doesn't. Working Paper No. 4. Manchester: Centre for Organisations in Development. 2011.
- Chinese Aid Policy and Practice in Africa: Issues to Address in Tanzania. Conference Paper. British Association for Chinese Studies. 2010.
- China and Africa: Implications for Advanced Donors. Conference Paper. Association for Heterodox Economics. 2010.

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.



## 목 차

|                                             |    |
|---------------------------------------------|----|
| 국문초록 .....                                  | 01 |
| Executive Summary .....                     | 03 |
| 1. 서론 .....                                 | 04 |
| 2. 파리선언의 이행 결과 .....                        | 05 |
| 3. Post-Busan 임시그룹의 부산 글로벌 파트너십 지표 개발과정 ... | 13 |
| 4. 부산 글로벌 파트너십 지표 및 모니터링 방법 .....           | 17 |
| 5. 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 이행방안 .....           | 32 |
| 5.1. 지표별 이행방안 .....                         | 32 |
| 5.2. 전략적 이행방안 .....                         | 37 |
| 6. 결론 .....                                 | 44 |
| 참고문헌 .....                                  | 47 |



## 국문초록

국제사회는 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)의 달성을 위해 총 네 차례의 OECD 고위급회담을 열어 원조효과성과 개발 및 개발협력효과성 제고방안에 대해 논의하였다. 마지막 고위급회담인 2011년 부산 세계개발원조총회 이후 국제사회는 2012년 6월말 OECD 원조효과작업반 회의에서 부산 글로벌 파트너십에 대해 합의하였으며, 국제 개발협력의 주체인 다자기구 및 공여국, 개도국, 그리고 시민사회 및 민간기업들은 새롭게 합의된 부산 글로벌 파트너십의 이행을 시작하게 되었다. 따라서 본 연구는 부산 글로벌 파트너십 지표의 정의 및 모니터링 방법을 분석하고, 이를 바탕으로 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 이행방안을 제시하며, 나아가 부산 글로벌 파트너십의 효과적 이행을 위한 향후 과제를 도출하고자 하였다.

금번 합의된 부산 글로벌 파트너십은 다음과 같은 총 10개의 지표로 구성되었다.

- 지표 1. 개도국 우선사항을 충족하는 결과중심의 협력
- 지표 2. 개발활동의 참여와 기여를 최대화하는 환경에서의 시민사회 운영
- 지표 3. 개발을 위한 민간부문의 참여와 기여(contribution)
- 지표 4. 투명성 : 개발협력에 관한 정보 공개
- 지표 5a. 개발협력 예측성 (1년)
- 지표 5b. 개발협력 예측성 (중기)
- 지표 6. 의회의 정밀검토에 따른 정부의 원조 예산
- 지표 7. 포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화
- 지표 8. 양성평등과 여성역량강화
- 지표 9a. 개도국 공공재정(PFM) 시스템의 질
- 지표 9b. 개도국 PFM 시스템 및 공공조달시스템 이용
- 지표 10. 원조비구속성

이 중 공여국에 해당하는 지표는 지표 1, 4, 5a, 5b, 9b, 10이며, 공여국과 개도국 모두의 노력이 요구되는 지표는 지표 6과 7이다. 따라서 본 연구는 지표 2와 3 및 8을 제외한 지표에 대해 한국 ODA의 지표별 이행방안과 전략적 이행방안을 제시하였다. 또한 본 연구의 부산파트너십 지표별 이행방안 논의는 국별협력전략(Country Partnership Strategy, 이후 CPS)을 중심으로 이루어졌다.

우선 한국 정부가 지표 1을 이행하기 위해서는 CPS 총괄 과정에서 결과 프레임워크 및 모니터링 및 평가(Monitoring & Evaluation, 이후 M&E) 시스템을 도입하고, 개

도국 결과 프레임워크에 의거하여 원조 사업을 선정하여야 한다. 지표 4의 이행을 위해서 공통기준이 제시하는 원조 사업 정보를 공개함과 동시에, 이를 CPS 내에 포함하여 개도국에 공식적으로 전달할 필요가 있다. 그리고 한국 정부는 지표 5a, 5b, 6의 효과적 이행을 위해 3-5년간의 예산안을 보여주는 형태의 접근법(indicative budget) 도입을 고려할 필요가 있다. 또한 지표 7의 ‘포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화’가 가능하기 위해 한국 정부는 CPS 수집과정에서 개도국과의 협의과정을 체계화하고 확대할 필요가 있다. 나아가 지표 9와 10의 이행을 위해서 한국은 CPS의 개도국 국가분석 내용에 개도국 시스템 환경분석을 포함하고, 프로그램에 기반한 접근법(Programme-Based Approach, PBA)을 이용한 원조지원방식을 도입하는 것을 고려해야 할 것이다.

그러나 위와 같은 지표별 이행방안은 범정부적 차원의 전략적 이행방안과 이행기관 차원의 행동방안(action plan)이 함께 수반되지 않는다면 효과적으로 수행할 수 없을 것이다. 즉, 범정부적 차원의 원조백서에 부산파트너십 이행의지를 포함하고, 부산파트너십 이행을 위한 범정부적 전략적 행동방안(action plan)과 이행기관별 행동방안을 수립하며, 수립된 행동방안의 이행 및 평가 그리고 개선을 위한 M&E 과정을 도입하는 것이 필요한 것이다. 따라서 본 연구는 부산파트너십의 이행을 위해 한국 ODA의 정책기관과 이행기관의 긴밀한 협조의 중요성을 강조하였다.

## Abstract

This study has analyzed the Global Partnership and its indicators and suggested the implementation strategy of the Global Partnership for the government of Korea. In line with the 4th OECD DAC High Level Forum held in Busan in 2011, development cooperation actors agreed upon the Global Partnership (GP) and its ten indicators during the final OECD DAC Working Party on Aid Effectiveness meeting in June 2012:

- Indicator 1. Development cooperation is focused on results that meet developing countries' priorities
- Indicator 2. Civil society operates within an environment which maximizes its engagement in and contribution to development
- Indicator 3. Engagement and contribution of the private sector to development
- Indicator 4. Transparency: information on development cooperation is publicly available
- Indicator 5. Development cooperation is more predictable
- Indicator 6. Aid is on budgets which are subject to parliamentary scrutiny
- Indicator 7. Mutual accountability among development cooperation actors is strengthened through inclusive reviews
- Indicator 8. Gender equality and women's empowerment
- Indicator 9. Effective institutions: developing countries' systems are strengthened and used
- Indicator 10. Aid is untied

Based on its thorough analysis of the above ten indicators of the GP, this research has provided implementation strategies for each indicator, focusing on the Country Partnership Strategy (CPS) process. At the same time, this study has argued that the government of Korea, which includes the Korea International Cooperation Agency (KOICA), needs to establish action plans for the Global Partnership implementation in timely manner, on the basis of the lessons learned from the experience of the Paris Declaration implementation process in South Korea. In the end, this study emphasizes the importance of cooperation amongst main ODA institutions, such as the Prime Minister's Office, Ministry of Strategy and Finance, Ministry of Foreign Affairs and Trade, Exim Bank, and KOICA, in implementing the GP effectively in South Korea.

## 1. 서론

2011년 개최된 부산 세계개발원조총회에서 국제사회는 파리선언 지표의 한계를 극복하고 개발협력 효과성을 제고할 수 있는 부산 글로벌 파트너십<sup>1)</sup> 결과문서를 채택하였다. 국제 개발협력 주체들은 부산총회 결과문서를 바탕으로 부산 글로벌 파트너십의 운영방안 및 평가지표, 그리고 모니터링 방법을 2012년 6월까지 개발하기로 합의하였다. 이후 공여국, 개발도상국(이후, 개도국), 다자기관 및 시민사회 대표들은 세 차례에 걸친 Post-Busan 임시그룹(Post-Busan Interim Group, 이후 PBIG) 회의를 통해 부산 글로벌 파트너십 운영방안과 평가지표, 그리고 모니터링 체제를 개발하였다. 이렇게 개발된 Post-Busan 체제 및 지표는 2012년 6월 28일-29일 양일간 열린 OECD DAC 원조효과작업반 회의에서 최종 합의되었다.

이에 따라 국제사회는 확정된 글로벌 파트너십의 이행을 시작하였고, 한국 정부 역시 부산 글로벌 파트너십 지표의 분석 및 이행을 본격적으로 시작하여야 할 시점이다. 부산총회 개최 및 OECD DAC 동료검토(Peer Review)로 인해 국제사회의 한국 ODA 및 글로벌 파트너십 이행여부에 대한 관심이 커지고 있으며, 특히 한국이 부산 파트너십 집행위원회의 공여국 대표로 선출된 현 시점에서 한국의 부산파트너십 이행은 중요한 과제가 되고 있다 (OECD 인터뷰, 2012a). 본 연구는 이러한 점을 상기하여 부산파트너십 지표의 정의 및 모니터링 방법을 분석하고, 한국 ODA의 부산파트너십 이행방안을 제시하며, 동시에 부산파트너십의 효과적 이행을 위한 향후 과제를 도출하고자 한다.

이를 위해 본 연구는 우선 제2장에서 국제사회 및 한국 정부의 파리선언 이행 결과 및 한국 ODA의 제약점을 분석하여 이후 부산파트너십 이행에 대한 시사점을 살펴보고자 하였다. 그리고 제3장에서 PBIG 회의에서 논의된 부산 글로벌 파트너십 지표 개발과정의 분석을 통해 부산파트너십 지표 설정 과정 및 최종 합의된 지표의 배경을 이해하고자 하였다. 본 연구의 제4장에서는 부산 글로벌 파트너십 지표 및 모니터링 방법이 분석되었으며, 제5장에서는 무상원조를 중심으로 한 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 지표별 이행방안과 전략적 이행방안이 논의되었다. 끝으로 본 연구는 제6장에서 연구의 요약과 함께 부산 글로벌 파트너십 이행을 위한 한국 ODA의 향후 과제를 제시하였다.

1) 국제사회는 부산총회 이후 출범한 체제를 '글로벌 파트너십(the Global Partnership)'이라고 공식적으로 명시하기로 하였다. 그러나 영문표기에서 글로벌 파트너십을 대문자를 이용하여 고유명사처럼 사용하고 있으나, 국문 표기상으로는 일반적 글로벌 파트너십과 Post-Busan 체제의 글로벌 파트너십을 구분하는 것이 용이하지 않으므로 본 연구는 Post-Busan 체제의 글로벌 파트너십을 '부산 글로벌 파트너십' 또는 '부산 파트너십'으로 명시하는 바이다. 참고로 OECD 문서 등 여러 국제문서에서도 '글로벌 파트너십'을 '부산파트너십'이라고 제시하는 것을 찾아볼 수 있다.

## 2. 파리선언의 이행 결과

2005년 채택된 파리선언은 5대원칙과 12개 세부지표로 구성되었으나, 파리선언 이행여부 최종 평가시 이를 13개 세부지표로 변경하여 평가하게 되었다. 즉, 파리선언 채택 당시 지표 2a와 2b는 지표 2로, 지표 5a와 5b는 지표 5로, 지표 10a와 10b 역시 지표 10으로 통합하여 지칭하던 것을, 최종평가지 목표치가 제시되지 않았던 2b와 5b를 평가항목에서 제외하게 됨으로써 통합되었던 지표들을 각각 2a, 5a, 10a, 10b의 지표로 구분하였기 때문이다. 표 1은 파리선언 5대원칙과 13개 세부지표를 정리한 것이다. 아래 표에서 회색으로 표시된 부분은 최종 평가 대상에서 제외된 지표들이다.

[표 1] 파리선언 5대원칙 및 13개 세부지표

| 5대 원칙               | 13개 지표                                                                                                                  |
|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주인의식<br>(Ownership) | 1. 개도국의 실질적 개발전략 소유<br>▶ 중기 재정지출 프레임워크 및 연간예산이 반영된 국가개발전략 (National Development Strategy, 이후 NDS – PRS 포함)을 갖고 있는 개도국 수 |
|                     | 2a. 신뢰할 수 있는 개도국 공공재정관리 (Public Financial Management, 이후 PFM) 시스템<br>▶ 신뢰할 수 있는 PFM 시스템을 가지고 있는 개도국의 수                  |
|                     | 2b. 신뢰할 수 있는 개도국 공공조달시스템<br>▶ 신뢰할 수 있는 공공조달시스템을 가지고 있는 개도국의 수                                                           |
|                     | 3. (개도국) 국가우위와 일치된 원조의 흐름<br>▶ 개도국 국가예산에 보고된 정부분야로의 원조자금 비율                                                             |
| 원조일치<br>(Alignment) | 4. 조율된(coordinated) 지원을 통한 (개도국) 역량강화<br>▶ 개도국 NDS에 부합하는 조율된 프로그램을 통한 공여국의 역량개발 지원 비율                                   |
|                     | 5a. 개도국 공공재정관리시스템 이용<br>▶ 모범사례가 반영되었거나, 반영을 위한 프로그램 변화가 있는 개도국의 공공재정관리시스템 이용 공여국 수와 원조자금 비율                             |
|                     | 5b. 개도국 공공조달시스템 이용<br>▶ 모범사례가 반영되었거나, 그러기 위한 프로그램 변화가 있는 개도국의 공공조달시스템을 이용 공여국 수와 원조자금 비율                                |
|                     | 6. 평행적수행조직(parallel implementation structure) 중복회피를 통한 (개도국) 역량강화<br>▶ 개도국별 공여국의 평행적 프로젝트수행조직(PIUs) 수                   |
|                     | 7. 원조예측성 제고<br>▶ 연간 또는 다년간 프레임워크를 기준으로 한 합의된 일정에 따라 진행되는 원조자금의 비율                                                       |
|                     | 8. 원조의 비구속화<br>▶ 양자원조의 비구속화 비율                                                                                          |

|                                  |                                                                                                                     |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 원조조화<br>(Harmonization)          | 9. (원조사업의) 공동 업무처리(arrangements) 또는 절차(procedures) 사용<br>▶ 프로그램형 접근법(Program-Based Approach, 이후 PBA)에 의해 제공된 원조의 비율 |
|                                  | 10a. 공동 현지사무소<br>▶ 공여국간 공동 현지사무소 운영                                                                                 |
|                                  | 10b. 공동 국가 분석 활동<br>▶ 공여국간 공동 국가 분석 활동 진행                                                                           |
| 결과중심원조<br>(Managing for Results) | 11. 결과중심의 프레임워크<br>▶ NDS와 분야별 프로그램에 대한 이행상황 평가를 위한 투명하고 모니터링 가능한 평가프레임워크를 소유한 국가 수                                  |
| 상호책임성<br>(Mutual Accountability) | 12. 상호책임성<br>▶ 파리선언을 포함하여 원조효과성 제고를 위해 합의된 공약의 이행상황의 상호(mutual) 평가를 수행하고 있는 개도국의 수                                  |

출처 : 임소진, 2012c: 16-17

국제사회는 위와 같은 파리선언을 이행함에 있어서 표 2에서 보이는 바와 같이 총 13개 세부지표 중 지표 4, 즉 1개의 지표만을 달성하였다.

[표 2] 지표별 파리선언 이행 결과 : 글로벌 (2006년, 2008년, 2010년)

| 지표                              | 2005년<br>기준치 | 2006년 | 2008년 | 2010년 | 목표치    |
|---------------------------------|--------------|-------|-------|-------|--------|
| 1. 개도국의 실질적 개발전략 소유             | 17%          | —     | 24%   | 37%   | 75%    |
| 2a. 신뢰할 수 있는 개도국 공공재정관리시스템      | 31%          | —     | 36%   | 38%   | 50%    |
| 2b. 신뢰할 수 있는 개도국 공공조달시스템        | —            | —     | —     | —     | —      |
| 3. (개도국) 국가우위와 일치된 원조의 흐름       | 88%          | 42%   | 48%   | 41%   | 85%    |
| 4. 조율된 지원을 통한 (개도국) 역량강화        | 48%          | 42%   | 60%   | 57%   | 50%    |
| 5a. 개도국 공공재정관리시스템 이용            | 40%          | 33%   | 45%   | 48%   | 55%    |
| 5b. 개도국 공공조달시스템 이용              | 39%          | 38%   | 43%   | 44%   | —      |
| 6. 평행적 수행조직 중복회피를 통한 (개도국) 역량강화 | 1,832        | 1,832 | 1,601 | 1,158 | 565    |
| 7. 원조예측성 제고                     | 70%          | 41%   | 46%   | 43%   | 71%    |
| 8. 원조의 비구속화                     | 75%          | 82%   | 88%   | 86%   | 89% 이상 |
| 9. (원조사업의) 공동 업무처리 또는 절차 사용     | 43%          | 35%   | 47%   | 45%   | 66%    |
| 10a. 공동 현지사무소                   | 18%          | 29%   | 21%   | 19%   | 40%    |
| 10b. 공동 국가 분석 활동                | 75%          | 52%   | 44%   | 43%   | 66%    |
| 11. 결과중심의 프레임워크                 | 7%           | —     | 9%    | 20%   | 36%    |
| 12. 상호책임성                       | 38%          | —     | 26%   | 38%   | 100%   |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : OECD, 2007, 2008, 2011

국제사회가 파리선언 이행목표 달성에 실패한 주요 이유는 다음과 같이 정리해 볼 수 있으며, 이와 같은 파리선언의 주요 한계점들은 부산파트너십 지표 개발 과정에 반영되었다 (임소진, 2012c).<sup>2)</sup>

- 현실적으로 불가능한 시간적 이행 목표 (2005년에서 2010년까지)
- 유럽 선진공여국 중심의 지표개발
- 공여국의 정치적 의지 부족 및 행동변화 미약
- 국별로 상이한 지표 해석
- 개도국 시스템 개발 역량 부족에 대한 고려 미흡
- 원조 이행과정의 기술적 측면에 대한 지나친 강조

한편, 한국은 표 3에서 보이는 바와 같이 모든 지표에서 목표를 달성하지 못하였다. 그러나 한국의 2010년 모니터링 결과 보고 과정에서 일부 자료가 누락되는 기술적인 문제가 있었다. 누락된 자료를 보완하여 평가해 본 결과, 전체적 이행에 있어서 큰 변화는 없으나, 지표 3, 4, 5a, 5b, 9, 10a에서 다소 차이가 있음을 알 수 있다. 특히 지표 4의 경우, 개도국 전체 대상 결과에서 54%를 기록함으로써 목표치인 50%를 달성한 것으로 나타났다. 하지만 OECD 측은 변경된 자료를 최종 모니터링 보고서에 반영하지 않았다 (한국국제협력단, 2012a).

[표 3] 지표별 파리선언 이행 결과 : 한국 (2006년, 2008년, 2010년)

| 지표  | 2005년<br>기준치 | 2006년<br>(32개국) | 2008년<br>(32개국) | 2010년 |        | 자료 보완 결과 |        | 목표치      |
|-----|--------------|-----------------|-----------------|-------|--------|----------|--------|----------|
|     |              |                 |                 | 32개국  | 개도국 전체 | 32개국     | 개도국 전체 |          |
| 3   | 88%          | 11%             | 34%             | 46%   | 38%    | 44%      | 39%    | 85%      |
| 4   | 48%          | 74%             | 79%             | 11%   | 43%    | 40%      | 54%    | 50%      |
| 5a  | 40%          | 45%             | 10%             | 0%    | 10%    | 10%      | 16%    | 55%      |
| 5b  | 39%          | 0%              | 5%              | 37%   | 36%    | 33%      | 33%    | —        |
| 6   | 1,832        | 0               | 11              | 4     | 11     | 4        | 11     | 565 (전체) |
| 7   | 70%          | 11%             | 91%             | 32%   | 20%    | 32%      | 20%    | 71%      |
| 8   | 75%          | —               | —               | 47%   | 44%    | 47%      | 44%    | 89% 이상   |
| 9   | 43%          | 0%              | 1%              | 42%   | 29%    | 37%      | 27%    | 66%      |
| 10a | 18%          | 0%              | 15%             | 8%    | 5%     | 5%       | 4%     | 40%      |
| 10b | 75%          | —               | 0%              | 50%   | 50%    | 50%      | 50%    | 66%      |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : 한국국제협력단, 2012a; OECD, 2007, 2008, 2011

2) 파리선언 지표의 한계에 대한 자세한 내용은 ‘임소진 (2012). 부산파트너십 이행 평가지표 수립방향 및 전략연구. KOICA 개발정책 포커스 제10호. 한국국제협력단.’ 18-20쪽 참고

한국 ODA의 파리선언 이행미비에 대한 지표별 원인은 다음과 같이 정리할 수 있는데, 이는 2012년 OECD DAC 동료검토 대응자료를 위해 분석된 내용을 기반으로 하였다 (한국국제협력단, 2012a).

### ■ 지표 3 : (개도국) 국가우위와 일치된 원조의 흐름 (개도국 예산에 반영)

KOICA는 단년도 예산체계 하에 독립적 프로젝트를 수행하고 있으므로, 개도국의 예산에 우리의 지원금액을 반영하는 것이 쉽지 않은 실정이다. 다만, 한국 유상원조인 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, 이후 EDCF) 차관 사업은 무상원조와는 달리 개도국 정부가 구매절차를 진행함에 따라 차관이 예산에 반영되지 않으면 구매절차를 진행하지 않게 된다. 따라서 유상원조의 경우 무상원조에 비해 개도국 정부 예산에 반영된 비율이 높은 경향이 있다.

### ■ 지표 4 : 조율된 지원을 통한 (개도국) 역량강화

KOICA는 현지사무소를 통하여 개도국 정부와의 정책협의를 실시하고 개도국의 수요조사를 해오고 있으며, 이를 기반으로 기술협력 사업을 확대해오고 있다. 그러나 모든 기술협력 사업이 개도국의 수요를 기반으로 조율되기에는 한계가 있으므로, 향후 참여 국가수의 축소와 중점분야가 유사한 국가를 대상으로 한 과정 고려 등의 개선 노력이 있을 예정이다.

동 지표의 경우, 앞에서도 설명한 바와 같이 일부 자료가 누락되는 문제가 발생하였다. 이는 일부 개도국에서 파리선언 이행 여부 조사결과를 통보하는 과정에서 혼선이 발생하여 무상원조에 대한 정보가 최종 합산 결과에서 누락되었기 때문으로 밝혀졌다. 또한 일부 개도국에서는 동 지표의 해석에 있어서 이전 모니터링 보고와 비교하여 더욱 엄격한 정의를 적용하였으며, 이로 인해 이전 조사결과보다 수치가 하락한 경우도 발생하였다.

### ■ 지표 5a : 개도국 공공재정관리(Public Financial Management, 이후 PFM) 시스템 이용

개도국 PFM 시스템의 이용을 위한 가장 용이한 원조지원방식(aid modality)은 예산지원이나, 이를 위해서는 현재 한국 무상원조 시스템의 정책, 전략, 예산규모, 평가부분에 대한 대대적인 변화가 필요한 상황이다. 특히 파리선언 모니터링 결과에 보고된 개도국 PFM 시스템 이용 비율은 전액 EDCF에 해당하는 부분이었으며, 무상원조의 개도국 PFM 시스템 이용은 0%에 해당하였다.

다시 말하면, KOICA의 소규모 예산의 사업 단위로는 개도국 PFM 시스템 이용에 한계가 있다는 것이 한국 무상원조의 현주소이다. 무엇보다도 한국 ODA의 개발에 대한 효과적 이행을 위한 원조지원방식에 대한 분석과 이해, 그리고 현실적인 적용을 위한 시범적 사업운영이 필요한데, 이러한 과정이 시도되지 않았다는 점도 개도국 시스템 이용의 큰 제약점으로 작용하고 있다. 또한, 개도국의 시스템이 신뢰할 수 있는 정도의 역량을 갖춘 경우도 개도국 시스템 이용의 제약점으로 작용하였다.

#### ■ 지표 5b : 개도국 공공조달시스템 이용

개도국 공공조달시스템 이용의 무상원조 비율 역시 PFM 이용과 마찬가지로 0%이며, 파리선언 모니터링 과정에 보고된 비율은 EDCF에 해당하는 부분이었다. EDCF 차관사업은 무상원조와는 달리 개도국 정부가 구매절차를 진행하게 되므로, EDCF 차관사업의 대부분이 개도국 조달시스템을 이용하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 KOICA의 현 사업수행 방식으로는 개도국 조달시스템의 이용에 많은 제약이 따르는 것이 사실이다. 그러나 KOICA는 개도국 조달시스템 역량강화를 위한 기술협력을 확대해오고 있으며, 이를 기반으로 향후 개도국의 조달시스템의 이용을 확대해 나갈 예정이다.

#### ■ 지표 6 : 평행적 수행조직 (Project Implementation Unit, 이후 PIU) 중복회피를 통한 (개도국) 역량강화

한국 ODA는 무·유상원조 모두 개도국에 별도의 보고를 요구하거나 개도국의 조직과 중복되는 별도의 PIU를 수립하는 경우가 거의 없다.

#### ■ 지표 7 : 원조의 예측가능성 제고

지표 3 부분에서 설명하였듯이, KOICA는 단년도 예산체계 하에 독립적 프로젝트를 수행하고 있다. 따라서 KOICA는 개도국에 대해 중장기 원조계획을 제공할 수 없는 실정이다. 다시 말하면, KOICA가 파리선언 이행을 위해 요구되는 중장기 원조예측성을 만족하기에는 현실적인 제약이 있다고 할 수 있다. 참고로 타 공여국의 경우 원조예측성 강화를 위하여 3-5년간의 예산안을 보여주는 형태의 접근법(indicative budget)을 이용하고 있다 (OECD, 2011a).

유상원조의 경우, 한국수출입은행은 DAC 동료평가시 EDCF 차관에 관한 기본협정(Framework Arrangement, 이후 F/A)이 수립된 12개국에 대해서는 중기 지원계획을 전달하고 있다고 밝힌바 있으나, 이는 파리선언에서 의미하는 원조예측가능성 이행에 부합하는 설명은 아니었다. 파리선언에서 의미하는 원조예측성이란 공여국이 중장기 원조 예산계획을 해당 개도국에 제공하여 각 개도국별로 원조예산을 국가의 중장기

계획에 따른 예산에 반영할 수 있도록 하는 것을 의미한다. 따라서 유상원조의 F/A에 대한 중기 지원계획만을 개도국에 전달한다고 하여 이것이 한국 ODA의 원조예측성을 향상하는 것이라고 보기는 어려운 것이다.

#### ■ 지표 8 : 원조의 비구속화

한국은 원조 비구속화 지표의 이행목표도 달성하지 못하였다. 그러나 한국 정부는 2008년 OECD DAC 특별검토(Special Review)와 2009년 DAC 가입심사의 권고사항에 따라, 2008년 원조비구속화 추진을 위한 ‘언타이드(untied)화 추진 로드맵’을 수립하였다. 이에 따라 KOICA는 2009년 비구속화 확대를 위한 세부이행계획을 수립하여 해마다 목표치 달성을 위한 연도별 실행계획을 수립하여 이행하고 있다 (한국국제협력단, 2012b).

KOICA는 이후 국제입찰규정을 세분화하여 조달법규를 개정하였고, 2011년 영문전자조달시스템을 구축하는 것과 같이 원조비구속화 확대를 위한 노력을 지속해오고 있다. 나아가 원조비구속화 확대를 위해 KOICA 사업부서의 비구속화 목표치 달성여부를 부서실적과 연계하기도 하였다. 비록 한국 ODA가 파리선언의 원조비구속화 이행목표를 달성하지는 못하였으나, 앞에서 설명한 일련의 노력에 따라 KOICA는 비구속성 비율을 2007년 28.6%에서 2011년 63%로 증가시켰다. 참고로 유상원조는 2007년 12월에 수립된 EDCF 비구속성 원조 확대계획에 따라 2006년에는 전무했던 EDCF 비구속성 비율이 2010년 31%로 확대되었다.

#### ■ 지표 9 : (원조사업의) 공동 업무처리 또는 절차 사용

파리선언 지표 9의 이행여부는 ‘프로그램에 기반한 접근법(Program-based Approach, 이후 PBA)’<sup>3)</sup>에 의해 지원된 원조금액의 비율을 산정하여 평가하였다. PBA로 인정되는 원조사업(프로그램/프로젝트)이 되기 위해서는 다음의 4가지 요건을 만족해야 한다.

- 공여국의 원조사업(프로그램/프로젝트)은 개도국이 주도하는 국가 프로그램을 지원하는 형태
- 단일하고 포괄적인 프로그램과 예산구조 사용
- 보고, 예산, 자금관리, 모니터링 및 평가의 4가지 시스템 중 적어도 2가지에 대한 공여국 절차 및 협력에 대한 조율 및 조화방식 마련

3) 기존 연구들에서는 PBA를 ‘프로그램형 접근법’이라고 해석하고 있으나, 독자들이 프로그램형 접근법을 ‘프로젝트형 원조’ 및 ‘프로그램형 원조’와 비슷한 개념으로 인식하는 경우가 많이 있으므로, 본 연구는 보다 명확한 이해를 위해 PBA를 ‘프로그램에 기반한 접근법’이라고 명시하는 바이다. 이와 관련하여 향후 개발 협력은 ‘프로그램에 기반한 접근법’과 ‘인권에 기반한 접근법(Rights-Based Approach)’과 같은 ‘접근법’을 바탕으로 한 사업개발이 요구되고 있다.

- 프로그램에 대한 공여국의 지원에 있어 프로그램 계획, 프로그램 시행, 자금관리, 모니터링 및 평가의 4가지 중 적어도 2가지 이상에서 개도국 시스템 사용

파리선언 모니터링에 보고된 한국 ODA의 PBA를 이용한 원조지원 비율은 EDCF에 해당하는 비율이었으며, 무상원조의 경우 PBA를 충족시키는 4가지 요건 중 ‘공여국의 지원 프로그램/프로젝트는 개도국이 주도하는 국가 프로그램을 지원하는 형태’를 제외한 나머지 조건충족이 용이하지 않았다. 개도국 시스템 이용과 마찬가지로 현 KOICA 사업시행 방식으로는 PBA의 이행이 쉽지 않다.

PBA의 4가지 조건을 모두 충족하려면 예산지원(Budget Support)이 가장 용이하며 그 외에 공동자금지원(Pooled Fund/Basket Fund) 또는 PBA 4가지 요건을 만족하는 프로젝트로 원조지원이 가능해야 하나, 파리선언 이행 당시 KOICA에서는 이러한 방식의 원조지원을 위한 방안 마련이 미흡하였다. 그러나 앞으로 개도국 시스템 이용을 위해 PBA를 이용한 시범사업을 실시하여 PBA 원조지원방식 확대에 대한 검토가 이루어질 예정이다. 참고로 EDCF의 경우 예산집행 관련 대부분이 개도국 PFM을 활용하고 있기 때문에 비교적 PBA의 이용이 용이하나, 예산배정 및 집행과정에서 공여국 간 협력 및 개도국 자금관리 제도의 사용은 미흡한 상황이다.

#### ▣ 지표 10a 및 10b : 공동 현지사무소 및 공동 국가분석 활동

무상원조의 경우, KOICA는 독립적인 프로젝트를 수행하고 있어 다른 공여국과 공동사업을 추진하는 경우가 극히 드물다. 따라서 동 지표에서 요구하는 타 공여국과의 공동 현지조사 및 공동 국가분석 사례는 거의 없는 실정이다. 그러나 KOICA는 향후 현장화 확대를 통해 현지사무소에서 타 공여국과의 공동연구 및 공동분석 강화를 고려할 수 있을 것이다. 유상원조의 경우, 협조용자에 한하여 공여국간 공동현지 조사를 원칙으로 하고 있다.

위와 같은 내용을 바탕으로 2012년 OECD DAC 동료검토 원조효과성 세션에서는 한국의 파리선언 지표별 이행에 대한 평가와 개선노력 또는 계획에 대한 논의가 이루어졌다. 이 과정에서 한국 ODA는 파리선언 이행을 위한 법제적 환경 및 원조시스템의 변화가 부족하였다는 것을 알 수 있었다. 또한 파리선언 이행을 위한 세부 이행전략이 미비하였다는 것이 지적되었는데, 이는 파리선언 이행에 있어서 이행전략의 중요성을 보여주는 것이라 할 수 있다.

KOICA의 경우, 제1차 파리선언 모니터링 이후 파리선언 이행에 대한 KOICA 내부 분석을 진행하였으며, 그 결과 KOICA 본부 뿐 아니라 현지사무소 직원들의 파리선언에 대한 이해도 및 관심이 부족하다는 문제점이 발견되었다. 또한, 2006년 모니터링

이후 ‘한국의 파리선언 이행 평가 및 향후계획’이 수립되었으나, 파리선언 이행과정에서 실질적으로 이용되지 못하였다. 나아가 마지막 2010년 모니터링시 ‘원조의 효과성을 위한 파리선언문 이행평가 설문조사 참여설명서’가 뒤늦게 형식적으로 작성된 것으로 밝혀졌다 (한국국제협력단, 2007 & 2011; KOICA 인터뷰, 2012a).

결과적으로 한국 ODA의 파리선언 실패의 원인은 크게 1) 파리선언에 대한 정부 및 이행기관의 이해 부족, 2) 파리선언 이행을 위한 법제적 환경과 원조시스템의 변화 부족, 3) 파리선언 이행을 위한 전략적 이행방안 미흡과 시기적절한 대응 부족으로 나누어 볼 수 있다. 따라서 부산파트너십 지표 이행 및 모니터링 참여시에는 더욱 체계적이고 시의적절한 정책 및 전략제시가 이루어져야 할 것이다.

### 3. Post-Busan 임시그룹의 부산 글로벌 파트너십 지표 개발과정<sup>4)</sup>

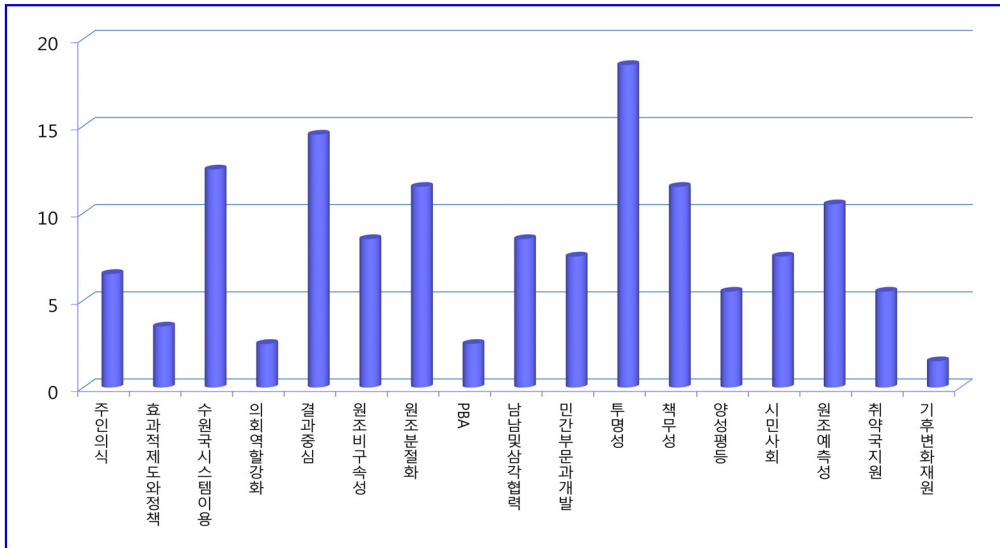
2011년 부산총회 이후 국제사회는 부산파트너십 지표개발을 위한 Post-Busan 임시그룹(Post-Busan Interim Group, 이후 PBIG)을 구성하여 세 차례의 회의를 가졌다. PBIG은 2012년 6월까지 개발하기로 한 부산파트너십 이행 지표 및 글로벌 파트너십 체제설립을 위한 Sherpa 회원국의 회의로, 제1차는 2012년 2월 13-14일, 제2차는 2012년 4월 4-5일, 제3차는 2012년 5월 21-22일에 걸쳐 이루어졌다. PBIG 회의에서 개발된 부산 글로벌 파트너십 지표는 2012년 6월 28-29일에 열린 OECD 원조 효과작업반 회의에서 최종 승인절차를 거쳐 확정되었다.

제1차 PBIG 회의에서는 향후 PBIG 회의를 언제 어디서 개최할 것인지, 어떤 과정으로 지표를 개발해 나갈 것인지, 그리고 Post-Busan 이행체제를 어떻게 구축해 나갈 것인지에 대한 논의가 이루어졌다(OECD, 2012a & 2012e). 제1차 PBIG 회의 이후, 2012년 3월 PBIG 참여국들을 대상으로 부산 예상지표 제안을 위한 온라인 설문조사를 하였고, 설문조사 결과는 협의문서로 정리되어 제2차 회의에서 이용되었다. 온라인 설문을 위해 회람된 질문은 다음의 3개 문항으로 이루어졌다. 이 중 글로벌 차원의 지표 설정에 대한 설문결과는 도표 1과 같다.

- 글로벌 및 지역차원에서 국가 및 기관이 중요하게 생각하는 부산총회 결과문서 공약 및 행동방안에 대한 선택
- 각 국가에서 현재 진행중이거나 앞으로 진행계획에 있는 부산파트너십 이행과 관련된 활동 파악
- 부산파트너십 이행 모니터링 프레임워크의 글로벌차원과 국가차원의 연계 및 차별화 여부

4) PBIG 회의에 대한 좀 더 자세한 내용은 ‘임소진 (2012). 부산파트너십 이행 평가지표 수립방향 및 전략연구. KOICA 개발정책 포커스 제10호. 한국국제협력단.’ 참고

[도표 1] PBIG 글로벌차원의 지표에 대한 설문조사 결과분석



출처 : 임소진, 2012c : 46

제2차 PBIG 회의에서는 부산파트너십 지표 발표 이후 이행 모니터링을 위한 ‘글로벌파트너십 장관급 회의’의 운영 방안과 글로벌 지표 포함 내용이 주로 논의되었다. 제2차 PBIG 회의에서 논의된 부산지표 개발을 위한 주요 방향은 다음과 같다 (OECD, 2012c, 2012d, 2012f).

- 국가차원의 모니터링과 개도국 역량 및 시스템 강화
- 세부적인 국가맥락을 반영할 수 있는 국가차원의 모니터링 융통성 제고
- 글로벌차원 지표에서 옵션메뉴 제공
- 기존의 정보 및 분석법 최대한 이용
- 정성적(qualitative) 모니터링 방법과 정량적(quantitative) 모니터링 방법 모두 이용
- 선택적이고 관련된 제한된 수의 지표 설정
- 행동변화(behavioral change)와 이행결과(outcome) 모두 평가
- 부산지표 이행 모니터링 자발적 참여
- 지식교환 및 상호학습 장려

제2차 PBIG 회의 이후 이루어진 구체적 지표 선정 과정은 영국과 르완다가 주도하였으며, 표 4의 좌측열에 제시한 것과 같은 13개의 지표를 제안하였다. 그러나 영국과 르완다 주도의 부산지표 개발과정에서 제2차 PBIG 회의에서 논의되었던 위와 같은 고려사항은 사실상 거의 반영되지 못하였다. 따라서 제3차 회의를 앞두고 열린 화상회의에서 이러한 사실이 지적되었으며, 참석자들은 영국과 르완다가 제안한 부산파트너십 예상지표를 13개에서 10개로 간소화하게 되었다 (표 4 우측열 참고).

[표 4] 제2·3차 PBIG 회의를 통해 논의된 부산파트너십 예상지표

| 제2차 PBIG 회의 이후 제안된 예상지표<br>(영국과 르완다 주도)                       | 제3차 PBIG 회의 이후 조정된 예상지표<br>(2012년 5월)                                           |
|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 개도국 주도의 결과 프레임워크(results framework) 이용                     | 1. 개도국의 우선사항을 충족하는 결과에 중심을 둔 협력<br>- 원조 제공자들의 협력에 의한 개도국 결과 프레임워크의 이용 확대        |
| 2. 시민사회를 위한 가능한 환경<br>(enabling environment)                  | 2. 시민사회의 기여 최대화를 위한 환경에서 시민사회의 사업운영                                             |
| 3. 민간부문 개발을 위한 환경                                             | 3. 민간부문 개발을 위한 환경 개선                                                            |
| 4. 투명성                                                        | 4. 대중이용이 가능한 개발협력 정보                                                            |
| 5a. 예측성 (연간)<br>5b. 예측성 (중기)                                  | 5. 개발협력 예측성<br>(a) 연간<br>(b) 중기                                                 |
| 6a. 의회 예산보고에 포함된 원조액<br>6b. 개도국 회계시스템에 통합된 원조액                | 6. 의회의 정밀검토(scrutiny)에 따른 정부의 원조 예산보고                                           |
| 7. 상호책임성                                                      | 7. 포괄적 검토에 의한 협력 주제간 상호책임성 강화                                                   |
| 8. 양성평등                                                       | 8. 여성과 남성 모두에게 이득이 되는 공공지출 보장 노력                                                |
| 9. 개도국 PFM 시스템의 질<br>10a. 개도국 PFM 시스템 이용<br>10b. 개도국 조달시스템 이용 | 9. 개도국 시스템 및 제도의 강화 및 이용<br>(a) 개도국 PFM 시스템의 질적 향상<br>(b) 개도국 PFM 시스템과 조달시스템 이용 |
| 11. PBA                                                       |                                                                                 |
| 12. 원조비구속성                                                    | 10. 원조비구속성                                                                      |
| 13. 원조분절화 (개도국내)                                              |                                                                                 |

출처 : 임소진, 2012c : 23

다만, 제3차 PBIG 회의를 통해 축소된 지표에서 PBA와 개도국내 원조분절화 항목이 제외되었는데, 이는 PBA 방식 중 하나인 예산지원의 효과성에 대한 의문, PBA 이행이 어려운 공여국의 원조환경, PBA 이행을 위한 시스템을 갖추지 못한 개도국에 대한 고려가 이루어졌기 때문이다. 또한 제2차 PBIG 회의 이후 제안된 지표 1과 지표 10이 PBA의 충족요건과 중복되기 때문에 PBA를 이행지표로 제시하지 않기로 한 것이다. 나아가 개도국 대표들이 제2차 PBIG 회의 이후 제안된 지표 1과 지표 10을 반드시 새로운 글로벌 파트너십 지표로 포함하고자 하는 의사를 반영한 것이기도 하다.

위와 같은 부산파트너십 지표 개발과정은 제2장에서 살펴본 파리지표의 한계 중 일부를 반영하여 개발되었다. 즉, 유럽의 선진공여국 중심으로 개발된 파리지표의 한계를 극복하기 위하여, 부산파트너십 지표 개발과정에서 국제사회는 유럽중심의 공여국 뿐 아니라 개도국과 신흥공여국 그리고 시민사회의 의견을 적극 반영하였다. 또한, 개발과정에서 지표의 정의에 대한 논의가 지속적으로 이루어졌으며, OECD는 향후 부

산파트너십 이행과정에서 헬프데스크(Help Desk)를 운영하여 지표 해석에 대한 이견을 줄이고자 하였다.

그럼에도 불구하고 PBIG 회의를 통해 제안된 부산 예상지표는 여전히 파리지표에서 크게 벗어나지 못한 범위에 남아있는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고 OECD 원조효과작업반은 2012년 6월 표 4에 제시된 10개 예상지표를 중심으로 부산 글로벌 파트너십 지표의 정의 및 모니터링 방법에 대해 합의하였다. 이에 대한 자세한 내용은 다음의 제4장에서 알아보하고자 한다.

## 4. 부산 글로벌 파트너십 지표 및 모니터링 방법

2012년 6월 OECD 원조효과작업반 회의에서 최종 합의된 부산 글로벌 파트너십 지표는 다음의 표 5와 같다.

[표 5] 부산 글로벌 파트너십 평가지표

| 부산 글로벌 파트너십 이행을 위한 10대 평가지표             |
|-----------------------------------------|
| 지표 1. 개도국 우선사항을 충족하는 결과중심의 협력           |
| 지표 2. 개발활동의 참여와 기여를 최대화하는 환경에서의 시민사회 운영 |
| 지표 3. 개발을 위한 민간부문의 참여와 기여(contribution) |
| 지표 4. 투명성 : 개발협력에 관한 정보 공개              |
| 지표 5a. 개발협력 예측성 (1년)                    |
| 지표 5b. 개발협력 예측성 (중기)                    |
| 지표 6. 의회의 정밀검토에 따른 정부의 원조 예산            |
| 지표 7. 포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화      |
| 지표 8. 양성평등과 여성역량강화                      |
| 지표 9a. 개도국 공공재정(PFM) 시스템의 질             |
| 지표 9b. 개도국 PFM 시스템 및 공공조달시스템 이용         |
| 지표 10. 원조비구속성                           |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : OECD, 2012d

그러나 국제사회는 6월 회의에서 위와 같은 10가지 지표에 대한 최종합의를 하였을 뿐, 모든 지표의 구체적인 정의 및 모니터링 방법이 구체적으로 완성된 것은 아니었다. 따라서 이후 부산파트너십 체제 운영을 담당하게 된 OECD/UNDP 집행위원회는 정의 및 모니터링 방법이 아직 확정되지 않은 지표에 대해 2012년 12월까지 개발을 완수하기로 하였고, 동시에 모든 지표의 기술적인 측면과 이행가능 측면을 분석하기로 하였다. 위의 표 5와 같이 합의된 10가지 부산파트너십 지표의 정의 평가방법, 측정방법, 목표치는 다음과 같다. 또한 원조효과작업반 회의에서 합의된 위와 같은 지표는 글로벌 차원의 지표로써, 향후 각 국가별로 국가맥락에 맞는 지표를 별도로 개발할 수 있도록 하였다.

## ▣ 지표 1. 개도국 우선사항을 충족하는 결과중심의 협력

우선 개도국<sup>5)</sup> 결과 프레임워크란 ‘결과 및 결과와 관련된 모니터링 및 평가(Monitoring & Evaluation, 이후 M&E) 시스템에 기반한 개도국의 접근법’을 의미한다. 여기서 ‘결과와 관련된 M&E 시스템’은 특히 개발결과의 성과와 달성여부에 초점을 두어야 한다. 개발결과의 성과와 달성여부를 평가하기 위해서 결과 프레임워크에 합의된 목적(objectives), 산출물(output) 지표, 성과(outcome) 지표, 그리고 이 지표들의 이행 정도를 측정할 수 있는 기준점(baseline)과 목표치(target)를 모두 포함시켜야 한다. 그리고 이러한 기준점과 목표치는 개도국의 국가개발전략, 분야계획, 그리고 예산지원 성과 매트릭스와 같은 관련 프레임워크에 제시되어 있어야 한다. 결과 프레임워크 뿐 아니라 모든 관련 프레임워크는 참여적 과정과 이해관계자들과의 포괄적 대화를 통해 개발되어야 한다.

부산파트너십 지표 1에서 의미하는 ‘개도국 결과 프레임워크의 이용’이란 공여국이 개도국에 지원하고 있는 개별 원조사업(프로그램/프로젝트)에 대한 파트너십 전략에 개발성과 및 기여도 평가 기본방안을 포함함으로써 개도국 결과 프레임워크를 이용하는 것이라고 정의할 수 있다. 공여국은 개도국의 결과 프레임워크를 이용함으로써 개도국에 별도의 지표와 목표치, 분리된 데이터와 분절화 된 M&E 시스템 등의 추가적 부담을 부여하지 않게 된다. 공여국별로 개도국에 추가로 부여하는 지표와 목표치, 분리된 데이터와 분절화 된 M&E 시스템들은 개도국의 역량을 저해하는 요인이 되고 있다.

공여국의 개도국 결과 프레임워크 이용 여부 판단은 다음의 3가지 요건을 만족시켜야 한다.

- 개도국 국가개발전략, 분야계획 및 그 외 관련 프레임워크의 지표, 기준점, 목표치 이용
- 개도국 국가통계 및 분야정보시스템 데이터 이용
- (국가차원 그리고/또는 분야차원의) 개도국 M&E 시스템 이용

지표 1의 측정방법은 전체 공여국 수에 대한 개도국 결과 프레임워크를 이용하는 공여국 수의 비율이다 (아래 표 6 참고). 여기서 공여국의 개도국 결과 프레임워크 이용 여부는 위의 3가지 요건을 만족하는지에 대한 개도국의 평가에 의해 결정된다.

5) 파리선언 이전에 널리 사용되었던 용어인 수원국(recipient country)은 파리선언 이후 파트너국(partner country)로 명시되었다. 그러나 부산총회 이후 국제사회는 이를 개발도상국(developing country, 이후 개도국)으로 명시하고 있으므로, 본 연구에서는 수원국과 파트너국 모두를 ‘개도국’으로 명시하는 바이다. 또한 국제사회는 부산총회 이전 원조제공자를 양자공여국(donor country)과 다자기구(multilateral donor)로 나누어 명시하던 것을 부산총회 이후 통합하여 개발협력공여자(development cooperation provider)로 명시하고 있다. 그러나 본 연구에서는 양자공여국 중심의 부산파트너십 이행방안을 다루고 있으므로, 보다 쉬운 이해를 위해 문서상 ‘개발협력공여자’라 제시된 부분을 ‘공여국’이라고 명시하고자 한다.

즉, 공여국이 직접 개도국 결과 프레임워크 이용 여부를 보고하는 것이 아니라, 개도국의 공여국에 대한 평가결과를 반영하는 것이다. 개도국 결과 프레임워크 이용 여부에 대한 측정기간은 기존의 공동책무성 검토 과정 및 필요에 따라 개도국 차원에서 결정할 수 있다. 관찰대상 단위는 주어진 개도국 내에서 활동하는 공여국의 수이다. 이를 기준으로 현재 제안된 지표 1의 목표치는 개도국 내 모든 공여국이 개도국 결과 프레임워크를 이용하는 것이다.

그리고 지표 1의 측정 대상이 공여국이라는 하나, 개도국의 결과 프레임워크가 부재한 상황에서는 공여국이 원한다하여도 개도국 결과 프레임워크를 이용할 수가 없다. 따라서 이 지표는 공여국의 개도국 결과 프레임워크 이용을 촉구하는 동시에, 공여국으로 하여금 개도국 결과 프레임워크에 수반되는 M&E 시스템을 강화하는 데 기여할 수 있도록 의도하고 있다.

PBIG 회의에서 지표 1이 제안되었을 당시 일부 공여국은 개도국의 결과 프레임워크가 존재한다 하더라도 그 수준이 이용가능한 정도가 아닐 수 있다는 문제제기를 하였다. 따라서 이 부분은 2012년 12월까지를 목표로 검토되고 있는 기술적 부분에 포함하여 향후 구체적인 내용이 제시될 예정이다. 지표 1의 기술적 부분에 대한 검토는 현지실험(field testing)을 통해 이루어질 것이다. 단, 기술적 검토를 위한 현지실험은 개별 사업(프로그램/프로젝트)별 공여국의 체계적 평가여부를 다루기보다는 개도국 결과 프레임워크 이용에 대한 전반적 성과에 대한 인식에 기초하여 이루어질 것이다.

이와 관련하여 OECD의 한 담당자는 개도국 결과 프레임워크는 공공조달시스템처럼 이용가능 수준을 측정하는 것이 쉽지 않다고 설명한다. 또한 어떠한 수준의 결과 프레임워크가 이용가능한지 여부는 공여국별로 상이할 것이라는 의견이다. 이 담당자는 PBIG 회의 중 제시된 의견을 종합하여 보았을 때 모든 지표를 가능한 명확하고 간결하게 측정할 수 있도록 유지하자는 것이 대세였으므로, 개도국 결과 프레임워크의 질적수준 판단을 위한 별도의 측정과정은 이루어지지 않을 가능성도 있다고 시사하고 있다. 그리고 규범적이지(prescriptive) 않은 수준의 지표를 유지할 필요가 있으므로, 공여국별로 개도국 결과 프레임워크의 질적수준을 판단하여 역량이 부족한 개도국에 대한 결과 프레임워크 강화방안을 개발할 수 있도록 해야 할 것이라고 보고 있다 (OECD 인터뷰, 2012b). 또 다른 OECD 관계자는 이 문제와 관련하여 이용가능한 수준의 결과 프레임워크를 소유하고 있는 개도국 리스트를 별도로 제시하지는 않을 것이라고 하였다 (OECD 인터뷰, 2012a).

## □ 지표 2. 개발활동의 참여와 기여를 최대화하는 환경에서의 시민사회 운영

부산파트너십 지표 2는 ‘세계 시민사회 참여연대(World Alliance for Citizen Participation, 이후 CIVICUS)’가 개발중인 ‘시민사회 환경지수(Enabling Environment Index)’를 적용하여 확정할 예정이다.<sup>6)</sup> 다만, CIVICUS가 제안하게 될 지표를 그대로 반영하는 것은 아니며, 부산파트너십의 원칙에 합당한 수준에서 확정될 것이다.

CIVICUS는 현재 가능한 데이터에 대해 연구중이며, 여러 시민사회 기구와 이해관계자들과의 협의를 통해 2012년 말 또는 2013년 초까지 지표를 확정할 예정이다. 이 지표의 평가는 개도국과 공여국 모두의 국가별 데이터를 이용할 것이다. 현재 제안된 지표 2에 대한 목표치는 특정한 시간적 제한없이 지속적으로 개발활동의 참여와 기여를 최대화하는 환경에서의 시민사회 운영이 향상되는 것으로 정하고 있다.

## □ 지표 3. 개발을 위한 민간부문의 참여와 기여(contribution)

지표 3은 지표 2와 마찬가지로 아직 개발중인 지표이다. 지표 2와 지표 3은 특히 부산파트너십에서 처음 등장한 지표들이기 때문에 기존의 데이터 또는 방법론을 사용하는 것이 용이하지 않아 지표의 정의, 측정 및 평가방법을 새롭게 개발하게 된 것이다. 현재 지표 3은 개도국 민간기업의 참여를 유도하여 개도국의 발전에 이바지할 수 있도록 하고, 특히 개도국의 민간기업 개발을 위한 노동조합의 참여를 중심으로 개발되고 있다 (OECD 인터뷰, 2012b).

이 지표는 공여국 정부와 공여국의 기업간 파트너십 강화가 아닌, 개도국 내 민간기업의 개발에 대한 참여 강화 및 활성화에 초점이 맞추어져 있다. 따라서 이 지표의 이행 모니터링은 개도국 단위에서 이루어질 예정이다. 현재 제안된 지표 3에 대한 목표치는 특정한 시간적 제한없이 지속적으로 개발을 위한 민간부문의 참여와 기여를 확대시키는 것이다.

## □ 지표 4. 투명성 : 개발협력에 관한 정보 공개

지표 4 역시 부산파트너십에서 새롭게 등장한 지표로써, 2012년 6월 원조효과작업반 회의 당시 지표의 정의 및 측정방법 등이 확정되지 않았으며 이는 2012년 말까지 개발하기로 하였다. 다만, 2012년 6월 초에 열렸던 OECD DAC 개발재원 통계작업반 회의에서 통계작업반 사무국과 국제원조투명성이니셔티브(International Aid Transparency Initiative, 이후 IATI)가 함께 작성한 ‘원조투명성에 대한 부산공약 이행하기(Meeting

6) CIVICUS의 시민사회 환경지수에 대한 자세한 내용은 ‘이남섭 (2012). 한국 ODA의 시민사회 협력정책과 시민사회 지표의 활용. 국제개발협력 2012년 3호. 한국국제협력단.’ 참고

the Busan Commitment on Transparency)’ 문서를 6월 말 원조효과작업반에서 채택함으로써, 국제사회는 부산파트너십 지표 4의 ‘공통기준(common standard)’은 ‘OECD DAC 공여국 통계보고시스템(이후 CRS/FSS)’<sup>7)</sup>과 ‘IATI 데이터 보고기준’을 통합하여 개발하는 것에 합의하였다 (OECD, 2012b). 2012년 6월 합의된 공통기준은 현재 IATI 웹사이트<sup>8)</sup>에 공개되어 있으나, 2012년 12월말까지 지표 4의 측정방법에 대한 좀 더 구체적인 내용을 추가적으로 개발하여 확정할 예정이다 (OECD, 2012d).

DAC 개발재원 통계작업반과 IATI는 원조효과작업반은 회의에서 채택된 ‘원조투명성에 대한 부산공약 이행하기’ 문서에서 CRS/FSS와 IATI 기준의 중복되는 부분을 파악하여, 그 중복되는 데이터필드(data fields)에 대한 정의 거버넌스를 명확히 공통기준에 포함하였다. 즉, CRS/FSS와 IATI의 중복 데이터필드의 정의 거버넌스는 CRS/FSS가 갖게 되며, 이에 따라 IATI는 중복 데이터필드의 정의 및 분류를 CRS/FSS의 정의 및 기준과 동일하게 사용하게 된다. 국제사회는 또한 CRS/FSS의 코드, 방법론, 정의, 구조, 형식 등에 대한 개정, 변화, 추가, 삭제가 필요한 경우, 이는 개발재원 통계작업반에 의해 이루어진다는 것에 합의하였다. 따라서 IATI는 별도의 코드, 기준, 정의, 구조 또는 형식을 만들 수 없게 되었다.

그러나 CRS/FSS에 포함되지 않고 IATI에만 해당하는 미래 데이터와 정성적 데이터에 대한 데이터필드 부분은 추가적으로 공통기준에 포함될 예정이다 (OECD 인터뷰, 2012d). 만약 중복 데이터필드의 차이가 두 시스템의 요건에 따라 통합하여 사용할 수 없는 경우, 데이터 제공자들을 위해 관련 기준 문서에 각주를 이용하여 이 부분을 명시해 주어야 한다. 그리고 만약 IATI에만 해당하는 데이터필드를 변경해야 하는 경우, 적합한 IATI 다주체운영위원회(multi-stakeholder governing body)에 의해서만 변경이 가능하다.

그 밖에 원조효과작업반은 지표 4의 개발과정에서 유의해야 할 사항으로 국가차원의 새로운 데이터를 수집하지 않고 기존 데이터를 수집하는 것을 원칙으로 제시하고 있다. 여기서 ‘국가차원’이란 개도국을 의미한다는 것을 OECD는 강조하고 있다 (OECD 인터뷰, 2012d). 나아가 지표 4는 공여국의 원조금액이 공통기준에 의거하여 제공되었는지 여부를 판단하는 것이 아니라, 공여국의 공통기준 이행여부를 측정하게 된다.

지표 4의 이행목표는 공여국별로 필요한 정치적, 절차적, 시스템적 변화과정에 필요한 시간을 고려하여, 공통기준 시스템의 점차적 도입과정을 거쳐 2015년 말까지 모

7) CRS : Creditor Reporting System / FSS : Forward Spending Survey

8) <http://iatistandard.org/activities-standard/overview/>  
<http://iatistandard.org/organisation-standard/org-overview>

든 공여국이 공통기준을 이행하는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 공여국들은 각자의 상황에 맞는 유연한 이행스케줄(implementation schedule)을 가지고 지표 4를 이행할 수 있게 되었다. 또한 부산파트너십은 공여국들이 지표 4의 이행스케줄에 공여국별 상황에 맞는 공통기준의 이행가능성(feasibility)을 구체적으로 포함하도록 권유하고 있다. 지표 4의 이행 과정과 관련된 이러한 형식은 이 지표의 최종 개발과정에 포함되어 좀 더 구체적으로 제시될 예정이다.

#### ■ 지표 5a. 개발협력 예측성 (1년)

지표 5a에서 의미하는 개발협력 예측성이란 원조예측성을 의미하여, 원조예측성 지표에서 의미하는 1년은 회계연도를 의미한다. 파리선언 이행을 통해 확인된 바에 따르면 전체 개도국의 1/4 정도만이 회계연도 기간이 다르고, 나머지 모든 개도국의 회계연도는 1월1일을 시작으로 하고 있다 (OECD 인터뷰, 2012c).

부산파트너십의 1년간 원조예측성이란 공여국이  $n-1$ 년도에  $n$ 년도에 대한 집행예정액을 개도국 정부에 통보해주는 것을 의미한다. 부산파트너십의 원조예측성에서는 2010년 파리선언 모니터링 서베이 가이드라인에서 제시한 지표 7의 정의를 따라 반드시 개도국 정부에 통보된 금액만을 원조예측성 측정범위에 포함한다는 것을 밝히고 있다. 다만, 부산파트너십에서는 보고된 집행예정액에 대한 데이터를 개도국 정부의 국고에서 집행된 금액으로 기록된 것을 수집하는 것이 아니라, 공여국의 데이터 보고 시스템에서 수집하는 것으로 약간의 변화가 있다.

지표 5a의 목표치는 전체 공여국을 대상으로 하여, 개도국 회계연도를 기준으로 한 공여국의 집행예정액 중 집행되지 않은 원조금액의 비율을 2015년까지 1/2로 감소시키는 것이다. 이를 위해 공여국들은 각 개도국 정부에 1년 단위의 집행계획을 통보하고, 이후 같은 기간동안의 실제 집행액을 통보해줘야 한다.

#### ■ 지표 5b. 개발협력 예측성 (중기)

지표 5b는 지표 5a와 비교하여 데이터를 기존 방식대로 개도국 단위로 수집하게 된다. 개도국별 공여국의 향후 3년간 원조지출계획 여부에 대한 데이터를 각 개도국이 직접 수집하게 된다. 지표 5b는 공여국의 개도국에 대한 3년간의 향후지출계획에 대해 ‘있음’ 또는 ‘없음’으로 측정되는데, ‘있음’으로 기록되기 위해서는 다음과 같은 범주를 만족해야 한다. 단, 다음의 범주는 현재 현지실험(field testing) 중이고, 현지실험 결과를 반영하여 2012년 말까지 확정될 것이다.

- 개발협력 프로그램의 모든 내용 지출계획에 포함 (예 : 원조방식, 미래 원조금액 예측규모 등)
- 개도국 정부의 회계연도를 기준으로 제공된 수치로 기록

현재 개도국은 공여국의 향후지출계획에 대한 데이터를 정기적으로 수집하고 있지는 않다. 따라서 부산파트너십의 지표 5b 이행을 위해서 공여국은 개도국 정부에 향후 3년간의 지출계획을 보고해야 하며, 개도국은 공여국이 보고한 향후지출계획을 개도국 원조정보관리시스템<sup>9)</sup> 또는 원조투명성 공통기준시스템에 정기적으로 보고해야 한다. 이 지표의 이행을 위한 시간적 목표치는 정해지지 않았으며, 목표치는 한 개도국 내 공여국 전체의 향후 지출계획에 의거하지 않은 원조비율을 1/2로 감소시키는 것이다.

#### ■ 지표 6. 의회의 정밀검토에 따른 정부의 원조 예산

부산파트너십 지표 6은 파리선언 지표 3을 변경하여 적용하였다. 본 지표의 측정방법에서 분자에 해당하는 데이터는 기존의 개도국 예산보고 시스템의 데이터를 이용하여 대입하는 대신, 분모에 해당하는 데이터는 공여국이 자발적으로 보고하여야 한다 (아래 표 6 참고). 즉, 파리선언 지표 3에서는 분모를 사후 집행액으로 계산하였던 것을 부산파트너십에서는 공여국이 n년도에 집행하고자 계획한 원조금액으로 계산하도록 변경한 것이다. 이러한 변경은 공여국 정부의 원조예측성을 강화하기 위한 노력을 반영하기 위해서 시도되었으며, 본 지표의 이행과정에서 공여국과 개도국 모두의 노력이 필요하도록 의도한 것이다.

지표 6의 이행 목표치는 개도국 국가예산에 기록되지 않은 정부부문에 대한 원조흐름을 1/2로 감소시키고, 최소 85%의 원조재원이 개도국 국가예산에 기록되도록 하는 것이다. 본 지표의 이행을 위한 시간적 목표치는 제시되지 않았다.

#### ■ 지표 7. 포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화

부산파트너십 지표 7은 파리선언 지표 12를 변경하여 개발되었다. 파리선언 지표 12는 상호검토 메커니즘의 유무를 측정하였다면, 부산파트너십 지표 7은 이를 좀 더 구체화하여 상호평가(mutual assessment) 검토여부를 측정한다고 할 수 있다. 부산파트너십 지표 7의 이행 측정방법은 전체 개도국 중 상호평가 시스템을 보유하고 있는 개도국의 비율로 이루어진다. 부산파트너십은 다음의 5가지 범주 중 4가지 이상을 만족하는 경우에 상호평가가 존재한다고 인정한다. 이와 같은 범주는 2010년 파리선

9) 개도국 원조정보관리시스템에 대한 자세한 내용은 ‘임소진 (2012). 부산파트너십 이행 평가지표 수립방향 및 전략연구. KOICA 개발정책 포커스 제10호. 한국국제협력단.’ 65-67쪽 참고

언 모니터링 서베이를 위한 가이드라인에서 처음 소개되었다.

- 개도국과 공여국간 합의된 원조정책 또는 전략 수립
- 개도국과 공여국 모두 국가차원의 원조효과성 평가를 위한 목표치 수립
- 지난 2년 동안 목표치 달성여부에 대한 개도국과 공여국간 합동 평가 실시
- 평가과정에 대한 시민사회, 지방정부, 의회의 적극적 개입
- 평가결과 대중 공개

위와 같은 상호평가 유무여부의 관찰대상은 개도국이다. 따라서 원조효과작업반 회의에서 합의된 목표치는 모든 개도국이 포괄적인 상호평가 검토를 수립하는 것이다. 개도국의 상호평가 보유 여부는 자발적 보고에 의해 이루어진다.

#### ■ 지표 8. 양성평등과 여성역량강화

지표 8의 이행은 개도국에서의 양성평등과 여성역량강화를 위한 자원배분 추적시스템 보유여부를 기준으로 하여 평가된다. 이 지표는 UN 여성기구(UN Women)의 데이터베이스 등 현재 이용가능한 데이터시스템에서 데이터를 수집하는 것을 원칙으로 한다.

원조효과작업반에서 합의된 추적시스템에 대한 정의는 다음과 같으나, 이는 조작화(operationalisation)가 가능하도록 현지실험(field testing)을 통해 2012년 12월까지 정의 및 범주에 대한 개발이 지속될 예정이다.

- 예산결정 과정에서 젠더효과(gender impact)를 고려하는 재정부(ministry of finance)가 감독하는 시스템
- 양성평등과 여성역량강화에 대한 반대효과(adverse impact)의 완화조치를 포함하는 재정부가 감독하는 시스템
- 양성평등 및 여성역량강화 정책의 목표와 결과에 대한 예산배분을 나타내는 시스템

지표 8의 목표치는 모든 개도국이 양성평등과 여성역량강화를 위한 자원배분 추적시스템을 수립하는 것이며, 시간적 목표치는 2012년 말까지 합의될 예정이다.

#### ■ 지표 9a. 개도국 공공재정(PFM) 시스템의 질

부산파트너십 지표 9a는 파리선언 지표 2a를 그대로 적용하였다. 즉, 부산파트너십은 지표 9a를 통해 개도국 PFM 시스템의 수준(quality)을 평가함으로써 1) 개도국의 PFM 시스템의 질적향상을 도모하고, 2) 공여국의 개도국 PFM 시스템 이용가능 여부 판단에 도움을 줄 수 있도록 의도하고 있다.

개도국 PFM 시스템의 수준평가는 세계은행 국제개발협회(International Development Association, 이후 IDA)의 국가정책 및 제도평가(Country Policy and Institutional Assessment, 이후 CPIA) 지표 13을 이용한다. 따라서 본 지표의 평가대상은 IDA 회원국으로 제한된다. CPIA 평가법은 다음과 같이 정리할 수 있다 (임소진, 2012c).

- CPIA 지표 13 ‘예산 및 PFM 시스템의 수준’의 평가범주

(1~6점, 각 단계 0.5점)

- ① 정책 우선순위와 연계된 포괄적이며 신뢰할 수 있는 예산 유무
- ② 예산이 예측가능하며 통제된 방식으로 집행될 수 있는 효율적인 PFM 시스템 유무
- ③ 시의적절하며 정확한 회계 및 재정보고 유무

지표 9a는 2015년까지 개도국 절반이 PFM/CPIA 점수를 최소 1단계 (0.5점) 이상 향상시키는 것을 목표로 하고 있다.

#### ■ 지표 9b. 개도국 PFM 시스템 및 공공조달시스템 이용

부산파트너십의 지표 9b는 제한된 수의 지표를 유지하자는 PBIG 회의의 논의 내용에 따라 파리선언 지표 5a와 5b를 통합하여 하나의 지표로 개발하게 되었다. 지표 9b의 데이터 수집은 공여국의 자발적 보고에 의해 이루어질 예정이며, 이행정도의 측정은 개도국 시스템을 이용한 원조규모 중 정부부분에 대해 집행된 원조금액 비율을 평가하게 된다 (아래 표 6 참고).

지표 9b의 정의 및 시스템 이용 인정기준은 2010년 파리선언 모니터링 서베이 가이드라인에 제시된 내용을 따른다. 공여국이 개도국 시스템을 이용하였는지에 대한 인정기준은 다음과 같다 (임소진, 2012c; OECD, 2011b).

- 국가예산집행절차를 이용하여 개도국 정부부분에 대해 집행된 원조금액

(다음의 4개 중 3개 이상 준수)

- ① 공여국 원조금액이 개도국 입법부가 승인한 연간예산에 포함
- ② 공여국 원조금액이 개도국 예산집행절차(Budget Execution Procedure)에 종속
- ③ 공여국 원조금액이 기존 개도국 국고시스템(Established Country Treasury System)을 통해서 처리
- ④ 공여국 원조제공을 위해 별도의 은행구좌 개설하지 않음.

- 국가재정보고절차를 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액  
(다음의 2개 기준 모두 준수)
  - ① 공여국의 재정보고 요건을 만족시키기 위해 개도국에 별도의 회계시스템을 요구하지 않음.
  - ② 개도국에 국가재정보고제도에 의거하여 준비된 재정보고 제출만을 요구
- 국가회계감사절차를 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액  
(다음의 기준 중 ①과 ②는 모두 준수, ③과 ④ 중 1개 이상 준수)
  - ① 공여국 자금에 대한 회계감사는 개도국 고등감사기관(Supreme Audit Institution)에 의해 실시
  - ② 개도국에게 추가적인 감사절차 요구하지 않음.
  - ③ 개도국 고등감사기관과 상이한 절차 또는 기준을 요구하지 않음.
  - ④ 공여국 자금에 대한 회계감사를 위해 개도국 고등감사기관에게 감사주기(Audit Cycle) 변경을 요구하지 않음.
- 국가조달시스템을 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액  
(다음의 1개 기준)
  - ① 공여국의 개도국에 조달을 위한 별도의 조건을 요구하지 않음.

\* 만약 개도국의 국가조달시스템 수준이 이용하기에 용이하지 않은 경우, 공여국은 효율성, 경제성, 투명성을 중심으로 개도국이 조달시스템을 향상하도록 협력할 필요 있음.

파리선언의 정의에 따르면 공여국은 CPIA 5점 이상인 개도국의 경우 그들의 PFM 시스템을 이용하고, 3.5~4.5점의 평가를 받은 개도국의 경우 개도국 공여기관 90%의 PFM 시스템을 이용하도록 하고 있다. 조달시스템의 경우, 파리선언 이행시 OECD DAC 조달시스템 조인트벤처(Joint Venture on Procurement System, 이후 JVPS)에 의한 12개 항목별 원점수를 합산한 후, 그를 다시 백분율로 환산하여 개도국 조달시스템의 수준을 A~D 등급으로 평가하였다. 이에 따라 공여국은 A등급 개도국 조달시스템은 100% 이용을 하고, B등급을 받은 개도국의 조달시스템은 90% 정도 이용하도록 제시되었다.

그러나 부산파트너십에서는 공여국의 개도국 조달시스템 이용을 위한 수준(quality) 평가는 별도로 수행하지 않고, 지표 9a를 통해 이루어지는 PFM 시스템 수준평가를 이용하도록 제시되고 있다. 따라서 부산파트너십 지표 9b의 이행은 9a 지표의 PFM 시스템 수준평가에서 5점 이상을 받은 개도국에 대한 공여국 전체의 PFM 및 조달시스템 이용 차이(gap)를 2/3로 줄이고, 3.5~4.5점의 평가를 받은 개도국에 대한 공여국 전체의 PFM 및 조달시스템 이용 차이(gap)를 1/3로 줄이는 것을 목표로 하고 있

다. 이 목표치의 시간적 이행목표는 2015년까지이다.

#### ■ 지표 10. 원조비구속성

부산파트너십 지표 10은 파리선언 지표 8을 그대로 적용하여 원조비구속성 이행을 지속하기로 하였다. 따라서 이 지표의 목표치는 파리선언의 목표치인 89% 이상으로 제시하였고, 이행기간 역시 파리선언을 따라 원조비구속성을 지속적으로 향상시키는 것으로 정하였다. 다만, 이 지표의 이행여부 측정은 CRS 시스템에 보고하는 공여국의 경우만 가능하다.

본 연구는 위와 같이 분석된 부산파트너십 지표의 정의 및 모니터링 방법을 다음의 표 6과 같이 간단히 정리해보았다.

[표 6] 부산 글로벌 파트너십 지표의 정의 및 모니터링 방법

| 지표 1. 개도국 우선사항을 충족하는 결과중심의 협력 |                                                                                                                                                                                                                              |                          |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 지표정의                          | ■ 개도국 결과 프레임워크 : 국가개발전략과 목표의 M&E 시스템에 기반한 개도국의 접근법 <ul style="list-style-type: none"><li>• 개도국 국가개발전략, 분야계획 및 그 외 관련 프레임워크 지표, 기준점, 목표치 이용</li><li>• 국가통계 및 분야정보시스템 데이터 이용</li><li>• (국가/분야차원의) 개도국 M&amp;E 시스템 이용</li></ul> |                          |
| 평가방법                          | ■ 개도국 결과 프레임워크를 사용하는 공여국 비율 <ul style="list-style-type: none"><li>• 공여국의 개도국 결과 프레임워크 사용비율은 이후 ‘이용안함’, ‘부분적 이용’, ‘완전한 이용’으로 나누어 점수화 될 예정임.</li></ul>                                                                         |                          |
| 측정방법                          | 분자                                                                                                                                                                                                                           | 개도국 결과 프레임워크를 사용하는 공여국 수 |
|                               | 분모                                                                                                                                                                                                                           | 전체 공여국 수                 |
| 목표치                           | ■ 개도국 내 모든 공여국이 개도국 결과 프레임워크 이용                                                                                                                                                                                              |                          |

| 지표 2. 개발활동의 참여와 기여를 최대화하는 환경에서의 시민사회 운영 |                                                                     |  |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|--|
| 지표정의                                    | ■ 개발 중                                                              |  |
| 평가방법                                    | ■ CIVICUS가 개발한 시민사회환경지수(Enabling Environment Index)를 중심으로 평가방법 개발 중 |  |
| 측정방법                                    | ■ 개발 중                                                              |  |
| 목표치                                     | ■ 지속적 향상                                                            |  |

| 지표 3. 개발을 위한 민간부문의 참여와 기여 |                           |  |
|---------------------------|---------------------------|--|
| 지표정의                      | ■ 개도국 민간기업의 참여를 중심으로 개발 중 |  |
| 평가방법                      | ■ 개발 중                    |  |
| 측정방법                      | ■ 개발 중                    |  |
| 목표치                       | ■ 지속적 향상                  |  |

지표 4. 투명성 : 개발협력에 관한 정보 공개

|      |                                   |
|------|-----------------------------------|
| 지표정의 | ■ 공통기준(common standard)과 함께 개발 중  |
| 평가방법 | ■ 개발 중                            |
| 측정방법 | ■ 공통기준 이행여부 - 개발중                 |
| 목표치  | ■ 2015년 말까지 모든 공여국이 원조투명성 공통기준 시행 |

지표 5a. 개발협력 예측성 (1년)

|      |                                                                      |
|------|----------------------------------------------------------------------|
| 지표정의 | ■ 파리선언 지표 7 변경적용<br>• 반드시 개도국 정부에 통보된 금액만을 원조예측성 측정범위에 포함            |
| 평가방법 | ■ 공여국 집행예정액 중 집행된 원조금액 비율<br>• 공여국의 보고시스템에서 데이터 수집                   |
| 측정방법 | 분자    공여국이 n년도에 집행한 보고된 원조금액<br>분모    공여국이 n년도에 집행하고자 계획한 원조금액       |
| 목표치  | ■ 전체 공여국 대상, 개도국 회계연도 기준 공여국 집행예정액 중 집행되지 않은 원조금액 비율 2015년까지 1/2로 감소 |

지표 5b. 개발협력 예측성 (중기)

|      |                                                                                                                                                                                               |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 지표정의 | ■ 공여국의 향후 3년간 지출계획 여부에 대해 개도국이 결정 - 개발중<br>• 특정 사업에 지원되는 또는 협력의정서에 의해 합의된 미래 원조금액 예측규모 그리고 원조방식과 같은 공여국의 개도국 내 개발협력 프로그램의 모든 내용 지출계획에 포함<br>• 개도국 정부의 회계연도를 기준으로 제공된 수치로 기록                   |
| 평가방법 | ■ 향후 지출계획 그리고/또는 향후 최소 3년간 이행계획에 따른 예상 원조금액                                                                                                                                                   |
| 측정방법 | ■ 한 개도국 내 단일한 공여국 별 다음의 수식으로 계산<br>• 측정치 t년도 = 평균치 (at+1, at+2, at+3)<br>• at+n은 t+n년도를 다루고 있는 향후 지출계획의 t년도 말의 가능성에 따른 2진수의 값을 나타냄. 만약 계획이 있는 경우에 1, 계획이 없는 경우에 0으로 계산됨.<br>• 정부부문에 대한 원조에 적용 |
| 목표치  | ■ 한 개도국 내 공여국 전체의 향후 지출계획에 의거하지 않은 원조비율 1/2로 감소                                                                                                                                               |

지표 6. 의회의 정밀검토에 따른 정부의 원조 예산

|      |                                                                                        |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 지표정의 | ■ 파리선언 지표 3 변경적용<br>• 연간예산이란 개도국의 연간예산을 의미<br>• 1년 단위는 개도국의 회계연도를 의미                   |
| 평가방법 | ■ 개도국 입법기관에 의해 승인된 연간예산에 기록된 집행예정 원조 비율                                                |
| 측정방법 | 분자    n년도 연간예산에 기록된 원조금액<br>분모    공여국이 n년도에 집행하고자 계획한 원조금액<br>(지표 5a 측정방법에 사용된 분모와 동일) |
| 목표치  | ■ 개도국 국가예산에 기록되지 않은 정부부문에 대한 원조흐름을 1/2로 감소<br>■ 최소 85%의 원조재원 개도국 국가예산에 기록              |

지표 7. 포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                  |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 지표정의 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 다음의 5가지 범주 중 4가지 이상을 만족하는 경우에만 상호평가(mutual assessment)를 소유하고 있는 것으로 인정             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 개도국과 공여국간 합의된 원조정책 또는 전략 수립</li> <li>• 개도국과 공여국 모두 국가차원의 원조효과성 평가를 위한 목표치 수립</li> <li>• 지난 2년 동안 목표치 달성여부에 대한 개도국과 공여국간 합동 평가 실시</li> <li>• 평가과정에 대한 시민사회, 지방정부, 의회의 적극적 개입</li> <li>• 평가결과 대중 공개</li> </ul> </li> </ul> |                                  |
| 평가방법 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 합의된 공약 이행 향상정도를 포괄적이고 상호적으로 평가하는 개도국의 비율             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 파리선언 지표 12 평가방법 개선 적용</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                           |                                  |
| 측정방법 | 분자                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 상호평가(mutual assessment) 보유 개도국 수 |
|      | 분모                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 전체 개도국 수                         |
| 목표치  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 모든 개도국의 포괄적인 상호평가 검토 수립</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                  |

지표 8. 양성평등과 여성역량강화

|      |                                                                                                  |                                      |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| 지표정의 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 개발 중</li> </ul>                                         |                                      |
| 평가방법 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 양성평등과 여성역량강화를 위한 자원배분 추적시스템 보유 개도국 비율 - 개발 중</li> </ul> |                                      |
| 측정방법 | 분자                                                                                               | 양성평등과 여성역량강화를 위한 자원배분 추적시스템 보유 개도국 수 |
|      | 분모                                                                                               | 전체 개도국 수                             |
| 목표치  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 모든 개도국의 양성평등과 여성역량강화를 위한 자원배분 추적시스템 수립</li> </ul>       |                                      |

지표 9a. 개도국 공공재정(PFM) 시스템의 질

|      |                                                                                                                                   |  |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| 지표정의 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 세계은행 국가정책 및 제도평가 (Country Policy and Institutional Assessment, 이후 CPIA) 지표 13</li> </ul> |  |
| 평가방법 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 파리선언 지표 2a</li> </ul>                                                                    |  |
| 측정방법 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ CPIA 측정방법</li> </ul>                                                                     |  |
| 목표치  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2015년까지 개도국 절반의 PFM/CPIA 점수 최소 1단계 (0.5점) 이상 향상</li> </ul>                               |  |

지표 9b. 개도국 PFM 시스템 및 공공조달시스템 이용

|      |                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 지표정의 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 파리선언 지표 5a와 5b 정의</li> </ul>                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                |
| 평가방법 | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 파리선언 지표 5a와 5b 통합 적용</li> <li>■ 개도국 PFM 시스템과 공공조달시스템을 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액 비율</li> </ul>                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                |
| 측정방법 | 분자                                                                                                                                                                                                                      | 개도국 시스템을 이용한 원조금액 (a, b, c, d의 평균치)<br>a. 국가예산집행절차를 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액<br>b. 국가재정보고절차를 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액<br>c. 국가회계감사절차를 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액<br>d. 국가조달시스템을 이용하여 개도국 정부부문에 대해 집행된 원조금액 |
|      | 분모                                                                                                                                                                                                                      | 개도국 정부부문에 대해 집행된 총 원조금액                                                                                                                                                                                        |
| 목표치  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ PFM 시스템 수준평가 5점 이상 개도국의 경우, 2015년까지 공여국 전체의 PFM 및 조달시스템 이용 차이(gap) 2/3로 감소</li> <li>■ PFM 시스템 수준평가 3.5~4.5점 개도국의 경우, 2015년까지 공여국 전체의 PFM 및 조달시스템 이용 차이(gap) 1/3로 감소</li> </ul> |                                                                                                                                                                                                                |

지표 10. 원조비구속성

|      |                          |           |
|------|--------------------------|-----------|
| 지표정의 | ■ 파리선언 지표 8 정의           |           |
| 평가방법 | ■ 파리선언 지표 8 정의           |           |
| 측정방법 | 분자                       | 비구속화 원조금액 |
|      | 분모                       | 총 원조금액    |
| 목표치  | ■ 원조비구속성 89% 이상으로 지속적 증가 |           |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : OECD, 2012e

위에서 살펴본 바와 같이, 부산파트너십 지표 중 지표 9a, 9b, 10은 파리선언 지표의 정의 및 모니터링 방법을 그대로 적용하고 있으며, 지표 5a, 5b, 6, 7은 파리선언 지표를 변경하여 적용하였다. 반면 지표 1은 파리선언 지표 11의 연장성산에서 개도국의 결과 프레임워크를 강조하고 있으며, 지표 2, 3, 4, 8은 부산파트너십에서 새롭게 등장한 지표이다. 이 중 2012년 12월까지 정의 및 모니터링 방법의 개발이 지속되는 지표는 지표 1, 2, 3, 4, 5b, 8이다.

부산파트너십 이행에 대한 전체적인 모니터링 절차는 1년 6개월 또는 2년에 한차례 열리는 장관급 회담에서 부산파트너십 공약의 이행성과에 대한 데이터가 준비된 국가에 대해 우선적으로 모니터링 하는 방식(rolling-based)을 취하기로 하였다. 즉, 현재 논의된 바에 따르면 국제적으로 수집가능한 정보들을 토대로 부산파트너십 본부(Global Partnership Secretariat)가 지표별 이행상황을 정리하게 된다. 따라서 파리선언의 이행상황 모니터링이 정해진 시간에 서베이 방식으로 이행경과를 평가하였다면 (2006년, 2008년, 2010년), 부산파트너십은 별도의 모니터링 보고를 위한 정보수집 기간을 갖지 않고 국가별 주기적으로 보고되고 있는 기존의 자료를 통합하여 국제적 차원에서 모니터링이 이루어질 수 있도록 할 것이다.

특히 개도국의 경우, 국별로 협의된 일정에 따라 기존의 국가 모니터링 과정을 토대로 정보를 수집하도록 하였으며, 그 과정에서 국제적으로 합의된 방법론과 정의를 이용하도록 하였다. 이 과정에서 필요한 정보가 수집되는 정도에 따라 부산파트너십 이행경과를 평가하도록 하였다. 만약 개도국이 원하는 경우, OECD/UNDP 합동지원팀의 지원과 함께 참여국들은 '지표의 메뉴식 접근법(menu of indicators)'을 이용하여 별도의 지표를 수립할 수 있다. 이러한 과정을 통해 개도국이 개도국의 상황에 맞는 지표를 개발하고 이행할 수 있도록 의도하였다.

또한, 부산파트너십 이행여부 모니터링, 정보수집, 정보제공에 대한 자발적 성격(voluntary nature)을 유지하기 위해, 이 모든 과정은 개도국과 공여국의 자발적 결정에 의해 이루어질 것이다. 그리고 부산파트너십의 원활한 이행을 위하여 글로벌 헬프데스크(Global Help Desk) 기능이 설치되어 OECD와 UNDP가 함께 부산파트너십

지표 이행 관련 자문역할을 하게 된다. 이러한 과정을 거친 후, 국제사회는 2015년 말 또는 2016년 초에 부산파트너십의 이행에 대해 종합적으로 평가하여 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs) 이후 출현하게 될 국제 개발 프레임워크(Post-2015 Development Framework)에 기여할 수 있도록 계획하였다.

한편, 개도국과 공여국 외에 지표 2와 3에 해당하는 CSOs와 민간기업의 부산파트너십 이행에 대한 정보수집도 함께 이루어질 예정이다. 그러나 이 부분을 어떠한 방식으로 모니터링을 할지에 대해 아직 구체적으로 결정된 바는 없다.

## 5. 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 이행방안

본 장에서는 제2장에서 이루어진 파리선언 이행과정에서의 한국 ODA의 한계분석과 제3장과 제4장에 걸쳐 이루어진 부산파트너십 지표분석을 토대로 하여 무상원조를 중심으로 한 한국 ODA의 각 지표별 이행을 위한 기본방향을 제시하고자 한다. 또한 본 장에서는 부산파트너십 이행의 실행전략 개발을 위한 전체적 기본방향도 함께 논의하고자 한다.

### 5.1. 지표별 이행방안

본 연구는 부산파트너십 지표별 한국 ODA의 이행방안을 총 10개의 부산지표 중 공여국에 해당하는 지표인 1, 4, 5a, 5b, 9b, 10을 중심으로 논의하고자 한다. 또한 공여국과 개도국 모두의 노력이 요구되는 지표 6과 7도 한국 ODA의 부산파트너십 지표별 이행방안에 포함하였다.

#### ▣ 지표 1. 개도국 우선사항을 충족하는 결과중심의 협력

한국 원조가 지표 1을 효과적으로 이행하기 위해서는 우선 국별협력전략(Country Partnership Strategy, 이후 CPS)의 ‘국가개발전략 및 분석’ 부분에 해당 개도국의 결과 프레임워크 현황 분석이 포함되어야 한다. 제4장에서 분석한 것을 볼 때, 공여국이 개도국 국가개발전략(분야계획 및 그 외 관련 프레임워크의 지표 포함)에 포함되어 있는 국가목표의 기준점과 목표치를 이용하고, 개도국의 국가통계 및 분야정보시스템 데이터를 이용하며, 개도국의 M&E 시스템을 이용해야 개도국의 결과 프레임워크를 이용한 것으로 인정된다는 것을 알 수 있었다. 따라서 CPS에 해당국가가 이러한 3가지 요건을 갖추고 있는지를 분석한 후 개도국 결과 프레임워크를 활용한 국별 계획을 수립하여야 한다.

그러나 현재 한국은 CPS 상에 결과 프레임워크를 제시하고 있지 않은 실정이다. 다만 최근 개발중인 CPS 중 일부에서 개도국 정부의 경제사회 개발계획에 포함된 주요 국가목표에 따른 지표와 기준점 및 목표치를 분석한 후, 별도의 ‘성과관리 방안’ 부분을 추가하여 결과 프레임워크를 활용할 수 있는 방안을 모색하고자 하였다. 하지만 CPS에 새롭게 포함된 결과 프레임워크에 대한 고려는 부산파트너십에서 요구하는 개도국의 결과 프레임워크 이용과는 거리가 멀다고 할 수 있다.

이는 한국 정부가 CPS 수립시 개도국의 국가개발전략 상에 제시된 프로그램 및 기준점과 목표치를 고려하여 사업을 발굴한 것이 아니라, 이미 진행중인 사업과 기 설정된 사업계획, 그리고 한국 정부의 원조지원 사업계획을 개도국 국가개발전략에 짜 맞추기식으로 역으로 연결하고자 하였기 때문이다 (KOICA 인터뷰, 2012b). 물론 일부 사업의 선정 과정에서 CPS에 제시된 개도국 국가개발전략을 고려하여 사업을 발굴한 경우도 있으나, 대부분의 경우 기존 사업선정 방식을 따르고 있다. 즉, 현재 한국의 원조사업 계획은 사업선정 후, CPS의 개도국 국가개발전략 내용에서 선정사업과 연결되는 내용을 찾으려는 방식에 가깝다고 할 수 있다. 따라서 개도국의 결과 프레임워크와 한국 원조사업의 일치(alignment)는 거의 불가능하며, CPS를 통해 제시된 개도국의 개발계획과 한국 ODA의 향후 사업 방향과의 차이(gap)가 생기게 되었다. 즉, 현재 CPS 수립과정과 원조사업 발굴과정의 변화가 없이는 한국 ODA의 부산 파트너십 지표 1에 대한 효과적 이행은 힘들다고 할 수 있다.

지표 1의 이행과 관련된 이와 같은 문제는 CPS가 무상원조 뿐 아니라 유상원조도 해당된다는 것을 고려하였을 때, 원조 이행기관 차원에서 개선할 수 있는 것이 아니라 총리실의 CPS 총괄 과정에서 결과 프레임워크를 통한 원조 사업발굴이 이루어져야 한다. 즉, 한국 무·유상원조 모두에 해당하는 CPS의 시스템을 총리실 주도하에 ‘CPS 선수립-원조사업 후선정’의 과정으로 개정하여, 개도국의 국가개발전략 및 M&E가 한국 원조사업에 반영될 수 있도록 해야 하는 것이다. 이 과정에서 결과 프레임워크에 포함된 M&E를 이용한 개발원조의 성과측정이 가능하도록 현 한국 ODA의 평가 시스템의 개발 및 개선이 함께 진행되어야 한다. 현재 총리실의 CPS 총괄 과정에서 결과부분에 어떤 사업을 어떻게 진행하였는가를 중점적으로 다루는 경향이 있는데, 이는 원조에 대한 성과평가라 할 수 없다.

부산파트너십 지표 1의 효과적 이행을 달성하기 위해서 한국 정부는 현재 개발중인 CPS를 시작으로 제2세대 모든 CPS에 개도국 결과 프레임워크 포함이 가능하도록 ‘개도국의 국가개발전략 및 개발 프레임워크 분석’을 선행하여야 한다.<sup>10)</sup> 그 후, 이에 따른 국별지원 전략개발 및 신규사업 발굴이 가능하도록 한국 원조지원의 과정(process)에 대한 대대적인 변화가 필요하다. 또한 개도국의 M&E 시스템을 이용한 한국 원조사업의 성과평가 및 환류 실적 공유를 위한 변화도 필요할 것이다 (KOICA 인터뷰, 2012b). 따라서 한국 정부는 우선 2012년도 하반기 CPS 수립 국가들을 대상으로 시범과정을 통해 CPS 운영과정 변화를 모색하고, 그 과정에서 개도국의 결과 프레임워크 이용에 대한 모범사례를 도출하여 제2세대 CPS에서 본격적으로 개도국 결과 프레임워크 이용이 가능할 수 있도록 단계적 방안을 마련해야 할 것이다.

10) ‘제2세대 CPS’란 현재 2015년까지를 대상으로 수립 완료되었거나 수립중인 CPS가 아닌, 2015년 이후 사업을 대상으로 새로 수립될 CPS를 의미한다.

#### ■ 지표 4. 투명성 : 개발협력에 관한 정보 공개

앞 장에서 분석한 바에 따르면, 지표 4는 공여국별 상황에 맞추어 공통기준의 적용 가능성 분석과 이행스케줄 수립 과정을 거쳐 2015년까지 점차적으로 공통기준을 이행하도록 제시되었다. 또한 공통기준의 일부인 CRS/FSS와 IATI의 중복 데이터필드는 확립이 되었으나, CRS/FSS에는 해당되지 않는 IATI만의 정성적 데이터 보고기준이 별도로 포함될 예정이다. 따라서 한국 ODA의 지표 4에 대한 이행방안은 이와 관련하여 2단계(Two Stage)로 나누어 수립할 필요가 있다. 즉, 1) 현재까지 합의된 CRS/FSS와 IATI 기준의 중복 데이터필드의 적용가능성 분석과 이에 대한 이행스케줄을 우선적으로 수립하여 이행을 시작하고 (1단계), 2) 2012년 말 IATI에만 해당하는 추가 기준이 공통기준에 확정되면 이에 대한 적용가능성 분석과 이행스케줄을 추가하여 이행하는 것이다 (2단계). 1단계는 지속적으로 이행하면서, 2단계 이행스케줄 수립 과정에 1단계에서 수립된 스케줄을 통합하여 2015년까지 지표 4를 점차적으로 이행할 수 있도록 하는 것이다.

특히 2012년 말에 확정된 IATI의 추가기준은 프로그램/프로젝트에 대한 설명을 정성적으로 보고하고, 미래 데이터까지도 보고해야 하는 시스템이다. 이와 비교하여 CRS가 1년동안의 과거 데이터를 정량적으로 보고하는 시스템이라 할 수 있다 (임소진, 2012c). 따라서 2012년 말 이후 확립되는 IATI의 정성적 데이터 보고기준 이행을 위해 2단계 이행스케줄 수립시 CPS를 공식적인 절차를 통해 개도국에 전달하여 한국 원조 지원사업의 정보를 공개하는 과정을 점차적으로 도입하는 것에 대한 고려도 필요할 것이다 (KOICA 인터뷰, 2012b).

#### ■ 지표 5a. 개발협력 예측성 (1년)

지표 5a를 이행하기 위해서는 공여국의 n년도에 대한 집행예정액을 n-1년도에 개도국의 회계연도에 맞추어 각 개도국에 통보해야 한다. 따라서 한국 정부는 지표 5a를 이행하기 위해서 1년간의 단기 원조집행계획을 각 개도국에 공식적으로 통보하는 절차를 수립해야 한다. 이를 위해 현재 가장 유용한 방법은 CPS에 해당 개도국의 회계연도에 맞는 단기 원조집행계획을 포함하고, 이를 공식적으로 개도국과의 정례협의 또는 공여국 협의회 등을 통해 통보하는 방법이다 (KOICA 인터뷰, 2012b). 다행히 대부분의 개도국이 한국의 회계연도와 같은 시스템을 이용하고 있기 때문에, 그 외 회계연도가 다른 개도국에 대한 단기 원조집행계획에 대한 별도의 집행계획 통보 방안을 마련하면 될 것이다. 현재 CPS 내 국별 예산지원 관련 수치는 전액 무상원조 금액 대비 국별 지원 비율(%)로써 실효성이 없다고 할 수 있다 (KOICA 인터뷰, 2012b). 따라서 이는 부산파트너십 지표 5의 이행을 위해서 개선되어야 할 과제이다.

## ■ 지표 5b. 개발협력 예측성 (중기)

한국은 지표 5b를 이행하기 위해서는 현재의 단년도 예산공개 방식을 3-5년간의 예산안을 보여주는 형식(indicative budget)으로 전환할 필요가 있다. 타 공여국의 경우 (예 : 호주, 영국, 스웨덴 등) 3-5년의 예산을 보여주는 형식(indicative budget)으로 중장기 예산을 공개하고 있다 (OECD, 2011a). 따라서 한국 정부가 부산파트너십 지표 5b를 이행하기 위해서는 적어도 3년간의 향후지출계획을 보여주는 형식(indicative budget)으로 CPS에 포함하여 개도국에 공식적으로 그리고 정기적으로 통보할 수 있도록 해야 할 것이다. 이는 비단 부산파트너십의 이행을 위해서만이 아니라 개도국의 국가개발전략 이행을 위한 중장기 예산수립에 도움을 줄 수 있기 때문에 한국 ODA가 개도국의 개발을 위한 원조로 선진화되기 위해서 반드시 필요한 변화일 것이다.

## ■ 지표 6. 의회의 정밀검토에 따른 정부의 원조 예산

앞장에서 살펴본 바와 같이, 지표 6의 이행을 위해 공여국은 개도국의 회계연도에 맞추어 n년도에 집행하고자 계획한 원조금액을 자발적으로 보고하도록 하고 있다. 또한 이는 지표 5a의 측정방법에 이용된 데이터와 동일한 데이터를 이용하도록 되어있다. 따라서 한국 정부는 지표 5a를 이행하는 과정에서 지표 6을 동시에 이행할 수 있을 것이다.

## ■ 지표 7. 포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화

비록 지표 7의 측정대상이 개도국이기에는 하나, 앞에서 살펴본 바와 같이 상호평가를 인정하는 범주에 ‘개도국과 공여국간 합의된 원조정책 또는 전략 수립’, ‘개도국과 공여국 모두 국가차원의 원조효과성 평가를 위한 목표치 수립’, ‘지난 2년 동안 목표치 달성여부에 대한 개도국과 공여국간 합동 평가 실시’가 포함되어 있다. 즉, 공여국은 원조정책 및 전략과 원조효과성 평가를 위한 목표치를 개도국과 함께 수립하여야 하며, 나아가 개도국과 함께 합동평가를 실시하여야 한다.

따라서 한국 정부는 향후 CPS 수립시 개도국과의 협의과정을 강화하여 개도국의 개발정책 및 전략과 그에 따른 목표치 수립에 적극 참여하고, 한국의 CPS에 개도국 정부의 의견이 적극 반영될 수 있도록 해야 한다. 또한 이러한 내용은 지표 1의 이행 방안과도 직접적으로 연결이 되므로, CPS 상에 개도국과의 상호평가 가능여부 분석과 M&E 지침을 포함하여야 한다. 그리고 이를 계기로 M&E를 강화하여 CPS의 성과관리 및 한국 개발협력 활동의 효과성을 평가할 수 있도록 하여야 할 것이다.

## ▣ 지표 9b. 개도국 PFM 시스템 및 공공조달시스템 이용

부산파트너십 지표 9b의 이행은 PFM에 대한 CPIA 5점 이상인 개도국의 경우 PFM 시스템과 조달시스템을 활용하고, 3.5~4.5점의 평가를 받은 개도국의 경우 개도국 공여기관 90%의 PFM 시스템과 조달시스템을 활용하도록 하고 있다. 따라서 개도국의 시스템 이용여부를 위해 CPS의 국가분석에 해당 개도국의 조달환경과 재정시스템 분석을 포함해야 할 필요가 있다. 재정시스템의 경우 CPIA 분석결과를 활용하여 CPS에 포함하고, 조달시스템의 경우 파리선언 이행을 위해 개발되었던 OECD DAC JVPS의 조달시스템 평가방법론(Methodology for Assessment of Procurement Systems, MAPS)을 이용한 국별 조달환경 분석자료를 활용하여 CPS에 포함할 수 있을 것이다. 그 외 일부 선진공여국의 개도국 시스템 분석자료를 이용할 수 있다. 다만, 다양하고 방대한 분량의 자료들을 어느 수준에서 CPS에 포함할지에 대한 가이드라인이 명확히 제시될 필요가 있다 (KOICA 인터뷰, 2012b).

2012년 6월에 이루어진 OECD DAC의 한국 동료검토 과정에서 논의된 바와 같이 개도국 시스템 이용을 위해 가장 용이한 원조지원 방법은 PBA를 이용한 방법이며, 그 중 특히 예산지원 방식이 개도국 시스템 이용을 위해 가장 쉬운 방식이다. 그러나 현재 한국 원조, 특히 무상원조 시스템에서 예산지원 방식으로 원조를 제공하기 위해서는 정책, 전략, 예산규모, 평가부분에 대한 대대적인 변화가 필요한 실정이다 (한국국제협력단, 2012a). 따라서 한국 정부는 현재 KOICA에서 계획중인 PBA를 이용한 다양한 원조방식의 단계적 도입을 시작으로 향후 점차적으로 PBA의 이용을 확대하여 개도국 시스템의 이용을 증가할 수 있을 것이다. PBA의 이용확대는 금번 한국 동료검토에서 한국 정부가 이행을 약속한 사항이기도 하다.

다만, 한국 ODA의 사업방식이 프로젝트 중심인 것을 감안하여, PBA 시범사업 수행계획을 중복구조(Two Track)로 나누어 생각해 볼 수 있겠다 (한국국제협력단 조달계약팀, 2011). 즉, 1) 프로젝트 레벨에서 CPIA 3.5점 이상을 받은 개도국의 조달시스템을 시범적으로 이용해 볼 수 있을 것이고 (Track 1), 2) PBA를 이용하여 개도국의 재정 및 조달시스템 이용을 시도할 수 있을 것이다 (Track 2).

제2장에서 설명하였듯이, PBA는 크게 1) 예산지원, 2) 공동재정지원, 3) PBA 요건을 만족하는 프로젝트의 3가지 지원방식이 있는데, 현재 한국 ODA의 환경을 감안하여 우선 공동재정지원(Pooled Fund/Basket Fund)과 PBA 4대조건을 만족하는 프로젝트를 중심으로 시범사업을 운영할 수 있을 것이다. 또는 PBA를 분야별로 지원하는 분야별접근법(Sector-Wide Approach, 이후 SWAp)을 우선적으로 도입하는 것도 고려할 수 있을 것이다. 사실상 PBA 지원방법에 따르는 현실적 제약으로 인해 호주와 같은 일부 공여국은 PBA 보다는 SWAp을 우선적으로 고려하고 있다 (국제협력단

평가실, 2012). 또한 예산지원 방식의 효과가 기대에 미치지 못함에 따라 국제사회는 일반예산지원(General Budget Support, 이후 GBS) 보다는 분야별예산지원(Sector Budget Support, 이후 SBS)을 선호하는 경향이 높아지고 있는 것도 사실이다 (Stockholm News, 2012). 따라서 한국 정부가 PBA 지원방식 중 예산지원을 시범적으로 도입하게 된다면 GBS 보다는 SBS를 우선적으로 고려할 수 있을 것이다. 예를 들어, 호주 정부는 PBA 중 예산지원을 이용함에 있어서 개도국에서의 느린 사업추진 과정과 책임부재 등의 문제가 발생함에 따라 GBS 보다는 SBS를 선호하는 경향이 있다 (국제협력단 평가실, 2012).

나아가 개도국 시스템의 이용은 개도국 시스템 역량강화와 함께 이루어져야 하므로, CPS 내 개도국 시스템 이용계획에 시범대상 국가의 재정관리 및 조달분야 역량강화를 위한 프로젝트 사업 및 국별 연수과정을 병행하여 포함하여야 할 것이다 (한국국제협력단 조달계약팀, 2011). 그리고 개도국 내 타 공여국과 함께 시스템을 이용하는 경우가 많으므로 KOICA 현지사무소 직원의 개도국 내 공여국-개도국정부간 협의체 참여를 강화하여야 한다. 특히 개도국 조달시스템의 이용은 부산파트너십 지표 10의 원조비구속화와 밀접한 관계가 있으므로 한국 ODA의 개도국 조달시스템의 이용은 점차적으로 확대될 필요가 있다.

#### ■ 지표 10. 원조비구속성

본 연구의 제2장에서 분석한 바에 의하면 한국 원조는 2008년 OECD DAC 특별동료검토 이후 지속적으로 원조비구속화를 위해 노력하고 있다. 다만, 2012년 동료검토 회의 당시 현재 100%로 설정되어 있는 KOICA 비구속화 달성목표는 현실적으로 불가능하므로, 비구속화의 정량적 목표치에 대한 조정이 필요하다는 것이 논의된 바 있다. 또한 CPS에 비구속화를 위한 구체적인 내용이 부재하다는 지적도 있었다. 따라서 한국 정부는 무상원조 비구속화 목표치를 부산파트너십 최저 목표치에 맞추어 100%에서 89%로 하향조정하고, 비구속화 확대추진 계획을 지속적으로 이행하여야 할 것이다. 동시에 비구속화의 내실화를 위한 CPS의 재정비, 그리고 비구속화와 관련된 개도국 시스템 이용을 위한 한국 ODA의 시스템적 개선을 병행할 필요가 있다.

## 5.2. 전략적 이행방안

본 연구는 위와 같이 한국 ODA의 부산파트너십 지표별 이행방안에 대해 논의하였다. 그러나 기관차원 그리고 정부차원의 전체적인 부산파트너십 이행방안이 수립되지 않는다면 이러한 지표별 이행방안은 실효성은 크게 떨어지게 될 것이다. 본 연구의 제2장에서 언급했듯이 과거 한국 ODA의 파리선언 이행 실패의 원인 중 하나가 정부 그리고 이행기관의 전략적 이행방안 부재였으며, 이러한 사항이 DAC 동료검토에서도

지적되었던 것을 알 수 있었다.

따라서 한국 정부 및 원조 이행기관은 부산파트너십 지표별 이행에 필요한 ‘변화’를 위해 범정부차원의 이행방안과 기관차원의 이행방안 마련이 필요하다. 이를 위해 본 연구는 파리선언 이행에서 비교적 높은 수준의 결과를 가져온 공여국 사례를 분석한 선행연구를 바탕으로 (임소진, 2012b), 한국 ODA의 부산파트너십 이행을 위한 다음과 같은 3단계 전략적 이행방안 절차 수립과정을 제안하고자 한다.

- 1단계 : 한국 정부의 원조 정책문서에 부산파트너십 이행을 위한 정치적 공약 및 의지 제시
- 2단계 : 정부차원과 이행기관 차원의 부산파트너십 이행을 위한 행동방안(action plan) 수립
- 3단계 : 부산파트너십 이행과정의 M&E를 통한 제약점 분석 및 개선

물론 일부 선진공여국의 사례가 모든 공여국이 따라야하는 규범이 될 수는 없겠으나, 이들이 공통적으로 수립한 이행방안이 파리선언의 효과적 이행을 가능하게 하였다는 사실을 간과할 수는 없을 것이다. 이 공여국들의 경우 1) 국가차원의 원조백서 및 정부예산안에서 파리선언 이행을 위한 정치적 공약을 명확히 제시하고, 2) 원조백서를 근간으로 이행기관 행동방안을 수립하여 파리선언을 이행하였으며, 3) 범정부적 M&E와 기관 M&E를 수립하여 이행과정의 제약점을 분석하고 개선하는 과정을 통해 파리선언의 효과적 이행이 가능하였다 (Lim, 2011). 반면 한국 ODA의 무-유상 시스템 분리 및 분절화와 같은 특수한 상황에서 한국 정부가 일부 공여국의 선진화 된 원조 시스템과 같은 형태를 갖추기 위해서는 법제적 환경 및 전반적인 정부 원조체계의 ‘개혁’이 없이는 불가능 할 수도 있다.

하지만 한국 정부가 원조 선진화 방안을 강구하고 있는 상황에서 선진공여국의 원조시스템에 대한 이해와 고려가 이루어지지 않고서는 한국 ODA의 선진화는 우리만 인정하는 선진화에 머무를 수도 것이다. 영국 및 스웨덴과 같은 국가가 원조에 있어서 선진국인 이유는 단지 이들 국가의 원조역사가 우리보다 오래되어서가 아니라 그들의 원조시스템이 개도국의 주인의식을 함양하고 개도국 내 공여국간 조화를 이루어 중복으로 인해 낭비되는 재원을 방지할 수 있도록 설계되었기 때문이다. 따라서 위와 같은 3단계 부산파트너십의 이행방안 절차 마련은 부산파트너십의 이행 뿐 아니라 한국 ODA의 선진화를 위해 필요한 필수적인 절차라고 할 수 있다.

따라서 한국 정부는 1단계 절차에서 우선적으로 원조백서를 마련해야 할 것이다. 이는 한국 ODA의 개선사항을 위해서 지속적으로 지적되고 있는 사항인데, 비단 부산파트너십 이행 뿐 아니라 이후 Post-2015 개발프레임워크의 효과적 이행을 위해서도

반드시 이루어져야 할 부분이다. 2007년 한국 정부는 원조백서를 발간하는 것을 추진 방향으로 제시한 바 있으나, 현재 한국의 원조정책은 원조백서가 부재한 가운데 국제개발협력위원회의 ODA 중기전략 및 추진계획(기본계획)과 국제개발협력 분야별 종합시행계획(연간시행계획)을 중심으로 제시되고 있다 (임소진, 2012a).

두 번째로 2단계 절차에서 정부차원의 행동방안은 총리실을 중심으로 CPS 개선을 위해 필요한 단계별 절차 및 이행스케줄을 마련함으로써 수립이 가능할 것이다. 원조기관 차원의 행동방안은 한국의 무·유상 원조이행을 전담하고 있는 한국국제협력단(KOICA)과 한국수출입은행(EximBank)이 중심이 되어 부산파트너십 이행을 위해 필요한 단계를 분석하고, 각 단계별 세부절차를 확립한 후, 각각의 담당부서 및 이행기한을 명확히 제시함으로써 수립이 가능할 것이다. 이 과정에서 무·유상의 협력을 바탕으로 한 부산파트너십 이행을 위한 총괄역할은 총리실에서 책무성을 가지고 담당하여야 할 것이다.

이와 관련하여 영국과 스웨덴의 사례를 살펴보자면, 이들 국가는 모두 파리선언 및 아크라행동강령 이후 각각의 이행을 위한 행동방안을 수립하고, 이행방안에 따라 단계별 세부절차를 확립하고, 세부절차의 이행을 위한 담당부서 및 이행기한을 명확히 제시하였다. 동시에 이 모든 과정의 유기적 이행과 책무를 위한 전체적 총괄역할(control tower)을 하는 부서도 명확히 제시하였다 (DFID, 2006 & 2009; Sida, 2006 & 2009). 특히 스웨덴 Sida의 경우, 필요한 단계를 구분하여 그에 따른 세부절차 및 담당부서와 이행기한일을 구분하여 행동방안을 수립하였다 (표 7 참고). 특히 스웨덴은 부서간 그리고 본부와 현지사무소(대사관) 사이의 커뮤니케이션의 중요성을 인식하고, 커뮤니케이션 강화에 대한 행동방안도 포함하였다.

[표 7] 스웨덴 Sida의 파리선언 이행을 위한 행동방안

| 가. 파리선언 이행 모니터링                   |                                                                                                                    |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 지표에 대한 개도국별 보고                 |                                                                                                                    |
| 조언 및 조율 담당부서                      | 정책부 (Department for Policy and Methodology, 이후 POM)                                                                |
| 이행 담당부서                           | 대사관 (Sida는 독립된 현지사무소를 운영하지 않고, 대사관과 통합되어 운영)                                                                       |
| POM에 보고 기한일                       | 2006년 9월 30일까지                                                                                                     |
| 2. 2007년 운영계획의 우선사항 정립            |                                                                                                                    |
| ■ 프로그램 지원 이용과 집중되고 상호보완적이며 위임된 협력 |                                                                                                                    |
| 지시사항 담당부서                         | 이사장실 (Director-General's Office, DG's Office), 조직개발·재정부 (Department for Finance and Corporate Development, 이후 EVU) |
| 기한일                               | 2006년 9월 6일까지 최종 지시사항 완성                                                                                           |

|                                                      |                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3. Sida를 위한 지표, 목표치, 평가방법                            |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | POM                                                                                                                |
| 기한일                                                  | 2006년 12월 31일까지 초안 완성                                                                                              |
| 4. 대사관과 운영부서의 파리선언 이행을 위한 자문서비스                      |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | 각 지역 담당 모든 부서, 단, 조율은 POM 담당                                                                                       |
| 기한일                                                  | 2006년 10월 31일까지 조치사항(안) 상세히 기술                                                                                     |
| 5. 다자기관에 의한 이행 평가                                    |                                                                                                                    |
| 가이드라인 담당부서                                           | POM                                                                                                                |
| 보고 담당부서                                              | 대사관 및 지역부서                                                                                                         |
| POM에 보고 기한일                                          | 2006년 9월 30일                                                                                                       |
| 나. 방법과 절차 개발                                         |                                                                                                                    |
| 6. 파리선언 이행을 방해하는 절차 조정                               |                                                                                                                    |
| 조율 담당부서                                              | POM                                                                                                                |
| 이행부서                                                 | EVU                                                                                                                |
| 기한일                                                  | 2006년 12월 31일까지 제약사항 보고 및 조치방안 마련                                                                                  |
| 7. PBA를 위한 방법론과 절차 개발 (계속 진행)                        |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | 다른 부서와의 긴밀한 협조하에 POM이 담당                                                                                           |
| 기한일                                                  | 2006년 12월 31일까지 정리보고서 마무리                                                                                          |
| 8. 내부 결과중심의 관리(Management for Results) 프로젝트 (계속 진행)  |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | 권한은 이사장실, 이행은 EVU                                                                                                  |
| 기한일                                                  | 2006년 10월 착수보고, 2007년 6월 종료보고                                                                                      |
| 다. 학습과 역량(competence) 개발                             |                                                                                                                    |
| 9. 역량개발을 위한 세미나 및 워크샵                                |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | 인사부 (Department for Personnel and Organisation Development, PEO-LÄR) (POM과의 긴밀한 협조)                                |
| 이행부서                                                 | 모든 운영부서와 대사관                                                                                                       |
| 기한일                                                  | 2006년 8월까지 세미나 계획 완료                                                                                               |
| 10. 원조효과성 아젠다 관련 인력구성, 채용, 인센티브에 대한 원칙 검토            |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | 인사부 (PEO HR & STAB (LÄR))                                                                                          |
| 기한일                                                  | 2006년 8월 31일까지 구체적 계획 초안 개발                                                                                        |
| 라. 커뮤니케이션                                            |                                                                                                                    |
| 11. 원조효과성 아젠다에 대한 내부 커뮤니케이션과 외부 커뮤니케이션 전략 개발 (계속 진행) |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | 정보부 (Department for Information, INFO)                                                                             |
| 사전연구 기한일                                             | 2006년 6월                                                                                                           |
| 12. 시민사회 대표와의 대화 및 커뮤니케이션 개발                         |                                                                                                                    |
| 담당부서                                                 | 인적지원·분쟁방지·NGO 협력부 (Department for Cooperation with NGOs and Humanitarian Assistance and Conflict Prevention, SEKA) |
| 기한일                                                  | 2006년 11월 30일까지 전략적 이슈에 대한 결론 제출                                                                                   |

**마. 질적보장 (Quality Assurance, QA)****13. 프로젝트위원회의 질적보장 논의에 원조효과성 아젠다 포함 (계속 진행)**

|      |                      |
|------|----------------------|
| 담당부서 | POM, 지역별/분야별 부서, 대사관 |
|------|----------------------|

**14. 협력전략을 위한 동료평가위원회(Peer Review Committee for Cooperation Strategies)의 원조효과성 관련 이슈의 검토 및 모니터링 (계속 진행)****15. 대사관 내 질적보장 담당부서의 원조효과성 이슈 포함 (계속 진행)**

|      |                    |
|------|--------------------|
| 담당부서 | 질적보장 담당부서(QA-unit) |
|------|--------------------|

**바. 이행방안 모니터링****16. 스웨덴 개발협력의 원조효과성 향상정도 연간보고서에 포함**

|         |     |
|---------|-----|
| 보고 담당부서 | POM |
|---------|-----|

|           |                             |
|-----------|-----------------------------|
| 정보제공 담당부서 | 대사관, 지역부서, 그 외 행동방안 이행 관련부서 |
|-----------|-----------------------------|

|     |               |
|-----|---------------|
| 기한일 | 2006년 10월 31일 |
|-----|---------------|

출처 : 임소진, 2012b : 30-32

스웨덴과 비교하여 영국은 DFID 조직차원의 이행단계, DFID 현지사무소의 이행단계, 국제적 이행단계, 지역차원의 이행단계로 나누어 행동방안을 수립하였다. 영국은 파리선언 이행을 위한 국제 및 지역단계의 행동방안에서 타 공여국 및 다자기관 그리고 지역기구와의 협력을 강조하고 있다. DFID는 조직차원의 행동방안을 통해 전사적으로 유기적인 파리선언 이행이 가능하도록 의도하였고, 현지사무소 차원의 이행단계에서는 파리선언의 5대원칙과 12개 지표, 그리고 영국 국가차원의 추가적 지표를 중심으로 개도국 현장에서의 이행이 가능하도록 행동방안을 개발하였다. 다만 영국의 현지사무소 차원의 파리선언 이행을 위한 행동방안은 본 연구의 앞 절에서 살펴본 지표별 이행방안 차원에 가깝다고 할 수 있다 (표 8 참고).

[표 8] 영국 DFID 현지사무소 차원의 파리선언 이행을 위한 행동방안

**가. 주인의식****1. 개도국의 실질적 개발전략 소유**

- 개도국 정부와 함께 예산 절차와 연결된 개도국이 소유한 개도국 주도의 개발전략 개발
- 국가전략 이행을 위한 효과적인 장기간 재정지원 제공

**나. 원조일치****2. 신뢰할 수 있는 개도국 시스템**

- 개도국의 재정관리 시스템과 조달시스템이 받아들여질 수 있는 수준으로 개발되도록 개도국 정부 및 타 공여국과 함께 노력
- 시스템 강화 지원 (예 : 공공재정관리 성과측정프레임워크 이용 향상, 공공재정관리 개선 프로그램 개발 및 이행 지원 등)

**3. 개도국의 국가우위와 일치된 원조의 흐름**

- 개도국 정부에 대한 원조금액 100% 모두가 개도국 국가 예산에 보고될 수 있도록 보장

## 4. 조율된(coordinated) 지원을 통한 개도국 역량강화

- 개도국 정부와 함께 개도국 국가역량 강화 프로그램 개발
- 타 공여국과 함께 역량강화를 위한 공동 지원 (개도국 정부가 소유하고 개도국 정부가 주도한 프로그램 위주)

## 5. 개도국 시스템 이용

- 개도국의 시스템을 충분히 신뢰할 수 있고 시스템의 약점을 보완할 수 있는 개선 프로그램이 있는 경우에 한하여, 개도국 공공재정관리시스템 또는/그리고 조달시스템 이용
- 조건이 맞는 경우에 한하여, 빈곤감소 예산지원과 같은 융통성 있는 자금조달 방법 이용 향상

## 6. 평행적수행조직 중복회피를 통한 개도국 역량강화

- 평행적 프로젝트 수행조직을 통한 사업진행 금지 또는 평행적 프로젝트 수행조직 신설 금지

## 7. 원조예측성 제고

- 개도국 예산에 포함되는 원조의 집행계획에 대한 정보제공, 개도국 회계연도의 첫 6개월간 빈곤감소 예산지원으로 집행, 집행계획 대비 실제 집행액(disbursement) 보고 및 차이에 대한 이유 제시, 향후 3년 동안의 약정액(commitment) 제시

## 다. 원조조화

## 8. 원조사업의 공동 업무처리 또는 공동 절차 사용

- 조건이 가능한 경우, 프로젝트 지원의 형태를 프로그램 기반의 지원으로 전환
- 일정 분야에서의 공여국 사업수 감소를 위한 개도국 정부 및 타 공여국간 명확한 노동분업(division of labour) 합의

## 9. 공동 현지사무소와 공동 국가 분석 활동 장려

- 타 공여국을 포함하는, 그리고 합의된 개도국 프로그램을 운영할 수 있는 계획 마련
- 공여국간 문서와 분석공유
- 개도국 주도 분석 지원 향상 (예 : 정책분석 역량강화, 국가전략과 분야별 계획을 위한 개도국의 연구 및 분석지원 등)

## 라. 결과중심원조

## 10. 결과중심 프레임워크

- 개도국 정부 및 타 공여국과 함께 국가 및 분야별 성과 모니터링을 위한 공동 프레임워크 개발

## 마. 상호책임성

## 11. 상호책임성

- 개도국 정부 및 타 공여국과 함께 원조효과성 향상에 대한 발전정도를 평가할 수 있는 상호책임성 메커니즘 개발
- 개도국 정부가 원조를 효과적으로 관리할 수 있는 역량강화를 위한 공동지원

## 12. 조건제시(conditionality)

- DFID의 새로운 조건제시 정책 이행
- DFID 원조지원 조건을 DFID 웹사이트에 공개

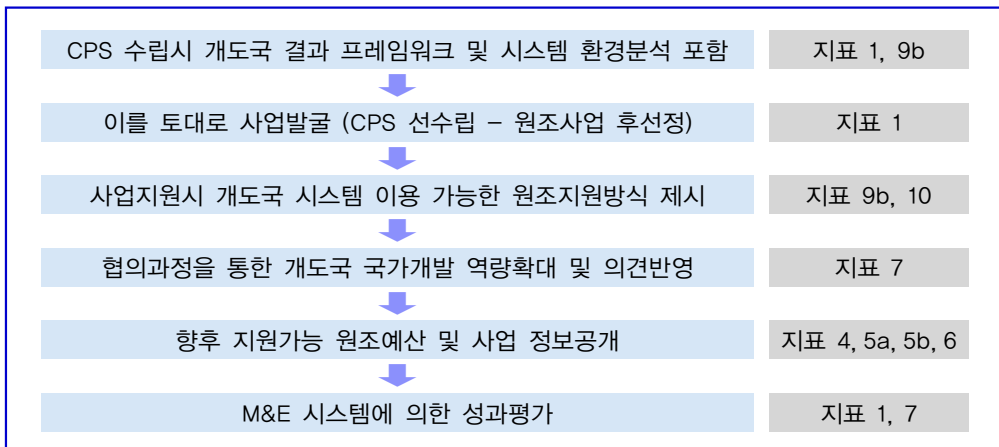
마지막으로 3단계 절차에서 한국 정부는 부산파트너십 이행과정에서 발생하는 제약점과 문제점을 분석하여 개선할 수 있는 범정부적 M&E 및 이행기관 차원의 M&E를 각각 수립하여야 할 것이다. 그리고 무엇보다도 한국 정부는 구체적이고 시기적절한 이행방안을 마련하고 책임있는 수행과정을 병행하여 한국 ODA의 효과적인 부산파트너십 이행이라는 성과를 달성할 수 있어야 할 것이다.

## 6. 결론

본 연구는 한국 ODA의 파리선언 이행과정 분석 그리고 부산파트너십의 개발과정과 지표별 분석을 통해 한국 정부의 부산파트너십 지표별 이행방안과 이를 효과적으로 수행하기 위한 전략적 이행방안의 수립방향에 대해 논의하였다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 한국 정부의 부산파트너십 이행을 위해서는 전정부적 ODA 시스템의 변화가 필요하다. 크게는 원조백서를 마련하고, 전략적 이행방안을 수립하며, M&E를 도입하는 모든 과정에 대한 한국 ODA의 시스템적 변화를 의미하는 것이며, 작게는 부산파트너십의 지표별 이행을 위해 KOICA와 같은 이행기관의 노력만으로는 불가능한 CPS 및 개도국에 대한 원조예산 보고방식의 변화를 의미하는 것이다. 따라서 정책기관과 이행기관의 긴밀한 협조 및 과정(process)의 변화가 필요하다고 할 수 있다.

특히 부산파트너십의 이행은 전반적으로 CPS와 크게 관련이 있는데, 부산지표 1의 경우, 총리실의 CPS 총괄 과정에서 결과 프레임워크 및 M&E 시스템을 도입하여야 하고, 이를 바탕으로 개도국 결과 프레임워크에 의거한 원조 사업발굴이 이루어져야 한다. 즉, 개도국 결과 프레임워크에 포함된 개도국의 국가개발전략과 지표 그리고 목표치를 이용하여 사업을 발굴하고, 개도국의 국가통계 데이터를 이용하며, 개도국의 M&E를 이용한 성과평가가 가능하도록 해야 하는 것이다 (그림 1 참고).

[그림 1] 부산파트너십 지표별 이행방안과 CPS의 단계별 연계



출처 : 저자작성

이 과정에서 KOICA 현지사무소의 해당 개도국 개발환경 분석을 위한 역할도 매우 중요하다고 할 수 있다. CPS 내 결과 프레임워크 도입과 함께 M&E 시스템도 함께 포함되어야 하는데, 이는 현재 CPS가 어떤 사업을 어떻게 진행하였는가를 평가하는

것을 넘어서 CPS 내 결과 프레임워크에 의한 사업진행이 이루어지는지에 대한 모니터링과 그 사업들의 개도국 내 성과측정을 위해 절대적으로 필요하다. 그리고 이 과정에서 전반적 CPS의 M&E도 함께 이루어져야 한다. 다만, 이는 원조사업에 대한 감시가 아니라 계획된 사업의 이행과 기간준수 여부, 그리고 한국 ODA의 효과성을 모니터링 하는 것을 의미한다.

부산지표 4의 경우 공통기준이 아직 확립되지는 않았으나, IATI에서 요구하는 원조사업 계획 및 설명에 대한 정보공개가 CPS 내 포함되어 공식적인 절차를 통해 개도국에 전달될 수 있는 프로세스를 마련할 필요가 있다. 그리고 지표 5a, 5b, 6은 CPS 상에 향후 3년간의 지출계획을 포함하여 부산파트너십을 이행하도록 할 수 있는데, 이에 따라 한국은 3-5년간의 예산안을 보여주는 형태의 접근법(indicative budget)의 도입을 고려하여야 할 것이다. 지표 7의 이행 역시 CPS 수집과정에서 개도국과의 협의과정을 체계화하고 확대함으로써 ‘포괄적 검토에 의한 개발협력 주체간 상호책임성 강화’가 가능하도록 할 수 있다. 마지막으로 부산지표 9와 10의 이행을 위해서도 CPS 상의 변화가 필요한데, CPS의 국가분석에 개도국의 시스템 환경분석을 포함하고, PBA를 이용한 원조지원방식을 도입하여 개도국 시스템의 이용과 원조의 비구속화 확대가 가능하도록 하는 것이다.

만약 한국 ODA 시스템의 위와 같은 변화가 가능하다면 한국 정부는 체계적이며 효과적으로 부산파트너십을 이행 할 수 있을 것이다. 물론 이후 지표 4의 공통기준이 확정되면 CPS와는 별개로 원조정보 공개시스템을 적용해야 할 것이다. 결국 부산파트너십 이행을 위해 가장 이상적인 방안은 CPS의 수립시 해당 개도국의 결과 프레임워크와 시스템 환경분석을 포함하고, 이를 토대로 사업발굴이 이루어지며, 사업지원시 개도국 시스템을 이용할 수 있는 원조지원방식을 제시하고, 개도국과의 협의과정을 통해 개도국 국가개발 역량 확대 및 개도국의 의견 반영이 가능하도록 하며, 향후 지원가능하도록 예상되는 원조예산 및 사업에 대한 정보공개가 이루어지고, M&E 시스템에 의한 성과평가까지 가능하도록 해야 한다.

하지만 이는 현 CPS의 수립절차 및 사업발굴 과정, 그리고 평가과정에 이르는 전체적 시스템의 변화가 없이는 불가능하다. 또한 총리실과 외교부, 기재부, KOICA, 한국수출입은행 및 유관기관의 합의를 통해 이루어져야 하므로 변화를 위한 정부의 의지가 한국 ODA의 부산파트너십 이행을 위한 최우선 과제라 할 수 있을 것이다. 동시에 이를 위한 정부의 공식적인 가이드라인이 수립되고 이를 제도화하여 프로세스를 정착하는 체계적인 과정이 필요하다. 나아가 CPS를 개도국 정부 또는 개도국 내 ODA 협의체에 공식적으로 전달하고 합의하는 과정을 위한 통일된 형식과 과정(process)의 정비도 함께 이루어져야 한다.

부산파트너십의 효과적 이행을 위한 CPS 상의 이러한 변화는 단시간에 이루어질 수 있는 것이 아니며, 현재 진행중인 CPS를 모두 중단하고 새로운 CPS를 수립할 수 있는 것도 아니다. 따라서 현 CPS에서 제2세대 CPS로의 과도기적 단계를 통해 순차적으로 변화를 주도할 필요가 있으며, 이 과정에서 과도기적 매뉴얼을 개발하여 계속 사업과 신규사업에 대한 프로세스를 동시에 진행할 수 있도록 해야 할 것이다. 한편, 이행기관 차원의 ‘국가지원전략’을 별도로 수립하여 진행하는 것도 필요할 것이다. 즉, CPS는 개도국 지원을 위한 방향설정 정책문서로서의 역할이 크므로, CPS를 기반으로 한 국가지원전략을 별도로 수립하고 이행하여야 하는 것이다. 이와 관련하여 KOICA 현지사무소의 부산지표 활용방안 수립과 제2세대 CPS를 위한 현지사무소의 변화가 향후 해결해야 할 과제로 남아있다.

본 연구에서 논의된 부산파트너십 이행을 위해 필요한 변화는 비단 부산파트너십 뿐만 아니라 향후 Post-2015 개발프레임워크 이행을 위한 한국 ODA의 선진화를 위해 필요한 과정이라 할 수 있다. 또한 이는 2016/17년 동료평가에 포함될 내용이기도 하다. 따라서 한국 ODA는 위와 같은 변화를 통해 부산파트너십의 효과적 이행이 가능하도록 해야 할 것이다.

## 참고 문헌

### 국내문헌

이남섭 (2012). 한국 ODA의 시민사회 협력정책과 시민사회 지표의 활용. 국제개발협력 2012년 3호. 한국국제협력단.

임소진 (2012a). 국제사회의 Post-2015 개발 프레임워크 수립동향 및 한국 ODA의 기여방안. KOICA 개발정책 포커스 제14호. 한국국제협력단.

\_\_\_\_\_ (2012b). 부산 글로벌 파트너십과 한국 ODA의 전략적 이행방안. 국제개발협력 2012년 3호. 한국국제협력단.

\_\_\_\_\_ (2012c). 부산파트너십 이행 평가지표 수립방향 및 전략연구. KOICA 개발정책 포커스 제10호. 한국국제협력단.

한국국제협력단 (2007). 한국의 파리선언 이행 평가(2006년) 및 향후계획. (내부문서)

\_\_\_\_\_ (2011). 원조의 효과성을 위한 파리선언문 이행평가 설문조사 참여설명서. (내부문서)

\_\_\_\_\_ (2012a). 2012년 Peer Review 대응자료 - 원조효과성 관련 답변 기본방향. (내부문서)

\_\_\_\_\_ (2012b). 2012년 Peer Review 대응자료 - 파리선언 모니터링 지표 분석. (내부문서)

한국국제협력단 조달계약팀 (2011). KOICA 사업의 수원국 조달시스템 활용방안. (내부문서)

한국국제협력단 평가실 (2012). 제2차 한-호주 정책협의 회의참석 결과보고서. (내부문서)

## 해외문헌

AusAID (2006). FAQ on Paris Declaration and Aid Effectiveness. October 2006.

\_\_\_\_\_ (2010). Australia Update for the Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration. Phase 2.

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

\_\_\_\_\_ (2009). Beyond Accra: What Action Should DFID Take to Meet Our Paris and Accra Commitments on Aid Effectiveness by 2010? Aid Effectiveness and Accountability Department (AEAD).

Lim (2011). Aid Effectiveness and the Implementation of the Paris Declaration: a Comparative Study of Sweden, the United Kingdom, South Korea and China in Tanzania. Doctoral thesis. Manchester, University of Manchester.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2007). 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Overview of the Results. Paris, OECD.

\_\_\_\_\_ (2008). 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010. Paris, OECD.

\_\_\_\_\_ (2010). 2011 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Survey Guidance. Paris, OECD.

\_\_\_\_\_ (2011a). 2011 OECD Report on Aid Predictability: Survey on Donor's Forward Spending Plans 2011–2013. Paris, OECD.

\_\_\_\_\_ (2011b). Aid Effectiveness 2005–10: Progress in Implementing the Paris Declaration. Paris, OECD.

\_\_\_\_\_ (2012a). First Meeting of the Post-Busan Interim Group ( Meeting Note Taken). Paris, OECD.

- \_\_\_\_\_ (2012b). Meeting the Busan Commitment on Transparency. Proposal for a Common, Open Standard. DCD/DAC/EFF(2012)9. Paris, OECD.
- \_\_\_\_\_ (2012c). PBIG Initial Consultation on the Scope of Post-HLF4 Monitoring – Online Questionnaire Responses Received and Revised as of 12 March 2012.
- \_\_\_\_\_ (2012d). Proposed Functions and Governance Structure of the Global Partnership for Effective Development Cooperation. Consultation Paper. Post-Busan Interim Group. DCD/DAC/EFF(2012)4. Paris, OECD.
- \_\_\_\_\_ (2012e). Proposed Indicators, Targets and Process for Global Monitoring of the Busan Partnership for Effective Development Cooperation. Proposal by the Post-Busan Interim Group. DCD/DAC/EFF(2012)8/REV1. Paris, OECD.
- \_\_\_\_\_ (2012f). Proposed Scope and Approach to the Global Monitoring of Busan Partnership Commitments and Actions. Consultation Paper. Post-Busan Interim Group. DCD/DAC/EFF(2012)5. Paris, OECD.
- Sida (2006). Increased Aid Effectiveness: Sida Action Plan 2006–2008. POM Working Paper. Department for Policy and Methodology. Stockholm, Sida.
- \_\_\_\_\_ (2009). Action Plan on Aid Effectiveness 2009–2011. Stockholm, Sida.

## 보도자료

- Stockholm News (2012). ‘More Action and Less Talk’ in Development, 2012년 2월 11일자 보도자료.  
<http://www.stockholmnews.com/more.aspx?NID=8403> (Accessed: 2012년 8월 9일)

## 인터뷰

KOICA 인터뷰 (2012a). 직원 인터뷰. 2012년 7월 10일.

KOICA 인터뷰 (2012b). KOICA CPS 담당자 포커스그룹 인터뷰. 2012년 8월 2일.

OECD 인터뷰 (2012a). 서면 인터뷰. 2012년 7월 19일.

OECD 인터뷰 (2012b). 서면 인터뷰. 2012년 7월 23일.

OECD 인터뷰 (2012c). 서면 인터뷰. 2012년 8월 10일.

OECD 인터뷰 (2012d). 서면 인터뷰. 2012년 8월 10일.

연구자료 ODA연구 2012-22-245

---

KOICA 개발정책포커스 15호

---

발 행 2012년 9월  
발 행 인 박 대 원  
발 행 처 한국국제협력단  
편 집 인 ODA연구실  
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우 461-833)  
전 화 031) 740-0114  
팩 스 031) 740-0655  
홈 페이지 <http://www.koica.go.kr>  
인 쇄 동화인쇄사

[ 본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,  
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다. ]

ISSN 2093-2111

