



OECD DAC 개발협력 주요 이슈 논의동향과 한국 국제개발협력 전략 연계방안

2015. 12

OECD DAC 개발협력 주요 이슈 논의동향과 한국 국제개발협력 전략 연계방안

2015. 12

KOICA

저자 약력

김 은 미

▶ 주요 경력

- 이화여자대학교 국제대학원 원장 · 교수
- 이화여자대학교 국제개발협력연구원 원장
- 前 국제개발협력학회 학회장
- 美 Brown University 사회학과 박사

▶ 주요 저서

- 김은미, 김필호, eds. (2014) *The South Korean Development Experience: Beyond Aid*, London: Palgrave McMillan.
- ODA 백서 수립 및 시행체계 사례연구, KOICA, 2013.
- 한국의 공적개발원조(ODA) 추진방향 연구, KOICA, 2012.

조 희 정

▶ 주요 경력

- 이화여자대학교 국제개발협력연구원 연구원
- 前 일본 국제항업주식회사 해외사업부 환경 컨설턴트
- 일본 上智(Sophia)대학교 환경학 박사

▶ 주요 저서

- 한승헌, 조희정, 강민아. (2015). 일본 ODA 정책결정체계의 통합과정에 나타난 정책변동 분석. 한국사회정책 22 (3): 197-234.
- 일본과 한국의 생활폐기물 정책의 발전과정에 관한 비교 연구, 上智(Sophia)대학교, 2011.

▶ 학위 논문

- 일본과 한국의 폐기물 관리 · 순환형 사회정책 비교 연구, 上智(Sophia)대학교, 2011.

박 민 정

▶ 주요 경력

- 이화여자대학교 국제대학원 국제학과 박사과정 재학
- 前 외교부 이중동국 전문 연구원
- 前 부산세계개발원조총회 준비기획단 전문관
- 영국 London School of Economics and Political Science (LSE) 국제개발학 석사

▶ 주요 저서

- 토마스 칼리노우스키, 박민정 (2015). “Development Cooperation and the Legacy of the Developmental State: Government initiative and state–business partnership in Korean development cooperation with Mozambique and Rwanda.” *Asia Review* 6 (1). Forthcoming.
- 아프리카 제대로 알기. 외교부. 2013.

송 지 선

▶ 주요 경력

- OECD 개발센터 컨설턴트
- 前 이화여자대학교 국제개발협력연구원 연구원
- 이화여자대학교 국제대학원 국제학과 박사수료

▶ 주요 저서

- 오진환, 송지선, 임세은 (2015). “Comparison of Aid Allocation Patterns of Two Emerging Donors: Korea and Greece.” *Review of European Studies* 7 (2): 1–12.
- 송지선, 김은미 (2013). “A Critical Review of Gender in South Korea’s Official Development Assistance.” *Asian Journal of Women’s Studies* 19 (3): 72–96.

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

국문 요약	1
Executive Summary	17
I. 서론	36
1. 연구 배경 및 목적	36
2. 연구 구성 및 방법	37
II. OECD DAC 체제규범의 변화 배경	40
1. OECD DAC 체제규범의 구성	40
2. Post-2015 개발의제의 대두	47
3. DAC 비회원국의 영향력 확대	53
4. 개발재원과 개발효과성	57
III. OECD DAC 체제규범의 변화 내용	62
1. OECD DAC의 외연 확대	62
2. ODA 개념의 재정의	74
3. 가이드라인 강조점 변화	79
4. 동료검토 기준 변화	84
5. EU와의 공조 강화	88
IV. 심층국 사례분석	94
1. 영국	96
2. 일본	113
3. 한국에의 시사점	126
V. 한국의 중장기 개발협력정책과의 연계 방안	128
1. 국내개발협력 환경 변화	128
2. OECD DAC 규범과의 연계 방안	138

VI. 정책제언	140
참고문헌	147
[첨부자료 1] 현지조사 자료 (유럽/일본/국내)	152
[첨부자료 2] DAC 심사 가이드라인 2015-2016	172
[첨부자료 3] 2013-2015 DAC 동료검토 실행 국가 (EU/영국/일본)	189
[첨부자료 4] 일본 개발협력현장 (2015년 발행)	236

그림 목차

[그림 1] DAC 내 EU 회원국 및 비EU회원국 수 변화	41
[그림 2] DAC 회원국 수 변화	42
[그림 3] DAC 사무국 (DCD) 협업 체계	43
[그림 4] 개발을 위한 정책일관성 개념 발전 과정	52
[그림 5] OECD의 TOSSD 제안범위	77
[그림 6] 최근 가이드라인 강조점	83
[그림 7] 정책에 대한 지지도, 2009-2011	89
[그림 8] 2013년 이후 동료검토 수검국의 권고사항 이행도	94
[그림 9] 영국의 ODA 현황	97
[그림 10] DFID 경제개발 전략의 5대 주안점	98
[그림 11] DFID의 예산 및 인력 규모	102
[그림 12] DFID 사업 추진 절차	106
[그림 13] 일본의 ODA 실적	114
[그림 14] 일본의 ODA 체계	119
[그림 15] 일본의 ODA 평가 (PDCA 사이클 및 Follow-up 흐름도)	121
[그림 16] 한국의 ODA 총규모 및 ODA/GNI (2008~2013)	128
[그림 17] 한국의 양자간 및 다자간 원조 비중 (2009~2013)	129
[그림 18] 한국의 유무상원조 비중 (2013년)	130

표 목차

[표 1]	심층 인터뷰 기관 및 대상자 (유럽/일본)	38
[표 2]	DAC 실무작업반 조직체계	45
[표 3]	지속가능개발목표 (SDGs) 제안 목표	48
[표 4]	OECD에 대한 SDGs 시사점	50
[표 5]	지속가능개발목표 달성을 위한 OECD 기여방안	50
[표 6]	OECD DAC 비회원국 원조/개발재원 현황	54
[표 7]	비DAC 회원국의 원조 특징	56
[표 8]	몬테레이 컨센서스에서 합의된 개발재원 대응책	58
[표 9]	도하 개발재원회의 결의문 주요 내용	59
[표 10]	OECD DAC 글로벌 관계 전략	64
[표 11]	DAC 회원국 참여 관련 제도	65
[표 12]	신규 5개국의 원조 현황	66
[표 13]	신규 5개국 개발협력 동향 및 주요 권고사항	66
[표 14]	OECD DAC 비회원국의 DAC 활동 내용 및 계획	71
[표 15]	OECD DAC 참가국 제도 특징	73
[표 16]	이슈별 가이드라인 발간 수 (-2010년)	80
[표 17]	가이드라인 주요 내용 요약	80
[표 18]	동료검토 평가기준 변화	86
[표 19]	연도별 주제별 보고서 발표 현황	87
[표 20]	'Post-2015 개발의제에 관한 유엔고위급패널' 제안 목표	99
[표 21]	영국의 '2030 지속가능 개발목표' 지원 내용	100
[표 22]	ICAI의 평가 활동	108
[표 23]	'Post-2015 개발의제에 관한 유엔고위급패널' 제안 목표	110
[표 24]	영국의 2014년 동료검토 결과	111
[표 25]	일본 DAC 2014년 동료검토 주요 내용	124
[표 26]	한국의 특별동료검토 (2008년) 권고사항 및 활용 결과	131
[표 27]	제1차 동료검토 (2012년) 권고사항 및 한국원조 개선항목	131
[표 28]	제1차 동료검토 (2012년) 주요 권고사항 및 이행 방안	134
[표 29]	국제개발협력 기본계획 변화	138

Box 목차

- [Box 1] ‘2030 지속가능한 개발목표’에 대한 영국정부의 입장 -----
- [Box 2] 선진 인도적 지원 공여국 협의회
(Good Humanitarian Donorship Initiative; GHD) -----
- [Box 3] ‘2030 지속가능한 개발목표’에 대한 일본정부의 입장 -----
- [Box 4] 일본 정부의 재난대응 지원 노력 -----
- [Box 5] ‘2030 지속가능한 개발목표’에 대한 한국정부의 입장 -----

약어표

BAR	Bilateral Aid Report	양자원조에 대한 종합검토
CSO	Civil Society Organization	시민사회단체
CzDA	Czech Development Agency	체코 개발처
DAC	Development Assistance Committee (OECD)	개발원조위원회
DAG	Development Assistance Group (OECD)	개발원조그룹
DCD	Development Cooperation Directorate (OECD)	개발협력국
DECC	Department for Energy and Climate Change (UK)	영국 에너지기후변화부
DFID	Department for International Development (UK)	영국 국제개발부
DPA	Development Partnership Arrangement	개발 파트너십 협정
EC	European Commission	유럽연합 집행위원회
ECD	European Consensus on Development	개발에 관한 유럽합의
EDRC	Economic and Development Review Committee	경제개발검토위원회
EEAS	European External Action Service	유럽대외관계청
FCO	Foreign & Commonwealth Office (UK)	영국 외무부
FDI	Foreign Direct Investment	외국인직접투자
GHD	Good Humanitarian Donorship Initiative	선진 인도적 지원 공여국 협의회
GNI	Gross National Income	국민총소득
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Cooperation	효과적인 개발협력을 위한 부산 글로벌 파트너십
HLF	High Level Forum (OECD DAC)	고위급 포럼
IATI	International Aid Transparency Initiative	국제원조투명성기구
IEA	International Energy Agency	세계에너지기구
IFAD	International Fund for Agricultural Development	국제농업개발기금
ILO	International Labour Organization	국제노동기구
IMO	International Maritime Organization	국제해사기구
INC	Intergovernmental Negotiating Committee	사막화 방지를 위한 국가간협상위원회
IOM	International Organization for Migration	국제이주기구
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	기후변화에 관한 정부 간 패널
IRENA	International Renewable Energy Agency	국제신재생에너지기구
HLM	High Level Meeting (OECD DAC)	고위급 회담
ICAI	Independent Commission for Aid Impact (UK)	원조영향평가위원회

INCAF	International Network on Conflict and Fragility (DAC)	분쟁 및 취약성에 대한 국제 네트워크
JICA	Japan International Cooperation Agency	일본국제협력기구
LDCs	Least-Developed Countries	최빈개도국
MDGs	Millennium Development Goals	새천년개발목표
MICs	Middle Income Countries	중간 소득 국가
MOPAN	Multilateral Organization Performance Assessment Network	다자기구 성과평가 네트워크
NEPAD	The New Partnership for Africa's Development	아프리카 개발을 위한 새로운 파트너십
ODA	Official Development Assistance	공적개발원조
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	경제협력개발기구
OEEC	Organization for European Economic Cooperation	유럽경제협력기구
OOF	Other Official Flows	기타 공적자금
PCD	Policy Coherence for Development	개발을 위한 정책일관성
PDA	Private Development Assistance	민간개발원조
PSA	Public Service Agreement (UK)	공공서비스협정
SDGs	Sustainable Development Goals	지속가능개발목표
SSA	Sub-Sahara Africa	사하라 이남 아프리카
TICAD	Tokyo International Conference on African Development	아프리카 개발을 위한 도쿄국제회의
TOSSD	Total Official Support for Sustainable Development	지속가능개발을 위한 총공적 개발지원
UAE	United Arab Emirates	아랍에미리트
UKTI	UK Trade & Investment	영국 무역투자부
VfM	Value for Money	비용대비효과
WP-STAT	Working Party on Statistics	통계작업반
WP-EFF	Working Party on Aid Effectiveness	원조효과성작업반

국문요약

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

오늘날 국제사회는 개발협력분야에 있어서 주요 파트너로 급부상한 신흥공여국의 등장
에 따른 지형 변화와 더불어, 개발재원의 다각화, 공적개발원조 (Official Development
Assistance; ODA, 이하 ODA) 개념의 재정의 등 다양한 이슈가 새롭게 제기되며 패러다임
의 전환을 맞이하고 있다. 이러한 변화에 한국이 능동적이고 민첩하게 대처하여, 개발협력정
책과 계획을 수립하기 위해서는 국제사회의 동향을 주시하고 국제사회에서 통용되고 있는 최
신 규범을 파악하여야 한다.

그 중에서도 선진공여국들로 구성된 OECD DAC은 시대적 흐름에 맞춰 선제적인 대응책
을 마련하여 국제사회에서 개발협력정책을 주도하고 있으며, 공여국에게 미치는 영향력은 여
전히 지대하다. DAC의 권고사항 및 가이드라인을 분석한 연구는 국내에서도 2010년을 전후
하여 실시되어 왔으나, 지속적으로 변화하는 개발협력 환경에 대응하기 위하여 최신 DAC의
규범, 가이드라인, 동료검토의 평가기준을 파악해야 한다.

따라서, 본 연구는 한국이 최신 OECD DAC 체제규범을 파악하고, 최근 DAC의 동료검토
를 수검한 국가들을 분석, 벤치마킹함으로써, 2017년 제2차 동료검토에 대비하고, 한국의 중
장기 개발협력 정책의 방향성을 예측하여 정책적 시사점을 제안하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구 구성 및 방법

본 연구는 크게 네 단계로 구성된다. 첫 번째 단계에서는 전환기에 직면한 개발협력을 둘
러싼 국제적 동향을 분석하고, 특히 OECD DAC의 주요 체제규범의 양상을 분석한다. 두 번
째 단계에서는 신규회원국 확대, 참여계획 및 참가국 제도 도입 등 OECD DAC의 외연 확
장 추세를 파악하고, ODA 재정의 논의의 구체적 내용과 최신 가이드라인을 분석함으로써,
DAC의 최근 동향을 파악하는데 주력한다. 세 번째 단계에서는 OECD DAC의 주요 규범 논

의를 주도해온 영국과 독자적인 원조 가치를 구현해온 일본의 사례를 심층적으로 비교분석하여, 두 국가의 사례를 통해 한국에 주는 정책적 시사점을 도출한다. 네 번째 단계에서는 한국의 개발협력정책의 현황을 분석하고, 2012년에 수검한 제1차 동료검토의 이행결과를 검토하여, 앞서 분석한 OECD DAC의 최신 체제규범 분석을 토대로 한국의 개발정책 방향에 미치는 시사점을 도출, 향후 한국이 선진공여국으로서 도약하기 위한 중장기 개발협력정책의 방향을 예측하여 정책적 시사점을 도출한다.

본 연구에서는 OECD DAC의 최신 체제규범을 심층 분석하기 위해 OECD가 발간하는 최신 공식 가이드라인, 2013년 이후 동료검토를 수검한 12개국의 동료검토 보고서, 동료검토를 바탕으로 주기적으로 발표되고 있는 주제별 보고서와 국내외 관련 기존 문헌자료를 활용하여 다양한 문헌조사를 활용하였다.

문헌조사의 한계점을 보완하기 위해, OECD DAC 본부, EU 본부, 심층 사례국으로 선택한 영국과 일본을 연구진이 직접 방문하여, 유관 국제개발기관 관계자와 심층 인터뷰를 실시하였다. 또한, 한국의 최신 동향을 분석하기 위해 국무조정실과 외교부 개발협력 담당부서, 무상원조 집행기관인 KOICA, 학계, 시민사회 등 폭넓은 이해관계자를 심층 인터뷰하여 한국의 중장기 개발협력정책 수립 과정 분석 및 정책제언 도출에 반영하였다.

II. OECD DAC 체제규범의 변화 배경

본 장은 최근 전환기에 직면한 개발협력의 국제적 동향을 분석하고, 특히 OECD DAC의 주요 체제규범의 양상을 분석한다. DAC은 국제원조 규범을 마련하고 개발협력의 방향을 주도하는 핵심 기구이다. 비록 강제성을 띠지는 않으나 회원국들이 개발협력에 대한 다양한 권고사항과 지침을 반영할 것을 권장한다. 또한 회원국 간 정책대화, 동료평가, 정책 가이드라인 작성, 개발협력 관련 지식 및 경험 공유, 원조 흐름에 대한 통계 집계 등의 역할을 수행함으로써 국제 개발협력 논의를 주도함과 동시에 회원국들에게 선진공여국으로서의 책임과 역할을 강조한다.

1. OECD DAC 체제규범의 구성

OECD DAC은 1960년 설립된 유럽경제협력기구 산하 개발원조그룹에서 비롯되었다. 11개 회원국으로 출범한 DAC은 90년대까지 23개의 회원국을 포함하였고 2010년 한국, 그리고 2013년 유럽 5개국이 가입함에 따라 총 29개의 회원국으로 구성되었다. 최근에는 DAC 가입 기준을 다소 완화하고 가입 의무사항을 강화하는 방향을 정책을 전환하여 신규 회원국 확대에 주력하고 있다. DAC은 사무국 기능을 수행하는 개발협력국 외에도 개발도상국과 파트너십을 수립한 타 OECD 조직과 협업 기능을 갖추고 있다. 이러한 협력은 DAC이 원조효과성을 넘어 개발효과성을 지향하면서 보다 심화되고 있다. 또한 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 위한 실무 네트워크 및 작업반과 같은 다양한 하위 기구를 두고 있다.

2. Post-2015 개발의제의 대두

새천년개발목표 (MDGs) 달성 시한인 2015년이 다가옴에 따라 2015년 9월, UN은 MDGs를 대체함과 동시에 2016년부터 2030년까지의 목표로서 국제개발협력의 새로운 지평선을 여는 지속가능개발목표 (SDGs)를 채택하였다. SDGs는 총 17개의 목표 (goals)와 169개의 세부목표 (targets)를 담고 있는데 MDGs보다 복합적인 문제들을 반영하며 전 세계 인구를 대상으로 하는 보편적, 광범위한 목표이기도 하다. 이에 OECD는 회원국 및 내부 정책과 사업

에 SDGs를 적극적으로 반영할 것을 권고하였다. 더 나아가 OECD가 기존에 추진해 온 업무를 바탕으로 SDGs 달성에 부가가치를 제공할 수 있는 4가지 분야 (정책일관성, 정책대화 및 지식공유 파트너십, 자원 동원, 측정 및 모니터링)를 선정하였고 이를 달성하기 위한 세부적인 기여방안을 제시하였다.

3. DAC 비회원국의 영향력 확대

OECD DAC 비회원국은 상호이득 추구와 같이 기존 DAC 회원국과 유사한 면이 있는 반면 주권 존중, 주인의식, 독립성, 원조사업 투명성과 같은 면에서는 미흡한 면들이 존재한다. 동시에 비회원국의 원조 규모, 정책, 패턴이 서로 상이하기에 비회원국의 특징을 일반화하기 어렵다. 그러나 이러한 비회원국의 참여도와 원조 규모는 갈수록 증가하는 추세이다. 이에 OECD DAC은 비회원국들과 개발재원 측정 방안 논의 등 보다 적극적으로 이들의 참여를 유도하고 있다. 특히 3장에서 논의될 OECD DAC의 참여계획과 참가국 제도는 이러한 추세에 대한 DAC의 대응 방안 중 하나로 볼 수 있다.

4. 개발재원과 개발효과성

주요 선진국의 경기 침체와 원조 피로현상은 1990년대 말부터 공적개발원조 규모의 전반적 축소를 야기하였다. 또한 MDGs 달성 실패에 따른 원조 효과성에 대한 개도국과 공여국 간 입장차이가 보다 극명해졌다. 이 외에도 민간분야와 신흥공여국 참여 확대에 따른 새로운 개발재원의 등장은 개발재원의 다각화에 대한 논의를 가속시켰다. 이러한 개발재원에 대한 논의는 1997년 UN총회에서 개발재원에 관한 고위급 정부 간 파트너십 실무그룹이 구성된 후, 2002년 “몬테레이 컨센서스”를 채택한 이후부터라 할 수 있다. 한편, 개발협력의 질과 효과성을 제고해야 한다는 국제사회의 논의도 보다 활발해졌다. 2002년 로마에서 개최된 제1차 원조효과성 고위급회의를 시작으로 원조효과성에 대한 5가지 원칙이 구체적 선언을 통해 수립되었고, 원조효과성에 관한 국제사회의 논의가 지속적이고 구체적으로 발전되었으며, 2011년 부산에서 개최된 제4차 고위급회의인 부산세계개발원조총회 (4th High-Level Forum on Aid Effectiveness)에서 개발협력의 패러다임을 기존 선진국 관점의 원조효과성 제고에

서 개발효과성 확대로 전환하는 것에 합의하고, 효과적인 개발협력을 위한 부산 글로벌 파트너십 (Global Partnership for Effective Development Cooperation; GPEDC) 선언문이 채택되어, 다양한 주체들의 개발에 대한 역할이 인정되면서 ODA 뿐만 아니라 새로운 개발재원의 확대 및 효과적인 운용이 주요 정책과제로 부상하였다.

III. OECD DAC 체제규범의 변화 내용

본 장에서는 신규회원국 확대, 참여 제도 적용 등을 통한 OECD DAC의 외연 확장 추세를 파악하고 40년 만에 이루어진 ODA 재정의 논의의 구체적 내용과 가이드라인, 동료검토의 강조점 변화 양상을 파악한다. 2013년 OECD DAC에 가입한 신규회원국의 대부분이 EU회원국인 바, EU와 OECD DAC 간의 정책 공조 양상도 분석한다.

1. OECD DAC의 외연 확대

OECD DAC은 설립 후 비 DAC 공여국과의 지속적인 교류를 가져왔다. 이후에도 신흥경제국의 부흥에 따라 개도국 내 입지 확대 및 국제개발협력 내 역할 부상을 인지하고, 이러한 비회원국과의 전략적 관계를 지속적으로 추진하였다. 2005년과 2011년에 각각 발표한 “DAC 외연 확대 전략 (DAC Outreach Strategy)”과 “DAC 글로벌 관계 전략 (DAC Global Relations Strategy)”은 외연 확대에 대한 DAC의 적극적인 의지를 반영한다. DAC은 이러한 전략을 통해 비회원국의 DAC 참여를 도모하고 개발협력 이해관계자들과의 협업을 확대 중이다. 또한 DAC 활동의 적실성, 영향력 및 효과성을 향상시키고 비회원국을 포용하며 국제환경의 변화에 발맞춰 발전해 가고 있음을 보여준다. 궁극적으로 DAC은 비회원국의 DAC 가입을 목표로 하고 있다.

OECD DAC은 2011년 DAC 글로벌 관계 전략을 통해 신흥공여국의 신규 가입을 확대하는 것으로 방향을 전환하였다. 이에 체코, 아이슬란드, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아가 2013년부터 차례로 신규회원국으로서 가입하였다. 이에 따라 34개 OECD 회원국 중 DAC 회원국은 29개국으로 크게 확대되었다. DAC 회원국의 전체 ODA 규모 중 신규 회원국들의 비중은 아직 미미하지만, 비교적 견고한 정책적 법적 기반을 마련하고, 소규모의 ODA 지원을 전략적으로 활용하고 있다.

OECD는 2012년 OECD 조직 파트너십에 대한 이사회 결의안 (Resolution of the Council on Partnerships in OECD Bodies)을 발표하였다. 이 결의안은 주로 OECD 내 하나 이상의 하위조직에 참여하는 비회원국을 파트너국 (partner)으로 지칭하였다. 더 구체적으로는 연합국 (associate), 참가국 (participant), 초청국 (invitee)의 자격으로 참여가 가능하게 되었다. 이는 비회원국과의 협력 증대 중요성과 OECD의 국제 의제 설정기구로서의 역

할 강화를 근간으로 한다. 동시에 이 결의안은 OECD 위원회가 위원회 활동에 한 개 이상의 참가국의 참여를 희망할 경우 참여계획 (Participation Plan)을 작성할 것을 명시하였다. 이에 OECD 하위조직인 OECD DAC 또한 이 결의안의 내용을 DAC 참여계획에 반영하였다.

OECD DAC은 DAC 참여계획을 통해 OECD 주요 파트너 국가인 브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 남아프리카 외 루마니아, 리투아니아, 콜롬비아 등을 초청국으로 맞이하였다. 그 외에도 2014년에 아랍에미리트가 첫 참가국이 되었으며 르완다와 상투메 프린시페가 참여계획 하에 특정 동료검토 회의에 초청국으로 초대되기도 하였다. 이러한 회원제도의 다양화는 DAC 활동 관심 유도 및 회원국 범주 확대, 비회원국 개발협력 이해, 그리고 상호 지식 공유라는 이점을 지닌다.

2. ODA 개념의 재정의

공적개발원조 (ODA)의 정의는 1961년 DAC에서 개발도상국에 대한 자원 흐름을 측정하기 시작하면서부터 개념화되었다. OECD DAC은 시대적 흐름에 따라 개발재원의 양적 규모 확대와 질적 제고를 위해 지속적으로 개발자원 측정방식 개선 방안을 논의해왔다. 최근 대두된 ODA 개념 재정의는 2012년 DAC 각료급회의를 토대로 논의가 이루어졌으며 2014년 12월 각료급 회의에서 그 동안의 논의 결과를 커뮤니케로 발표하였다.

주요 내용으로는 ODA 적격기준 및 측정방식의 변경, 지속가능개발을 위한 총공적개발지원 개념 도입의 필요성, 최빈국에 대한 ODA 확대 등이 있다. 더 나아가 국제금리 하락으로 인해 일부 국가가 정부 예산 대신 국제자본시장에서 저금리로 재원을 조달하여 ODA로 사용함에 따라 DAC 회원국 간 ODA 양허성에 대한 논쟁이 촉발되었는데 이에 회원국들은 ODA 차관 (유상원조)의 개념을 재정의하고 측정방식을 변경하기로 합의하였다. 총공적개발지원 개념의 경우 개발자원 전반에 대한 투명성 및 책무성 강화, 지속가능개발을 위한 자원 확대 유인체계 확립 등을 목적으로 한 광범위한 공적개발재원을 측정하기 위한 수단으로 등장하였다.

3. 가이드라인 강조점 변화

OECD DAC은 여러 이슈에 대한 가이드라인, 매뉴얼, 리포트, 퍼블리케이션 등 다양한 문서를 발간하였다. 각 문서는 원조 이해관계자들이 OECD DAC 규범을 이해하고 이를 실제 원조 사업에 반영할 수 있도록 도와준다. 이 중 가이드라인은 OECD DAC의 주요 권고사항을 다루며 매뉴얼은 이를 따르기 위한 세부 매뉴얼과 평가지표를 제공한다. 2011년 이전에는 분야별 가이드라인을 활발히 발간해왔으나, 이후에는 총 4편의 가이드라인만이 발간되었다. 이들은 분쟁 및 취약국, 책무성과 민주적 거버넌스, 그리고 평가를 주제로 하고 있는데 특히 4편 중 3편이 분쟁 및 취약국을 대상으로 하고 있고 해당 국가 지원 및 재건 사업, 사업 평가 등 유관 분야를 다루었다는 점에서 지난 5년간 DAC이 분쟁 및 취약국을 집중적으로 살펴보고 있음을 알 수 있다. 그 외에 책무성, 민주적 거버넌스, 그리고 평가가 주요 이슈로 다루어졌으며 특히 현지 적합성, 정책 일관성, 개발 파트너십과 같은 가치를 강조하였다. 이 내용들은 2010년 이전 발간된 유관 가이드라인과 일맥상통한다.

4. 동료검토 기준 변화

OECD는 동료검토의 독립성, 투명성, 정확성, 분석의 질을 중요시하고 있으며 모든 OECD 동료검토는 절차를 위한 제반요소, 합의 원칙, 국가 활동 평가기준 및 범위 등과 같은 구조적 요소를 포함한다. 동료검토는 4-5년 주기로 시행되는데 이는 회원국 간 동료압박과 학습을 장려한다. 문헌연구 및 현지조사 결과 2010년 이후 개발효과성과 개발재원에 대한 논의를 제외하고는 DAC 동료검토 평가기준에 새로운 변화는 없었음을 확인하였다. 향후 민간재원의 활용과 SDGs와 같은 규범이 동료검토의 평가항목으로 추가될 가능성은 높으나 현재는 논의 중이다. DAC은 향후 지속적으로 동료검토 결과의 전략적 활용을 위해 교훈을 공유하고 DAC에서 합의된 체제규범을 내재화하도록 장려할 것이다.

5. EU와의 공조 강화

28개 회원국을 포함하는 EU는 세계 전체 개발 원조액의 55% 내외를 차지하는 국제 공적 개발원조의 최대 공여자이다. 또한 EU 외 총 19개의 EU 회원국이 DAC 회원국으로 활동 중

이다. EU는 EU 집행위원회를 통해 공동체 예산을 집행하고 EU와 회원국 간 원조정책을 조정한다. EU는 파리선언을 계기로 채택된 유럽합의를 통해 최초로 회원국의 공동 입장을 공식화하고 EU 원조의 거시적 방향을 제시하는 등 제도적 개선에도 주력해왔다. DAC 내에서는 고위급 포럼 공동의장으로 참여하고 정책일관성, 취약국 등에 대한 DAC 논의를 진작시키기 위해 노력하였다. 그 외 고위급회의와 작업반과 같은 장을 통해 DAC과의 정책공조를 강화하였다. 단 영국, 프랑스, 독일과 같은 EU 전통회원국 간 원조 정책 차이와 EU 전통-신규회원국 간 상이한 원조 양상을 고려할 때 국제개발정책의 유럽화는 시기상조로 보인다.

IV. 심층국 사례분석

본 장에서는 2013년 이후 동료검토를 수검한 회원국들의 동료검토 보고서를 분석하여 규범의 변화에 따른 강조점을 파악하고 우리나라의 제2차 동료검토 시 대응방안을 도출하였다. 이를 위해 2013~14년 동료검토 수검국 중 권고사항의 이행률이 가장 높은 영국 (80%)과 비이행률이 가장 높은 일본 (37%)을 사례국으로 선정하여, 2015년 7월, 8월 각각 방문 조사를 실시하였다. 이를 통해 양국의 동료검토 결과 및 권고사항의 이행방식을 파악, DAC 규범의 내재화 및 활용방식을 유추하였다.

1. 영국

영국은 2010년 동료검토에서 제안된 7개 분야 19개 권고사항 중 15개 실행, 2개 부분 실행한 것으로 평가되었다. 특히 △ 전략적 지향 (타 부처와의 협력 강화), △ 조직과 관리 (2014-15 국제개발법 의결), △ 원조제공 및 파트너십 (IATI에 모든 정보 제공), △ 인도적 지원 (분쟁·취약국 지원 전략 마련) 관련 권고사항을 모두 준수했을 뿐 아니라, G20 국가 중 최초로 ODA/GNI 비율 0.7% 달성을 실현한 점과 젠더, 기후변화 등 범분야 이슈에 대한 DAC 내 논의를 주도한 점을 높이 평가하였다. 반면 개선사항으로 △ 성과에 대한 연구 분석 및 보고 강화, △ 파트너국의 개발 목표에 부합하는 원조 제공이 권고되었다.

2. 일본

2014년 동료검토에서 일본은 지난 동료검토 시 제안된 19개 권고사항 중 7개 실행, 5개 부분실행, 7개 미실행한 것으로 평가되었다. 실행된 분야로는 △ 전략적 지향 (개발협력대강 및 연도별 중점방침 수립을 통한 명확한 비전 마련), △ 조직과 관리 (외무성과 JICA의 역할분담 명확화), △ 원조 효과성과 성과 (평가 조직 개편), △ 인도적 지원 (분쟁 상황 내 인도적 활동의 목표에 대한 정책 강령 수립, 인도적 지원에 관한 국제 규범 이행) 등을 꼽을 수 있다. 한편, 향후 개선과제로, 정책일관성 개선, 취약국에 대한 지원 확대, 0.7% 목표 달성을 위한 증액, 비구속화 원조 비율 확대, 개발에 관한 국내적 인식 강화 및 참여 기회 확대, 개발효과성 향상을 위한 조직 및 인원 강화 등이 제안되었다.

3. 한국에의 시사점

영국과 일본은 DAC 체제규범의 준수에 대한 상반된 평가를 받아왔다. 영국은 0.7% 원조 비율 달성, 원조의 비구속화, 분쟁 및 취약국 지원, 범분야 이슈의 주류화 등 DAC의 주요 규범 및 가이드라인을 적극 준수했다는 평가를 받았다. 그런데 이는 영국이 자국의 원조 규범을 실행해 온 과정에서 나타난 결과로 파악할 수 있다. 영국은 국제개발협력분야를 주도하며, 자국의 원조 규범을 DAC의 체제규범으로 내재화해왔기 때문에 결과적으로 DAC의 체제규범을 모범적으로 구현했다는 평가를 받을 수 있었다. 또한 영국은 우수한 동료검토 결과를 바탕으로 국제개발협력분야의 리더십을 지속적으로 확보할 근거를 마련했을 뿐 아니라, 국제개발협력에 대한 국민들의 관심과 지지를 폭넓게 다질 수 있는 기반을 구축하였다.

일본의 경우, 명확한 원조 배분 기준 마련 및 비구속성 원조 확대, 외교정책 목표와 개발 목표 간의 균형 유지 등이 지난 동료검토를 통해 지속적으로 권고되었으나, 이행하지 않았다. 이는 일본이 DAC의 창립멤버임에도 불구하고 DAC이 지속적으로 추구해 온 원조 효과성과 책무성 강화 노력에 적극적으로 동참하지 못한 결과이기도 하다. 일본은 동료검토를 활용하여 자국 원조의 구체적 성과를 국제사회에 적극적으로 설명하지 못했고, 국제사회의 비판적 여론은 일본 원조에 대한 국민들의 낮은 지지로 이어진 것이다.

영국과 일본의 사례에서 보듯, DAC의 체제규범 및 가이드라인은 구속력이 없으나, 동료검토를 통해 회원국 간 규범의 이행 여부를 비교 평가할 수 있다. 이러한 메커니즘 속에서 동료검토 결과는 회원국이 DAC 내 의제형성에 있어 주도력을 발휘하는 데 영향을 미칠 뿐 아니라, 국내적 지지 기반 확보의 주요 외부 기제로 작용한다. 따라서 한국이 DAC 내 의제수립국 (agenda setter)로서 역할을 강화하고 국민들로부터 보다 폭넓은 지지를 얻기 위해서는, DAC 회원국으로서 ODA의 적정 규모와 질적 기준을 준수하고, 회원국으로서 요구되는 다양한 정책규범과 가이드라인을 충실히 수용하는 것이 필요하다.

V. 한국의 중장기 개발협력정책과의 연계 방안

본 장에서는 한국의 국내 개발협력 환경 변화, 특히 OECD DAC 가입 이후 수검 받은 제1차 동료검토의 권고사항 별 이행사항을 중점적으로 분석하여 한국 ODA의 현주소를 파악한다. 또한, 앞장에서 살펴본 OECD DAC의 최신 규범체제와 선진공여국의 사례 분석을 바탕으로 한국의 중장기 개발협력정책과의 연계 방안을 모색한다.

1. 국내 개발협력 환경 변화

한국의 ODA 규모는 2013년을 기준으로 USD 17.5억, ODA/GNI 대비 0.13% (OECD DAC 회원국 평균은 0.29%)를 기록하여, 총규모 면에서는 한국이 OECD DAC에 가입한 전후와 비교하면 꾸준히 상승세를 보이고 있으며, 지난 5년간 ('10~'14) OECD DAC 회원국 중 가장 높은 연평균 증가율 (12%)을 기록하였다. 반면, ODA/GNI 비율은 2008년과 비교하여 0.09%에서 0.13%로 소폭으로 증가하고는 있으나, 2014년의 ODA/GNI 잠정 비율은 0.13%로 2015년까지 0.25%를 달성하겠다는 공약은 지키지 못하였다. 또한, 원조의 질적 측면을 평가하는 비구속성 원조의 비율은 지속적으로 증가 추세에 있으나, 2014년 현재 62%로 목표치인 75%에는 미치지 못하고 있다.

2. 동료검토 이행결과 분석

한국은 2008년에 DAC 가입을 위해 특별동료검토를, 2012년에 제1차 동료검토를 수검받았다. 2008년 특별동료검토에서 권고사항에 따라 국제개발협력법을 제정하고 ODA 선진화 방안을 수립하는 등, 법적, 제도적 추진기반을 구축하였다. 제1차 동료검토에서는 ODA/GNI 비율 이행목표 달성, 개발협력전략 보완, ODA에 대한 투명성 및 책무성 강화, 평가 체계 개선, 원조효과성 제고를 위한 비구속성 원조 개선, 인도적 지원 확대 등을 권고받았다. 2015년 11월 한국 정부는 제2차 국제개발협력 기본계획 (2016~2020년) 안을 최종 의결하였고, ① 통합적인 ODA, ② 내실 있는 ODA, ③ 함께하는 ODA를 '3대 원칙'으로 제시하여, 각각 사전에 통합전략과 계획을 수립하여 원조의 분절화를 최대한 방지함으로써 통합적인 ODA 정책을 실행할 것, 평가 기능의 독립화를 추진하여 내실화를 도모할 것, ODA 사업에 시민사회, 학

계, 기업의 참여 기회를 확대하고, 개발자원 확대를 위해 민간자원을 활용하여 다양한 이해관계자의 참여를 독려할 것을 발표하였다.

3. OECD DAC 규범과의 연계 방안

한국은 동료검토 권고사항을 수렴하여 개발협력정책에 반영, 개선한 분야가 비교적 많다. 즉, 한국은 DAC 회원국으로서 동료검토 결과에 민감하게 반응하며, 유관 정책 수립에 있어 동료검토의 영향력이 크다고 할 수 있다. 제2차 동료검토를 대비하기 위해서는 DAC이 제공하는 다양한 정책규범과 가이드라인, 동료검토 평가기준을 준수하기 위한 정책적 노력이 지속적으로 필요하다. 또한, 최근 개발협력 분야의 지형 변화에 민첩하게 대응하기 위해, 주요 이슈가 되고 있는 다양한 개발주체의 참여, 개발자원의 확대 등에 대한 구체적인 정책화가 불가피하다. 2013년 이후 도입된 동료검토는 원조효과성이 아닌 개발효과성에 초점을 두고 실질적 개발성과 및 상호 학습 강조하고 있으며, 개발자원을 폭넓게 정의하여 기존의 ODA 뿐만 아니라 기타 개발자원까지도 분석 범주에 포함하고 있다. 즉, 민관협력, 민간기업의 참여 확대에 대한 지침이 필요하며, 주요 이해관계자의 역할을 보다 폭넓게 이해하여야 한다. 예산 배분 및 객관적인 조정자의 입장에서 선 국회와 시민사회의 역할이 그것이다. 한국이 파트너국 모범사례에서 나아가 한국의 발전경험을 국제사회와 공유함으로써 모범적인 공여국으로 도약해야할 시점에서 2030 지속가능한 개발목표에 대한 구체적인 실행 목표와 방안 수립도 필요하다.

VI. 정책제언

본 장에서는 한국이 최근 변화된 OECD DAC의 주요 규범에 선제적으로 대응하여 의제수립국으로서의 역할을 강화하기 위한 구체적인 정책방안을 제시하고자 한다.

1. OECD DAC 작업반 활동 참여 확대

DAC의 규범 및 가이드라인의 변화는 주로 DAC 내 작업반을 통해 촉발된다. 따라서 한국이 DAC 내 규범수립 과정에 참여하기 위해서는 DAC 내에서 운영되고 있는 7개 작업반을 적극 활용하여 활동 범주를 넓혀나가야 한다. 특히 작업반 활동을 보다 체계적으로 뒷받침할 수 있도록 정책을 개편하고 작업반 내 의장 혹은 부의장이 배출되어 영향력을 확대해가도록 지원해야 한다. 나아가 한국의 개발경험을 바탕으로, 기존 작업반들이 다루지 않았던 개발이슈에 관한 새로운 작업반을 구성하는 것도 고려할 수 있다.

2. 신흥공여국과의 공조 확대

OECD는 국제사회에서 증대되는 비회원국의 영향력을 인식, 비회원국의 참여를 유인하는데 힘쓰고 있다. DAC의 경우, 참여계획과 글로벌 관계 전략을 통해 비회원국과의 협력 강화를 주 목표로 삼고 있다. 실제 DAC 회원국들은 비DAC OECD 회원국, 아랍국가, BRICS 등이 DAC 활동에 참여하도록 설득하고 있다. 한국 또한 신흥공여국의 DAC 활동 참여에 적극적으로 나설 필요가 있다. 특히 벨기에, 포르투갈의 사례처럼, 한국의 제2차 동료검토 수검시 방문하는 현지조사 대상국을 DAC 동료검토 회의에 초청국으로 참여할 수 있도록 협조할 수 있다. 한국은 신흥공여국과의 공조를 통해 상호 개발협력 경험을 공유하고 DAC 체제 내로 연계함으로써 한국의 위상과 역할을 강화해야한다.

3. SDGs 연계 강화

OECD는 2016년부터 2030년까지 전 세계 모든 국가가 SDGs를 달성할 수 있도록 △ 정책

일관성, △ 재원 동원 (조세제도 개편 등), △ 정책공유 및 지식공유 파트너십 구축, △ 지표 측정과 모니터링 등 네 가지 방안에 대해 기여할 계획임을 발표하였다. 한국은 OECD가 제공하는 정책대화와 지식공유의 장에 적극적으로 참여함으로써 한국의 효과적인 SDGs 이행방안을 모색할 수 있다. KOICA 차원에서는 SDGs와 기존 원조 사업 간의 연계성을 강화해야 한다. DFID의 경우처럼, 17개 개발목표 중 한국의 원조 목표 및 비교우위에 보다 적합한 분야를 선택하고 그 분야에 집중하여 이행하는 것도 고려해 볼 수 있다. 이 과정에서 현지사무소 및 국내 다양한 이해관계자와의 활발한 의견 교류가 필요하다.

4. 정책일관성 개선

OECD DAC의 정책일관성에 대한 강조는 SDGs 내에서 보다 강화될 전망이다. OECD는 지속가능한 개발을 위한 정책일관성이 도입될 때 정책 간 시너지 창출, 상쇄효과 (trade-off) 규명, 파급효과 극대화가 가능하다고 권고한다. 제1차 동료검토에서 정책일관성 강화를 위해 범정부적 의제수립, 정치적 역량 확보, 개도국 영향 분석 보고 강화 등을 권고 받았다. 개발협력분야에 대한 전반적 이해가 아직 부족한 한국의 현실에서 개발을 위한 정책일관성 (PCD)을 개선하는 것은 매우 어려운 과제이다. 하지만 효과적인 SDGs 이행을 도모하는 차원에서도 정책일관성을 개선을 위한 제도적 보완이 시급하다. 이를 위해 국무총리실 국제개발위원회 내 정책일관성 관련 소위원회를 신설하는 것을 고려할 수 있다. 관련 부처 실무담당자 및 민간위원이 참여하여 정책일관성 관련 정부 지침 및 매뉴얼을 수립하고, 정책일관성 달성을 위한 실질적 제도를 마련함으로써 이 분야에 대한 인식을 강화해 나가야 한다.

5. 다양한 개발자원 활용방안 마련

OECD DAC은 기존 ODA의 한계를 인식하여 2014년 말 ODA 적격기준 및 측정방식을 변경하기로 결정하였다. 향후 ODA 재정의에 대한 통계를 지속적으로 발전시켜 동료검토에 반영할 계획이며, 향후 SDGs시대의 이행수단으로서 다양한 개발자원 역시 강조됨에 따라 DAC 내 논의가 확대되고 동료검토를 통해 평가할 가능성이 높다. 한국은 관련 부처 및 시행 기관 차원에서 민간 재원의 유입을 유도하기 위한 독자적 개발자원 확대 방안을 추진해 온 바, 국

제개발협력위원회를 통해 개발재원 확대에 대한 관련 부처의 입장을 공유하고 각 기관 간 조정 및 협업 방안을 마련할 필요가 있다. KOICA는 무상원조에 있어 다양한 민간재원을 활용해 온 타 원조기관들의 사례를 심층 연구하고 공동 사업을 시범 실시함으로써 개발재원의 다각화를 통한 혁신적 사업 유형을 개발해 나가야 한다.

6. 분쟁·취약국에 대한 지원 전략 구체화

OECD DAC은 2011년 이후 발간된 분쟁·취약국 지원에 관한 3편의 가이드라인을 통해, 분쟁, 갈등, 빈곤 등의 이유로 원조를 개발로 전환시킬 역량이 부족한 국가에 대한 새로운 원조 원칙과 목표, 집행방식을 제시해왔다. 시리아 사태의 장기화 등으로 분쟁·취약국 문제에 대한 원조활동이 DAC 내에서 지속적으로 강조될 것으로 판단되는 바, 한국도 분쟁·취약국 지원에 대한 국내 이해증진에 앞장서며, 관련 원칙 및 가이드라인을 수립해야 한다. 2012년 국내 원조 집행기관 중 유일하게 ‘취약국 지원에 관한 가이드라인’을 마련한 KOICA 역시 새로운 OECD DAC의 권고사항을 반영하여 취약국에서의 무상원조 사업 형성 및 이행을 위한 프레임워크를 개정해야 할 것이다. 또한 분쟁·취약국을 위한 원조 프로그램이 광범위한 바, KOICA의 특성에 맞는 프로그램을 개발해나갈 필요가 있다.

한국은 DAC 가입 (2010) 및 부산 총회 개최 (2011), 제1차 동료검토 (2012)를 통해 ODA 규모 확대 기반을 마련하고 원조 추진체계를 정비했을 뿐 아니라, 개발협력에 대한 국민의 관심을 제고했다. 특히 OECD DAC의 동료검토는 우리의 원조 현황을 돌아보고 보완점을 보다 객관적으로 파악하여 정책 논의를 앞당긴 기회로 활용되었다. 2017년 제2차 동료검토를 앞두고 한국은 현재까지의 이행노력을 점검하고 변화된 개발협력 환경에 맞추어 새로운 정책방향을 모색할 또 다른 기회를 얻었다. 이를 잘 활용하여 제2차 국제개발협력 기본계획이 목표로 하는 통합적인 ODA, 내실 있는 ODA, 함께하는 ODA를 실현할 기반을 구축하고, 우리 외교의 새로운 브랜드인 인도주의 외교를 강화해 나가야 할 것이다.

Executive Summary

I. Introduction

1. Research background and objectives

New issues have emerged in recent years, including the increasing role of emerging donors, the diversification of development finance, the re-definition of Official Development Assistance and the expansion of public-private partnerships. These are changing the traditional donor-partner relationship and thereby the international development cooperation environment. In line with the changing context, Korea needs to react in an active and timely manner. Korea also needs to keep a close eye on the changing norms, comprehend, and reflect them in development cooperation plans.

The OECD DAC, which consists of traditional donors, are responding to the changing trends by designing countermeasures. It leads the discussion on development cooperation policies and has significant influence on donor countries. Analyses on the DAC recommendations and guidelines have been conducted around 2010 domestically, but the changing environment calls for an updated research on the DAC norms, guidelines and the peer review standards.

Therefore, the objectives of this research are as follows: first, analyze the current OECD DAC norms and trends; second, review and benchmark the DAC member countries who have been recently peer reviewed; third, prepare for Korea's second peer review that will take place in 2017; and fourth, make policy recommendations in light of Korea's mid-long term development cooperation policy.

2. Research scope and methodology

The scope of this study is four-fold. First, this study analyzes international trend on development cooperation, with special reference to the changing OECD DAC norms. Second, it accounts for the expansion of the OECD DAC outreach such as increasing member countries and implementation of the participation plan. The study also delves into the recent issues in the OECD DAC, including the re-definition of ODA and recent policy documents. Third, policy implications for Korea were drawn from a comparative analysis of the United Kingdom and Japan. The United Kingdom has taken a leading role within the DAC discussions whereas Japan has taken a rather independent path from other DAC members. Fourth, reviews of Korea's development cooperation policy and Korea's first peer review in 2012 were made. Based on the current OECD DAC trends reviewed earlier, this study extracted implications on Korea's development cooperation policy, predicted the future direction of Korea's mid-long term development cooperation policies to become a more advanced donor, and provided policy recommendations.

This study utilized a number of OECD DAC policy documents and literatures to analyze its present norms and trends in depth: the latest official guidelines, 12 peer reviews published from 2013 to June 2015, periodic documents related to the peer review, and academic literatures on international development cooperation.

Field visits to the OECD DAC, the EU DEVCO, United Kingdom and London were made in order to complement the literature review. Interviews were conducted with international development cooperation stakeholders. In addition, the research team carried out extensive interviews with the people in charge of development cooperation affairs at the Prime Minister's Office, the Ministry of Foreign Affairs, Korea International Cooperation Agency, academia, and civil society organizations to analyze Korea's development cooperation trends. The outcomes were reflected in the analysis of the formation process of Korea's mid-long term development cooperation policy, which was announced in November 2015, as well as the policy recommendations.

II. Background to the changes in the OECD DAC norms

This chapter analyzes the latest international development cooperation context and in particular the changing trends in the OECD DAC norms. The DAC is at the center of framing international aid norms and providing guidance. Although it does not enforce, DAC recommends its member countries to reflect diverse recommendations and guidelines. It also provides venues for policy dialogues, peer learning, and exchange of knowledge and experiences. It drafts policy documents and also collects statistical data on aid flows. In this context, the DAC leads the discussions on international development cooperation while emphasizing accountability to its member countries as advanced donors.

1. Formation of the OECD DAC norms

The OECD DAC developed from the Development Assistance Group under the Organization for European Economic Cooperation established in 1960. DAC first started with 11 member countries but the number grew to 23 in the 1990s. In 2010, Korea became a member and five European countries joined in 2013. Now, the DAC has total 29 members. The DAC has recently shifted towards relaxing the membership standards while enhancing responsibilities in order to attract more countries to join. In addition to the OECD Development Cooperation Directorate, the DAC formed partnerships with other OECD bodies that engage with developing countries. It also has various subsidiary bodies including networks and working groups dedicated to eradicating poverty and promoting sustainable development.

2. Post-2015 development agenda

With the MDGs coming to an end in 2015, the United Nations adopted the SDGs for 2016–2030. The SDGs have total of 17 goals and 169 targets. The SDGs

are more comprehensive and unlike the MDGs, it targets both developed and developing countries. The OECD has recommended its member countries and directorates to reflect the SDGs extensively in all works. Moreover, the OECD chose four main areas to which it can provide value-added in reaching the SDGs. The areas are policy coherence, partnerships and initiatives for dialogue and knowledge sharing, mobilization of resources, and measuring and monitoring.

3. Contribution of the non-DAC donors

While the non-DAC donors are similar to the DAC donors in pursuing mutual benefits, it is relatively lacking in certain values such as ownership, independence and transparency. At the same time, it is difficult to generalize the characteristics of the non-DAC donors as they differ from one another in terms of aid volume, policies and patterns. However, non-DAC donors are steadily increasing their participation and aid volume. Hence, the OECD DAC is actively trying to form better partnerships with the non-DAC donors on various issues.

4. Financing for development and development effectiveness

Economic slowdowns in developed countries and aid fatigue have triggered decreasing aid volume from the end of the 1990s. The limited success in reaching the MDGs also showed the different positions between developed and developing countries on aid effectiveness. Increasing involvement of private sector and emerging donors also expedited the discussion on development financial resources. Dialogues on financing for development were initiated in 1997 when a related working party was formed and the Monterrey Consensus was adopted in 2002. At the same time, international community began to discuss the development cooperation quality and effectively more actively. The 1st High-Level Forum on Aid Effectiveness was held in Rome in 2002, and later the 5 principles on aid

effectiveness were adopted through a detailed declaration. International discussion on aid effectiveness was developed further in a continuous and concrete manner. The 4th High-Level Forum on Aid Effectiveness was held in Busan in 2011, at which the international community agreed to shift development cooperation paradigm from enhancing traditional donors' aid effectiveness to development effectiveness. The declaration "Global Partnership for Effective Development Cooperation (CPEDC)" was adopted at the forum. This acknowledged the roles of various actors on development and as a result, increasing different forms of development finance including ODA became an important policy agenda.

III. Changes in the OECD DAC norms

This chapter deals with the status of the OECD DAC outreach strategies including the increasing membership and the participation plan. The OECD also updated the definition of ODA for the first time in 40 years. The chapter also includes the changes in the guideline topics and peer review guides. It will discuss the policy partnerships between the EU and the OECD DAC as the majority of the DAC members are also the EU member countries.

1. Expansion in the OECD DAC outreach strategy

The OECD DAC has had continuous exchange with the non-DAC members since its establishment. It acknowledged the increasing role of emerging donors and their presence in developing countries, which called for further partnerships with the non-DAC members. The DAC Outreach Strategy and the DAC Global Relations Strategy, announced in 2005 and 2011 respectively, reflects the DAC's strong will to extend its outreach, promote participation of the non-DAC members, and expand cooperation among development cooperation stakeholders. It also shows that DAC is improving its relevance, influence and effectiveness as well as transforming to a more inclusive institute in line with the changing context. Ultimate objective of such strategies are to have the non-DAC members join the DAC.

The DAC Global Relations Strategy in 2011 shows the DAC's aim to increase its membership. As a result, Czech Republic, Iceland, Poland, Slovakia and Slovenia became the newest member in 2013. 29 countries out of the 34 OECD member countries are now the DAC members. The new members account for a small share of total ODA given by the entire DAC member countries. However, they have relatively stable legal and political basis and use the small ODA volume strategically.

The OECD announced the Resolution of the Council on Partnerships in

OECD Bodies in 2012. Under this resolution, non-OECD member countries that participate in one or more of the OECD subsidiary bodies are referred to as partners. More specifically, this resolution categorized the partners into associates, participants and invitees. This is based on the importance of strengthening cooperation with the non-OECD member countries and enhancing the role of OECD as an international agenda setter. This resolution also mandated the subsidiary committees to develop a Participation Plan if it wishes for one or more partners to participate in its activities. As a result, the OECD DAC, a subsidiary body of the OECD, also reflected this resolution into its Participation Plan.

Through the DAC Participation Plan, the OECD DAC invited the key partner countries of OECD (Brazil, China, India, Indonesia and South Africa), as well as Romania, Lithuania, Colombia and others as the invitees. In 2014, the United Arab Emirates became the first participant. Rwanda and Sao Tome and Principe were also invited to certain peer review meetings as invitees under the Participation Plan. Such diversification of membership helps induce interest in the DAC activities, expand membership, understand development cooperation of the non-DAC member countries, and enable knowledge sharing.

2. Re-definition of ODA

The definition of ODA was first formed in 1961 when the DAC began to measure aid flows to developing countries. Since then, the DAC has discussed measuring development finance for both quantitative and qualitative improvements. Recent discussions on the re-definition of ODA were triggered when certain member countries borrowed money from the international market at a low interest rate and use them as ODA. This led member countries to question the concessionality of ODA. The discussion occurred at the 2012 DAC High Level Meeting and the outcomes were announced at the 2014 High Level Forum through a communique. Main issues include changing the ODA standards and measurement, adopting

the concept of Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD), and increasing ODA to the least developed countries. Member countries reached an agreement on the redefining concessionality and changing the measurement methods. TOSSD appeared as a tool to enhance transparency and accountability of development finance, establish measures to induce finance for sustainable development, and measure a diverse set of development finance.

3. Focus of recently published guidelines

The OECD DAC has published guidelines, manuals, reports, and publications on various issues on development. Each document enables relevant stakeholders to understand the OECD DAC norms and reflect them in aid projects. The guideline offers key recommendations and manuals provide detailed manuals and evaluation indices. Since 2011, four guidelines were published. They are on fragile and conflict-affected countries, accountability and democratic governance and evaluation. Three out of four guidelines deal with issues fragile and conflict-affected countries such as reconstruction and evaluation. This implies that the DAC has concentrated in fragile and conflict-affected countries during the last five years. In addition, issues on accountability, democratic governance and evaluation were dealt with. Values such as local context, policy coherence, and development partnership were emphasized, all of which are in line with guidelines published prior to 2010.

4. Changes in the peer review standards

The OECD emphasizes independence, transparency, accuracy and the quality of analysis in peer reviews. All peer reviews include structural elements such as a basis for proceeding, an agreed set of principles, standards and criteria, designated actors to carry out the peer review and a set of procedures leading to the final

result of the peer review. Peer review is conducted every four to five years. It promotes peer learning and pressure among the member countries. The literature review and field visits showed that there has not been much change in the DAC peer review guides aside from development effectiveness and development finance since 2010. It is likely that development finance and SDGs will be included but the discussion is on-going. The DAC will continue to encourage the member countries to share lessons derived from the peer reviews and internalize agreed principles and values.

5. Stronger cooperation with the EU

EU has 28 member countries and it is one of the largest donors, accounting for nearly 55 percent of total global foreign aid. Also, 19 EU members are members of the DAC. EU disburses its budget through the European Commission and manages aid policies with its member countries. The EU adopted the European Consensus on Development in 2005 based on the Paris Declaration. It was the first time the EU publicized the common position of all member countries. EU has also made efforts to improve policies by providing broad framework of European aid. EU also participated as a co-chair in the DAC High Level Meetings and strived to advance the discussions on policy coherence and fragile states. It also sought stronger policy cooperation with the DAC through high level meetings and working parties. However, policy differences exist between traditional donors such as the United Kingdom, France and Germany. Also, there remains striking difference between the traditional and new donors of the EU. Hence, it is difficult to argue that Europeanization of international development cooperation has occurred.

IV. Case studies

This chapter analyzes the peer reviews from 2013 to mid-2015 in order to identify changes in the norms and draw out action plans for South Korea in light of the upcoming second peer review in 2017. Among the peer reviewed countries, the United Kingdom had the highest rate of implementing recommendations at 80 percent, whereas Japan had the lowest rate at 37 percent. Hence, the two countries were chosen as the case studies and field visits took place in July 2015. This study looked into the outcome of the peer review and the implementation process of the recommendations in detail to understand how the two countries internalized and utilized the DAC norms.

1. United Kingdom

The United Kingdom Peer Review in 2010 gave 19 recommendations in 7 areas. United Kingdom fully implemented 15 recommendations and partially implemented two recommendations. On one hand, it implemented recommendations on △ strategic orientations (further engagement with other government departments), △ organization and management (approval of 2014–15 International Development Act), △ delivery and partnership (provide all information to IATI), and △ humanitarian assistance (draft support strategy for fragile and conflict-affected countries). Furthermore, it was the first country in the G20 to reach 0.7% ODA/GNI share. On the other hand, it was recommended to △ better use its analytical and research capacities and to △ provide aid that meets the development goals of its partner countries.

2. Japan

Japan implemented 7 recommendations, partially implemented 5 recommen-

dations, and did not implement 7 recommendations it received in 2010. It implemented recommendations on △ strategic orientations (providing clear vision through the ODA Charter and annual priority policy), △ organization and management (clarify the role of the Ministry of Foreign Affairs and Japan International Cooperation Agency), △ aid effectiveness and results (reform evaluation unit), and △ humanitarian affairs (produce a policy statement on the objectives of humanitarian actions in conflict situations, abide by international principles on humanitarian assistance). However, Japan was advised to improve policy coherence, increase assistance to fragile countries, augment aid volume to reach 0.7% ODA/GNI share, raise the share of untied aid, strengthen public awareness and participation opportunities on development, and consolidate organizations and human resources for better development effectiveness.

3. Implications for Korea

The United Kingdom and Japan received different reviews on integrating the DAC norms. The United Kingdom received positive feedback for complying to the DAC norms on the 0.7% ODA/GNI target, untied aid, fragile and conflict-affected country assistance, and mainstreaming cross-cutting issues. However, this was more the result of the United Kingdom's efforts to follow its own aid norms and values. The United Kingdom plays a leading role in international development cooperation. It has internalized its own aid norms into the DAC norms. Hence, it received the positive review for setting a good example in embodying the DAC norms. In addition, the United Kingdom was able to continuously secure its leadership in the field of international development cooperation as well as public support on foreign aid based on outstanding peer review results.

In case of Japan, it was repeatedly recommended to establish a clear aid disbursement criteria, increase untied aid, and maintain balance between diplomatic and development objectives. However, implementation fell short. This

is largely due to the fact that Japan has not actively pursued the DAC norms on enhancing aid effectiveness and accountability, despite Japan being the original DAC member. Japan failed to publicize the detailed outcomes of its aid to the international community by utilizing the peer reviews. The critical opinion of the international community led to low public support on aid in Japan.

As shown in the case studies of the United Kingdom and Japan, the DAC norms and guidelines may not be binding. Yet, the DAC is able to evaluate and compare the implementation progress among members through the peer reviews. In the process, the result of the peer review can influence a member country's leadership in forming an agenda within the DAC. The results can also function as an external factor to secure domestic support base. Therefore, if Korea wishes to strengthen its role as an agenda setter in the DAC and receive wider public support, it needs to maintain an adequate ODA volume, comply to the qualitative standards, and internalize various norms and guidelines as a DAC member.

V. Linkage to Korea's mid-long term development cooperation policy

This chapter analyzes the changes in Korea's domestic development cooperation environment and where Korea's ODA stands today by reviewing the implementation status of the recommendations Korea received from its first Peer Review after joining the DAC in detail. In addition, it makes linkage to Korea's mid-long term development cooperation policy based on the OECD DAC's recent norms and advanced donors' case studies reviewed in the previous chapters.

1. Shifting domestic development cooperation context

In 2013, Korea's aid volume was USD 1.75 billion, which was 0.13% ODA/GNI (the DAC average was 0.29%). The size of Korea's aid has gradually increased since joining the DAC. During the last 5 years (2010–14), annual increase rate was highest among the DAC members at 12%. Yet, in spite of the increase in ODA/GNI share from 0.09% in 2008 to 0.13% in 2013, the ratio is estimated to be around 0.13% in 2014. This makes it challenging to reach the 0.25% target by 2015 and ultimately the 0.7% recommended by the international community. In addition, the share of untied aid has been increasing but still falls short of the 75% target. In 2014, the share of untied aid was 62%.

2. Analysis of the progress in implementing the peer review recommendations

Korea received a special review to join the DAC in 2008, and the first peer review in 2012. Following the recommendations from the 2008 special review, Korea constructed legal and political base by enacting the International Development

Cooperation Law and designing the ODA Roadmap. From the first peer review, Korea was recommended to reach the ODA/GNI share targets, complement development cooperation strategy, fortify aid transparency and accountability, improve evaluation system, increase untied aid to enhance aid effectiveness, and expand humanitarian assistance. As a response, the Korean government approved the second International Development Cooperation Basic Plan (2016–2020) in November 2015. The plan proposed ① comprehensive ODA, ② ODA with substance, and ③ participatory ODA as the three principles. It also encouraged ① formation and implementation of comprehensive strategy to minimize aid fragmentation, ② independence of evaluation system for better substance, ③ provision of opportunities for the civil society organizations, academia and private sector to participate in ODA projects, and 4) participation of various stakeholders to increase development finance.

3. Linkage to the OECD DAC norms

Korea has reflected many recommendations in its development cooperation policies. That is, Korea is sensitive to the outcome of the peer review as a DAC member. On this note, it can be said that peer reviews have significant impact in designing relevant policies. Hence, Korea needs to make continuous effort to observe the norms, guidelines and peer review criteria offered by the DAC to prepare for its second peer review in 2017. Korea should also design concrete policies on financing for development and participation of various private and public stakeholders to reflect the changing development cooperation context. Peer reviews from 2013 shifted focus from aid effectiveness to development effectiveness, and emphasize results and mutual learning. They also apply a broad definition of development finance and include other types of finance including ODA. To reiterate, this implies the need for policy documents on public–private partnership and participation of private enterprises. Better

understanding on the roles of main stakeholders is required. Lastly, detailed targets and implementation strategies on the SDGs should be established for Korea to step up as an exemplary donor.

VI. Policy recommendations

This chapter provides policy recommendations for Korea to react proactively to the recent OECD DAC norms and strengthen its role as an agenda setter.

1. Participate extensively in the OECD DAC working parties

The DAC working parties play a leading role in shaping the DAC norms and guidelines. Hence, Korea should utilize the 7 subsidiary bodies to actively participate in the norm formation process. Furthermore, Korea should reform its own policies to better support the works of the subsidiary bodies and enhance its influence by being elected the chair or vice chair. Korea can also consider making a separate working party that covers a new development issue based on its own development experience.

2. Increase cooperation with emerging donors

The OECD acknowledges increasing role of non members and encourages non members to participate in OECD meetings. In case of the DAC, it prioritizes cooperation with the non-DAC members through the participation plan and the Global Relations Strategy. The DAC member countries are also persuading the non-DAC OECD members, Arab donors and the BRICS to participate in the DAC activities. In this context, Korea should take a more active role. As did Belgium and Portugal with Rwanda and Sao Tome and Principe, Korea should also try to invite the field research country to its peer review meeting. Korea can strengthen its role and status by sharing mutual experiences with the emerging donors and bringing them to the DAC.

3. Better linkages with the SDGs

The OECD announced the four areas to which it can provide value-added in reaching the SDGs by 2030: policy coherence, resource mobilization (including tax reform), partnerships and initiatives for dialogue and knowledge sharing, and measuring and monitoring. Korea can seek for effective strategies to reach the SDGs by taking part in the policy dialogues and knowledge sharing events offered by the OECD. For KOICA, it should create better linkages between its aid projects and the SDGs. As is the case in DFID, Korea can choose and focus on certain areas in which it has comparative advantage and are related to Korea's aid objectives. This will require exchange of ideas with field offices and domestic development cooperation stakeholders.

4 Improve policy coherence

The OECD's commitment to policy coherence will be further emphasized in the SDGs. The OECD states that policy coherence for sustainable development will foster synergies across policies, identify trade-offs, and maximize the spillover. In its first peer review, Korea was recommended to form whole-of-government agenda, secure political capacity and strengthen impact analysis in developing countries for improvements in policy coherence. Realistically, it is challenging to consolidate policy coherence for development (PCD) in Korea where the general understanding of development cooperation is lacking. However, PCD is an urgent matter to tackle, especially to contribute to reaching the SDGs. Hence, Korea may consider forming a sub-committee on PCD under the Committee for International Development Cooperation under the Prime Minister's Office. With the participation of the persons in charge from relevant ministries and civilian members, the sub-committee can enhance the awareness on PCD by developing a government guide and manual on PCD, and by preparing substantial policies on reaching the PCD.

5. Design utilization strategy of various development finance

The OECD DAC decided to re-define ODA in late 2014 after realizing the limitations of the old definition. The DAC will develop statistics based on the new definition and reflect them in the peer reviews. The same goes for diverse forms of financing for development which will be emphasized to reach the SDGs. Discussions on scaling-up development finance to induce private finance inflows have been made by related ministries and implementing agencies individually. However, ministries should share their positions on increasing development finance and develop coordination and cooperation plans among agencies through the Committee for International Development Cooperation. KOICA should develop innovative project types based on diversification of development finance by conducting research on other aid agencies that have made use of various private funds in grants and carrying out joint pilot projects with them.

6. Provide concrete support strategy for fragile and conflict-affected countries

The OECD DAC published three guidelines on support to the fragile and conflict-affected states since 2011. The DAC provided new principles, goals and means for countries that lack the capacity to transform aid to development due to conflict, war, poverty, etc. With the on-going conflicts at present, support to the fragile and conflict-affected countries will continue to be an important issue in the DAC. On this note, Korea should increase public awareness on fragile and conflict affected states, and establish relevant principles and guidelines. KOICA was the only implementing agency in Korea to prepare the 'Guideline on supporting fragile countries' in 2012. KOICA should then reflect the new OECD DAC guidelines and update the framework for grant projects in fragile countries. In addition, the current aid programs on fragile and conflict-affected countries are very broad.

KOICA needs to develop programs that fit its strengths.

Korea's membership to the DAC in 2010, organizations of the Busan High Level Forum in 2011, and the first peer review in 2012 paved the way for more ODA volume, improvements in aid architecture and increase of public awareness on development cooperation. The OECD DAC peer reviews in particular provide opportunities for Korea to review its aid practices, understand its problems, and ignite policy dialogues. With the second peer review in 2017, Korea will have another chance to review its aid and seek for new policy directions to accommodate the changing norms and trends. When used effectively, Korea will be able to solidify the base for the comprehensive, participatory and substantive ODA as mentioned in the second International Development Cooperation Basic Plan, as well as reinforce its humanitarian diplomacy.

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

오늘날 국제사회는 개발협력분야에 있어서 주요 개발 파트너로 급부상한 신흥공여국의 등장에 따른 기존 선진공여국과 파트너국 체제의 지형 변화와 더불어, 개발재원의 다각화, 공적개발원조 (Official Development Assistance; ODA, 이하 ODA) 개념의 재정의 등 다양한 이슈가 제기되면서 개발협력 패러다임의 전환기에 국면하고 있다.

이러한 가운데, 선진 공여기관들로 구성된 OECD 개발원조위원회 (Development Assistance Committee; DAC, 이하 OECD DAC)는 출범 이래 약 50여 년 동안 시대적 흐름에 맞춰 선제적인 대응책을 마련하여 주요 개발협력정책을 관장하고 주도하는 역할을 해오고 있다. 개발협력분야에서 OECD DAC이 지닌 영향력은 신흥공여국의 등장, 국제기구, 시민사회단체와 같은 다양한 개발주체들의 출현 등 주변 환경의 복합적인 변화에도 불구하고 여전히 지대하다.

OECD DAC은 개발협력분야의 시대적 흐름과 변화에 따라 규범 (권고사항의 기준 및 가이드라인 등)을 수정하고 있다. 이에 한국을 비롯한 공여국들은 OECD DAC 규범 변화의 방향성을 이해하고 선제적인 개발협력정책을 수립하기 위해 이러한 변화를 분석하는 연구를 다수 실시한 바 있다.¹⁾

한국이 보다 체계적이고 효과적인 정책과 제도를 갖춘 공여국으로 거듭나기 위해서는 국제사회에서 논의되고 있는 다양한 국제 개발협력 패러다임과 규범에 부합하는 동시에, 개발 환경 변화에 능동적으로 대처해야 한다. 나아가 OECD DAC 회원국으로서 선제적인 개발협력정책의 방향성을 제시, 유도하는 단계로 발전해야 한다고 사료된다.

본 연구는 OECD DAC의 규범 변화를 분석하여 한국의 차기 동료검토에 대응하고, 동시에 국내의 개발협력정책 현황을 분석함으로써 중장기 개발협력정책의 방향성을 제안하는 것이 목적이다.

1) 한국의 경우 김은미 외 (2010). 선진원조기관의 DAC 권고사항 및 평가지표 적용현황과 KOICA의 대응방향 연구, 권율 (2009). OECD/DAC 주요 규범과 ODA 정책 개선방안이 있다.

2. 연구 구성 및 방법

본 연구는 크게 네 가지로 구성된다.

첫째, 제2장 “OECD DAC 체제규범의 변화”에서는 최근 전환기에 직면한 개발협력의 국제적 동향을 분석하고, 특히 OECD DAC의 새로운 규범, 방향성을 파악하기 위해 OECD DAC의 주요 체제규범의 양상을 분석한다. 또한 새천년개발목표 (Millennium Development Goals; MDGs, 이하 MDGs) 달성 시한인 2015년이 다가옴에 따라 2016년부터 2030년까지 지속가능개발목표 (Sustainable Development Goals; SDGs, 이하 SDGs)가 도입되는 바, 두 목표의 주요 차이점과 SDGs의 내용 및 시사점을 파악하고 주요 공여국과 공여기관의 목표 달성 기여 방안을 확인한다. 더 나아가 비DAC 회원국의 영향력이 확대됨에 따라 이들의 개발재원 규모와 개발협력 특징을 파악한다. 마지막으로 글로벌 금융위기로 인한 ODA 축소 및 SDGs 달성 등 ODA 이외의 개발재원 발굴의 필요성이 가시화된 만큼 개발재원 조성 확대의 논의 과정과 이를 통해 다양화된 개발재원을 설명한다.

둘째, 제3장 “OECD DAC 체제규범의 변화내용”에서는 신규회원국 확대, 참여계획 및 참가국 제도 도입 등을 통한 OECD DAC의 외연 확장 추세를 파악한다. 또한 40년 만에 이루어진 ODA 재정의 논의의 구체적 내용과 가이드라인, 동료검토의 강조점 변화 양상을 분석한다. 2014년 이후 OECD DAC에 가입한 신규회원국의 대부분이 EU회원국인 바, EU와 OECD DAC 간의 정책 공조 양상도 분석한다.

셋째, 제4장 “심층국 사례 분석”에서는 OECD DAC의 주요 규범 논의를 주도해온 영국과 OECD DAC 설립 당시부터 40년간 회원국으로 활동해왔으나 독자적인 원조 가치를 구현해온 일본의 사례를 비교분석한다. 영국과 일본은 전통공여국으로서의 역사가 깊고 상당한 규모의 원조를 지속해오고 있다는 공통점이 있으나, DAC 체제규범에 대한 접근 및 활용방식에서 상당한 차이점을 보인다. 본 장에서는 두 국가의 사례를 통해 신흥공여국인 한국에 주는 정책적 시사점을 도출한다.

넷째, 제5장 “한국의 중장기 개발협력정책과의 연계방안”에서는 한국의 개발협력정책에 영향을 미치는 국내 현황을 분석하고, 2012년에 수집한 제1차 동료검토의 이행결과를 검토하여, OECD DAC 동료검토 기준 변화에 따른 추가 개선 사항을 도출, 2017년 실시 예정인 제2차 동료검토의 체계적인 대비 방안을 모색한다. 또한, 제6장 “정책제언”에서는 앞서 분석한 OECD DAC의 최신 체제규범 분석을 토대로 한국의 개발정책 방향에 미치는 시사점을 도출,

향후 한국이 선진공여국으로서 도약하기 위한 중장기 개발협력정책의 방향을 예측하여, 정책을 제언한다.

본 연구에서는 OECD DAC의 최신 체제규범을 심층 분석하기 위해서, OECD가 발간하는 최신 공식 가이드라인, 2013년 이후 동료검토를 수검한 12개국의 동료검토 보고서, 동료검토를 바탕으로 주기적으로 발표되고 있는 주제별 보고서와 국내외 관련 기존 문헌자료를 활용하여 다양한 문헌조사를 활용하였다.

문헌조사의 한계점을 보완하기 위해, OECD DAC 본부, EU 본부, 심층 사례국으로 선택한 영국과 일본을 연구진이 직접 방문하여, 유관 국제개발관련 관계자와 심층 인터뷰를 실시하였다. 또한, 한국의 최신 동향을 분석하기 위해, 국무조정실과 외교부 국내 개발협력 담당 부처, 무상원조 주요 집행기관인 KOICA, 학계, 시민사회 등 폭넓은 이해관계자를 심층 인터뷰하여, 한국의 중장기 개발협력정책 수립 과정 분석 및 정책제언 도출에 반영하였다. (심층 인터뷰 기관 및 대상자 리스트: 표 1 참고, 인터뷰 질문지: 첨부자료 1 참고).

〈표 1〉 심층 인터뷰 기관 및 대상자 (유럽/일본)

구분	기관명	대상자	비고
유럽			
정부기관	DFID	Barbara Hendrie	DAC 협력 담당
		Christoph Merdes	개발재원, TOSSD 담당
	ICAI (Independent Commission for Aid Impact)	Alexandra Cran-McGreehin	사무국장
OECD	OECD DCD	Ida McDonnell	동료검토 담당
	OECD DCD, SDF (Statistics and Development Finance)	Hage Schutte	SDF 부서장
		Cecile Sangare	통계 분석관
EU	EC (European Commission) DG DEVCO (Directorate-General for International Cooperation and Development)	Franco Conzato	EU 개발정책 담당
		Jose Javier Godina	EU DEVCO 한국 담당관
시민사회	ODI (Overseas Development Institute) EDCSP (European Development Cooperation Strengthening Programme)	Mikaela Gavas Raphaelle Faure	EU 개발정책 연구 담당
			연구원
	Bond	Mareen Buschmann	원조 정책 고문
		Tom Baker	홍보팀 팀장

일본			
정부기관	JICA 기획부 국제원조협조기획실	Yuki Kitagawa	
연구기관	JICA RI (Research Institute)	Hiroki Shiga	
	IDE-JETRO (Institute of Developing Economies Japan External Trade Organization)	Hiroshi Sato	일본 국제개발협력학회 회장
시민사회	JANIC (Japan NGO Center for International Cooperation)	Akio Takayanagi	일본 Ferris대학교 교수

II. OECD DAC 체제규범의 변화 배경

본 장은 최근 전환기에 직면한 개발협력의 국제적 동향을 분석하고, 특히 OECD DAC의 주요 체제규범의 양상을 분석한다. OECD DAC은 국제원조 규범을 마련하고 개발협력의 방향을 주도하는 핵심 기구로 비록 강제성을 띠지는 않으나 회원국들이 개발협력에 대한 다양한 권고사항과 지침을 반영할 것을 권장한다. 또한 회원국 간 지식 및 경험 공유의 장을 제공하고 원조 흐름에 대한 통계를 집계한다. 본 장은 최근 대두된 Post-2015 개발의제와 신흥공여국의 영향력 확대, 그리고 OECD가 주도적으로 이끌어가는 ODA 재정의와 개발재원에 대한 논의를 살펴보았다.

1. OECD DAC 체제규범의 구성

OECD는 민주주의와 시장경제, 인권존중이라는 3대 가치를 공유하는 국가들에 문호를 개방해 왔다. 즉 OECD는 이러한 가치관의 동질성이 인정되어야 가입할 수 있는 국제기구로서, 설립협약 제1조를 통해 회원국의 경제성장, 세계 무역의 확대, 개발도상국의 경제성장에 대한 기여를 주요 목표로 한다 (권율, 2009).

OECD는 경제성장, 무역확대와 함께 개발협력을 OECD 3대 정책목표의 하나로 선정하고, 26개 산하 위원회 중 경제정책위원회, 무역위원회와 더불어 3대 핵심위원회인 개발원조 위원회 (DAC)를 통해 회원국들 간의 정책 대화를 도모하고 개발도상국에 대한 개발원조 정책 협의 및 상호 조정, 주요 지침의 이행을 권고해왔다. 특히 국제개발협력 논의를 주도해 온 OECD DAC은 회원국들의 원조정책에 대한 정기적 검토, 정책 가이드라인 작성, 개발정책 관련 회원국 간 경험교환, 개발도상국 및 체제전환국의 원조흐름에 대한 통계집계 등의 역할을 수행함으로써 국제 개발협력논의를 주도하고 있다 (OECD, 2008).

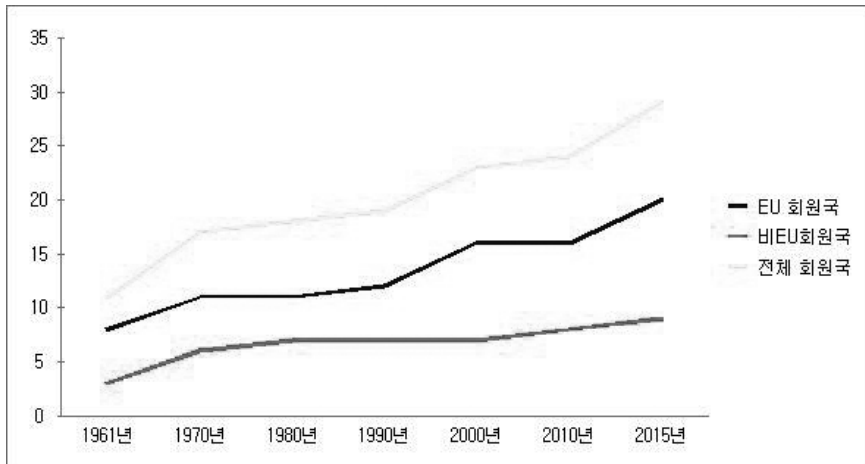
DAC은 국제원조 규범을 마련하고 개발협력의 방향을 주도하는 핵심기구로서 다양한 정책 규범과 지침을 통해 회원국들에게 개발협력에 대한 다양한 권고사항과 의무사항을 따르도록 하고 있다. 회원국이 DAC 규범을 강제적으로 이행해야 하는 것은 아니나, 회원국 간 정책 대화와 동료검토 (peer review)를 통해 선진공여국으로서 적절한 책임과 역할을 수행해야 하는 구속성이 존재한다.

최근 DAC은 가입기준을 다소 완화하면서 DAC 활동에 대한 회원국의 적극적 참여를 유도함으로써 가입이후 의무사항을 강화하는 방향으로 정책을 전환하고 있다.

가. DAC의 구성

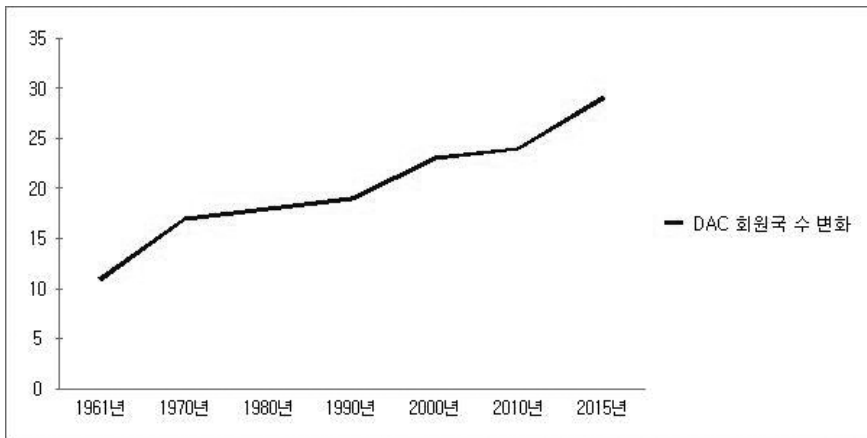
DAC은 OECD의 전신인 유럽경제협력기구 (Organization for European Economic Cooperation; OEEC)의 산하에 1960년 설립되었던 개발원조그룹 (Development Assistance Group; DAG)에서 비롯되었다. 그리고 1961년 OEEC가 OECD로 전환되면서 DAG도 DAC로 새롭게 구성되고, 11개 회원국으로 출범하였다. 그 후 60년대 6개국 (노르웨이, 덴마크, 오스트리아, 스웨덴, 호주, 스위스), 70년대 2개국 (뉴질랜드, 핀란드), 80년대 1개국 (아일랜드), 90년대 이후 3개국 (포르투갈 (재가입), 룩셈부르크, 그리스) 및 EU 집행위, 2010년 한국이 가입하면서 회원국 수는 24개국으로 증가하였다. 이후 2013년 아이슬란드, 슬로베니아, 체코, 폴란드, 슬로바키아 등 5개국 가입하였으며, 현재 터키, 러시아 등이 가입을 요청한 상태이다.

〈그림 1〉 DAC 내 EU 회원국 및 비EU회원국 수 변화



주: OECD (2006), DAC in Dates, 참고하여 저자 작성

〈그림 2〉 DAC 회원국 수 변화



주: OECD (2006). DAC in Dates. 참고하여 저자 작성

OECD 회원국 중 멕시코, 칠레, 이스라엘, 에스토니아는 공식 가입을 미루고 있는 상황으로, OECD 회원국이라 할지라도 DAC 회원국이 되기 위해서는 별도의 가입 절차를 충족해야 한다. 최근 DAC은 가입기준을 다소 완화하고 가입 이후 의무사항을 강화하는 방향으로 정책을 전환하여 신규 회원국 확대에 주력하고 있다. 현 OECD DAC 에릭 솔하임 의장은 2013년 10월 터키, 칠레, 멕시코를 방문하여 가입을 권유한 바 있다.

우리나라는 1996년 OECD에 가입하였지만, 개발원조위원회에는 옵저버로만 참여하다 2010년부터 정식 회원국이 되었다. DAC은 OECD의 핵심위원회로 자동 가입이 되지 않는다. 당시 한국의 ODA 규모는 약 6,000만 달러, GNI 대비 ODA 비율이 0.03%에 불과하여 DAC 평균에 크게 미흡한 수준이었고 DAC 가입 자격 충족여부 및 가입 이후의 주요 지침 이행문제를 고려하여 OECD 산하 25개 위원회 중 DAC에만 가입하지 않았다(권율, 2009). DAC에는 2007년 11월 한국의 공적개발원조(ODA)에 대한 특별검토를 신청하여, 2008년 3월 DAC의 특별검토 실사단이 방한하였다. 이를 통해 DAC 가입후보국인 한국의 ODA 현황 및 2009년 1월 정식 가입신청서를 제출하였고, 2009년 10월 DAC 정례회의에 DAC 사무국의 실사 보고서가 제출되고 회원국 검토가 이루어져 2009년 11월 25일 DAC 가입 심사 특별회의에서 DAC 회원국들의 전원합의로 24번째 회원국으로 가입, 2010년부터 정식 DAC 회원국으로 활동하게 되었다.

나. DAC의 조직

〈그림 3〉 DAC 사무국 (DCD) 협업 체계

DAC 사무국		타 OECD 조직	주요업무 및 활동
DCD (Development Cooperation Directorate)	협력 ⇔	개발센터 (Development Centre)	개발이슈 관련 지식 및 정보 조사
		글로벌 협력 (Global Relations)	비 OECD 국가 (중국, 인도, 브라질, 남아공, 인도네시아 등)와의 개발 이슈 공유
		사헬 · 서아프리카 클럽 (Sahel and West Africa Club)	서아프리카 내외부 지역과 OECD 회원국 간 논의 조정
		아프리카 파트너십 포럼 (Africa Partnership Forum)	아프리카 연합, NEPAD, G8 및 비 G8 OECD 국가 간 조정
		PARIS 21 (The Partnership in Statistics for Development in the 21st Century)	통계 역량 강화 및 통계 활동 증진을 통한 빈곤감소 글로벌 파트너십

주: OECD 홈페이지 내 DCD 설명 참고하여 저자 작성

DAC의 사무국 기능은 개발협력국 (Development Cooperation Directorate; DCD)이 담당하며, DAC 회원국에 대한 개발 관련 정책조정, 정보시스템 지원 역할을 수행한다 (권율, 2009). 특히 DCD는 개발 클러스터로서 개발정책의 일관성, 빈곤퇴치 및 성장, 보고 및 평가, 통계 및 모니터링 등으로 업무를 분담하고, 개발성과에 대한 평가 시 데이터 분석에 필요한 통계 프로그램의 설계도 담당한다. 또한 개발이슈와 관련된 지식 및 정보를 조사하는 개발센터 (Development Centre), 중국, 인도, 브라질, 남아공, 인도네시아 등 비OECD 국가와의 개발 이슈 공유를 위한 글로벌 협력 (Global Relations), 서아프리카 내부 또는 서아프리카 지역과 OECD 회원국 간의 문제를 논의하는 사헬 · 서아프리카 클럽 (Sahel and West Africa Club), 아프리카 연합, 아프리카 개발을 위한 새로운 파트너십 (The New Partnership for Africa's Development: NEPAD) 등의 국가 간 조정 역할을 하는 아프리카 파트너십 포럼 (Africa partnership Forum), 통계 역량 강화와 통계 활용 증진을 통한 빈곤감소를 위한 글로벌 파트너십인 PARIS 21 (The Partnership in Statistics for

Development in the 21st Century) 등의 타 OECD 조직과도 협업 체계를 갖추고 있다 (그림 3).

DAC은 개발도상국의 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 위해 다양한 하위기구 (Subsidiary Bodies)를 두고 있는데, 2015년 현재 7개의 실무 네트워크가 운영 중이다. 이들 하위기구들은 해당 주제에 대한 전문가들 간 정책대화를 추진하는 역할 뿐 아니라, 정책권고안을 사전 검토하는 기능을 맡고 있다. 기본적인 운영비는 OECD 예산에서 충당되며, 국별, 자발적인 예산지원을 통해 이를 보충하고 있다. 각 하위기구는 DAC의 활동계획을 지원하고, 원조 수행과정 및 성과 측면에서의 쟁점을 검토하며, 회원국 간 지식관리와 개발 노력을 지원하는 역할을 수행한다. 또한 파리선언, 부산 글로벌 파트너십, DAC의 2개년 활동계획, 비회원국과 협력에 대한 OECD 장관급 결정 등을 토대로 업무를 추진한다. 이들은 모두 OECD의 규정과 지침을 준수하며, OECD 내 다른 조직과의 수평적인 협력을 통해 일관성 있는 개발정책의 수립 및 실천을 위해 노력하고 있다.

작업반은 OECD DAC 회원국들의 개발협력 유관 부처 대표 및 국제기구, 개발도상국 정부 관계자, 학계 및 시민사회의 개발협력 전문가들로 구성된 오픈체로 구성된다. 각 작업반의 의장단과 사무국이 작업반의 전체 업무를 총괄하며, 정기적으로 총회를 주최한다. 사무국은 2~4개 회원국으로 구성되며 회의에서 논의되는 프로그램을 실행하고 총회 외에 상시적으로 열리는 회의를 통해 공여국 및 공여기관 간의 활발한 네트워크를 장려한다.

각 하위기구들에 대해 간단히 살펴보면, 우선 1968년 설립된 통계작업반(WP-STAT)의 경우 통계자료와 관련된 주요 지침을 논의하고 ODA 통계기준 및 가이드라인, 데이터 비교, 통계 사용에 대한 조언 역할을 담당한다. 또한 평가의 중요성이 높아지면서 개발평가 네트워크 (Evaluation Network)도 평가와 관련된 정보 및 경험을 공유하고, 회원국간 협력과 교류를 강화하기 위해 노력하고 있다. 또한 개발 효과성 증대에 기여하기 위한 평가체제 구축 및 동료검토, 개발원조 성과 및 효과성 관련 조언과 지침을 제공하고 있다. 이 밖에도 성평등 네트워크, 빈곤퇴치 네트워크, 거버넌스 네트워크, 분쟁 및 평화 개발협력 네트워크, 취약국 그룹이 운영되고 있다.

실무작업반은 시기별로 국제사회의 개발원조 관련 주요 쟁점의 변화를 반영하는데, 2009년에는 기존의 분쟁 및 평화 개발협력 네트워크와 취약국 그룹이 통합되어 '분쟁 및 취약성에 대한 국제 네트워크 (INCAF)'가 조직되기도 하였다 (OECD, 2009). 2003년에 설립된 원조효과성 작업반 (WP-EFF)은 공여국과 파트너국 간의 파트너십, 빈곤 퇴치 및 개발 확대

를 위한 원조효과성 제고, 원조효과성에 관한 파리 선언 실행 활성화 및 모니터링 등에 대한 논의를 담당했으나, 2011년 부산에서 개최된 제4차 원조효과성 고위급회의 (부산세계개발원조총회) 이후 2012년 6월 “효과적인 개발협력을 위한 부산 글로벌 파트너십 (Global Partnership for Effective Development Cooperation)”이 출범하며 작업반의 역할이 종료되었다. 1998년 설립된 “빈곤퇴치 네트워크 (POVNET)”의 경우 빈곤의 다면적 특성 및 파트너국 내 불평등, 경제성장, 빈곤감축 간 상관관계 연구를 진행하고 빈곤친화적 성장 (pro-poor growth)에 관한 경험 및 모범사례 교류의 장을 지원하였으나 2010년 종료되었다. 2012년에는 DAC과 투자 위원회의 공동 산하 조직인 투자 및 개발 자문그룹 (Advisory Group on Investment and Development)이 설립되었다. 각 작업반의 설립 연혁 및 주요 활동은 아래 표 2와 같다.

〈표 2〉 DAC 실무작업반 조직체계

조직	설립년도	주요 업무
통계작업반 (WP-STAT) (의장국: 캐나다) (부의장국: 프랑스)	1968년	국제사회의 원조흐름에 대한 통계자료 제공, 개선사항 검토 ODA 적격성, 통계 작성을 위한 정의 및 가이드라인 제공 통계작성지침 수정, DAC 관련 업무 처리 및 보고
개발평가 네트워크 (EVALUNET) (의장국: 영국) (부의장국: 호주)	2003년	회원국 간 평가정보 교환, 경험 교류 및 협력 강화 협동연구, 보고서 및 지침서 발간, 우수사례 공유 및 역량개발 공여국 간 합동평가, 평가역량 강화
성평등 네트워크 (GENDERNET) (의장국: 스웨덴)	1984년	성평등을 위한 회원국들의 개발 프로그램 및 파트너국 노력 지원 성평등, 여성권한 부여에 관한 모범 사례 공유, 혁신적 접근법에 대한 전문 지식 제공
환경 및 개발협력 네트워크 (ENVIRONET) (의장국: 영국)	1989년	지속가능한 개발 및 환경보호에 대한 일관된 접근법 수립 환경 및 지속가능한 개발 지원을 위한 구체적인 지침 수립 회원국 간 경험 교류 및 모범사례 공유를 위한 정책 포럼 개최
거버넌스 네트워크 (GOVNET) (공동의장국: 영국, 미국)	2001년	파트너국의 거버넌스 및 역량 개발 지원을 위한 원조효과성 제고 인권, 역량개발, 정치적 경제분석, 부패 척결 등 다양한 분야에 대한 정책 지침 및 자문

분쟁 및 취약성에 대한 국제 네트워크 (INCAF) (공동의장국: 스위스, UNDP)	2009년	분쟁 및 취약국가에 대한 지원체제 구축 평화, 체제 구축, 안보, 개발이슈 등을 중심으로 원조효과성 제고 개발클러스터를 연계하여 취약국가 지원효과 증대
투자 및 개발자문그룹 (AGID) (공동의장국: 노르웨이, 핀란드)	2012년	OECD의 다면적 전문성을 토대로 국내외 투자 및 민간부문 동원 방안 모색을 위해 설립 개도국, DAC 회원국 등 이해관계자들의 경험을 토대로 투자 정책 프레 임워크 리뷰 발간. 혁신적인 ODA 활용을 통한 추가 자원 촉진 가이드 문서 발간 예정

주: OECD DAC 홈페이지를 참조하여 저자 작성. 의장국, 부의장국은 2015년 상반기를 기준으로 함. 부의장국은 홈페이지 또는 회의록에 명시되어있을 경우 포함함.

다. DAC 체제규범의 분류

OECD의 체제규범은 결정 (decision), 권고 (recommendation), 기타 규범으로 구분되는데, 형식상 회원국의 이행의무를 부여하는 규범은 결정뿐이며, 권고 및 기타 규범은 연성법 (soft law)으로 강제력이 없는 비구속적 규범이다. 일반적으로 DAC 규범은 국제조약보다는 강제성이 약하고 선언적 규범보다는 강하나, 강제적 이행수단은 없다고 볼 수 있다. 하지만 활발한 정책대화와 동료검토 (peer review)를 통해 회원국 간의 규범준수 및 정책조정이 이루어지기 때문에, 이행의무가 없는 정책규범임에도 불구하고 동료검토 및 절차상의 의무를 통해 사실상의 구속성을 부여하고 있다.

2007년 OECD 이사회는 DAC 심층평가 (in-depth evaluation of the DAC)를 권고하면서 DAC에 대한 전략적 개혁방안 검토를 요구하였다. 이는 BRICS로 대표되는 거대 신흥국가의 등장, 아프리카 빈곤의 고착화, 기후 변화 대응 등을 둘러싼 자원확보 방안에 대한 국제적 이견으로 글로벌 개발원조체제의 근본적 변화 필요성이 제기된 것으로 평가할 수 있다. 특히 2008년 발생한 글로벌 금융위기는 개발원조체제의 효율성 제고 및 거버넌스 개혁을 촉발하였다.

따라서 DAC 안팎에서는 국제정치경제 상황의 변화에 맞추어 지난 50년간 DAC이 주도해 온 글로벌 개발원조체제의 효율성과 적실성에 대한 의문이 점증되었다. 이에 DAC은 2009년 5월 발표된 DAC 원조개혁그룹 최종보고서(Strategic Reflection Exercise)를 통해 글

로별 거버넌스 재편에 있어 DAC의 역할 강화, 개발을 위한 정책일관성 (Policy Coherence for Development; PCD) 강화, 글로벌 공공재 문제를 개발전략 수립 시 통합하는 방안 등을 DAC의 우선 과제로 제시하고, 이를 위해 DAC을 내적으로 보다 효율적이고 적실성 (relevance)이 높은 조직으로 재편해야 함을 강조하였다. 동 보고서는 무엇보다도 보편적 대의 (common cause)로서의 개발 구현을 위해 원조 (aid)를 초월하는 개발 (development) 개념의 도입을 강조하였는데, 이는 OECD가 추진하는 전OECD적 접근 (whole-of-the OECD approach)을 기반한 개념으로 개발을 위한 정책일관성 (PCD)과 연계되는 개념으로 이해할 수 있다. 또한 동 보고서는 전통적인 개발재원, 즉 ODA가 전정부적 차원의 개발에 대한 재원 조달을 담당할 수 없으므로, 비ODA 개발재원, 즉 국내재원과 민간재원을 확대하고 이를 개발재원으로 활용할 수 있도록 유도하는 전략이 필요하다고 주장하였다. 이를 위해 DAC 체제 규범 개혁 논의 내 양자원조기관 뿐 아니라 다자기관의 의사도 보다 적극적으로 반영해야 하며, 남남협력 (South-South Cooperation)에 참여하고 있는 파트너국이자 공여국으로 활동 중인 국가들도 포함시켜야한다고 주장하였다.

이후에도 통계, 동료검토, 규범 설정 (standard setting) 활동을 강화하고, DAC의 새로운 필수 이행 사항 및 역할 모색, 조직개편, 절차 간소화 등을 포함한 DAC의 발전 방향에 대해 지속적으로 논의되고 있다. 2015년 9월 발표된 “Development Cooperation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalition for Action” 보고서에서는 부산 글로벌 파트너십, 개발협력 포럼 등과 함께 DAC이 정책과 행동 변화를 위한 정책 대화의 장을 제공하였으며 DAC의 동료검토는 동료압박과 대화를 통해 변화를 유도하며 경험과 교훈을 공유함으로써 학습에 기여한다고 서술하였다. 더 나아가 회원국의 책무성을 강화하고 협력의 질을 향상시키는 결과를 낳는다고 명시하였다.

2. Post-2015 개발의제의 대두

MDGs 달성 시한인 2015년이 다가옴에 따라 2015년 9월 UN은 2016년부터 2030년까지 MDGs를 대체함과 동시에 국제개발협력의 새로운 지평선을 여는 SDGs를 채택하였다. 많은 국가들이 MDGs를 어느 정도 달성하였으나 특히 서남아프리카 국가들의 경우 대부분의 목표 달성에 실패하였으며 도시와 농촌과 같이 지역별로 달성 정도에 큰 차이를 보였다. 이에 UN은 MDGs 종료와 함께 모두를 위한 평등 (leave no one behind)을 원칙으로 모든 사람들이

존엄한 삶을 누리기 위한 새로운 목표인 SDGs를 제시하게 되었다.

MDGs가 개발도상국들의 빈곤해소와 사회적 발전을 중심으로 전개되어 왔다면 SDGs는 글로벌금융위기, 기후변화, 세계적 식량위기 등 보다 복합적인 문제들을 반영하고 개발도상국만이 아닌 전 세계 인구를 대상으로 하는 보편적인 목표이다. 또한 경제성장, 친환경, 인권, 사회적 발전 등 보다 광범위한 내용을 담고 있으며 다분야 목표들이 서로 복합적으로 연계되어 있다. 더 나아가 사회 발전, 환경 지속성, 경제성장을 동시에 강조한다. MDGs가 정부와 전문가들을 위주로 작성되었다면 SDGs는 정부, 시민사회, 학계, 국제기구 등 다양한 이해관계자들이 논의 과정에 참여하였다.

UN은 지속가능개발목표 공개작업반 (Open Working Group on Sustainable Development Goals)을 구성하여 SDGs 수립 시 고려해야 할 중점 이슈들을 선정하였다. 그리고 2014년 말, 존엄한 삶을 향한 2030년까지의 행로 (The Road to Dignity by 2030)를 통해 공식적으로 총 17개의 목표 (goals)와 169개의 세부목표 (targets)를 제안하였다. 이 목표들은 빈곤, 식량, 농업, 교육, 젠더, 에너지, 노동, 기후변화, 소비 등을 포함하며 아래 표와 같이 총괄 목표 (목표 1, 2, 10), 영역별 목표 (목표 3-9, 11-15) 및 이행 기제 (목표 16, 17)로 분류될 수 있다. 그리고 UN은 SDGs 달성을 위한 6가지 핵심 요소들로 다음을 제시하였다. 첫째, 빈곤 종식 및 불평등 대처를 위한 존엄. 둘째, 건강한 삶, 지식 및 여성과 아동의 포용을 위한 사람. 셋째, 강하고 포용적이며 변혁적인 경제성장. 넷째, 모든 사회와 미래세대를 위한 생태계 보호를 위한 지구환경. 다섯째, 안전하고 평화로운 사회 및 강력한 제도 구축을 위한 정의. 여섯째, 지속가능개발을 위한 범세계적 연대 촉진을 위한 파트너십이다.

〈표 3〉 지속가능개발목표 (SDGs) 제안 목표

영역	목표
총괄	1. 모든 국가에서 모든 형태의 빈곤 종식
	2. 기아의 종식, 식량안보 확보, 영양상태 개선 및 지속가능농업 증진
사회발전	3. 모든 사람의 건강한 삶 보장 및 웰빙 증진
	4. 모든 사람을 위한 포용적이고 형평성 있는 양질의 교육 보장 및 평생학습 기회 보장
	5. 성평등 달성 및 여성과 여아의 역량강화
환경	6. 모두를 위한 식수와 위생시설 접근성 및 지속가능한 관리 확립
	7. 모두에게 지속가능한 에너지 보장

경제개발	8. 지속적, 포괄적, 지속가능한 경제성장 및 생산적 완전고용과 양질의 일자리 증진
	9. 건실한 인프라 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 증진 및 혁신
총괄	10. 국가 내, 국가 간 불평등 완화
사회발전	11. 포용적인, 안전한, 회복력있는 지속가능한 도시와 거주지 조성
경제개발	12. 지속가능한 소비 및 생산 패턴 확립
환경	13. 기후변화와 그 영향을 대처하는 긴급 조치 시행
	14. 지속가능개발을 위한 해양, 바다, 해양자원 보존과 지속가능한 사용
	15. 육지생태계 보호와 복구 및 지속가능한 수준에서의 사용 증진 및 산림의 지속가능한 관리, 사막화 대처, 토지황폐화 중단 및 회복 및 생물다양성 손실 중단
책임성과 거버넌스	16. 지속가능개발을 위한 평화적이고 포괄적인 사회증진과 모두가 접근할 수 있는 사법제도, 모든 수준에서 효과적 책임성 있는 포용적인 제도 구축
이행수단과 글로벌 파트너십	17. 이행수단 강화 및 지속가능개발을 위한 글로벌 파트너십 재활성화

주: 김태균, 이성훈, 허태욱, 황원규 (2015). 유엔의 Post-2015 개발의제와 지속가능발전목표 주요 내용과 의의. 지구촌빈곤퇴치시민사회네트워크.

이에 대해 공여국과 공여기관들은 자체 국제개발협력 전략에 SDGs를 반영하는 방안들을 모색 중이다. OECD의 경우 OECD 및 회원국의 정책과 사업에 SDGs를 적극적으로 반영할 것을 권고하였다. 동시에 SDGs가 OECD에 시사하는 바를 파악하고 OECD의 지식과 경험이 많아 부가가치를 제공할 수 있는 분야를 모색하였다. SDGs 관련하여 <표 4>와 같이 접근법 및 정책, 이행수단, 진전 상황 측정 및 모니터링이라는 3가지 측면에서 총 15가지 시사점을 꼽았다.

특히 SDGs의 경우 회원국과 개발도상국 내 목표 달성에 주력해야 하며 정책일관성을 기반으로 한 접근법을 도입하고 보다 공평하고 투명한 글로벌 환경을 조성해야 함을 강조하였다. 그 외 OECD는 아래 <표 5>와 같이 OECD가 기존에 추진해온 업무를 바탕으로 SDGs 달성에 부가가치를 제공할 수 있는 4가지 분야를 선정하였고 이를 달성하기 위한 세부적인 기여방안을 제시하였다.

〈표 4〉 OECD에 대한 SDGs 시사점

분야	시사점
접근법 및 정책	- SDGs 국내적 이행 및 국제사회의 이행 지원 - 지속가능개발을 위한 정책일관성 제고 - 단선적 접근 (silo approaches)에서 사람과 환경 중심으로 변화 - SDGs 이행에 유리한 환경 조성
이행수단	- 국내 조세 수입 확대 - 국제 조세 체계 투명성과 공정성 및 국내 조세행정 역량 강화 - 공적개발원조 (ODA)의 효과적 사용 - 민간투자 유인 - 기후변화 대응을 위한 효과적이고 적절한 자원 확보 - 부정부패 및 불법자금흐름 차단 - 포괄적 파트너십 구축 - 보다 정교한 분석 수단 제공 - 유엔 지원
측정 및 모니터링	- GDP를 넘어선 발전 측정 지표 발전 - 데이터 격차 해소 및 측정 및 모니터링 수단, 방법, 역량 개발

출처: OECD (2015), Sustainable Development: Supporting the Post-2015 Development Agenda: The role of the OECD and its members. 참고하여 재구성.

〈표 5〉 지속가능개발목표 달성을 위한 OECD 기여방안

분야	기여방안
정책일관성	- 지속가능개발을 위한 정책일관성 (PCSD) 도입을 통한 정책 시너지 창출, 상쇄효과 (trade-off) 규명, 국내 정책 목표와 SDGs 간 조화, 국내 및 국제 정책 파급효과 고려 - 자가 분석 정책 툴킷인 PCSD 툴킷을 통해 경제, 사회, 환경 정책 분야 간 시너지와 균형 확인 및 지속가능개발에의 영향 고려 - 정책일관성 관련 내용 업데이트 및 OECD 사업에의 체계적 반영
정책대화 및 지식공유 파트너십	- UN 및 OECD 회원국과의 협력 강화 - OECD 개발센터, 효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십, 신흥시장 네트워크, 개발을 위한 재단 네트워크와 같은 조직을 통해 개발도상국과의 관계 강화 및 개발도상국 관련 지식 공유 - SDGs 관련 우수사례, 정책이행, 정책 이니셔티브 등 공론의 장 제공

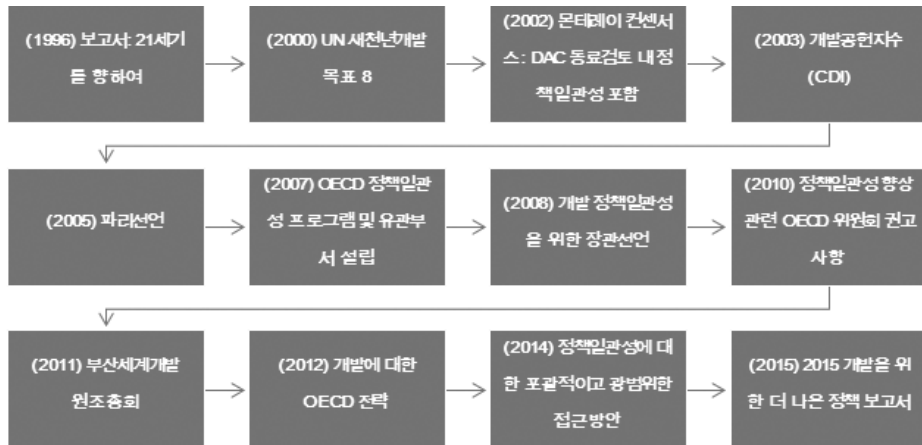
재원 동원	- 0.7% ODA/GNI와 같은 기존 원조 공약을 추진하고 이에 대한 OECD 회원국 책무성 강조 - 재원 조성을 위한 보다 포괄적인 접근법 구축 - ODA 선진화 (ODA 재정적) 이행 - TOSSD와 같은 보다 더 포괄적인 통계 구축 - OECD 다국적 기업 조세회피 방지 (Base Erosion and Profit Shifting Project)를 통한 국제 조세법 개선 - 개별국가의 책임있는 투자 촉진 지원을 포함한 다양한 재원 동원 수단 보유
측정 및 모니터링	- SDGs 모니터링 지원 (예: 지표 선정 및 수집) - 국제 데이터의 질 및 일관성 제고 기여 - 복지 (well-being)과 지속가능성의 모든 분야를 포괄하는 측정지표 개발 지원 - UN 통계위원회에 OECD 가이드라인 제공 - 개발도상국을 위한 보다 간단한 OECD 통계 공유의 장 발전 - OECD Paris21과 같은 개발국 통계 역량 강화 방안 지원

출처: OECD (2015). Sustainable Development: Supporting the Post-2015 Development Agenda: The role of the OECD and its members. 참고하여 재구성.

OECD의 SDGs 달성 기여방안 중, 정책일관성은 특히 주목할 부분이라 할 수 있다. 정책 일관성은 OECD가 1970년-80년대부터 통합된 개발접근을 시작으로 하여 1980년대 후반부터 90년대에는 원조효과성 내에서의 개발정책 일관성을, 그리고 1996년 “21세기를 향하여: 개발협력을 통한 공헌 (Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation)”보고서를 통해 선진국의 정책일관성이 개발도상국에 미치는 영향을 강조하였다 (권을 외, 2009). 이후 OECD는 가이드라인, 동료검토, 개발협력 보고서, 선언문 전반에 걸쳐 정책일관성을 지속적으로 강조해왔으며 2015년 발간한 “2015 개발을 위한 더 나은 정책: 정책일관성과 녹색성장 (Better Policies for Development 2015: Policy Coherence and Green Growth)”에서도 SDGs 달성을 위해 다단계 (multi-level)에서의 정책일관성을 강조하였다. 정책일관성은 크게 네 단계로 분류된다: 첫째, 공여국의 개발협력 정책 간 일관성, 둘째, 공여국의 원조 및 비원조 정책 간 일관성, 셋째, 원조, 비원조 정책 간 공여국 간 일관성, 그리고 넷째, 공여국-파트너국 정책 간 일관성이다 (권을 외, 2009). OECD는 특히 SDGs 달성을 위해서는 공여국 뿐만 아니라 파트너국, 민간분야, 시민사회단체 등 다양한 행위자 간의 정책일관성이 필요함을 강조하였다.

OECD는 SDGs 달성을 위해 OECD 및 회원국 업무 전반에 post-2015 아젠다에 대한 인

〈그림 4〉 개발을 위한 정책일관성 개념 발전 과정



출처: OECD (2015). Policy coherence for inclusive and sustainable development, Element 8, Paper 1.

식제고를 지원할 것이다. 예로 OECD가 발간하는 경제 전망, 환경 평가, 에너지 전망, 동료 검토와 같은 문서에 post-2015 체제를 통합할 것이다. 동시에 회원국 및 파트너 국가들이 post-2015 아젠다를 반영할 수 있도록 대내외 정책 조정을 지원할 것이다. 또한 지속가능개발 정책 수립 및 이행에 대한 지식공유를 위해 신흥경제국 및 개발도상국과의 협력을 강화할 예정이다. 더불어 Post-2015 체제의 핵심 요소 지원을 위해 OECD의 증거 기반 분석과 정책 조언을 적극 활용하고 OECD의 분석적 틀을 확대할 예정이다.

영국 DFID, OECD, EU 등 현지 인터뷰 대상 기관들은 SDGs만을 목표로 하는 별도의 전략을 수립하기 보다는 국제개발협력 전략이 SDGs의 원칙과 방향에 반하지 않고 SDGs가 전반적으로 반영되는 방안으로 나아간다고 하였다. 영국의 경우 SDGs를 영역별로 고려할 것이라 하였으나 OECD DCD의 경우 이를 영역별로 보지 않고 동료검토 과정에서 공여국들이 SDGs를 자체 전략 및 이행과정에 반영한 정도를 살펴볼 것이라 하였다. EU는 현재 한 국가 내 세 개의 분야만을 우선시하는 원칙을 토대로 원조사업을 진행하고 있기에 각 분야에 걸맞은 목표들을 고려할 것이라 하였다. 더불어 세 기관 모두 ODA만으로는 SDGs를 달성하기 어렵다는 것에 공감하였으며 이에 개발재원 확대의 필요성을 역설하였다.²⁾

2) 2015년 7월 23일, 27일, 30일 심층인터뷰

3. DAC 비회원국의 영향력 확대

가. OECD DAC 비회원국 개발자원 현황

OECD DAC은 46개국으로부터 원조 통계 자료를 제출받는데 이는 국제 원조 규모의 약 95%를 차지한다. 또한 30개의 다자기구 및 한 개의 민간단체 역시 DAC에 개발원조 통계를 제공한다. 뿐만 아니라, DAC은 비회원국의 개발자원 현황을 파악하기 위해 힘써왔다. 2014년 기준 총 17개 비회원국이 OECD DAC에 원조 통계자료를 제출하고 있다. 기존에는 22개국이었으나 이 중 5개국이 2014년 상반기 DAC 회원국으로 가입하면서 17개국으로 감소하였다. 다만 OECD DAC은 위 17개국 외에도 개발원조를 제공하는 기타 국가 (예: 바레인, 쿠바, 말레이시아, 모로코, 베네수엘라 등)가 발행하는 연차보고서, 국제단체 보고서 등을 참고로 하여 현황 파악에 힘쓰고 있다. 아래 표는 이러한 자료를 토대로 DAC이 발표한 비회원국 개발자원 현황을 보여준다. 2012년 기준 비회원국의 개발자원은 전체 원조 중 약 9% 정도를 차지한 것으로 추정된다.

또한 DAC은 2013년 양허성 및 비양허성 차관을 포함한 개발자원 집행액을 토대로 비교해 볼 때 DAC 회원국이 약 1,190억 달러를 집행하였다면 EU를 포함한 다자기구는 약 980억 달러를, 게이트 재단을 포함한 민간기관은 30억 달러를 지원했다고 하였다. 반면 OECD DAC 비회원국이나 DAC에 개발자원 자료를 보고한 국가들은 총 150억 달러를 지원하였고 비회원국이면서도 자료를 보고하지 않는 국가들은 약 70억 달러를 집행하였다고 추정했다.

단, OECD DAC은 회원국과 비회원국 간 공적개발원조 (ODA)의 개념이 상이함을 인정하고 비회원국 자료를 DAC 통계 데이터베이스에 더욱 효과적으로 반영하기 위해 개발자원 측정 방법을 재설정할 것을 논의하고 있다. 실제로 DAC은 비회원국의 개발자원을 논할 때 공여국, 원조, 공적개발원조와 같은 용어 사용을 지양하고 있다. 이 과정에서 DAC은 보다 적극적으로 비회원국의 참여를 유도할 예정이며 2015년에 관련 정의를 수정할 계획이다.

〈표 6〉 OECD DAC 비회원국 원조/개발재원 현황

국가명	참고자료	2012년 순지출액 (백만달러)	ODA/GNI (%)
DAC 회원국	OECD DAC 자료	126,938.8	0.28
OECD 회원국 중 DAC 비회원국			
에스토니아	OECD DAC 보고	23.2	0.11
헝가리	OECD DAC 보고	118.4	0.10
이스라엘	OECD DAC 보고	171.2	0.07
터키	OECD DAC 보고	2,533.3	0.32
EU 회원국 중 DAC 비회원국			
불가리아	OECD DAC 보고	40.0	0.08
시프러스	OECD DAC 보고	25.1	0.11
라트비아	OECD DAC 보고	21.1	0.07
리투아니아	OECD DAC 보고	51.9	0.13
말타	OECD DAC 보고	18.6	0.23
루마니아	OECD DAC 보고	142.4	0.09
아랍 공여국			
쿠웨이트	OECD DAC 보고	149.2	0.34
사우디아라비아	OECD DAC 보고	1,298.9	0.22
아랍에미리트	OECD DAC 보고	1,069.7	0.27
기타			
대만	OECD DAC 보고	304.5	0.06
리히텐슈타인	OECD DAC 보고	28.8	N/A
러시아	OECD DAC 보고	465.0	0.02
태국	OECD DAC 보고	16.9	0.01
OECD DAC 보고국		133,416.7	
OECD DAC에 원조 자료 미제출 국가			
국제개발 관련 연차보고서 발행국			
브라질 (2010)	연차보고서 및 다자협력 통계 포함	499.7	0.03
카타르 (2010)		694.4	0.47

(일부) 예산/집행액 통계 발표국			
중국 (2011)	양자협력	2,841.4	0.04
인도 (2011)	기술협력	789.8	0.04
인도네시아 (2011)	남남협력	8.2	0.00
남아프리카 (2012)	다자협력 포함	151.9	0.04
칠레 (2012)	칠레 원조개발청 (OECD 회원국)	42.3	0.02
콜롬비아 (2011)	남남, 삼각협력	14.7	0.01
싱가포르	Initiative for the Asian Integration	26.4	0.01
크로아티아 (2011)	인도적지원	3.2	0.01
국제 지역, 다자기구 홈페이지 참고			
멕시코 (2011)	다자협력만 포함(OECD) 회원국	53.9	0.01
아르헨티나 (2011)	다자기구 보고서 및 예상치 기준	20.6	N/A
OECD DAC 비보고국 합계/평균		5,316.5	

출처: OECD (2014), Non-DAC countries and the debate on measuring Post-2015 development finance, OECD: DCD/DAC.

나. OECD DAC 비회원국 특징

OECD DAC은 비회원국의 특징을 일반화할 수 없으나 몇 가지 주요 특징이 있음을 지적하였다. 이는 크게 4가지로 분류되는데 ① 파트너국 주권 존중과 비조건부, ② 주인의식과 독립성, ③ 평등, ④ 상호이득 (mutual benefit)이다. 첫 번째 특징에 대해서 DAC은 파트너국 주권 존중이 파리선언에 명시되어 있으며 조건부 원조는 DAC 회원국 원조에서 두드러지는 양상이 아니라 주장하였다. 그리고 상호이득에 관해서는 DAC 회원국과 유사한 면이 있음을 인정하였다. DAC이 ODA를 정의할 때 개발도상국의 경제발전 및 복지를 위해 활용됨을 강조하고 비회원국 개발재원이 기존 DAC 회원국의 공적개발원조와 가장 큰 차이를 보이는 것처럼 여겨지기도 하지만 실제 회원국들이 자신의 이익을 위해 예산을 배정하는 경우가 있으며 동시에 비회원국이 이타주의 원칙에만 입각하여 개발재원을 제공하는 경우도 있음을 인정하였다.

학계에서도 OECD DAC 비회원국의 원조에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있다. Walz와 Ramachandran (2011)는 DAC 회원국들이 모두 같은 원조 양상을 보이는 것은 아니나 한국을 비롯하여 2015년 DAC에 신규회원국으로 가입한 체코, 헝가리, 폴란드 등은 DAC에 관련 자료를 보고하고 0.7% ODA/GNI비율에 대한 의지를 보이며 사회발전에 원조를 집중하는 등 기존 DAC 회원국의 원조 패턴과 유사한 모습을 보인다 하였다. 이와 반면 신흥공여국들의 주 특징으로 원조 사업 및 규모에 대한 정보 공개가 미흡하며 전반적으로 원조 투명성을 개선할 필요가 있다는 점을 꼽았다. 더 나아가 이들은 DAC 모델을 따르려 하지 않고 오히려 본인들의 경험과 기준을 토대로 그들만의 국제개발협력 전략을 수립하고 사업을 전개하는 양상이 더 강함아 드러났다. 그리고 이들을 신흥공여국으로 분류하고 있으나 인도, 중국, 쿠웨이트와 같은 국가들은 이미 1950년대, 1960년대부터 원조 기관을 설립하고 원조사업을 수행해온 국가들임을 강조하였다. Dreher 외 (2011)는 신흥공여국들이 평균적으로 기존 DAC 회원국보다 파트너국의 필요에 더 소극적으로 반응하나 동시에 두 집단은 파트너국의 부정부패 지수를 고려하지 않고 자국의 상업적 이익을 토대로 원조를 집행한다는 점에서 유사하다고 주장한다. 아래 표는 이러한 비DAC 회원국들을 보다 세분화하여 이들 원조 정책 및 특징을 요약하였다. 이는 비DAC 회원국의 원조 규모, 정책, 패턴이 서로 상이하며 비DAC 회원국의 특징을 일반화하기 어려움을 보여준다.

〈표 7〉 비DAC 회원국의 원조 특징

국가(군)	특징
아랍공여국	- 가장 오래된 공여국 - 자비로운 공여국으로 평가됨 (1.5% ODA/GNI 달성 기록) - 종교적, 지리적 연대 강화를 위해 중동 및 북아프리카에 원조 집중 - 인프라, 에너지, 농업, 식량안보 분야에 원조 집중 - 양자적 원조 위주 - 비구속성이 높음
남남협력국	- 브라질, 인도, 중국, 남아프리카공화국이 대표적 국가 - 무역을 위한 지역별 인프라 구축에 주로 투자 - 자원이 풍부한 국가 우선시 (예: 나이지리아) - 기술협력 위주의 원조사업 시행 - 기존 공여국-파트너국 관계 탈피, 상호 파트너 국가로 인정 - 자국의 발전 경험 전수 - 원조를 통한 경제적, 상업적 이익 추구

신흥공여국	- 주로 신규 EU 회원국을 의미함 (예: 불가리아, 키프로스, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 말타 등) - 소규모이나 DAC 모델 (전략, 법, 제도 등) 적극 수용 - 원조 통계자료 DAC 보고 - 다자기구 통한 원조 집행 (주로 EU 기관 활용) - 그 외 이스라엘, 러시아, 터키 등이 신흥공여국으로 분류되기도 함
중국	- 지난 1세기 간 원조 규모 급증 (2000년과 2009년 사이 4배로 증가) - 아시아에 주로 집중하였으나 (북한이 최대 파트너국) 최근 아프리카와의 협력 관계 확대 - 주로 인프라 사업 지원 - 높은 구속성 (중국인 현지 파견 포함) - 중국이 천연자원 및 석유 획득에 원조를 활용한다는 비판이 존재함 (단, 실증적 검증이 안된다는 의견도 존재함)

주: Hook and Rumsey (2015), Walz and Ramachandran (2011), Zimmermann and Smith (2011) 등 참고하여 재작성.

4. 개발재원과 개발효과성

최근 국제사회에서는 개발재원 조성 확대와 개발효과성 증대에 논의가 주요 국제개발협력 이슈의 하나로 구체화되어가고 있다. 그 배경으로는 첫째, 공적개발원조 (ODA)로 대표되는 개발재원이 주요 선진국의 국내 정치적·경제적 상황에 따른 경기 침체와 재정적자, 냉전종식 이후 공여국의 기부자로서의 피로현상과 같은 원조동기의 약화 등을 이유로 1990년대 말부터 규모가 전반적으로 축소되면서, ODA 이외의 개발재원 발굴에 관한 필요성이 대두된 것을 배경이라 할 수 있다.

두 번째로, MDGs의 실패원인에 대한 공여국과 개도국의 입장 차이에 있어서 개발재원에 관한 해석이 상이한 것도 그 배경으로 볼 수 있다. 개도국은 MDGs의 실패원인을 개발재원이 충분히 마련되지 못했던 것으로 보고, 기존의 0.7% ODA/GNI 공약이 너무 느슨했던 것을 지적하며 ODA 확대의 구체적인 시한을 정하여 공여국의 책무성을 강화해야 한다는 입장이다. 반면 선진국은 MDGs 달성이 다소 미진했던 원인으로 자원부족이 아닌 개도국의 취약한 거버넌스와 제도적 역량 부족을 꼽고 있다. 이에 ODA의 증액보다는 개도국의 바람직한 정책 환경과 국내재원 확대방안을 마련하는 것이 우선적으로 필요하다는 입장을 취하고 있다. 개도국은 교육, 환경, 위생 등 특정 이슈를 위한 추가적인 기금을 창설하기를 주장하지만, 선진국은 새로운 국제 인프라 플랫폼 설립과 새로운 기금 창설을 수용 불가능한 이슈 (Redline)로

선을 그어, 양자간에 의견이 대립되었었다.³⁾

세 번째로, CSO 활동의 국제화와 함께 기업의 사회적 책임활동의 중요성이 대두됨에 따라 민간개발원조 (Private Development Assistance; PDA) 규모가 지속적으로 증가되고 있으며, 항공권연대기금과 같은 혁신적 재원도 등장하면서, 개발재원의 다각화에 관한 논의는 점진적으로 가속화되고 있다.

네 번째로, 중국, 인도 등 신흥공여국의 재원이 개도국으로 유입되는 원조가 급격히 증가한 것을 할 수 있다. 중국의 원조 자금 흐름에 관한 신뢰성 있는 통계자료는 충분치 않으나, Foster 외 (2009)는 중국에서 사하라 이남 아프리카 (Sub-Saharan Africa) 지역에 유입되는 원조의 대부분이 경제 인프라 분야이며, 이는 다양한 개발재원이 확대되고 있다는 양상을 보여 주고 있는 배경이라 할 수 있다.

특히 개발재원 확대에 관한 논의가 본격화한 것은 1997년 UN총회에서 개발재원에 관한 고위급 정부 간 파트너십 실무그룹이 구성된 후, 2002년 멕시코 몬테레이에서 개최된 “제1차 UN 개발재원에 관한 국제 컨퍼런스”의 결과 문서로 “몬테레이 컨센서스”를 채택한 이후부터이다. 본 회의에서는 조세개혁, 국제무역 촉진 등을 비롯한 국내재원의 조성, 국제민간자금 유입 확대, 국제무역 촉진, 부채탕감, 국제금융시스템 재편 등 개발재원 확대를 위한 다양한 방안이 제시되었다. 또한, 국내 재원의 조성 (mobilizing domestic financial resources)이 가장 처음 제시되었는데, 이는 2005년 발표된 원조효과성 제고의 제1원칙인 파트너국의 주인 의식 (ownership)과도 일맥상통한다고 볼 수 있다.⁴⁾

〈표 8〉 몬테레이 컨센서스에서 합의된 개발재원 대응책

배경	개발재원 확대 논의 방안 및 대응책
- 민간자금 유입의 확대 - 선진국의 재정부담 증가 - 냉전 종식 이후 원조동기부여 약화	1) 국내 자원 조성 2) 해외직접투자 등 국제 자원 확대 3) 국제무역 촉진 4) 부채탕감 (파트너국 및 채권국에 책임 부여) 5) 국제금융체제 개편

주: United Nations (2003). Monterrey Consensus on International Conference on Financing for Development. United Nations: Monterrey. 참고하여 재작성.

3) ODA Watch (2015). 뉴스레터 101호.

4) 권울 외 (2014). 국제사회의 ODA 추진 현황과 특징. 25쪽.

본 회의에서는 원조효과성 제고와 다양한 개발 파트너십을 통한 질적 개선이 중요시되었으나, ODA 확대목표에 관한 구체적인 재원 마련 계획과 혁신적인 재원 이슈에 관한 논의가 다루어지지 않았다는 점 등에서 과제가 남았다. “몬테레이 컨센서스”에서 합의된 내용을 바탕으로 2008년 카타르 도하에서 “몬테레이 컨센서스”의 이행성과를 점검하기 위한 “개발재원 후속회의 (Follow-up International Conference on Financing for Development)”가 개최되어, 개발재원 확대에 관해 몬테레이 컨센서스 이후 보다 다양한 이해관계자의 참여를 기반으로 기후변화, 식량위기 등과 같은 새로운 이슈에 대한 개발재원 대응책이 논의되었다. 본 회의에서는 국내 재원의 효과적 동원을 위한 개도국 조세체제 개혁과 자본 도피를 규제하는 규제공조체제가 필요하다고 합의하였다.

〈표 9〉 도하 개발재원회의의 결의문 주요 내용

주제	주요 내용
국내 재원 확대	- 주인의식, 주도적 개발정책, 거버넌스, 인적자원 개발 - 재정개혁, 공공재정관리 투명성 강화 - 부패 방지 및 불법 자본 흐름 규제
국제 재원 확대	- FDI (Foreign Direct Investment) 유치에 우호적인 비즈니스 환경 조성 - ODA의 역할 강조 - 기술협력 등을 통한 FDI 개발효과 극대화
국제무역 증진	- 도하개발라운드의 조속한 타결 - 무역을 위한 원조 (Aid for Trade) 이행 - 규범적 · 개방적 · 형평적 · 비차별적 다자무역체제 구축
ODA 확대	- 기존 원조 확대목표 재확인 - 파트너국 측 거버넌스, 성과중심관리 강화 - 원조의 효율성, 예측성 등 질적 제고
외채경감	- 위기관리를 위한 국제적 부채경감 메커니즘 강화 - 부채 관리 및 문제해결 지원을 위한 기술협력 - 부채 모니터링, 분석의 효율성 강화를 위한 프레임워크 구축
국제금융체제개편	- 국제금융체제의 투명성 강화 및 개도국의 입장 반영 - UN, 다자간 금융 · 무역 · 개발기구 간 협력 및 조정 노력 - 금융시장 안정을 위한 거시 경제 및 재정 정책 안정성 강화
새로운 이슈	- 환경친화적 기술 전수를 통한 개도국의 역량 강화 - 식량위기 극복을 위한 양자간 · 다자간 지원 확대 - 농업부문 생산성 강화 및 투자확대를 위한 연구 및 지원 강화

출처: 대외경제정책연구원 (2011). 국제사회의 개발재원 논의동향과 한국의 정책과제. 29쪽.

몬테레이 컨센서스를 이을 아디스 아바바 행동의제 (Addis Ababa Action Agenda; AAAA)이 2015년 7월 에티오피아 아디스아바바에서 개최된 ‘제3차 개발재원총회’의 결과물로 공식 채택되었다. 행동의제는 SDGs 달성을 위한 이행수단으로서의 성격을 띠며, 향후 15년간 개도국과 선진국들이 SDGs 달성에 필요한 재원마련을 위해 협력해야할 분야들에 대한 내용을 포괄적으로 담고 있다. 몬테레이 컨센서스와 상이한 점은 특히 조세제도 개혁 및 불법 자금 흐름방지를 통한 국내 공적 재원 마련을 강조하고, 개도국의 경제개발을 통한 민간재원 동원에 중점을 두고 있는 점이다.

향후, 개발재원 확대와 관련된 논의는 공여국과 파트너국의 입장 차이, 현재 기후변화 협상에서도 재원 조성이 주요 쟁점으로 부각되고 있어, 개발재원의 확대 및 다양화에 관한 논의는 기후변화, 식량위기 등 글로벌 개발 도전과제와 이를 해결하기 위한 재원 확보와도 연관성이 있으므로, 기후변화와 개발의 문제, 개발재원과 기후재원 (climate finance)과의 연계성에 대해서도 국제적인 논의가 심화되고 있다.

한편, 개발협력의 질과 효과성을 제고해야 한다는 국제사회의 논의도 보다 활발해졌다. 2002년 로마에서 개최된 제1차 원조효과성 고위급회의에서는 원조효과성에 대한 5가지 원칙이 구체적 선언을 통해 수립되었고, 2005년 파리에서 개최된 제2차 고위급회의에서는 공여국과 파트너국이 원조효과성에 대한 약속과 이를 성취하기 위한 상호 책무성을 처음 합의하였다. 이를 담은 파리선언 (Paris Declaration)은 원조의 질과 개발에 미치는 영향을 개선하기 위해 보다 실질적이고 행동지향적인 로드맵을 제시하고 있으며, 구체적인 이행 조치 뿐 아니라 성과 측정과 모니터링 체제를 수립하였다. 2008년 아크라에서 개최된 제3차 고위급회의에는 시민 사회 대표들도 참가함으로써 원조 효과성 증진에 대한 시민사회의 역할의 중요성이 새롭게 인식되는 계기가 되었으며, 파리선언에서 수립된 목표 이행의 필요성을 강조하고 이를 개선하기 위한 우선순위 분야를 설정, 파리선언 이행에 박차를 가하기 위한 진전 사항과 의제를 설정하기 위해 아크라 행동 계획을 수립하였다. 2011년 부산에서 개최된 제4차 고위급회의인 부산세계개발원조총회 (4th High-Level Forum on Aid Effectiveness)에서 개발협력의 패러다임을 기존 선진국 관점의 원조효과성 제고에서 개발효과성 확대로 전환하는 것에 합의하고, 효과적인 개발협력을 위한 부산 글로벌 파트너십 (Global Partnership for Effective Development Cooperation; GPEDC) 선언문이 채택되었다. 동시에 다양한 주체들의 개발에 대한 역할이 인정되면서 ODA뿐만 아니라 새로운 개발재원의 확대 및 이의

효과적인 운용이 주요 정책과제로 부상하였다.⁵⁾

본 장에서는 OECD DAC 내외에서 체제 규범의 변화에 영향을 미치는 요인들을 살펴보았다. 분석 결과 OECD DAC은 Post-2015 개발의제와 비회원국의 영향력 확대, 그리고 개발재원 다양화에 대한 논의에 적극적으로 참여하고 있음을 알 수 있다. DAC은 이러한 변화를 내재화하고 작업반 등을 통해 관련 연구 및 정책대화를 추진하며 유관 정책문서를 발간하고 있다. 동시에 DAC이 기존에 중요시해온 정책일관성과 같은 가치가 모든 내용에 핵심적으로 반영이 되고 있으며 정책문서들 또한 개발효과성 증진을 위해 변화 요인들 간 연관성을 고려하고 있음을 알 수 있다. 이는 한국 또한 이러한 변화들을 포괄적인 맥락에서 접근할 필요가 있음을 시사한다. 다음 장에서는 이러한 변화에 대한 DAC의 대응책을 알아본다.

5) 정지원 외(2014), Post-2015 개발재원 확대 논의와 한국의 대응방안. 대외경제정책연구원.

III. OECD DAC 체제규범의 변화 내용

OECD DAC은 2009년 중국-DAC 스터디그룹을 구성하고 2013년에는 5개국 DAC 신규 회원국으로 맞이하였으며 최근에는 참여계획과 참가국 제도를 통해 비회원국과 개발도상국의 DAC 활동 참여 확대에 적극적이다. 이러한 DAC의 저변 확대는 1990년대부터 지금까지 DAC이 지속적으로 추진해온 전략적 결과로 볼 수 있다. 이에 본 장에서는 참여계획, 글로벌 관계 전략 등 DAC의 외연 확장 전략 내용과 이에 따른 결과를 살펴보았다. 특히 2013년 신규 회원국이 대부분 EU 회원국인 바, EU와 OECD DAC 간의 정책 공조 양상과 시사점을 파악하였다. 또한 40년 만에 이루어진 ODA 재정의 논의의 구체적 내용과 가이드라인, 동료검토의 강조점 변화 양상을 분석하였다.

1. OECD DAC의 외연 확대

가. OECD DAC의 외연 확대 전략

1) 외연 확대 발전과정 및 특징

OECD DAC은 설립 후 비DAC 공여국과의 지속적인 교류를 가져왔다. 1970년대부터 1990년대까지 주요 비DAC 공여국들과 정기적인 만남을 가졌으며 1996년에는 “21세를 향하여: 개발협력을 통한 공헌 (Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation)”이라는 문서를 통해 DAC 범주를 넘어선 파트너십을 강조하였다. DAC은 이후에도 신흥경제국의 부흥과 개도국에서 이들의 입지와 국제개발협력에 대한 역할이 커졌음을 인지하고 비회원국과의 전략적 관계를 지속적으로 추진하였다. 2000년 초에는 비회원국과의 교류가 감소하였으나 2000년대 중반부터는 다시 교류 확대에 힘썼다. 그 일환으로 2005년 “DAC 외연 확대 전략 (DAC Outreach Strategy)”과 2008년 수정판을 발표하였고 2011년에는 “DAC 글로벌 관계 전략 (DAC Global Relations Strategy)”을 수립하였다. 이 외 OECD 자체적으로도 2014년 4월 10일 기준 총 175개의 초청장을 OECD 비회원국에게 발송하여 OECD 위원회에 참가국으로 참여할 것을 독려했고 141개국에 위원회나 프로젝트의 연합국으로 참여를 권하는 초청장을 발송하였다.

DAC은 이러한 전략을 통해 비회원국의 DAC 참여를 도모하고 개발협력 이해관계자들과의 협업을 확대하려 한다. 이는 DAC이 활동의 적실성, 영향력 그리고 효과성 향상시키고 비회원국을 포용하며 국제환경에 변화에 발맞춰 발전해감을 보여준다. 또한 주요 공여국 간의 의견 공유의 장이자 ODA 정의와 통계를 담당하며 유관 정책 수립 및 발전시키는 조직으로서의 DAC의 역할을 강화하려 한다. 예로 아랍 공여국과의 정기적 회의를 재개하였으며 신흥경제국과의 관계를 수립하고 비회원국 및 기관이 원조 통계를 OECD 개발협력국(DCD)에 보고하도록 유도하였다. 특히 개발도상국에 비DAC 회원국 및 조직이 다양하고 이들의 활동 범위, 개발협력 접근법, 협력 결과가 상이하기에 이들과의 협력 목표를 각기 다르게 설정하였다(OECD, 2011).

DAC은 OECD 내 지위, 개발재원의 규모 그리고 글로벌 및 지역적 행위자로서의 역할에 따라 협력대상의 우선순위에 차등을 둠과 동시에 국가 및 조직별로 그에 적합한 목표를 삼았다(표 10 참조). 예로 국제기구와는 개발재원 통계, 정보 및 지식 공유, 정책대화 등을 통해 개발협력 체계의 효과성과 효율성 향상을 목표로 삼았으며 개발도상국의 경우 그들의 의견을 DAC 의사결정 과정에 반영하고 특정 DAC 또는 하위기구 활동에 참여시킬 것을 명시하였다. 민간재단과의 협력은 그들의 양허성 개발재원 규모를 추적하고 정책대화와 지식공유를 추진하며 시민사회와는 지식공유, 협업, 자문요청 등을 목적으로 한다.

특히 OECD 또는 비DAC 회원국의 경우 이 국가들이 DAC의 지식을 개발협력전략에 반영하고 궁극적으로는 이들이 DAC에 가입할 것을 목표로 하고 있다. 2005년과 2008년에 발표된 “DAC 외연 확대 전략”에서는 비회원국의 DAC 가입을 명시하지 않았으나 2011년 발표된 “글로벌 관계 전략”에서는 개발협력 주 공급자(main provider)들이 DAC에 회원국 또는 참가국으로 참여하고 유관 비회원국과 기관들이 DAC 옵저버로 참여할 것을 독려할 것이라 명시하였다. 또한 유럽연합 회원국이나 비DAC 회원국들의 경우 유럽위원회와의 파트너십을 통해 이들의 개발협력 역량 강화를 통한 DAC 회원가입을 목표로 하였다. 이는 DAC이 보다 적극적으로 비회원국을 포용하고 국제적 영향력을 확대하려 함을 시사한다. DAC은 참가국 제도 도입과 2013년 5개국 DAC 가입 또한 이러한 전략의 결과로 평가하고 있다(OECD, 2011, 2014).

〈표 10〉 OECD DAC 글로벌 관계 전략

문서	대상 국가, 기관	목적	수단	자체 활동 평가
DAC 외연 확대 전략 (2005년) (2008년 수정판)	• OECD 회원국 중 비DAC 회원국 • 비OECD 회원국 • 파트너국 • 국제기구 • 비정부조직 (비정부기구, 시민사회 단체)	• 상호 학습 및 정보, 경험 및 우수사례 공유 • 수용력, 상호 이해, 의견일치 형성 및 강화 • 정치 이행물의 연관성 및 수용성 강화	• DAC 및 하위 조직 공식 회의 참석 • 파리선언 후속조치 • 통계 모니터링 및 보고 • 원조 담당자 대상 브리핑 및 회의 개최 • 동료검토 옵저버로 참여 유도 • OECD 문서 공유망 접근 승인 • 비DAC 회원국과의 정책담화	• 비OECD 회원국보다 OECD 회원국 중 비DAC 회원국의 관심 유도 및 교류 확대에 성공 • 중국, 러시아, 남아프리카의 경우 DAC과의 협력에 긍정적 반응 • 단, 비OECD 회원국의 경우 우수사례 및 정책 대화를 위한 안정적 제도 수렴 달성 실패 • 이 외 수단별 활동 평가 서술
DAC 글로벌 관계 전략 (2011년) (2014년 시행안)	• OECD 회원국 중 비DAC 회원국 • 아랍 공여국 • EU 회원국 중 비DAC 회원국 • 공여국이자 파트너국인 국가 • 국제기구 • 개발도상국 • 민간분야 • 민간재단 • 시민사회단체	• 개발협력 관련 정책대화 및 지식 공유 강화 • DAC 의사결정과 대화 과정의 포용성 확대 • 효과적인 개발협력 체계에 대한 DAC의 기여 강화	• 비회원국과의 정책대화 강화를 통한 경험 공유, 국제적 목표 및 목표 달성에 대한 상호 이해 공유 모두 • 개발협력 관리 및 통계 관련 협업 • 비회원국 개발협력 활동 분석	• 2013년 5개국 DAC 가입 • 정책대화: 아랍공여국, 중소득국, 시민사회, 민간분야 참여, 중국, 아랍공여국과 양자간, 지역적 파트너십 강화 • 세미나, 특별검토, 동료검토에의 옵저버로 참여 등을 통해 개발협력 관리 및 통계 협업 증대 • 2013년 신규가입국 대상 보고서, 삼각협력 보고서, 2013년 개발협력보고서 중 비DAC 회원국 부분 등 작성

출처: OECD (2005). The DAC Outreach Strategy; OECD (2008) The DAC Outreach Strategy: Revision of outreach to non-DAC donors in light of OECD enlargement and enhanced engagement; OECD (2011) DAC Global Relations Strategy; OECD (2014) Work Plan for DAC Global Relations. 참고하여 재구성.

나. 신규회원국 확대

1) 신규 회원국 현황 및 특징

OECD DAC은 2011년 DAC 글로벌 관계 전략을 통해 신흥공여국의 신규 가입을 확대하

는 것으로 방향을 전환하였다(표 11 참조). 다소 완화된 DAC 신규회원국 가입조건은 어떠한 변화를 도래하며, DAC에 미치는 영향은 무엇일까. 먼저, 가입조건 완화로 인한 이러한 변화는 전통공여국 중심의 원조체제를 탈피하여 다양한 이해관계자의 정책 대화와 지식 공유를 촉진하고, 보다 효과적인 개발협력 체제를 구축할 수 있는 기반을 마련하게 될 것으로 평가받고 있다.

〈표 11〉 DAC 회원국 참여 관련 제도

구분	특징
신규회원국 기준	- 개발협력 프로그램 수행을 위한 전략, 정책, 제도적 프레임워크 보유 - 일정 수준의 원조 규모 유지 - 성과 모니터링 및 평가 시스템 구축
연합국 (2011년 명칭: 참가국)	- DAC 가입요건에 부합하나 OECD에 미가입 (분담금 납부 필요) - 회원국과 동일한 의미와 권리 보유 - 일부 의사결정 참여 제한 (신규회원국의 OECD 가입 승인 결정 등)

주: OECD DAC (2011), DAC Global Relations Strategy, 참고하여 작성.

DAC 신규가입에 관련한 지침 (Aide-Mémoire on the Admission of New DAC Membership, 2011)에 따르면, DAC 회원국이 되기 위해서는 개발협력 프로그램을 수행하기 위한 전략과 정책, 제도적 기반을 보유하고 있어야 한다. 또한 일정한 원조 수준을 유지하고 (예: ODA/GNI 비율이 0.20% 이상이거나 원조 규모가 1억 달러 이상), 성과 모니터링 및 평가 시스템을 보유해야 회원국으로 가입할 수 있다. 가입 후에는 DAC의 비구속성 원조 권고 수준을 지향하고 국가 개발원조 정책 수립에 DAC 문건과 가이드라인을 적극 활용하여 개발 원조 통계를 보고하는 등 회원국으로서의 의무를 충실히 이행하여야 한다.

이에 체코, 아이슬란드, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아가 2013년부터 차례로 신규회원국으로서 가입하였으며, 이들은 모두 EU 회원국이라는 공통점을 갖는다. 또한 DAC은 글로벌 관계 전략을 토대로 이들이 가입하기 전부터 다년간 정책대화와 개발협력 관리 및 통계 분석 협업을 통해 지속적인 교류를 맺어왔다. 이들이 신규 가입함에 따라 34개 OECD 회원국 중 DAC 회원국은 29개국으로 크게 확대되었다. DAC 회원국의 전체 ODA 규모 중 신규 가입한 회원국들이 차지하는 비중은 아직 미미하지만, 비교적 견고한 정책적 법적 기반을 마련하고, 소규모의 ODA 지원을 전략적으로 활용하고 있다.

〈표 12〉 신규 5개국의 원조 현황

국가	DAC 가입	DAC 특별검토	DAC 동료검토	ODA 규모 (백만달러) (2014)	ODA/GNI (%) (2014)	무상원조 (%) (2013)	다자원조 (%) (2013)	비구속성 원조(%) (2013)
아이슬란드	2013.3	2013	미정	33.57	0.21	100	16	100
체코	2013.5	2007	2016	219.4	0.11	100	73	40.1
슬로바키아	2013.9	2011	미정	81.69	0.08	100	81	15.2
폴란드	2013.10	2010	2016	432.7	0.08	n/a	71	99
슬로베니아	2013.12	2011	2017 (예정)	61.45	0.13	100	66	n/a
한국	2010.1	2008	2012(1차) 2017(2차)	1,770.11	0.13	95.1	24	54.3

출처: OECD DAC 홈페이지, <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm>, OECD QWIDS 홈페이지, <https://stats.oecd.org/qwids>, OECD (2015), Development Co-Operation Report 2015, 참고하여 작성.

주: ODA 규모는 순지출 (net ODA disbursement), 2013년 불변(constant)가격을 기준으로 함. ODA/GNI 비율은 경상가격을 기준으로 함. 2014년 ODA 규모와 ODA/GNI 비율은 추정치임.

〈표 13〉 신규 5개국 개발협력 동향 및 주요 권고사항

구분	국가	법률·정책문서	주무부처 역할	권고사항
1	아이슬란드	– 개발 협력 사업 단일화 추진체제 및 종합적 법률 근거 구축 (2008)	외교부 – 4개년 국가개발 협력 전략 수립	– 전반적 조직·전략적 체제 강화 – 조직개편 및 역량강화 – 성과 모니터링 및 평가체제 구축 – CSO와의 협력 확대 – 중점파트너국 및 분야 구체화 – 양자·다자원조 시너지 확대
2	체코	– 해외원조 원칙 및 2002–2007 체코 국제개발 협력 개념 문서	외교부	– 다원화된 원조체계와 분절화 된 예산구조 개선 필요 – 외교부 권한 강화와 함께 외교부를 중심으로 개발협력정책 수립 및 부처별 원조 사업 통합관리 – 직원 확충 및 역량강화 – 파리선언·유럽연합 개발정책 준수 – 민간부문 참여확대 – 성과 모니터링 및 평가체제 구축

3	슬로바키아	- 개발원조법 (2007) - ODA 중기계획 (2009- 2013)	외교부 - 국제개발파트너국 담당	- 외교부 리더십 강화를 통한 주인의식 강화, 중장기 계획수립 - 범정부 (whole-of-government) 정책 도입 - 개발계획 내 범분야 이슈 반영 - 개발원조법과 중기계획 간 연계성 강화 - 중점파트너국· 분야 축소, 재선정
4	폴란드	- 개발협력법제정 (2011) - 파리선언·아크라행동강령 준수 공표	부처별 협력체제 구축 - 외교부 (주무부처) - 재경부 (EU, 다자원조) - 고등교육과학부 (장학금) - 국방부 (아프가니스탄 원조사업) - 내무부 (난민지원)	- EU와의 파트너십 강화 - 외교부 내 개발협력국 역할 강화를 통한 폴란드 개발협력 비전 및 정책 수립 - 직원 역량 및 전문성 강화 - 시민사회와의 소통 확대
5	슬로베니아	- 국제개발협력 결의안 채택 (2008)	외교부 - 개발협력사업 조율 국제개발협력 및 인도적지원부 (Directorate) - 예산 집행 담당	- 외교부 권한 강화 및 부처별 역할 법률에 반영 - 양자원조 집행구조의 투명성, 책무성 강화 - 낮은 ODA 규모 및 GNI 비율 고려, 보유 재원의 창의적·균형적 활용에 따른 틈새 (niche) 공여국 지향 - 원조사업 타당성·효율성 향상 - 사업이행 거래비용 감소 - 모니터링 및 평가체제 정비 - 인도적지원시 국제원칙 준수 등

주: OECD (2007), DAC Special Review of the Czech Republic, OECD (2010), DAC Special Review of Poland, OECD (2011), DAC Special Review of the Slovak Republic, OECD (2011), DAC Special Review of Slovenia, OECD (2013), DAC Special Review of Iceland. 참고하여 작성.

2) 아이슬란드

아이슬란드는 2013년 3월, 25번째 OECD DAC 회원국으로 가입하였으며, ODA 총규모는 2014년 기준 3,357만 달러, 1인당 국민소득 대비 ODA 비율은 0.21%로 상대적으로 높은 수준이며, 2019년 0.7%를 목표 달성치로 하고 있다.

아이슬란드는 2008년 개발원조에 관한 종합적인 프레임워크를 마련하여 기존에 양자원조에만 해당하던 개발협력 관련 법률을 다자, 인도적 지원, 평화구축 활동에까지 포괄하도록 개정하였으며, 특히 사하라 이남 아프리카 지역 최빈국 (말라위, 우간다, 모잠비크 등)에 ODA를 집중 지원하는 등 중점협력국의 설정과 지원에 있어서 독특한 정책을 집행하고 있다 (권율·이주영, 2014).

DAC 가입 직전인 2013년에 특별검토를 수검 받았으며, OECD DAC으로부터 ① 성과 모니터링 및 평가 시스템이 준비 중인 바, 성과 모니터링 평가 체제의 구축, ② 전반적인 조직 체제의 강화, ③ 양자·다자원조 시너지 효과를 확대할 것 등의 권고를 받았다.

3) 체코

체코는 2013년 5월, 26번째 OECD DAC 회원국으로 가입하였으며, ODA 총규모는 2014년 기준 2억 1,940만 달러, 1인당 국민소득 대비 ODA 비율은 0.11%로 2005년 이후 약 0.11~0.13% 내외로 유지하고 있다.

체코는 2007년까지 분절되어 있던 ODA 추진체계에서 양자 원조사업을 모두 외무부로 이관하고 양자사업 및 기술협력 사업 실행기관으로 체코개발기구 (CzDA)를 설립, 예산을 조정하여 통합적 추진 체계를 마련하였다. 또한, 장학금 지원사업과 같은 ODA 프로그램을 적극적으로 추진하고 있으며, 중점지원 프로그램 국가로 아프가니스탄, 보스니아 등 5개국을 선정, 각국에 대한 국별 전략을 수립하였으며, 이들 중점지원국에 전체 ODA 예산의 35% (2011년)를 지원하였다 (권율·이주영, 2014).

DAC 가입 전인 2007년에 특별검토를 수검 받았으며, OECD DAC으로부터 ① 외교부 권한 강화와 함께 외교부를 중심으로 한 개발협력정책 수립, ② 파리선언, EU 개발정책 준수, ③ 민간부문 참여확대 등을 권고 받았다.

4) 슬로바키아

슬로바키아는 2013년 9월, 27번째 OECD DAC 회원국으로 가입하였다. 2014년 기준 ODA 집행액은 약 8,170만 달러로 1인당 국민소득 대비 ODA 비중은 0.08% 정도였다. 이는 같은 해 OECD 회원국 평균 (0.29%)에 비해 낮은 수준이다. 그러나 슬로바키아 정부는 지난 9년간 ODA 규모를 크게 증가시켰고 (2004-2008년 사이 약 2,800만 달러에서 9,200만 달

리로 세 배 가량 증가), EU 목표치인 0.33% 달성 의지를 강하게 표명하고 있다.

슬로바키아 ODA는 2014년 기준 무상원조 (100%)로만 지원되었으며 다자원조가 81%를 구성하였다. 슬로바키아의 양자원조는 동유럽 및 발칸 주변국가와 사하라이남 지역의 최빈곤 국가에 집중되어 있으며, 원조 상위 10개 국가에 대한 지원 비중이 전체 양자원조의 80% 수준으로 원조의 집중도가 매우 높다 (권율 · 이주영, 2014).

슬로바키아에서 ODA를 담당하는 정부기관은 외교부 산하 국제개발협력국이며, 2007년 제정된 개발원조법과 ODA 중기계획 (2009-2013)에 기반하여 추진되고 있다. 슬로바키아는 DAC 가입 전인 2011년에 특별검토를 수검 받았으며, OECD DAC으로부터 ① 외교부의 리더십 확대를 통해 주인의식을 강화할 것, 특히 개발협력 및 원조에 대한 중장기 계획을 수립할 것, ② 범정부 (whole-of-government) 정책 도입을 통해 슬로바키아의 국가 비전과 원조 정책이 일관성을 유지하며, 이를 통해 슬로바키아의 원조 정체성을 확립할 것, ③ 개발 계획 내 환경 및 젠더와 같은 범 분야 (cross-cutting) 이슈를 반영할 것, ④ 개발원조법과 ODA 중기 계획 간 정책 연계성을 강화할 것, ⑤ 중점협력국 및 사업 분야를 축소하고 재선정 할 것 등의 권고를 받았다.

5) 폴란드

폴란드는 2013년 10월, 28번째 OECD DAC 회원국으로 가입하였으며, ODA 총 규모는 2014년 기준 43,270만 달러이다. 폴란드의 ODA 규모는 뉴질랜드와 룩셈부르크와 유사한 수준이나, 1인당 국민소득 대비 ODA 비중이 0.08%로 슬로바키아와 함께 DAC 회원국 중 가장 낮은 수준이다.

폴란드의 개발협력은 2011년 제정된 개발협력법과 파리선언, 아크라 행동 강령을 준수하여 추진되는데, 개발도상국의 민주화와 경제·사회 발전, 인도주의적 지원, 폴란드 국민의 인지제고를 위한 교육활동 지원 등에 주력하고 있다. 특히, 폴란드는 정치적·경제적 체제전환 경험을 개발도상국 (특히, 이집트, 리비아, 튀니지 등의 북아프리카 지역)에 전파하는 프로젝트를 실시하여 파트너국의 개발수요에 부합하는 원조를 제공하기 위해 노력한다는 평가를 받는다 (권율 · 이주영, 2014).

폴란드는 DAC 가입전인 2010년에 특별검토를 수검 받았으며, 개발협력의 발전을 위해 ① EU 멤버로서 EU의 개발원조 목표에 부합하도록 2015년까지 GNI 대비 ODA 비중을 0.33%

까지 늘리며, EU와의 파트너십을 강화할 것, ② 현재 다양한 부처에서 집행되는 개발원조 (외교부: 주무부처, 재정부: EU 협력 및 다자원조, 고등교육과학부: 장학금 지급, 국방부: 아프가니스탄 원조 사업, 내무부: 난민지원)를 외교부 내 개발협력국의 역할을 강화하여 통일된 폴란드 개발협력 비전 및 정책을 수립할 것, ③ 개발협력 및 원조를 수행하는 직원의 역량 및 전문성을 강화할 것, ④ 시민사회와의 협력 및 소통을 확대할 것 등의 권고를 받았다.

6) 슬로베니아

슬로베니아는 2013년 29번째로 OECD DAC 회원국으로 가입하여, DAC 가입요건 중 ODA 절대규모 (2014년 기준, 6,145만 달러)나 GNI 대비 ODA 비중 (0.13%)이 미달한 것으로 나타났다. 그러나 DAC은 슬로베니아의 ODA 규모 확대 노력과 향후 지원 약정액 규모를 감안하여 슬로베니아를 2013년 12월 29번째 회원국으로 선정하였다 (권율 · 이주영, 2014).

슬로베니아는 2008년 채택된 국제개발협력결의안을 바탕으로 하여, 외교부에서 개발협력 사업을 조율하고, 국제개발협력 및 인도적지원부에서 예산 집행을 담당하는 국제개발협력 정책 체계를 갖추고 있다. 이에 대해 슬로베니아는 OECD DAC으로부터 외교부의 권한 강화가 필요하며 각 부처별 역할이 법률에 명시적으로 반영될 것을 권고 받았다.

또한 2011년에 시행된 DAC의 슬로베니아 특별 검토 (DAC Special Review of Slovenia)에 따르면 슬로베니아는 낮은 ODA 규모 및 GNI 대비 ODA 비율을 고려하여, 정부의 보유재원을 효과적? 창의적으로 활용하여 '틈새 (niche) 공여국'을 지향하도록 권고 받았으며, 이와 더불어 원조사업에 있어 타당성 및 효율성 향상, 양자원조 집행 시, 집행구조의 투명성과 책무성을 강화할 것을 권고 받았다. 또한 개발협력 사업 이행 시, 모니터링 및 평가 체제가 정비되어야 하며, 인도적 지원 시, 국제원칙을 준수할 것 등의 권고를 받았다.

나. OECD DAC 회원제도의 다양화: 참여계획과 참가국 제도

1) 비회원국의 OECD DAC 참여방안 근거 및 변천과정

OECD는 2012년 OECD 조직 파트너십에 대한 이사회 결의안 (Resolution of the Council on Partnerships in OECD Bodies)을 발표하였다. 이 결의안은 주로 OECD 하나 이상의 하위조직에 참여하는 비회원국을 파트너국 (partner)으로 지칭하였다. 더 나아

가 해당 하위조직의 글로벌 관계 전략에 따라 연합국 (associate), 참가국 (participant), 초청국 (invitee)의 자격으로 참여가 가능하게 되었다. 첫째, 연합국은 회원국과 의무와 권리가 거의 일치한다. 둘째, 참가국은 연합국에 비해 의무와 권리가 제한되어 있으나 위원회 활동에 수시로 참여할 수 있다. 셋째, 위원회 의장은 이사회의 승인 없이도 특정 국가를 초청국 자격으로 개별 회의에 초청할 수 있다. 연합국은 본 결의안 이전에는 완전한 참가국 (full participant)으로 일컬어졌으며 참가국과 초청국은 각각 정규 (regular) 및 임시 옵저버 (ad-hoc observer)로 불렸다. 이 2012년 결의안은 상호이익을 토대로 OECD 하위조직 내에서 비회원국과의 협력 증대의 중요성을 근간으로 하였다. 또한 OECD는 이러한 협력을 통해 OECD 활동뿐만 아니라 국제 의제 설정기구로서의 역할을 강화할 수 있음을 명시하였다. 이에 OECD 하위조직인 OECD DAC 또한 이 결의안의 내용을 DAC 참여계획에 반영하였다 (OECD, 2013; OECD, 2014b).

동시에 이 결의안은 OECD 위원회가 위원회 활동에 한 개 이상의 참가국의 참여를 희망할 경우 참여계획 (Participation Plan)을 작성할 것을 명시하였다. 이 계획에는 참가자격 (연합국, 참가국 또는 초청국) 및 참가 조건, 특정 국가 참가자격 폐지여부 (예: 회비 미납, 의무 불이행)가 포함되어야 한다. 이 결의안은 OECD 비회원국 중 중요 (key) 파트너 국가로 브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 남아프리카를 꼽았으며 이들이 OECD 이사회의 동의 없이도 각종 OECD 위원회에 참가국 또는 초청국 자격으로 참여할 수 있는 근거를 마련하였다. 이에 OECD DAC은 위 중요 파트너 국가들이 DAC 활동에 초청국으로 참여할 계획임을 밝혔다. 더 나아가 OECD DAC 참여계획은 다음과 같이 DAC 활동에 옵저버 또는 초청국으로 활동할 비회원국을 언급하였다. 초청국들은 DAC 및 DAC 하위조직의 공식회의에 참가할 수 있다. 참여계획은 별도 만기일이 있지는 않지만 매 2년마다 검토되며 DAC은 필요시 참여계획 수정을 요청할 수 있다.

〈표 14〉 OECD DAC 비회원국의 DAC 활동 내용

국가	참가내용
루마니아	2012년 동료검토에 옵저버로 참여 (DAC 초청국)
불가리아	2013년 동료검토에 옵저버로 참여 (DAC 초청국)
라트비아	2013년 이탈리아 동료검토에 옵저버로 참여 (DAC 초청국)
리투아니아	DAC과의 협력 의사 표명 및 아일랜드 동료검토에 옵저버로 참여 (DAC 초청국)

러시아	OECD 가입국 (Accession country)으로서 DAC 고위급회의 및 개발재원통계 준비위원회 회의 참여 가능
아랍에미리트	(2013년 기준) DAC 초청국으로서 DAC 개발평가 네트워크 및 개발재원 통계작업반 회의에 초청 가능. 2014년 7월 참가국으로 전환
콜롬비아	칠레 특별검토에 옵저버로 참여 (DAC 초청국)
멕시코	일본 동료검토에 옵저버로 참여
크로아티아	오스트리아 동료검토에 옵저버로 참여
칠레	2014년 특별검토 수행
기타	그 외 2014년 기준 코스타리카, 페루가 초청국으로 참여. 중국은 동료 또는 특별검토에 옵저버로 참여 (대상국 명시 안됨). 중국과 터키는 자국 공무원을 DCD에 파견함

주: OECD (2014c), Work Plan for DAC Global Relations in 2014 및 OECD (2013), DAC Participation Plan, 참고하여 재구성.

크로아티아의 경우 2014년 DAC 참여계획에 포함됨에 따라 DAC 활동에 초청국으로 참여할 수 있게 되었으며 크로아티아 정부는 DAC에 특별검토를 요청하기도 하였다. DAC은 크로아티아가 DAC 회원국의 경험을 배울 수 있는 방안으로 오스트리아 동료검토에 옵저버로 참여하는 것을 고려하기도 하였다. 또한 칠레 정부의 요청 하에 DAC은 2014년 칠레에 대한 특별검토를 수행하였다. 그 외에도 글로벌 관계 전략에 따라 2015년 6월에 카자흐스탄을 DAC 참여계획에 의거하여 초청국 자격으로 DAC 활동에 참여할 것을 승인하였다. 2015년 4월에는 르완다가, 그리고 2015년 10월에는 상투메 프린시페가 DAC 동료검토 회의에 한하여 초청국으로 초청되어 참석하였다 (일회성). 카자흐스탄은 OECD 개발센터 회원국으로 가입을 하는 등 OECD와의 전반적 협력을 강화하였다. 크로아티아와 카자흐스탄의 경우 외교부 장관관이 직접 DAC과의 협업 강화 의사를 표시하였다. 반면, 르완다의 경우 2015년 벨기에 동료검토 과정에서 동료 검토 팀이 르완다를 현지 조사 대상국으로 선정하였는데 이후 벨기에 관계자들은 DAC에 르완다 대표단이 동료 검토 회의에 초청될 수 있도록 요청하였다. 상투메 프린시페 또한 2015년 포르투갈 동료검토 과정에서 포르투갈 관계자들이 상투메 프린시페 대표단의 포르투갈 동료검토 회의에 초청되기를 희망한다는 의사를 밝혔다. 이는 DAC 차원에서 뿐만 아니라 DAC 회원국들 또한 자체적으로 비회원국들의 DAC 활동 참여를 중요시 여기고 있음을 보여주며 2017년 동료 검토를 앞둔 한국 또한 비슷한 과정을 통해 DAC 비회원국의 DAC 활동 참여 유도 가능성이 있음을 시사한다.

2) 참가국 제도 특징

2014년 7월 아랍에미리트 (UAE)가 OECD 회원국은 아니지만 첫 참가국 (Participant)으로 참여하게 되었다. 아랍에미리트가 처음으로 참여한 참가국 제도의 특징은 <표 15>와 같이 정리될 수 있다. 이러한 참가국 제도는 참여계획과 마찬가지로 2012년 OECD 조직 파트너십에 대한 이사회 결의안의 결과라 할 수 있다. 아랍에미리트의 경우 참가국으로 전환되기 전 초청국 자격으로 DAC 회의에 참석해왔다.

〈표 15〉 OECD DAC 참가국 제도 특징

항목	내용
자격요건	- OECD에 미가입한 국가이나 주요 개발 의제에 대한 DAC 논의에 기여하고 DAC 회원국 경험으로부터 교훈을 얻고자 하는 국가 - DAC 참가국이 되기 위한 별도 조건은 없음 - 본 제도를 통한 파트너십은 해당 국가와 DAC의 이해관계를 모두 충족시켜야 하며 위원회의 효율적인 기능을 저해하지 않아야 함
권리	- 참가국은 DAC의 고위급 · 고위관리급 및 산하 위원회 회의를 포함한 모든 공개 (non-confidential) 회의에 참석 가능함 - 참가국은 공식 의사 결정에 참여할 수 없으며 위원회 의장 또는 부의장 역할을 맡을 수 없음
이점	- 정책대화 및 정보 공유를 통한 개발 경험 공유 가능 - 국제개발에 대한 자국의 의지 확인 - 개발협력 프로그램 운영에 대한 타 국가 경험 학습
의무	- 위원회 회의 적극적으로 참석 - 연회비 납부 (2015년의 경우 DAC 및 산하 조직 참여를 희망할 경우 10,800 유로, 하나의 기술 분과위원회 참여시 3,600유로, 셋 또는 그 이상의 기술 분과위원회 참여시 최대 10,800 유로)
절차 및 과정	- 참가국이 되길 희망하는 국가는 참여 의지를 담은 공문을 OECD DCD에 발송 - OECD 사무국은 이를 토대로 DAC에 지원국의 참가국 승인 고려 요청 - 위원회 동의회 OECD 이사회 최종 승인 - 지원국에 관련 공문 발송. 이후 지원국은 해당 공문 승인 - OECD 이사회 또는 DAC이 특정 국가에 참가국으로 참여할 것을 제안할 수 있음
소요 기간	- 특정 제한 기간 없음 - OECD 또는 참가국은 12개월 기간을 두고 파트너십을 종결할 수 있음

출처: OECD (2014a). Becoming a Participant in the DAC.

3) 참여계획 및 참가국 제도 의의

참여계획과 참가국 제도는 네 가지의 의미를 갖는다. 첫째, 회원국 범주를 확대하는 기능을 한다. DAC은 비회원국이 동료 및 특별검토에 옵저버로 참여하는 것이 DAC 가입을 준비하는데 도움이 될 것이라 생각하였다. 특히, DAC 가입요건 중 자국에 대한 정기적 동료검토 시행 및 타 회원국 동료검토에 검토자로서 참여하는 내용이 포함되어 있기 때문에 본 제도가 긍정적인 경험을 제공할 것으로 사료된다. 실제로 2013년 신규 회원국 중 일부가 DAC 가입 전 동료검토 옵저버로 활동하였다. 둘째, 비회원국의 개발협력 사업 및 활동을 이해하는데 용이하다. 셋째, 비회원국의 OECD DAC 활동에 대한 관심을 유도하고 DAC 내 지위 향상을 도모할 수 있다. 아랍에미리트의 경우 2014년 3월 처음으로 DAC 고위급관리회의 (Senior-Level Meeting)에 참석하였으며 2011년 부산세계개발원조총회에 이어 2014년 멕시코에서 개최된 장관급 회의인 “효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십 (Global Partnership for Effective Development Co-operation)”에도 참여하였다. 넷째, 회원국 및 비회원국 간 교류를 증대함으로써 상호 개발협력 경험 및 교훈을 공유할 수 있는 장을 마련한다.

2. ODA 개념의 재정의

공적개발원조 (ODA)의 정의는 1961년 DAC에서 개발도상국에 대한 자원 흐름을 측정하기 시작하면서 개념화되었다. 그 후 DAC 회원국 간에 이에 관한 논의가 꾸준히 지속되었으며, 1969년 DAC에서 처음 ODA에 관한 정의를 구체적으로 제시하였다. 개발재원의 양적 규모 확대 및 질적 제고 차원에서 개발자원 측정방식의 개선에 관한 논의가 DAC을 중심으로 진행 중이며, 이는 측정방식 개선을 통해 개발재원의 공급과 활용의 투명성과 책임성을 제고하려는 취지로 간주된다. 특히, ODA 정의의 현대화와 공여국의 노력을 측정하는 새로운 수단인 ‘총공적개발지원 (Total Official Support for Sustainable Development; TOSSD)’의 도입으로 요약되는 DAC의 작업은 향후 공여국의 기여를 판단하는 기준에 상당한 변화를 가져올 것으로 예상된다.⁶⁾

6) 정지원 외 (2014). Post-2015 개발자원 확대 논의와 한국의 대응방안. 대외경제정책연구원.

가. ODA 적격기준 및 측정방식의 변경

ODA 측정방식 및 통계방식 개혁에 관한 OECD 회원국 간의 논의는 2012년 OECD DAC HLM를 시작으로 논의가 이루어지고, OECD DAC은 2014년 12월 OECD DAC 각료급회의 (High Level Meeting; HLM)에서 그동안의 논의 결과를 커뮤니케로 발표하여, ① ODA 적격기준 및 측정방식의 변경, ② 지속 가능 개발을 위한 총공적개발지원 (TOSSD) 개념의 도입의 필요성, ③ 최빈국에 대한 ODA 확대 등을 주요 이슈로 삼아, DAC 회원국은 ODA 차관 (유상원조)의 개념을 재정의하고 측정방식을 변경하기로 합의하였다. 이는 국제금리의 하락으로 인해 일부 국가에서 정부 예산 대신 낮은 금리로 국제자본시장에서 재원을 조달하여 ODA로 사용하면서 DAC 회원국 간 ODA의 양허성에 대한 논쟁이 촉발된 데 대한 대응방안으로 간주된다.

DAC은 개도국에 대한 유입 자금을 측정하기 위해 크게 공적자금과 민간자금으로 구분하는데, 공적자금은 공정개발원조와 기타 공적자금 (Other Official Flows; OOF)으로 나뉜다. 공적자금은 ① 양자간 ODA, ② 다자간 증여 및 양허성·비양허성 차관, ③ 리파이낸싱 (refinancing) 차관 등을 포함한다. DAC은 공적자금에 대해 ① 주요 목적이 개발도상국의 경제개발과 복지증진에 관한 것, ② 양허적 성격으로 10%의 할인율을 적용하여 증여율 (grant element)이 25% 이상으로 규정하고 있다.

1972년에 도입된 ODA 적격기준이 현 저금리 기조를 반영하지 못하고 파트너국 별 위험프리미엄을 차등하지 못하는 문제를 해결하기 위해, 단일 최소증여율 25% 이상 조건을 폐지하고 소득그룹별 최소증여율을 도입하였다. 또한, 10% 고정할인율을 폐지하고 소득그룹별 차등할인율을 적용함으로써 최빈국·기타 저소득국에 고양허성 개발재원이 원활하게 제공될 수 있도록

ODA 적격기준의 대표 요소인 ‘양허적 성격 (concessional in character)’의 의미를 재정의하는 것이 ODA 정의 현대화 논의의 핵심인데, 낮은 시장금리와 리스크 프리미엄을 고려할 경우 DAC 회원국이 제공하는 양허성 차관의 증여율은 낮아지게 된다. 현재의 순지출 (net-flow) 방식으로 양허성 차관에 대한 ODA 측정 시 원금 상환액만큼 ODA 규모가 감소하므로, 원금 상환이 완료되면 해당 차관의 ODA 규모는 “0”으로 계산되는 문제가 발생한다. 이를 해결하기 위해, 현 순지출 방식에서 증여등가액 (grant equivalent)방식으로 ODA 측정방식⁷⁾을 변경하기로 합의하였다. 나아가 DAC은 ODA 재정의 하에 증여등가액 방식이 도입됨에 따

라 보다 효과적인 투명성 강화를 위해 ODA 재정의에 대한 통계를 지속적으로 발전시켜 동료 검토에 ODA 재정의를 토대로 한 통계자료도 반영될 수 있도록 조치를 취할 것이라는 입장을 밝혔다.

단, 소득그룹별로 최소증여율 기준을 달리하더라도 동 기준만을 맞추어 향후 차관과 민간 투자가 최빈국이나 취약국보다 상대적으로 위험부담이 적은 고소득의 개도국으로 집중될 수 있다는 우려가 제기되었다. 2011년 UN 최빈국 정상회의에서 채택한 ODA 확대 목표에도 불구하고, DAC 회원국들의 최근 총 ODA 대비 최빈국에 대한 ODA지원 비중이 점점 감소하고, 중소득국에 대한 지원 비율이 확대되는 현상이 발생하고 있다. 이에 DAC 회원국들 간 최빈국에 대한 ODA 지원 비중 감소 추세를 역전시키고 최빈국 지원 현황 모니터링을 강화하는 것으로 합의되었다. 나아가 DAC 개발협력국 통계개발재원부 (division)은 소득그룹별 차등할인율이 유상원조가 최빈국에게 집중될 수 있는 인센티브를 제공하며 특히 최빈국에 대한 할인율이 가장 높기 때문에 유상원조가 ODA로 인정될 가능성이 높으며 고로 고소득그룹에 집중되지 않을 거라 주장하였다. 오히려 기존 계산법보다 더욱 공정한 계산법이라는 것이 통계개발재원부의 입장⁸⁾이다. 반면, 소득그룹별로 ODA 차관 측정 기준을 달리 적용하면서 채무 상환 능력이 낮은 저소득국과 최빈개도국에 차관 지원이 확대될 것이라는 일부 DAC 회원국의 우려도 제기되었다.

또한 증여등가액 방식으로 인해 단기적으로 ODA 금액이 증대될 수 있으나 이는 공여국의 부가적 노력 없이 ODA 규모가 증대된 착시효과를 낳을 수 있다는 지적⁹⁾에 대해서는 ODA 재정의 및 TOSSD 도입과 별개로 0.7% ODA/GNI 목표 달성 공약에는 변함이 없으며 TOSSD 도입이 상기 책무를 회피하는 사유로 활용되지 않을 것임을 강조하였다.

나. TOSSD 개념 도입의 필요성

TOSSD는 ODA를 넘어서는 개발재원 전반에 대한 투명성 및 책무성 강화, 지속가능개발을 위한 재원 확대 유인체계 확립 등을 목적으로 한 광범위한 공적개발재원 측정 수단으로

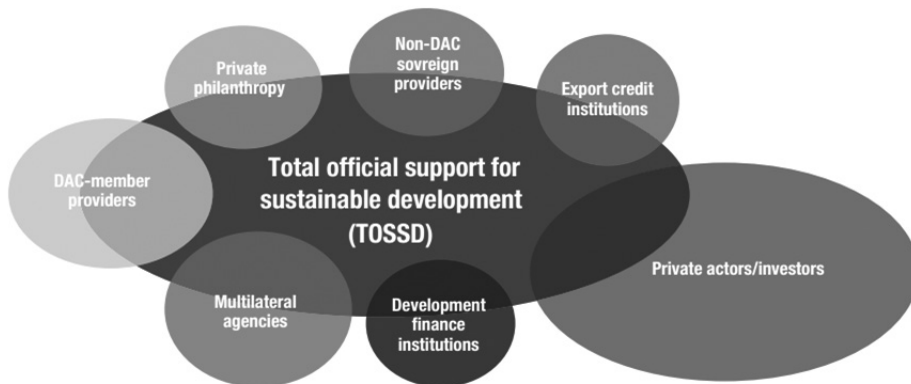
7) 소득그룹별 할인율 (상위중소득국 6%, 하위중소득국 7%, 최빈국 및 기타저소득국 9%)을 적용하여 원조의 증여 부분을 측정하고 이를 ODA로 산정하는 방식 (증여등가액 = 총지출액 × 증여율).

8) 2015년 7월 28일 심층인터뷰.

9) 박수영, 조한솔 (2015). Post-2015체제의 ODA 정의 현대화와 총공적개발지원 분석 연구. 한국국제협력단.

등장한 개념이며, 양허적, 비양허적 자원과 공여국에게 수익이 돌아가는 금융수단 등을 포괄하는 의미이다. 정부, 민간기업, 시민사회 등 다양한 주체들의 적극적인 동참이 요구되면서 공적자원뿐만 아니라 민간개발자원까지 포함한 통계와 이에 대한 적절한 모니터링이 필요하게 됨에 따라, ODA 외 개발재원에 대한 통계 보고를 보다 투명하고 엄격하게 시행하고자 TOSSD 개념이 신설되었다. TOSSD 도입에 관한 주요 쟁점은 평화, 안보, 정의 등 개발을 위한 선행조건 (development enabler)에 대한 측정의 외연 (outer boundary) 설정, 기후자원 (climate finance) 관련 국제적 목표와의 조화로운 보고체계 유지, 공적자금을 통해 동원된 민간재원의 반영 여부와 방식이다. TOSSD에 포함되는 자원은 ODA로 계상되지 않는 개발목적의 공적자원 (평화안보 및 인권 활동, 공여국 내 연구개발 등), 신흥공여국들이 지원하는 남남협력 원조 등이 될 것으로 보인다.

〈그림 5〉 OECD의 TOSSD 제안범위



출처: OECD DAC (2015). Measuring total official support for sustainable development, 1쪽.

2014년 12월 OECD DAC HLM에서 TOSSD 개념 도입의 필요성과 본 개념이 ODA를 대체하지 않고 보충하는 개념이며, ODA의 순수성을 침해해서는 안된다는 입장을 표명하며, 이에 관한 회원국 간의 합의가 도출되었다. 이는 ODA가 파트너국의 경제성장과 복지증진에 초점을 두고 있는 반면 TOSSD는 광범위하고 보편적인 개발 목표를 배경으로 도입되기 때문에, 공여국들이 TOSSD를 중심으로 개발재원을 기획한다면 파트너국들에게 돌아가는 자원이 위축될 수 있다는 우려를 불식시키기 위해서다.

평화와 안보 관련 개발협력활동에 관한 TOSSD 반영 방식 등 TOSSD의 구체적 범주, 공적 지원을 통해 조성된 민간재원 및 개도국으로의 실질적 유입이 없는 개발재원의 TOSSD 포함 여부에 관해서는 논의중이다. 2015년 7월 에티오피아 아디스아바바에서 개최된 '제3차 개발재원총회'에서 진행된 논의에 대해, OECD 개발협력국은 TOSSD 개념에 대한 논의는 아직 초기 단계에 있으며, TOSSD 개념의 필요성을 국제사회에 역설하고, 이에 대한 여러 이해관계자의 주인인식 고취를 위한 대외활동과 이해관계자들과의 협력 강화를 위한 활동에 주력하고 있는 과정에 있다는 입장을 밝혔다.¹⁰⁾

한편 OECD 개발협력국은 '제3차 개발재원총회'의 성과를 다음과 같이 평가하고 있다. 첫째, 개발재원 체계 현대화를 위해 선진국과 개도국 간 글로벌 파트너십 형성에 긍정적인 영향을 미쳤고, 둘째, 남북을 포함한 국제개발협력사회가 하나의 협의안을 도출한 점, 셋째, ODA를 보완할 개발재원과 민간재원에 대한 논의가 진행된 것에 대해 성공적이었다고 평가하였다.¹¹⁾ 또한, 본 회의에서 ODA는 앞으로도 개발을 위한 재원으로서 지속적으로 중요한 역할을 할 것임이 강조되었으며, 특히, 조세와 민간재원과 같은 국내 재원도 마찬가지로 강조되었는데, 이는 파트너국의 주인인식 강화와 연계될 것이며, SDGs 이행을 고려할 경우 민간 재원은 향후 더욱 중요한 역할을 할 것으로 전망된다.

앞서 언급된 ODA 재정의와 TOSSD 개념 도입 등 개발재원 관련 이슈가 국제사회에서 원조 정책의 주요 이슈로 자리 잡음에 따라 OECD DAC은 선진공여국을 대표하는 입장에서 논의를 주도해 가고 있다. 개발재원에 관한 논의가 계속되고 ODA가 중요한 재원으로 남는 가운데 이러한 재원을 가장 필요로 하는 곳에 효과적이고 효율적으로 활용되는 방안이 지속적으로 논의될 것으로 보인다.¹²⁾ 특히 향후 비DAC 회원국, 자선단체, 아랍국가, 중국, 민간분야 등의 재원도 중요하게 작용할 것으로 예측됨에 따라 DAC은 이들이 투명성을 강화하고 정보를 공유할 수 있도록 협력해 줄 것을 기대하고 있다. 미합의 이슈에 관해서는 지속적인 논의를 통해 해결하여 합의점을 찾아야 할 것이다.

10) 2015년 7월 28일 심충인인터뷰.

11) 2015년 7월 28일 심충인인터뷰.

12) OECD DAC 주도로 2015년 가을 TOSSD 워크숍, 2016년 TOSSD 워크숍 개최 예정임.

3. 가이드라인 강조점 변화

가. OECD DAC 문서별 특징

OECD DAC은 성 평등, 환경, 평가 등과 같은 범분야 이슈, 특정 섹터 및 분쟁 및 취약국과 같은 특정 국가별 이슈 등에 대한 가이드라인 (guideline), 매뉴얼 (manual), 리포트 (report), 퍼블리케이션 (publication) 등 다양한 문서를 발간하였다. 각 문서는 원조 이해관계자들이 OECD DAC 규범을 이해하고 이를 실제 원조 사업에 반영할 수 있도록 도와준다. 문서별 특징을 들자면 가이드라인은 OECD DAC의 주요 권고사항을 다루며 매뉴얼은 이를 따르기 위한 세부 매뉴얼과 평가지표를 제공한다. 그 외 리포트와 퍼블리케이션은 주요 개념 정의와 역사적 배경 설명 등 권고사항 내용을 좀 더 상세히 설명한다.

OECD DAC은 다자개발기관과 각 공여국이 집행한 원조에 관한 통계와 자료를 수집, 분석하고 여러 공여국의 정보와 경험 및 우수사례 공유 등을 통해 원조사업의 효과성 제고를 위한 권고사항을 제공한다. 이러한 가이드라인은 OECD DAC이 추구하는 이슈별 원칙과 접근방법을 이해하는데 도움이 된다. 비록 2010년 이후 이전과 같이 많은 가이드라인이 발간되지 않고 최근에는 SDGs 채택과 함께 개발재원이 강조되고 있으나 모든 원조 사업에서의 개발효과성은 지속적으로 최우선시 되고 있다. 그리고 개발효과성의 경우 아래 언급된 주제별 가이드라인 뿐만 아니라 동료검토 가이드라인, 부산선언 등 거의 모든 OECD DAC 문서에서 강조되고 있다.¹³⁾

나. 최근 가이드라인 주요 내용 (2011-2015년)

DAC은 지난 5년간 총 4편의 가이드라인을 발간하였다. 각 가이드라인은 해당 주제에 대한 배경 및 역사, 관련 쟁점, 사전연구 시 고려사항, 분야 및 단계별 권고사항, 유관 사례 연구, 주요 개념 정의 등을 담고 있다. 표 17은 최근 발행된 가이드라인 4편의 주요 내용들을 담고 있다.

2011년 이전 발간된 가이드라인은 원조 효과성, 환경, 거버넌스, 성 평등, 무역, 빈곤, 평가 등 이슈별로 발간되었다.¹⁴⁾ 아래 표는 각 이슈별로 발간된 가이드라인의 수를 나타낸다.

13) 2015년 7월 27일 심충인터뷰.

14) 2010년 이전 가이드라인 내용은 김은미 외 (2010) 및 권을 외 (2009) 참고.

〈표 16〉 이슈별 가이드라인 발간 수 (-2010년)

이슈	MDGs	빈곤	성평등	환경	분쟁과 평화	무역	원조 효과성	원조의 질	거버넌스	소계
발간수	1	5	1	7	4	1	3	1	3	26

출처: 김은미 외 (2010). 선진원조기관의 DAC 권고사항 및 평가지표 적용현황과 KOICA의 대응방향 연구. 한국국제협력단.

〈표 17〉 가이드라인 주요 내용 요약

대주제	가이드라인 (발행연도)	주요 쟁점	권고사항
분쟁과 재건	분쟁 · 취약국 재건 (2011)	- 국가재건 시 파트너국 내부 상황 파악 필요 - 국가재건은 매우 정치적이고 내생적 과정 - 파트너국 정부와 지역사회와의 관계를 토대로 국가체제 구축 - 각국의 특수한 상황에 적합한 지원 제공 필요	- 파트너국 - 건설적인 정부 · 사회관계 형성 - 국가 재건시 정부 · 비정부 파트너들과의 협력을 기반으로 전반적인 목표 설정 - 공여국 - 공여국 내 분쟁 · 취약국 지원 역량강화 (모니터링, 데이터 수집, 사업내용 등) - 파트너국 상황에 적합한 지원 제공
	분쟁 후 국제사회의 지원 (2012)	- 원조체계 분절화 - 원칙 중복 문제 - 공여국 내 및 공여국 간 원조수단의 일관성 결여 - 책무성 강화 - 공여국 및 사업이행 파트너들의 위기 회피 성향 - 개발정책 · 전략에서의 분쟁 후 활동 우선시	- 파트너국 및 공여국 역량 강화를 통한 양질의 원조사업 시행- 위기 대처 능력 강화 - 파트너국 자체 개발정책 수립 지원 - 파트너국 상황에 최적화된 원조사업 제공 - 국내외 이해관계자들 간 협력강화
	분쟁 후 평화구축 사업 평가 (2012)	- 원조사업 계획 및 운영 과정 개선 - 재건사업 평가 시행 및 평가 결과 활용 확대 - 분쟁 예방 및 재건사업 질 향상에 기여	- 분쟁 분석 도입 - 파트너국의 정치경제적 상황 및 분쟁의 이해관계자간 관계 이해 목적 분석 결과를 토대로 재건사업 계획 · 시행 · 평가 실시 - 평가기준 - 재건사업의 연관성, 지속가능성, 효과성, 효율성, 특정 상황에서의 영향력 등 평가 - 평가 결과 활용 - 공여국 및 이해관계자들 간 공유 · 학습 · 활용

거버 넌스	책무성 및 민주적 거버넌스 (2014)	• 국가별 차이 - 개발도상국 간 역량강화 불균형 • 시민 참여 저조 - 정책수립 과정에서의 시민 요구 반영 불충분 - 시민들의 정책정보 접근성, 활용도 저조 • 계획된 개혁 불이행	• 파트너국 현실에 적합한 정책 실행 - 파트너국의 정치경제적 상황 이해 - 파트너국의 전반적 책무성 시스템 파악 - 가장 시급한 책무성 문제 분야 파악 - 파트너국 시스템에 부합한 지원 제공 - 파트너국 내 책무성을 저해하지 않는 정책, 사업 실시
----------	--------------------------------	--	--

출처: OECD (2011). Supporting state building in situations of conflict and fragility, OECD (2012). International support to Post-conflict transition, OECD (2012). Evaluating peace building activities in settings of conflict fragility, OECD (2014). Accountability and democratic governance. 참고하여 재작성.

이전 가이드라인 또한 분쟁과 평화를 다루었고 총 4편의 유관 가이드라인이 발간되었다. 세부 주제로는 테러리즘 예방, (폭력) 분쟁 방지, 평화 구축, 안보 및 안보체계, 사법체계, ODA로 분류되는 지원 등이 있었다. 이 문서들 또한 공여국 내, 공여국 간, 그리고 공여국-파트너국 간의 정책일관성을 강조하였으며 현재 TOSSD에서 다루고 있는 평화와 안보에 관한 비 ODA 개발재원 등이 논의되었다. 이에 2011년 이후 발간된 4편의 가이드라인은 이전 가이드라인의 내용 및 권고사항과 일맥상통하며 더 발전, 보완되었고 분쟁 및 취약국에서 중시되어야 할 원칙들을 보다 심도있게 다루었다고 할 수 있다. 특히 이 4편의 가이드라인 발간에는 거버넌스 네트워크와 분쟁 및 취약성에 대한 국제 네트워크가 주도적인 역할을 하였는데 이 네트워크들은 기존 가이드라인에도 연구, 작성에 기여했었다.

2011년 이후 발간된 가이드라인들은 분쟁 및 취약국, 책무성과 민주적 거버넌스, 그리고 평가를 주제로 하고 있는데 특히 4편 중 3편이 분쟁 및 취약국을 대상으로 하고 있고 지원 및 재건 사업, 사업 평가 등 여러 분야를 다루었다는 점에서 지난 5년간 DAC이 분쟁 및 취약국을 집중적으로 살펴보았음을 알 수 있다. 실제 현지 인터뷰 결과 EU 담당자가 DAC 가이드라인이 도움이 되었음을 언급하였다. 특히 DAC과 EU 간 취약국에 대한 개념이 상이하긴 하나 취약국에 대한 개념 및 정책 문서들이 충분치 않은 상황에서 DAC이 주도적으로 발전시켜온 취약국 관련 가이드라인을 많이 참고하였음을 언급하였다.¹⁵⁾

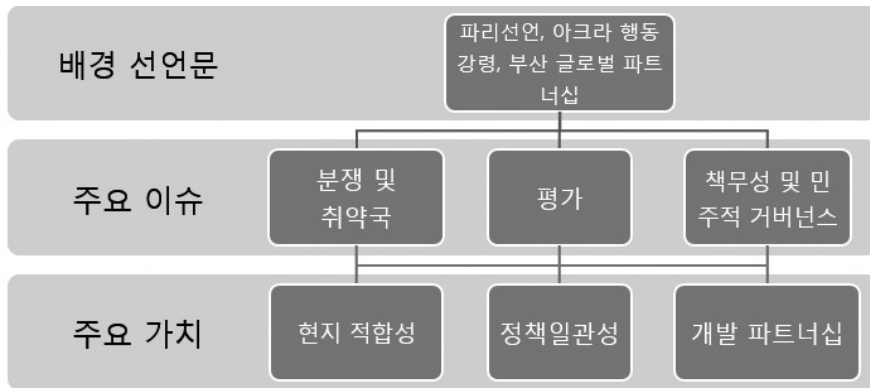
15) 2015년 7월 30일 심층인터뷰

책무성 및 민주적 거버넌스 또한 주요 원칙 중 하나이다. 2014년 발행된 본 가이드라인은 거버넌스 구축을 위한 국제사회의 노력에도 불구하고 개발도상국 간 정부 역량 차이가 여전히 존재하며 시민사회를 포함하 다양한 이해관계자들의 참여가 저조하고 실제 계획의 이행 정도가 낮음을 지적하였다. 그리고 이러한 배경에서 공여국들이 파트너국의 책무성과 거버넌스를 강화하고 기존에 있는 체계를 저해하지 않는 방안들을 제시하였다. 동시에 본 문서에는 취약 및 분쟁국에서의 책무성과 거버넌스 강화를 위한 내용들을 언급하기도 한다. 예를 들어 선거 과정에서 취약국이 처한 맥락과 선거 시 발생 가능한 위험요소들을 고려한 뒤 지원을 해야 함을 강조했다. 이 가이드라인 외 2012년 발간된 분쟁 후 국제사회의 지원 관련 가이드라인 또한 공여국과 파트너국 모두의 책무성과 파트너국 자체의 개발정책 수립을 위한 역량 강화 지원을 포함하였다. 예로 공여국들 간, 그리고 공여국-파트너국 간의 협력 및 조율은 지방과 중앙 정부의 주인의식과 책무성을 고취시킬 수 있다고 하였으며 결과에 대한 책무성 강화를 위한 모니터링과 파트너국과 공여국 간의 상호 책무성 기재 도입의 필요성을 강조하였다.

평가 또한 지속적으로 강조되고 있다. DAC은 2012년 분쟁 후 평가사업 구축 사업평가에 관한 가이드라인을 발간하였는데 이는 2010년 개발 평가기준 (Quality Standard for Development Evaluation)과 함께 평가에 관한 가이드라인이다. 본 가이드라인은 이전 평가 관련 가이드라인과 마찬가지로 공평성, 신뢰성, 투명성, 연관성 그리고 독립성을 기본 원칙으로 둔다. 본 문서는 분쟁 및 취약국에서 원조 사업 계획, 시행, 완료 후 단계에서 평가 분석, 기준 수립, 결과 활용을 위해 고려해야 할 점들을 언급하였다. 그 외 다른 가이드라인에서도 평가 관련 내용들이 내재되어 있다. 예로 분쟁 및 취약국 재건 문서 (2011년)에서는 사업 관리 단계 중 평가 단계에서 고려해야 할 점들을 언급하였다. 그 예로 평가 단계 중 취약국이 처한 상황을 이해하고 단순 사업 평가가 아닌 큰 맥락에서 재건을 평가해야 함을 강조하였다. 또한 재건 경험 평가를 바탕으로 본부를 위주로 한 정책 조율의 필요성, 다양한 정책 이해관계자들 간 역할 규정, 합동 분석 및 계획 수립, 일관성 확보, 전문성 있는 인력 확보 및 기관 내 정보 공유 필요성이라는 교훈을 도출하였고 이를 공여국들이 분쟁 및 취약국에서 사업 전개 시 참고할 것을 권고하였다.

위 4편의 가이드라인을 살펴본 결과, 모든 가이드라인이 파리선언, 아크라 행동강령, 부산 글로벌 파트너십을 토대로 하고 있음을 알 수 있었다 (그림 6 참조). 주인의식, 원조일치, 원조 조화, 상호 책임성, 포괄적 개발 파트너십, 투명성, 성과지향과 같은 원칙이 전 가이드라

〈그림 6〉 최근 가이드라인 강조점



인에 지속적으로 강조되고 있으며 관련 정책제언이 제시되었다. 그리고 이러한 원칙 바탕으로 3가지 분야에 대해 작성된 가이드라인은 현지 적합성, 정책 일관성, 개발 파트너십을 특히 강조하였다. 이 강조점들은 이전 분쟁과 평화 관련 가이드라인의 연장선상에서 이해될 수 있다.

첫째, 분쟁 및 취약국과 책무성을 아우르는 모든 가이드라인은 현지 적합성과 맥락을 강조하였다. 분쟁 및 취약국의 경우 각국이 상이한 상황에 처해있기에 사전 국가 분석 시 현지 상황과 사회·경제·정치적 맥락을 정확히 파악하고 파트너국에 적합한 지원전략 수립의 필요성을 지적하였다. 책무성 구조 또한 지역 정치, 권력 관계 및 인센티브에 따라 형성되기에 현지 맥락을 제대로 파악한 뒤 사업 구성과 이행 단계로 나아갈 것을 권고하였다. 즉, 파트너국의 특성과 현실을 정확히 파악하기 위해서는 현지 조사 등을 통해 파트너국 상황 분석에 힘쓸 것을 강조하였다. 더 나아가 파트너국이 필요로 하는 지원 분야의 우선순위를 선정하고 이에 맞춰 지원 사업을 이행하며 우수사례 및 선진국의 경험을 단순히 적용하기보다 파트너국 내 기존 제도, 이해관계자, 정책 절차 등을 활용할 것을 추천하였다.

둘째, 전 가이드라인은 전 분야에 걸쳐 정책일관성을 강조하였다. 정책일관성은 앞서 언급되었듯, OECD가 지속적으로 모든 위원회와 산하국 (Directorate)의 활동에 강조해왔으며 DAC 또한 1990년대부터 본격적으로 DAC 문서와 회의에 반영한 가치이다. 먼저 공여국-파트너국 간 정책일관성의 경우 파트너국의 주인의식을 존중하고 파트너국 주도의 국가개발정책 수립을 지원하며 이와 일관된 지원 사업을 제공하는 것을 가리킨다. 공여국의 경우 공여국

내 자체 개발, 외교, 인도적 지원, 안보 사업들 간 정책 일관성을 향상시켜야 한다. 이는 궁극적으로 범정부적, 범체계적 접근법 및 통합적인 파트너국 분석, 목표 선정, 지원 및 재원 계획 수립 및 조직 역량 강화와 이를 통한 분절화 해소를 의미한다. 공여국들의 경우 상호 협력을 통해 공여국 사업 간 시너지를 창출한다. 그 외 국내 수입과 외부 재원 간 일관성, 정책 목표 간 일관성, 정책 수립 및 이행 간 일관성, 원조 수단 간 일관성 등이 언급되었다.

마지막으로 개발 이해관계자들 간 파트너십이 강조되었다. 파트너십의 예로 공여국과 파트너국간 지원 우선순위 선정과정에서의 협력, 공여국간 합동 위험 관리 프레임워크 구축, 여러 이해관계자 간 합동 평가 등이 있다. 개발 파트너십은 일관성과 조화를 강화하고 개발 효과성을 증대시키며 국가와 지역 주인의식을 도모하며 책무성을 향상시킨다. 단, 파트너국 정부가 분쟁의 주범이거나 합법성을 상실하였을 경우 파트너십은 오히려 부정적 결과를 초래할 수 있다.

4. 동료검토 기준 변화

가. 동료검토의 의의

OECD는 동료검토의 독립성, 투명성, 정확성, 분석의 질을 중요시하고 있으며, 동료검토 결과보고서를 대중에게 공개하는 것을 원칙으로 한다 (OECD, 2007). OECD는 DAC 동료검토 뿐 아니라, OECD 경제보고서 (Economic Survey)로 알려진 경제개발검토위원회 (Economic and Development Review Committee; EDRC, 이하 EDRC) 동료검토, 환경성과 동료검토 (Environmental Performance Review)를 실시한다. OECD의 동료검토들이 하나의 정형화 된 기준을 가지고 운영되는 것은 아니나, 모든 OECD 동료검토는 ① 절차를 위한 제반요소, ② 합의된 원칙들, ③ 국가 활동 평가를 위해 정해진 기준과 범위, ④ 평가를 위해 정해진 참여자들, ⑤ 최종 결과물에 도달하기 위한 일정한 구조적 요소를 포함하고 있다는 공통점이 있다 (OECD, 2007; Pagani, 2002).

다른 국제기구의 동료검토와 비교했을 때 OECD 동료검토는 동질의 성격을 지닌 회원국이 가장 높은 수준의 신뢰도를 바탕으로 동료검토를 시행한다고 평가 된다 (Pagani, 2002). 모든 회원국이 참여하는 DAC의 기본 규율체제 (discipline)인 동료검토는 정책 및 시스템 개선에 대한 권고 및 제안과 후속조치를 통해 조정을 장려함으로써 모범관행을 발굴하고 제반 교

훈들을 공유하여 집단적 원조성과의 개선을 지원한다.

나. 동료검토의 목적 및 방법

OECD DAC 동료검토는 OECD DAC의 주요 활동으로 각 회원국의 개발협력 현황을 4-5년 주기로 동료 회원국들이 평가함으로써 동료압박 (Peer Pressure)과 동료학습 (Peer Learning)을 장려한다. DAC 동료검토는 회원국의 개발협력정책, 이행, 평가시스템의 질적 향상과 효과성 제고, 개도국에서의 빈곤퇴치와 지속가능한 개발에 대한 파급효과를 최대화할 수 있는 개발 파트너십을 촉진하는 것을 주요 목표로 한다. OECD DAC 동료검토는 평가 대상 회원국의 협력 활동에 대해 포괄적이면서도 통일된 입장의 도출을 위해 국제적으로 합의된 기준, OECD DAC 모범 사례 연구와 권고사항, 필요한 경우 국내외 문헌을 참고한다. OECD DAC의 모범사례 및 권고사항이 동료검토의 평가기준으로 활용되므로 OECD DAC 권고사항 및 평가지표를 이해하는 것은 매우 중요하다.

동료검토는 자의적 기준에 따라 평가하는 것이 아니라 DAC 회원국 간 사전에 합의된 내용과 틀인 ‘DAC 동료검토 가이드라인 (DAC Peer Review Guide, 이하 가이드라인)’을 통해 제시된다. 가이드라인은 회원국에게 명확하고 투명한 분석 틀을 제공하고 또한 새로운 국제적 합의 및 이슈 등 변화하는 개발협력의 지형을 반영하고자 매 2년마다 발표된다. 예를 들어 2011-2012년의 경우, 평가요소 중 하나로 MDGs, 파리선언 (Paris Declaration), 아크라행동외제 (Accra Agenda for Action) 등이 포함되었으나, 2013-2014년에는 2012년 6월에 합의된 부산 글로벌 파트너십 (Global Partnership for Effective Development Cooperation; GPEDC)의 내용이 추가되면서 원조효과성에서 개발효과성에 초점을 두고 실질적 개발성과 및 상호 학습이 강조되었고, 개발재원을 폭넓게 정의하여 기존의 ODA 뿐만 아니라 기타 개발재원까지도 분석 범주에 포함되었다. 동료검토는 원조시스템과 정책목표가 상이한 DAC 회원국들에게 동일한 기준을 천편일률적으로 적용하는 (“one size fits all”) 방식을 지양하고, 회원국이 필요로 하는 특정분야를 집중적으로 검토하는 방식으로 변경하기로 했다.

OECD DAC 동료검토 담당자는 2010년 이후 개발효과성과 개발재원에 대한 논의를 제외하고는 DAC 동료검토 평가기준에 새로운 변화는 없었다고 평가했다. 향후 TOSSD 등 개발재원 분야의 변화된 규범이 동료검토의 평가항목으로 추가될 가능성이 높으며, 현재 구체적

인 반영 계획 및 방향에 대해 내부 회의를 진행 중이라고 밝혔다. 지속가능개발목표 (SDGs) 역시 개발재원과 마찬가지로 현재 논의추이를 살피며 반영계획을 마련 중에 있다. DAC은 UN MDGs를 빈곤해소에 대한 지지 (Advocacy)의 일환으로 이해하고 MDGs를 포함한 빈곤 감소에 대한 가이드라인을 발간한 바 있는데, SDGs에 대해서도 비슷한 접근을 취할 것으로 전망하였다.¹⁶⁾

〈표 18〉 동료검토 평가기준 변화

2011-2012년 동료검토 평가기준 (한국의 제1차 동료검토 당시 기준)	2015-2016년 동료검토 평가기준 (현재 동료검토 기준)
1) 개발협력의 전략적 지향 - 글로벌 개발 이슈 - 법적 기반, 정책, 전략, 공약 - 범분야 이슈의 주류화 - 커뮤니케이션, 책무성, 개발에 대한 인지도	1) 더 나은 포괄적인 개발을 향한 노력 - 글로벌 개발 이슈 - 개발을 위한 정책일관성 (PCD) - 개도국 중심 - ODA 외 개발자원
2) 원조를 넘어선 개발 (PCD) - 정치적 의지 - 정책조정기제 - 모니터링, 분석, 보고체계	2) 정책비전 및 전략적 지향 - 정책, 전략, 공약 (commitments) - 의사결정 - 빈곤, 최빈개도국 (Least Developed Countries, LDCs), 취약국의 우선과제 - 범분야 이슈의 주류화
3) 원조규모, 채널 및 배분 - 전반적인 원조규모 - 원조의 지리적, 분야별 배분 - 원조 계획 및 예산편성 절차 - 원조채널	3) ODA 배분 - 전반적인 원조규모 - 원조의 지리적, 분야별 배분 - 원조채널
4) 조직과 관리 - 추진체계 - 평가역량 - 인적자원 - 제도적 학습	4) 효과적인 개발협력 전달을 위한 조직 - 제도적 시스템 - 혁신과 행동변화 - 인적자원

16) 2015년 7월 27일 심층인터뷰.

5) 원조효과성과 성과 - 원조효과성 - 비구속화 - 원조 예측성 - 역량개발	5) 양질의 원조제공을 위한 원조방식 및 파트너십 - 예산측정 및 프로그램 과정 - 파트너십 (삼각협력 포함) - 취약국
6) 인도적 지원 - 전략적 프레임워크 - 기타 공여기관과의 파트너십 - 모니터링 및 성과보고	6) 결과, 투명성 및 책무성 - 결과 중심의 관리시스템 - 평가시스템 - 제도적 학습 - 커뮤니케이션, 책무성, 개발에 대한 인지도
	7) 인도적 지원 - 전략적 프레임워크 - 효과적 프로그램 디자인 - 효과적 전달, 파트너십, 도구 - 목적에 맞는 조직 - 결과, 학습, 책무성

출처: OECD (2010), DAC Peer Review Reference Guide 2011–2012, OECD (2014), DAC Peer Review Reference Guide 2015–2016, 참고하여 재작성.

다. 동료검토의 활용

OECD DAC은 동료검토의 결과를 보다 전략적으로 활용하기 위해, 회원국의 동료검토 과정에서 얻은 모범적인 교훈을 주제별로 선정하여 분석한 별도의 통합보고서를 발간한다. 현

〈표 19〉 연도별 주제별 보고서 발표 현황

연도	동료검토 주제별 보고서
2008년	원조 관리 (Effective Aid Management)
2009년	원조 관리 (Managing Aid: Practices of DAC Member Countries)
2012년	시민사회와의 협력 (Partnering with Civil Society) 역량개발 (Supporting Partners to Develop their Capacity) 인도적 지원 (Towards Better Humanitarian Donorship)
2013년	개발평가 (Evaluating Development Activities)
2014년	범분야 이슈의 주류화 (Mainstreaming Cross Cutting Issues) 이해증진 (Engaging with the Public)

출처: OECD DAC 홈페이지, <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm>, 참고하여 재작성.

재까지 발간된 동료검토의 주제별 보고서는 총 8권이며, 원조의 효과적 관리, 시민사회와의 협력 강화, 인도적 지원, 역량개발, 개발평가, 범분야 이슈의 주류화 등이 소개되었다. OECD DAC은 상기 보고서를 통해 동료검토를 통해 얻은 교훈을 공유하고 OECD DAC에서 합의된 체제규범을 내재화하도록 장려하고 있다.

5. EU와의 공조 강화

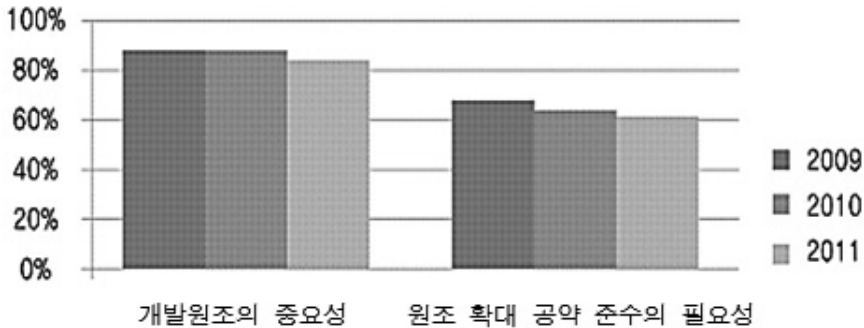
가. 최대공여자로서의 EU

28개 회원국을 포함하는 EU는 세계 전체 개발 원조액의 55% 내외를 차지하는 국제 공적 개발원조의 최대 공여자이다. EU는 국가는 아니지만 19개국 EU회원국과 함께 OECD DAC 회원으로 참여하고 있다. EU는 ‘글로벌 공공재’ 제공에 있어 긍정적인 역할을 수행한다는 회원국 간의 공동 합의에 기반하여, 도덕적 책임감과 연대의식을 바탕으로 개발정책을 수립했다 (European Commission, European Parliament & European Council, 2006).

EU는 EU 집행위원회 (European Commission; EC, 이하 EC)를 통해 EU 및 EU회원국의 개발원조 정책을 조정한다. EC는 자체 공동체 예산에 의한 원조집행 뿐 아니라 EU의 공동정책 수립 차원에서 회원국 간 원조정책을 조정하는 역할을 한다. EC는 회원국의 ODA 정책들을 조정하고 접근시킴으로써 공동 정책의 방향으로 일관성을 갖추도록 유도할 권한을 갖는다. EC는 전통적으로 굿 거버넌스의 증진, 정치적 안정, 안보 확립, 민주주의의 신장, 무역과 개발 간 연계 등과 같은 요소를 중시해왔다. 최근 포괄적 성장의 전제로의 공공과 민간의 긴밀한 협조체제를 요구하고 있으며, 포괄적 성장의 조건으로 기후변화 대응, 에너지 자원 및 식량안보, 농업과 생태다양성의 존중 등을 강조한다. EC와 더불어, 유럽대외관계청 (European External Action Service; EEAS)은 EU의 개발정책이 충실히 달성될 수 있도록 전략적, 장기적 계획을 수립하는 한편, 개발협력에 관한 국제사회의 논의에서 EU의 입장이 반영될 수 있도록 노력하고 있다.

EU는 개발협력정책을 여타 정책에 부수되는 단순한 수단으로서가 아니라 EU공동체의 중요한 정책목표로 인식하고 있으며, 이러한 인식이 회원국 정부, 유럽의회 및 시민사회단체 등을 통해 계속 발현되면서 법적, 정치적 기초를 만들어 나가고 있다. 2011년 EU집행위가 실시한 설문조사에 따르면 유럽재정위기의 장기화에도 불구하고, 개발원조가 중요하다는 응답이

〈그림 7〉 개발정책에 대한 지지도, 2009-2011



출처: OECD (2013), DAC Peer Reviews EU, 36쪽 인용.

여전히 80%를 넘고 있으며 원조가 증가되어야 한다는 의견도 60%를 상회하고 있다.

나. EU 및 회원국의 공동개발협력정책

1990년대까지만 해도 EC의 원조정책은 국제적으로 많은 비판을 받아 왔다. 공여국의 일방적 입장 견지, 파트너국과의 정책협의 부족, 빈곤퇴치와 같은 기본 목표의 부재, EU 회원국 간 정책조정 미비, 투명성 및 책임성 결여, 평가의 불충분 또는 관료주의 등이 자주 지적되었다. 2000년대에 들어서서 EC는 이러한 비판들을 수용하여 정책에 많이 반영하는 한편 MDGs의 채택 (2000), “개발에 관한 유럽합의 (European Consensus on Development; ECD, 2005, 이하 유럽합의)”에 기초하여 EU 회원국 간 정책적 접근을 적극적으로 추진하기 시작했다. 그간 대내외적 여건 변화에 따라 EC의 권한과 역할이 크게 보강된 것도 이러한 개선의 노력에 기여하였다.

특히 EU는 OECD DAC의 원조 효과성에 대한 파리선언을 계기로 채택된 유럽합의를 통해, 최초로 개발정책에 관한 회원국의 공동 입장을 공식화하였다. 본 합의는 새로운 정책이나 구체적인 이행계획을 담기보다는 EU 대외원조의 거시적 방향을 제시한다. 본 합의는 두 개의 장으로 구성되는데 첫 장은 회원국과 EC가 추구하는 비전을 실현하기 위한 목표와 일반적인 원칙들을 열거한다. 개발협력의 제일 중요한 목표는 지원대상국의 지속적인 개발이라는 취지 아래 국제적인 빈곤퇴치에 있다는 점에서 결국 모든 회원국이 참여하고 있는 MDGs

를 2015년까지 실현한다는 데 초점이 맞춰져 있다. 최근 장 클로드 EU 집행위원장은 “2030 지속가능한 개발의제”를 반영하고자 본 합의를 재검토하자고 제안했으나, EC 예산의 의결권을 통해 원조정책에 직접 영향력을 행사하는 유럽의회가 현재 개발협력에 대해 상당히 회의적인 입장을 보이고 있어, 28개 회원국 간 새로운 합의를 이끌어내기는 어려울 것이라는 전망이다.¹⁷⁾ 2005년 유럽합의 채택 시, 영국이 의장국으로 개발협력분야에 대한 논의를 주도했으나, 2015년 말 의장국은 슬로바키아로 본 합의를 주도하기에는 개발논의에 대한 전문성 및 정치력이 부족할 것이라는 예측이다.

EU는 회원국 간 공동 노력과 함께 파트너국과의 공동 책임을 통해 개발전략을 위한 공동 프로그램을 추진할 계획을 밝히고 있다. 유럽합의의 두 번째 장은 공동 개발정책의 수행방향과 대상부문을 포함하는데, EU의 공동 정책과 회원국의 개발협력은 상호 보완을 이루어야 하는 점을 강조하면서, EU 및 회원국의 비교우위로 무역 및 지역통합, 환경의 지속적 관리, 수자원 및 에너지 개발, 농촌개발, 농업 및 식량안보, 거버넌스, 민주주의, 인권 및 경제, 제도적 개혁, 인적개발, 분쟁 및 위기 방지 등을 제시하였다.

또한 2009년 12월 ‘EU의 헌법’이라 불리는 리스본 조약은 EU의 대외활동을 규정한 제5부에서 “제3국과의 협력 및 인도적 지원”에 대한 원칙들을 제시하였다. 이후 EU는 2011년 개발정책을 전담하는 새로운 유럽개발협력총국 (DG for Development and Cooperation, 이하 EuropeAid)을 신설하였으며, EuropeAid의 주요 업무는 ① EU 예산과 EDF 예산범위 내에서 EU 대외원조수단의 수립, 운영 및 집행, ② 리스본 조약과 ‘개발에 관한 유럽합의(ECD)’에 기초한 EU, 회원국 및 관련 주체들 간 협력과 조정의 역할, ③ EU의 원조정책과 회원국 기타 관련 정책 일관성 (PCD) 강화, ④ 역외 원조국 및 국제기구 등과의 입장 조정, ⑤ ‘원조의 효과성 (aid effectiveness)’원칙에 기초한 프로그램의 추진 등으로 종합된다.

다. DAC 논의 내 EU의 영향력

EC는 OECD DAC 고위급 포럼에서 공동 의장을 맡는 등 주도적 위치를 차지하며 OECD DAC 규범 및 지침 마련 과정에 많은 협력을 제공해왔다. 특히 최근에는 개발을 위한 정책일관성 (PCD) 및 취약국, 혼합금융 등에 관한 OECD DAC 내 논의를 진작시키기 위해 노력해

17) 2015년 7월 23일 심층인터뷰.

왔다.¹⁸⁾

EU는 전통적으로 개발을 위한 정책일관성(PCD) 논의를 발전시켜왔다. EU 구성의 토대가 된 1992년 EC의 마스트리히트 조약에서 EU회원국들이 개발도상국에 영향을 미치는 정책을 수행할 때, 개발목표를 고려해야 한다는 법적 근거를 제시하였고(178조), 이러한 법적 근거는 2005년 마련된 리스본조약에서 더욱 강화되었다. 리스본 조약 21조 2항 d호 a 및 3항은 EU의 대외활동 목적이 지속가능한 개발 달성과 빈곤감소이며, EU의 다양한 대외활동과 정책은 이러한 목표를 추구해야 한다고 강조한다. 이후 개발 연관 정책 간 중복이나 보완 필요성, 혹은 상충 가능성, 일관성의 결여 등 원조 제공과정에서 꾸준히 제기되어온 문제점들을 정리하고자 EU 각료이사회 결정에 따라 2005년 최초로 “개발을 위한 정책일관성(PCD)” 대상부문으로서 무역, 환경, 기후변화, 안보, 농업, 수산업, 세계화, 고용, 이주, 연구, 정보 기술, 수송 및 에너지 등 12개 정책분야를 선정하였다. EC는 EU 및 회원국 정부의 정책들이 상호 연계 아래 과연 개발협력의 목표에 접근하고 있는 지 이행을 점검하고자 2007년부터 2년마다 ‘EU Report on Policy Coherence for Development’보고서를 발표하고 있다(손혁상 외, 2012).

2009년에는 MDGs 달성을 위해 기존 12개 주요 분야 달성을 위해 무역과 금융(국제경제 내로 통합 장려), 식량안보(파트너국의 농수산업 개발을 위한 지원), 기후변화(탄소배출 경감, 생물다양성 보존, 기후변화 적응), 이주(송금에 대한 혜택 및 두뇌유출 경감 대책 마련), 안보(안보와 사회경제발전 간의 연계)를 5가지 우선과제로 선정하였고, 2010년 EC는 회원국들에게 정책일관성 추진을 촉진하기 위해 ‘Policy Coherence for Development Work Programme 2010–2013’을 발표하였다(김종섭 외, 2012). 2013년 이후 EC는 정책일관성을 “2030 지속가능한 개발의제”달성을 위한 국제사회의 정책과제로 강조해왔다.

EU는 정책일관성 논의를 OECD DAC 내 주요 의제로 발전시키기 위해 노력해왔다. EU 이사회의 위임에 근거하여 EC는 PCD 절차의 강화기준과 방법, 필요한 정책수단 및 메커니즘 등을 다룬 ‘EU Report on Policy Coherence for Development (2007)’보고서를 바탕으로 OECD 및 DAC 회원국들과 그 내용에 대한 토론회를 지속 개최하였다. 이후 OECD DAC은 2003년부터 2007년까지 실시된 동료검토의 결과를 바탕으로 회원국의 정책일관성 이행

18) 2015년 7월 23일 심층인터뷰.

경험 및 교훈을 정리한 ‘Synthesis Report on Policy Coherence for Development (2008)’와 ‘Building Blocks for Policy Coherence for Development (2009)’를 발간하였고, 2011년에는 정책일관성 이행의 주요 분야로 경제성장, 경제 거버넌스, 환경 및 자원, 사회를 선정하고, 거시경제정책, 무역, 투자, 금융규제, 과학기술 및 혁신, 과세, 반부패, 불법금융거래, 기후변화, 식량안보, 물 안보, 에너지안보, 분쟁 및 인간안보, 노동, 교육기술, 이주, 보건 등의 분야 내 개발목표 달성을 위한 가이드라인 및 예시를 제시하였다. OECD DAC은 2011년 이후 동료검토의 첫 번째 평가분야인 통합적인 개발협력을 향한 노력의 분석요소 중 하나로 정책일관성 항목을 추가하였는데, 이 기준은 PCD의 4대 범주 가운데 주로 ‘원조 및 비원조정책 간 일관성’을 중점적으로 평가한다.

2015년 7월 31일 실시한 EU 개발총국과의 인터뷰에서 EU 개발총국은 EU와 DAC이 PCD 이슈를 상호 보완적으로 발전시켜 왔으며, 이 과정에서 EU 회원국은 아니지만 PCD 관련 좋은 사례를 지닌 호주, 미국 등의 DAC 회원국과의 논의를 통해 EU의 PCD 논의도 발전될 수 있었다고 평가하였다. 또한 취약국 이슈 역시 OECD가 발전시키고 EU가 적극적으로 EU 개발협력 전략으로 내재화한 분야로 평가하였다. EU는 “취약국 (fragile state)”이란 표현 대신 “취약한 문제들이 있는 국가 (states with fragility problems)”라는 용어를 선택하여 사용하며 취약성 (fragility)에 대해 보다 거시적으로 접근하고자 한다.

현지 출장 결과, 현재 OECD와 EU 간 정책공조를 위한 별도의 채널은 없지만, EU는 고위급회의 및 DAC 작업반 활동 등을 통해 DAC 차원의 의견교환을 위한 여러 기제들을 충분히 활용해온 것으로 평가된다.¹⁹⁾ Lightfoot (2010, 2014) 등 일부 학자들이 주장하는 “국제개발정책의 유럽화 (The Europeanisation of International Development Policies)”에 대해서는 대체적으로 동의하지 않는 것으로 파악되었는데, 이는 EU 차원의 개발 논의 역시 EU 내 강대국인 영국, 프랑스와 독일이 견제와 균형을 통해 자국의 핵심 아젠다를 EU의 개발정책으로 내재화시키려는 메커니즘이 존재하기 때문으로 파악된다. 또한 신규 EU회원국들은 기존 EU 회원국과 개발협력의 성격 및 형태에 큰 차이가 있다. 예를 들어, 신규 EU 회원국은 유럽 내 체제전환국에 원조를 집중하고 있으며, 원조의 70% 이상을 EU를 통해 배분하기 때문에 다자원조의 비중이 매우 높다. 더 나아가 EU 회원국의 DAC 가입은 OECD와 EU 회원국 중

19) 2015년 7월 23일, 27일, 30일 심층인터뷰.

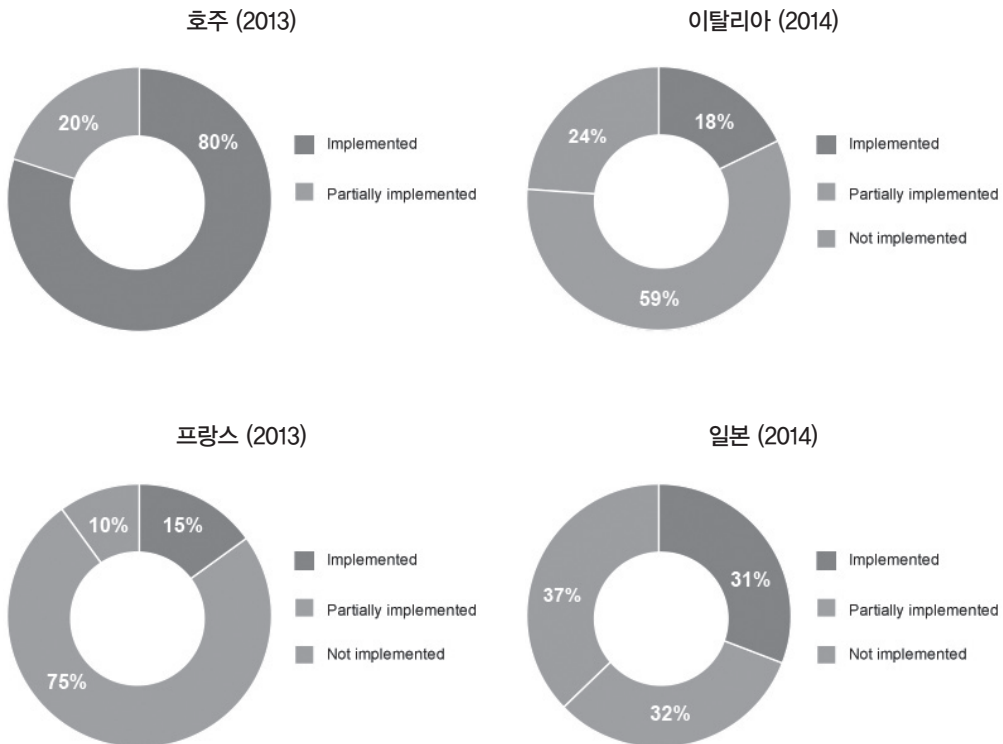
비DAC 회원국의 DAC 가입을 강조한 DAC 글로벌 관계 전략의 결과로도 볼 수 있겠다. 무엇보다도 공여국으로서 축적된 노하우와 지식 면에서 기존 EU회원국들과 큰 차이가 있으므로 신규 EU회원국들이 기존 EU회원국의 원조 정책을 내재화하기에는 상당한 시간이 소요될 것으로 전망된다.

본 장에서는 앞서 2장에서 다룬 DAC 규범 변화에 영향을 주는 요인들에 대한 DAC의 대응 방안을 살펴보았다. 특히 DAC은 비회원국의 기여도를 인지하고 관련 전략에 반영하며 관련 제도적 장치들을 준비하여 비회원국의 DAC 활동 참여에 힘쓰고 있음을 알 수 있다. 그리고 세계적 경제 변화 추이에 맞게 ODA 개념을 재정의하고 TOSSD 개념 도입을 추진하고 있으며 변화 흐름에 맞게 이를 동료검토에도 반영할 예정이다. 그러나 동시에 정책일관성, 투명성, 책무성과 같은 DAC의 기본 원칙에는 변함이 없다. EU 또한 유럽합의와 여러 프로그램을 통해 이러한 원칙을 지속적으로 추진하고 있는바 한국을 포함한 모든 DAC 회원국들이 국제개발협력 환경이 변화하는 중에도 DAC이 근간으로 하는 원칙들을 내재화해야 함을 보여준다.

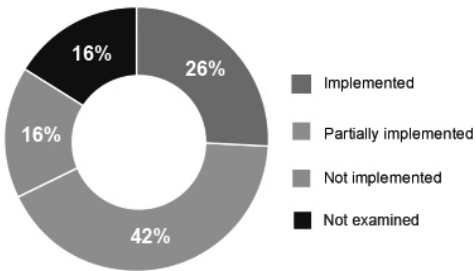
IV. 심층국 사례분석

본 장에서는 기존 회원국의 OECD DAC 체제규범에 대한 입장 및 내재화 정도, 활용방식 등에 대해 심층적으로 파악하고자 한다. 2013~2014년 동료검토 수검국 중 2015년 6월 기준 보고서가 공개된 10개국 가운데 이전 동료검토 권고사항의 이행률이 가장 높은 영국(80%)과 비이행률이 가장 높은 일본(37%)을 심층국가로 선정하였다. 영국과 일본은 OECD DAC 창설 초기부터 회원국으로 참여해왔고 규모면에서도 회원 평균을 크게 앞서왔으나, DAC 체제 규범에 대한 접근 및 내재화에 있어 상당한 차이점을 보인다. 본 장에서는 두 국가의 사례를 비교분석함으로써 신흥회원국인 한국에 주는 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

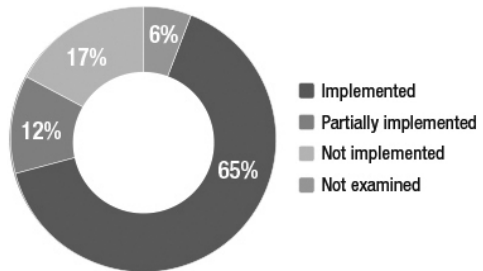
〈그림 8〉 2013년 이후 동료검토 수검국의 권고사항 이행도



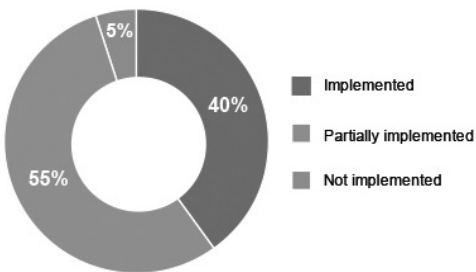
스웨덴 (2013)



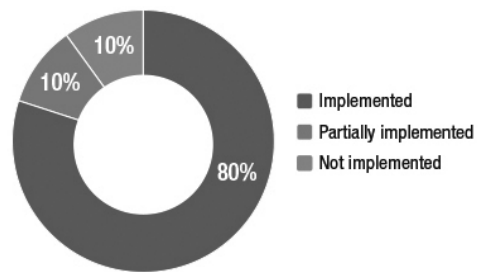
아일랜드 (2014)



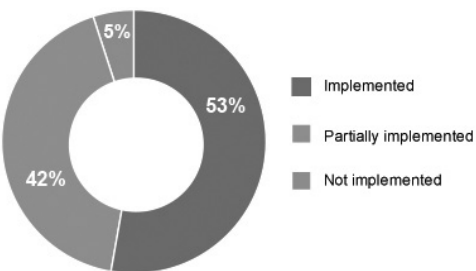
노르웨이 (2013)



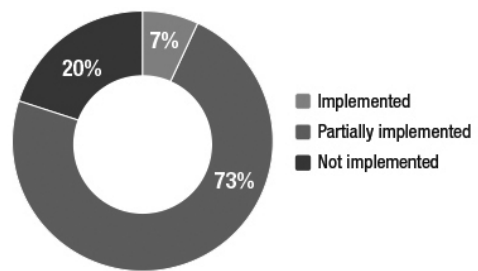
영국 (2014)



스위스 (2013)



오스트리아 (2014)



출처: OECD 홈페이지 <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews>. 참고하여 저자 작성.

1. 영국

가. 서론

1) 배경

영국은 20세기 초 자국의 경제 활성화를 위한 중상주의적 경제지원의 관점에서 원조를 시작하였으나 발전을 거듭하여 현재 확고한 법적 근거, 성과에 기반한 원조 체계를 바탕으로 글로벌 개발 목표의 이행을 선도하는 DAC 내 우수 회원국으로 자리매김하였다. 영국의 국제개발협력력은 1997년 출범한 노동당 정부가 개발과 협력을 강조하고, 좀 더 순수하고 도덕적 책임에 입각한 개발원조를 강조함으로써 특히 발전해왔다. 블레어 정권은 1997년 독립부처로서 국제개발부 (Department for International Development; DFID)를 설립하고, 내각관료가 장관이 되며 개발협력 정책 및 집행을 통합 관리하도록 개혁을 단행했다. 또한 1980년 대처 총리 시절에 제정된 “국제개발협력법 (Overseas Development and Cooperation Act 1980)”을 대체하여 2002년 “국제개발법 (International Development Act 2002)”을 신규 제정하였다. 본 법령은 최빈국 지원, 개도국의 빈곤감소, 파트너국의 필요에 따른 원조를 영국 개발원조정책의 3대 기본 원칙으로 규정하고 있으며 빈곤감소를 위한 구체적 실천방안을 포함하는 한편 구속성 원조를 전면 금지하고 있다.

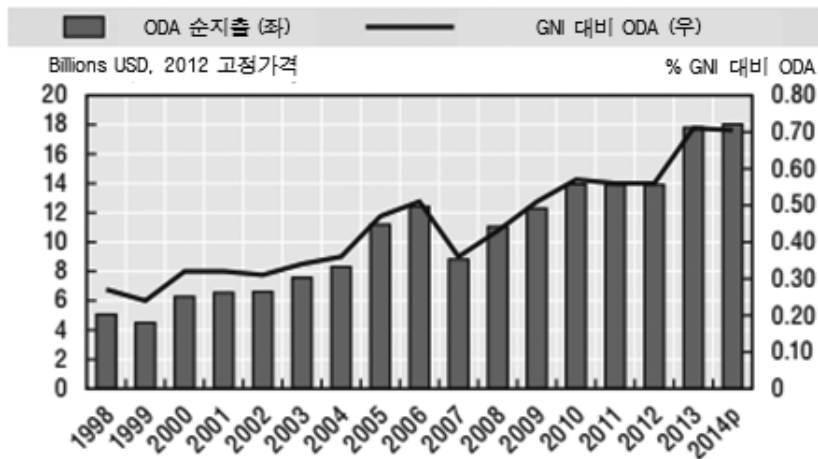
그 결과, 영국은 원조총액의 약 50% 정도를 취약국 및 최빈국 개발을 위해 지원하며, 약 7~9% 내외를 인도적 지원에 지출한다. 또한 MDGs에서 규정한 목표치에 의거하여 측정 가능한 영국 원조의 목표를 세우고 이에 도달하는 것을 DFID의 비전으로 추구해왔다. 2006년, 2009년 백서를 발간하여 영국 정부의 MDGs 달성의지와 재정지원 강화 노력을 설명한 바 있다.

2) 최신 동향

2010년 출범한 데이비드 카메론 (David Cameron) 총리의 보수·자유민주당 연정은 영국 개발협력의 정책 방향성에 상당한 변화를 가져왔다. 민간 주도의 개발을 강조하는 카메론 정부는 ODA/GNI 비율 0.7% 달성을 법제화하겠다는 확고한 의지를 표명했다. 2012년 3월 상원 산하의 경제활동위원회 (Economic Affairs Committee)는 보고서를 통해 0.7% 목

표치에 대한 의회의 부정적인 입장을 개진하였다.²⁰⁾ 하지만 시민사회의 강력한 반발과 증액 캠페인으로 2013년 영국은 G20 회원국 중 최초로 0.7% 달성 목표를 실현하며 전년 대비 30.5%가 증가한 193억 8천700만 달러를 기록하였다 (그림 9 참조). 2014년 9월 영국 하원 (House of Commons)은 2015년부터 0.7%의 UN 목표 의무 달성, 0.7% 목표 미달 시 의회 보고, ODA에 대한 의회의 독립적인 평가 등을 주요 내용으로 하는 “2014-15 국제개발법 (International Development (Official Development Assistance Target) Bill 2014-15)”을 의결하였고, 이 법안은 2015년 3월 9일 영국 상원 (House of Lords)에서 최종적으로 채택되었다. 영국 정부는 2015년 6월 1일부터 발효된 본 법안을 통해 매년 목표 달성의 강력한 의지를 표출하였다.

〈그림 9〉 영국의 ODA 현황²¹⁾



출처: OECD (2015), Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2015-en>.

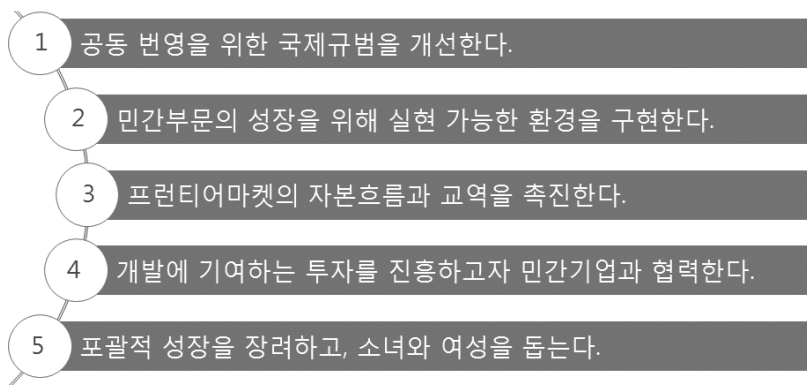
20) 본 보고서는 반대의 이유로 △ 막대한 예산 증대에 따른 성과 파악의 어려움, △ 원조효과성 보다 원조규모 증대를 우선시할 위험, △ 원조의 질, 비용대비효과(VfM), 책무성 저하 가능성, △ 원조규모 급증에 따른 개도국 부패 유발 가능성을 언급하였다 (ODA Watch 홈페이지 참조, <http://www.odawatch.net/463364>).

21) 2007년도 양자원조는 리먼브라더스사태로 인한 국제경제위기로 잠시 급격한 감소세를 보였으나 이후 예전 수준으로 회복하였다 (KIEP, 2012).

단, 현 정부는 ODA 예산이 확대된 만큼, 영국 납세자의 세금이 최대한 효과적이고 가치 있게 쓰여야 한다고 강조하며, ODA 집행에 대한 철저한 비용대비효과 (VfM)와 성과중심관리, 투명성을 강조한다. 이러한 흐름에 맞추어 DFID는 조직 내 비용대비효과 달성뿐 아니라 NGO, 재단, 민간기업 등 DFID의 예산으로 사업을 수행하는 다양한 협력기관에 대해 철저한 모니터링과 평가, 감사를 실시하고 있다.

또한 노동당 집권 시절 교육, 보건, 인도적 지원 등 ‘전통적 원조’가 강조되었다면, 현 정부는 자국의 이해와 개도국의 경제발전을 추구하는 친시장적 원원 (win-win)체계를 지향하는 ‘경제개발을 통한 빈곤퇴치’를 강조한다. 저스틴 그리닝 (Justine Greening) DFID 장관은 2014년 1월 27일 런던 증권거래소 연설을 통해 영국 국제개발의 핵심원칙으로 일명 “스마트 원조 (smart aid)”로 규정하고, 이는 원조를 통해 자국 민간기업에게 새로운 시장개척과 투자의 기회를 창출하고, 개도국 내 민간재원의 활성화를 통해 경제자립과 ODA에 대한 의존성을 개선함을 목적으로 한다고 설명하였다. 또한 같은 해 「경제개발 전략 프레임워크」를 발표하며, DFID의 경제개발 전략의 5대 주안점 (pillar)을 명시하였다.

〈그림 10〉 DFID 경제개발 전략의 5대 주안점



출처: DFID (2014), DFID's Economic Development Strategy Framework, 참고하여 저자 작성.

이에 따라 2015/16년도 경제개발을 위한 양자원조 지원 규모를 18억 파운드에 증액시켰는데, 이는 2012/13년 대비 2배 이상 증가한 규모이다. 추가적으로 개도국의 무역 및 투자 장벽 제거를 통해 친비즈니스적 시장 환경을 조성하고 ‘개발성과 연계 채권 (Development

Impact Bond)', '챌린지 펀드 (Challenge Fund)', '국제시민서비스 기업가 프로그램 (International Citizen Service Entrepreneur)²²⁾ 발족 등을 통해 민간의 참여 확대를 유

〈Box 1〉 '2030 지속가능한 개발목표'에 대한 영국정부의 입장

2012년 7월 반기문 유엔사무총장이 영국의 카메론 총리를 'Post-2015 개발의제에 관한 유엔고위급패널 (High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda)'의 공동의장으로 임명하면서 영국은 Post-MDGs 의제 설정에 적극 참여해왔다. 카메론 총리는 빈곤의 증상이 아닌 원인을 찾아야 함을 강조하며, 국가를 빈곤의 상태에서 부의 상태로 변화시키기 위해서는 분쟁과 부패를 해소하고, 법률과 규범, 재산권과 시장의 기능 등 굿 거버넌스를 구축해야함을 역설하였다. 또한 빈곤 해결을 위해서 수요자 중심의 접근이 필요함을 강조하면서 계획의 명료성을 통해 실행력을 도모해야한다고 주장하였다.²³⁾ 특히 카메론 총리는 개발 목표가 12개 이상이 될 경우, 전파력 및 실행력이 떨어질 수 있으므로 개발목표의 수를 적어도 10~12개로 제한해야 한다고 주장해왔다. 2013년 5월 반기문 사무총장에게 제출한 보고서를 통해 유엔고위급패널은 아래의 12개의 개발 목표를 제안하였다.

〈표 20〉 'Post-2015 개발의제에 관한 유엔고위급패널'제안 목표

순서	목표
1	빈곤퇴치
2	소년 및 여성역량 강화와 양성평등 실현
3	양질의 교육 및 평생교육 제공
4	건강한 삶
5	식량 안보 및 영양개선
6	수자원 및 위생에 대한 보편적 접근성 실현
7	지속가능한 에너지 보장
8	일자리 창출, 지속가능한 생계, 공평한 성장
9	천연자원 자산의 지속 가능한 관리
10	굿 거버넌스와 효과적 제도 보장
11	안전적이고 평화로운 사회 보장
12	글로벌 차원의 실현가능한 환경 조성과 장기적 자원 촉진

출처: UN 홈페이지, http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf

22) 2014년 3월 발족한 본 프로그램은 영국의 민간 국제개발단체인 'Voluntary Service Overseas(VSO)'의 국제시민서비스 프로그램의 일환으로 2014년 6월에서 2015년 9월 사이 18~25세 영국 청년 400명을 10~12주간 개도국에 파견, 현지 신생 중소기업과 농업, 물과 위생, 여성, 관광, 환경, 교육 분야의 비즈니스 관련 사업 계획 수립, 자금 관리, 마케팅 및 영업 등의 업무 기회를 제공하였다. DFID의 예산으로 시행된 본 프로그램은 파트너국의 기업 양성을 통하여 자생적 개발역량을 증진시킬 뿐 아니라 영국 청년들의 사업 역량 강화를 통해 귀국 후 영국의 경제 성장에도 일조할 것을 목표로 한다.

2013년 1월 유엔총회의 결정으로 공개작업반 (Open Working Group)이 설립되면서 회원국들은 SDGs에 대한 준비를 본격 진행하였는데, 이 실무그룹은 2014년 8월 12일에 열린 UN 총회 보고서에 17개의 SDGs를 제안하였다.²⁴⁾ 영국은 조혼 및 강제혼, 여성 할례를 금지하는 양성평등 목표를 단독 목표로 설정할 것과 평화안보 및 거버넌스 이슈가 개발목표 내 포함될 것을 주장해왔다. 2015년 9월 유엔특별정상회의를 통해 '2030 지속가능 개발목표'가 채택된 직후 영국 정부는 17가지 개발목표 중 영국의 원조가 지향하는 9가지 개발주제를 발표하고, 이에 대한 영국 정부의 지원 내용을 보도자료 및 홈페이지를 통해 설명하였다.

〈표 21〉 영국의 '2030 지속가능 개발목표'지원 내용

SDGs	영국 정부의 개발목표	영국의 지원방식
1	빈곤 퇴치	6,900만 명에게 금융 서비스에 대한 접근 기회 제공
2	기아와 영양실조 퇴치	지난 4년 동안 기아의 위험에 노출되어있는 3백 50만 명에게 식량 지원, 필수 영양소 제공
3	질병 퇴치	4,700만 개의 침대 네트 (bed net)를 제공함으로써 말라리아 사망률이 2000년 대비 60% 이상 감소하는데 도움
4	새로운 세대를 위한 교육	1,100만 명의 아이들의 학교교육 지원, 지난 4년간 17,7000명에게 교육 기회 제공
5	소녀와 여성의 역량 증진	여성 권익 향상, 천만 명의 소녀와 여성에게 안전할 권리 제공
6, 11	안전한 물과 위생 보장	6,300만 명에게 깨끗한 물과 더 나은 위생 제공
7, 12	깨끗한 에너지 지원	2011년 이후 5백만 명에게 에너지 접근 지원
8, 9	일자리 창출과 경제 성장	지난해에만 아프리카와 아시아에 130만 개 이상의 일자리 창출
13	기후 변화에 대응	1,500만 명의 사람들이 기후변화의 영향에 대응할 수 있도록 지원

출처: 영국 정부 홈페이지. <https://www.gov.uk/government/news/greening-britain-backs-the-global-goals-for-sustainable-development>.

23) The three Co-Chairs (Indonesia, Liberia, United Kingdom) of the Secretary-General's high-level Panel on the Post-2015 Development Agenda ? Media Stakeout; UN WEB TV. <http://webtv.un.org/search/the-three-co-chairs-indonesia-liberia-united-kingdom-of-the-secretary-general%E2%80%99s-high-level-panel-on-the-post-2015-development-agenda-media-stakeout/1861343067001?term=david%20cameron>

24) United Nations General Assembly (2014). Report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals United Nations General Assembly. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/970

도하는 방향으로 정책을 개혁해나가고 있다. 따라서 영국은 최근 통과된 국제개발법에 따라 ODA의 양적증가를 통한 0.7% ODA/GNI 목표를 달성하는 동시에 자국 기업의 개도국 진출 및 투자증대에 따른 민간재원의 확대를 모두 추진하는 방향으로 전환하고 있다. 국제 개발협력의 선두주자인 영국의 이러한 정책 변화는 최근 개발협력의 지형 변화를 함의한다고 볼 수 있다.

나. 분야별 ODA 체제규범 내재화 현황

1) 조직 및 실행체계

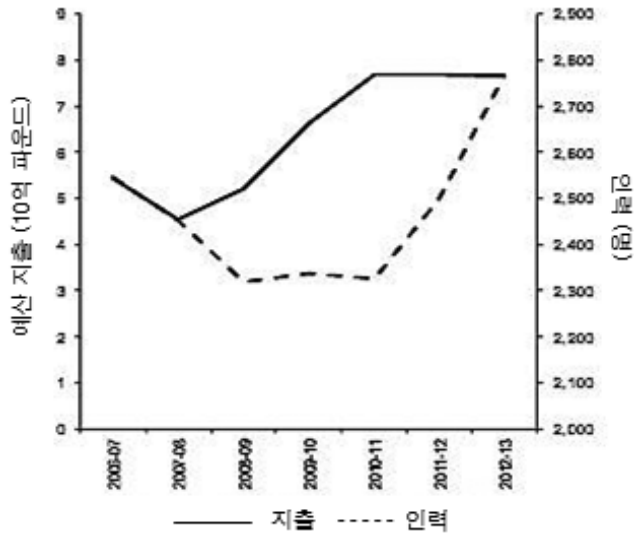
영국은 명확한 법적 기반, 강력한 정치적 리더십, 폭넓은 의회 내 합의를 바탕으로 개발협력 목표 달성을 위한 실행체제를 갖춘 것으로 평가된다. 무엇보다 공적개발원조 전담부서인 DFID를 통해 87% 이상의 원조를 시행함으로써 체계적이고 일관성 있는 공적개발원조 집행이 가능하다는 강점을 보인다. 외교부, 국방부, 영연방개발공사, 수출보험청 등의 타 부처에서도 전체 비중의 3% 이하로 직접 원조를 수행하고 있으나 실무 차원에서 DFID와 긴밀한 협조 하에 수행하도록 권고하고 있다.

이러한 DFID 중심의 원조체계는 OECD DAC 동료검토를 통해 원조의 분절화 개선이 거듭 권고되어온 결과라 할 수 있다. 영국은 2006년 동료검토에서 원조의 분절화 개선을 권고 받았고, 그 이후 기존 양자협력국 중 36개국에서 원조를 중단하고, 양자 원조프로그램의 90%를 23개국에 집중지원하는 것으로 개편하였다. 2010년 동료검토에서도 DFID 외의 부처에서 실행되는 원조가 여전히 분절화 되었다는 지적을 받았고, 이후 DFID가 실시하는 원조 비중을 85% 이상으로 증가시켰다.

앞서 설명한 대로, 2013년 0.7% 달성에 따라 영국의 원조 예산은 전년 대비 30% 수준으로 대폭 증가하였으나, DFID의 예산은 2010년 수준인 75억 파운드를 유지하며 큰 변화가 없었다 (그림 11 참조). 하지만 DFID는 행정비용을 축소하고 13개 분야별 전문가²⁵⁾ 및 고위급 임직원을 대폭 신규 채용하여 총 직원 수가 약 400명 가량 증가하였다 (그림 11 참조).

25) 경제학, 거버넌스, 사회개발, 보건, 민간협력, 평가, 기후변화·환경, 생계, 통계, 분쟁, 사회개발, 교육, 인도적 지원.

〈그림 11〉 DFID의 예산 및 인력 규모



출처: ICAI(2014), How DFID learns.

2014년도 동료검토에서 영국이 효율성과 효과성을 갖춘 양질의 원조를 수행할 수 있는 제도적 배경으로 의회와의 활발한 협력이 설명되었다. 영국 의회에는 국제개발위원회(International Development Committee)가 상시적으로 DFID의 예산집행과 정책, 모니터링, 주제별 조사(inquiry) 업무를 담당하며, 총리에 의해 임명된 국제개발장관(Secretary of State for International Development)은 내각과 국회에 매년 DFID의 운영 및 예산 상황에 대해 의무적으로 보고해야 한다. 추가적으로 정책의 효율성과 효과에 대한 평가는 의회 내 공공회계위원회(Public Accounts Committee)에서 실시한다. 의회 외에도 국가감사원에서 회계감사를 시행할 수 있도록 DFID의 원조가 효율적으로 사용되고 있는 지 평가한다. 국가감사원은 지난 4년간 실행된 원조프로그램에 대해 분석한 10여 개의 아주 구체적인 보고서를 발간하였고, 2007년부터는 DFID가 감사원 내 개발효과성에 대한 독립고문위원회(International Advisory Committee on Development Impact)를 설립하여 원조평가의 독립성과 효과성을 높이게 되었다. 또한 2006년 제정된 “2006 국제개발에 관한 보고 및 투명성 법(International Development Reporting and Transparency Act 2006)”에 따라 DFID는 매년 영국 개발정책의 효과성에 대한 결과보고를 의무화하고 정책 적합지수의 적용

을 주요 전략목표에 포함시키고 있다.

2) 집행방식

영국은 2010년 및 2014년 동료검토에서 효과성이 높은 원조를 집행하는 것으로 평가되었다. 이러한 평가는 영국이 ODA 배분에 있어, 원조의 예측 가능성 향상을 위해 꾸준히 노력한 결과이다. DFID는 양자 원조의 경우, 원조예산의 배분을 파트너국의 인구, GNI, 정책제도화 정도 등을 지표로 책정하고, 예산 배분 규모의 적절성에 대해 매년 재검토해왔다. 특히 검토와 계획 수립, 평가 등 전 단계에 걸쳐 예측가능한 지수를 도입하여 객관적인 양적 자료에 근거한 계획, 집행, 평가를 실시한다. 이를 바탕으로 향후 3~5년간의 원조 흐름을 미리 파악할 수 있는 시스템을 운영하며 정확한 목표 설정을 초기 단계부터 지향한다. 다년간의 프로그램 사업이 필요한 파트너국의 경우, Development Partnership Arrangement (DPA)를 통해 빈곤퇴치 등 장기 프로그램을 진행하여 단기 프로젝트나 프로그램으로는 해결되기 어려운 사안에 충분한 기간을 두고 일관적이고 체계적인 장기간 원조사업이 가능하도록 하고 있다.

영국의 효과적인 원조 집행은 분권적 원조 집행의 결과이기도 하다. 영국은 현지 상황과 필요를 가장 잘 파악할 수 있는 현지 사무소에 예산 편성 및 집행 권한을 최대한 부여하여 현지 필요에 근거한 가장 효과적인 원조를 이행할 수 있는 체제를 구현해왔다. 현지 사무소장은 최고 2,000만 파운드까지 재량껏 현지 프로젝트를 실시할 수 있는 권한이 있다 (정지선, 2014). 또한 현지 사무소장은 만약 프로그램의 목적에 문제가 있을 경우 필요 조치를 취하는 권한도 행사할 수 있다. 현지사무소에 재량권을 최대한 부여하는 동시에 투명성과 균형을 확보하기 위해 국가감사원과 능력평가 (capability review)라는 기관평가프레임워크 (corporate performance frameworks)를 구축했다. 영국 원조의 체계는 DFID를 중심으로 중앙집권화 된 것처럼 보이지만, 실제 실무권한의 상당 부분을 현지 사무국에 양도함으로써, 파트너 정부의 필요를 잘 반영하고, 좀 더 실효성 있고 효과적인 원조프로젝트를 이행할 수 있는 유연성을 지닌 것이다.

DFID는 양자 및 다자 원조의 효과성 향상을 위해 2011년 3월 양자원조와 다자원조에 대한 각각의 종합검토를 실시하여 보고서를 발간하였다. 양자원조에 대한 종합검토 (Bilateral Aid Report; BAR) 결과, 향후 5년간 5개 파트너국에 대한 지원은 줄이고, 28개 중점협력국에 대해 경제개발, MDGs 달성, 거버넌스 및 안보, 기후변화, 인도적 지원 등 5대 중점분야에 대해

집중 지원하기로 결정했다. 또한 중점협력국 별로 중점 협력분야에 대한 구체적 원조 목표치와 측정지표를 마련한 후 이행성과를 주기적으로 모니터링, 평가하는 체계를 도입하였다.

2010년 동료검토에서 DFID는 다자원조의 효과성 증대를 위해 협력할 것을 권고 받았고 이에 영국 정부는 2012년 DAC의 다자원조보고서 (Report on Multilateral Aid) 작성에 호주, 덴마크, 네덜란드 등과 함께 참여하여, 다자기구에서도 MDGs 등의 기준을 사용하고, 기관의 효율성을 높이고 재정상태 개선 및 국제 의무사항의 준수 등을 권고하였다. 또한 2010년 동료검토의 권고사항을 바탕으로 세계은행 지분의 5%를 지닌 영국은 DFID를 통해 세계은행의 차관 및 집행방식의 효과성 개선을 위한 신규 사업을 실시하고 DFID의 직원을 세계은행에 파견하여 주요 분야의 개혁에 참여하도록 했다. 2014년도 동료검토에서 DFID가 다자기구성과평가네트워크 (Multilateral Organization Performance Assessment Network; MOPAN)²⁶⁾의 운영에 활발히 참여해온 점이 긍정적으로 평가되었는데, 이는 2015년부터 신규 도입된 MOPAN의 평가 프로그램의 개발 및 도입에 DFID가 적극 주도해왔기 때문이다.

범분야 이슈의 주류화와 관련, 영국은 환경 및 기후변화, 양성 평등의 주류화를 적극 시행해 왔고, DAC의 규범으로 발전시키는 데 기여해 왔다. 환경과 기후변화와 관련하여 2008년 에너지·기후변화부 (Department for Energy and Climate Change; DECC)의 신설을 시작으로 “에너지 및 기후변화법 (Energy and Climate Change Act)”, “기후변화에 관한 공공서비스협정” 등을 제정하는 등 법적 기반을 구축하였고, 2009년 발간된 개발백서를 통해 기후변화를 영국 원조의 주력분야로 명시하였다. 2010년 동료검토에서 영국이 기후변화에 다소 편향되게 집중하여 파트너국의 빈곤감소, 사막화나 토양침식, 화학물질 규제 등 환경 관련 다른 이슈들을 상대적으로 등한시하는 결과를 야기할 수 있다고 지적받았는데, 이러한 권고사항을 받아들여 2014년 동료검토에서는 파트너 국가의 요구에 보다 부합하는 환경 문제 개선을 위해 노력한 것으로 평가되었다.

또한 2014년도 동료검토에서는 영국이 양성 평등의 주류화를 넘어 소녀 및 여성의 권익 증

26) MOPAN은 공여국간의 유일한 다자기구 평가 네트워크로, 2002년 설립된 이래 기구별 효과성 및 책임성 입증을 위한 자료를 공여국에 제공해왔다. 회원국은 총 17개국으로 영국, 프랑스, 미국 등 대부분 서구 공여국들이며, 아시아국가로는 2008년 한국이 최초로 가입했고, 2014년 일본이 신규 가입했다. 17개 회원국은 세계 다자원조의 95% 이상을 차지하고 있으며, MOPAN의 평가 결과를 다자원조지원 결정을 위한 핵심 준거로 활용하고 있으며, 다자 원조가 증가하는 추세에 따라 다자기구에 대한 MOPAN의 평가 결과가 점점 중요하게 활용되고 있다. 우리나라는 2016년 MOPAN 의장국으로 선출되었다.

진을 글로벌 개발 이슈로 부상시키기 위해 노력해 온 점이 언급되었다. 특히 영국 외교부가 2014년 “Girl Summit”을 개최하여 조혼 및 강제혼, 여성 할례 금지 및 ‘분쟁지역의 성폭력 방지 이니셔티브’를 출범시킨 점을 우수 사례로 평가하였다.

3) 원조를 넘어서 개발

OECD 동료검토는 포괄적 개발을 위한 노력을 평가기준의 첫 번째 사항으로 강조해왔고, 개발을 위한 정책일관성 (PCD) 이행 여부를 본 항목에서 집중적으로 평가한다. 노동당 집권 시절 영국은 정책일관성 달성을 위해 DFID를 중심으로 원조를 단일화하는 동시에 국제개발 장관 (Secretary of State for International Development)이 각료회의에 참석하며 국방, 외교, 원조 분야 내각위원회 일원으로 참여함으로써, 타 부처 정책이 원조 및 개발 정책과 충돌하지 않도록 조율하는 대화채널을 확보하였다. 영국은 각 부처별 정책과 개발정책간의 일관성을 유지하는 것을 중요하게 생각하여, PCD를 도입하고 이를 적극적으로 지지해왔다. 또한 영국은 EU 차원의 PCD 논의를 주도해왔을 뿐 아니라, PCD를 DAC 내 주요 규범으로 설정되도록 지원해왔다.

이러한 노력에도 불구하고 2010년의 동료검토에서 영국은 정책일관성 분야에 있어 일부 분야에만 한정하여, 선택적으로 접근하고 있다는 점이 지적되었다. 이후 영국은 반부패, 투명성, 무역, 기후변화로 PCD 분야를 확대하고, 일관성 수준을 개선해왔다. 특히 2013년 북아일랜드에서 개최된 G8 정상회의의 주요 의제를 무역, 조세, 투명성으로 정하고 ‘채굴산업투명성 이니셔티브 (Extractive Industry Transparency Initiative)’를 통해 세계 자원부국에서의 자원 채굴에 관한 기업의 수익 정보와 정부에 대한 세금 지급 정보 공개에 참여하였다.

2014년도 동료검토에서는 영국이 무역 분야에서 DFID, 외무부 (FCO), UK 무역투자부 (UKTI)가 아프리카 5개국을 대상으로 개발협력과 무역 간의 연계성 강화를 위한 ‘고위급 파트너십 (The High Level Prosperity Partnerships)’을 구축한 것을 긍정적으로 평가하였으나, 이주 분야에 있어 위기관리 방안을 추가적으로 수립해야 한다고 지적했다.

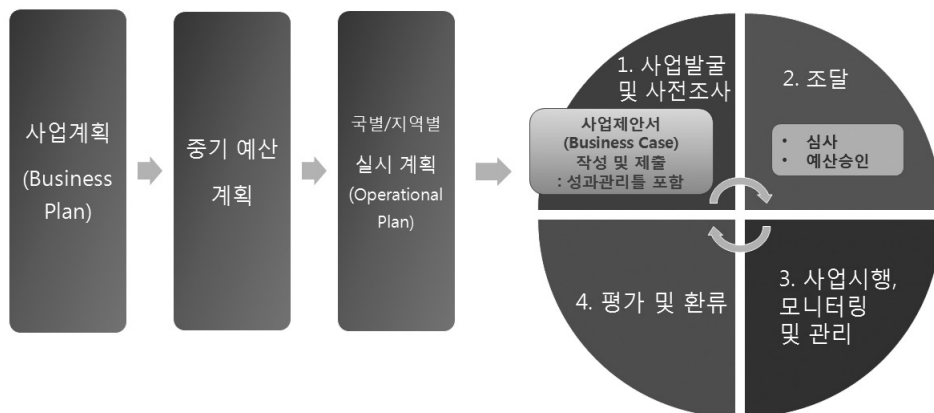
동료검토 결과를 바탕으로 2015년 1월 영국 하원은 DFID의 추가 개혁안인 “Beyond Aid”를 발표하였는데, 본 개혁안은 DFID가 독립 부처로 개발원조기관의 역할을 수행하기에는 한계가 있으며, 타 부처와의 정책일관성을 보다 강화하기 위해, 무역과 민간재원 등 ODA를 넘어서는 재원 (Beyond Aid)을 개발협력에 적극 활용하고 최근 증가하고 있는 중소기업 (MICs)

에 대한 지원을 증가시킬 것을 강조하였다. 특히 무상원조 외 새로운 개발금융 활용을 주 내용으로 하는 본 개혁안은 저소득국 인프라 투자를 위한 지속가능한 차관 도입을 강조하는데, 이는 2014년 그리닝 장관이 발표한 경제성장을 강조하는“스마트 원조”로의 전환과 그 맥을 같이한다고 평가할 수 있다.

4) 성과관리 및 평가

영국은 원조의 성과관리 및 평가 분야에서 OECD DAC의 규범 및 가이드라인을 상회하는 수준의 시스템을 구축한 것으로 평가된다. 2010년 카메론 총리의 보수·자유민주당 연정이 들어서면서 재정적자 감축 및 비용절감을 위한 성과관리가 전 영역에 걸쳐 강조되었고, 개발 원조분야도 이에 따른 개혁이 이루어졌다. 카메론 정부는 기존의 하향식 (top-down) 성과관리제도인 공공서비스협정 (PSA: Public Service Agreement)을 폐지하고 부처별 성과관리로 전환, 부처별 사업계획 (Business Plan)을 수립하고 분기별 이행상황을 관리하는 것으로 전환하였다 (정지선, 2014). 이에 따라 최상위 정책단계에서 DFID의 중장기개발전략인 사업계획을 수립하고 이를 바탕으로 중기예산계획이 수립되며, 이를 토대로 부서·지역·국별 사업실시계획 (operational plan)이 수립되는 제도로 변화하였다.

〈그림 12〉 DFID 사업 추진 절차



출처: DFID 2012). Bluebook, 참고하여 저자 작성

국별 성과관리 결과가 본부의 성과관리위원회에 보고되면, 성과관리위원회는 달성여부를 측정하고 목표치 조정의 필요성에 대해 논의하며 매해 연례보고서에서 국별 성과를 공개한다. 본 보고서는 국가별로 목표달성 성과가 우수한 국가, 미흡한 국가를 정량적으로 구분하고 다음 해 우선순위별 예산을 받기 위한 근거로 활용된다. 이처럼 경쟁적인 성과기반 재원배분 (competitive and performance based allocation) 방식을 도입함으로써 영국 정부는 비용 대비효과 (VfM) 개선에 주력하고 있다.

원조 평가와 관련하여, 2010년 동료검토 결과 DFID의 평가 부서가 운영국, 정책연구국, 국가프로그램국과 긴밀한 정보 공조체제를 갖추었고 평가결과가 운영, 정책, 현지 실무 등에 최대한 반영되도록 하는 환류시스템을 마련해온 점이 긍정적으로 언급되었다. 하지만 기존의 평가체계가 지나치게 복잡하고 과정이 길어 시간 및 예산 소모가 크고 의사결정권자 및 예산담당자가 참고하기에 부적절하다는 지적이 동시에 있었고, 영국 정부는 이에 대응하고자 2010년 11월 대대적인 평가체제 개혁을 단행하였다.²⁷⁾ 개혁의 핵심 내용은 크게 두 가지로 프로젝트·프로그램 추진절차에 대한 평가 통합 (embedding evaluation agenda)과 독립평가 영향위원회 (ICAI) 수립을 통한 중앙집권적 평가기능의 현지 사무소 이관이다.

첫 번째 개혁인 평가 통합을 통해 본부 평가부서에서는 국별 평가 등 중앙집권적 형태의 평가를 실시하지 않으며, 분권화 정책에 따라 현지 사무소가 평가 전략을 자체적으로 수립하고 평가를 추진하도록 지원하고 자문역할을 수행한다. 현지 사무소의 입장에서 기존 행정예산에 포함되던 평가를 프로젝트, 프로그램 등 사업예산에 포함되도록 하여, 현지 사무소가 사업예산을 활용하여 영향평가 등 대규모 전략적 평가를 수행할 수 있도록 예산편성체제도 조정하였다. 대신 본부에서는 현지 사무소 및 정책부서들이 자체적으로 평가 전략을 수립하고 평가를 주도적으로 실시할 수 있도록 가이드라인, 훈련, 품질제고 지원, 개도국 평가역량 강화 등을 지원한다. 사업추진절차에 평가계획을 포함하도록 하여 계획단계부터 평가 및 품질제고 계획이 함께 수립될 수 있도록 하였다. 평가에 대한 본부의 역할이 축소되면서, 본부 평가실 인력이 2010년 23인에서 2013년 15인으로 줄어들었다 (KIEP, 2014). 현지 사무소 및 정책부서에 33인의 평가자문관을 파견하여 자문역할을 수행하도록 조치하였다 (ibid.). 본부의 평가실은 주제별 현지 사무소 및 정책부서의 평가를 지원하는 평가지원그룹과 평가 관련

27) 2015년 7월 24일 ICAI 사무국 심층인터뷰.

정책수립, 가이드라인 및 훈련, 외주계약을 담당하는 역량·품질 그룹으로 개편되었다. 아울러 DFID 직원을 대상으로 매해 자격시험(creditation)을 통해 평가전문가그룹을 양성하는 등 자체직원 역량 강화에도 노력을 기울였다. 현지 사무소 차원에서 자체적인 평가 전략 수립을 독려하여 27개 현지사무소 중 2/3 이상이 자체 평가 전략을 수립하였다. 각 현지 사무소에는 1인씩 평가자문관이 파견되어 현지 직원 역량제고 및 자문, 개도국 평가역량제고, 훈련 등을 지원한다. 인도, 파키스탄, 방글라데시, 에티오피아, 나이지리아 등 지원규모가 연 3억 파운드에 넘는 중점지원국가의 경우 평가 및 성과 관리를 위한 별도의 팀이 구성되어 있는 경우도 있다.

둘째, DFID 평가개혁의 일환으로 2010년 말 영국정부는 독립평가기구인 원조영향평가위원회(ICAI)를 신설하였다. DFID를 포함한 정부부처의 ODA 사업의 성과를 파악하기 위해 설립된 ICAI는 ODA 예산에 대한 비용대비효과(VfM) 제고와 영국 원조의 파급효과 극대화를 목적으로 한다. DFID와 관련 부처를 대상으로 원조예산의 효과성 개선을 권고하는 한편 향후 이행조치에 대한 모니터링과 자문역할을 담당한다. ICAI는 초기 평가기구에서 시작하였지만 점차 감사기구로서 VfM 및 위험관리에 초점을 맞추고 있다.

〈표 22〉 ICAI의 평가 활동

ICAI (Independent Commission for Aid Impact)			
업무계획(Workplan)	주제(Themes)	주요 평가 항목	평가 종류
영국 원조 원칙과의 연관성	투명성, 책무성 및 역량강화	재정 및 위험 관리 접근성	수행 평가
비용 상의 구체성	위기로부터의 회복력 및 안정성	프로그램 배분 접근성	영향 평가
비용 상의 위험성	모든 이에 대한 포괄 (Leaving No One Behind)	정부 간 협력	학습 평가
영국 원조예의 기여	원조를 넘어선(Beyond Aid)	타 주체들과의 협력	
		젠더 및 불평등	
		자료 질 및 활용성	

출처: ICAI 홈페이지 <http://icai.independent.gov.uk/>. 참고하여 저자 작성.

표 22에서와 같이 ICAI의 업무는 영국 원조 방향성과의 연관성, 비용 상의 구체성, 비용 상의 위험성, ICAI 및 영국 원조예의 기여도를 평가하는 것이며, 세부 평가 항목으로는 재정

및 위험 관리 접근성, 프로그램 배분 접근성, 정부 간 협력, 타 주체들과의 협력, 젠더 및 불평등, 자료 질 및 활용성 등이 있다. 이러한 평가 항목을 바탕으로 ICAI는 영국 원조 프로그램 또는 DFID에 대한 수행 평가 (Performance Reviews), 영향 평가 (Impact Reviews), 학습 평가를 실시한다.

5) 인도적 지원

영국은 인도적 지원 분야에 있어 국제사회의 인도적 지원 시스템을 발전시키고 개혁해온 주요 공여자로 평가받았다 (OECD 2010). 2014년도 동료검토에 따르면, 영국은 2012년 6억 7천5백만 달러 규모의 인도적 지원을 시행하여, DAC 회원국 중 2위를 차지하였고, 영국의 인도적 지원은 84% 정도 다자원조를 통해 집행되며 대부분은 원조명목을 사전에 지정하지 않은 비지정 원조로 지원된다.

2010년 동료검토에서 영국은 분쟁 및 취약국에 대한 인도적 지원을 보다 적절한 방식으로 개선할 것을 권고 받았다. 이에 2011년 4월에는 국제개발장관으로부터 위임받은 인도적 재난 대응 검토팀 (Humanitarian Emergency Response Review Team)이 영국의 ‘해외의 인도적 위기상황에 대한 대처에 관한 검토문서 (Humanitarian Emergency Response Review, HERR)’를 발간하였다. 이 문서는 영국이 앞으로 해외 인도적 지원의 효과성을 높이고 현 국제 인도적 지원 체제 내 중점적으로 수행할 역할을 명시하였다. 이 문서에 대해 DFID는 2011년도 6월 대응문서를 발간하여 각각의 권고사항에 대해 받아들임 (Accepted), 부분 수긍 (Partly Accepted), 거절 (Rejected) 등 세 가지 수준으로 나눠 이행약속을 발표하였다.

본 검토문서를 통해 영국은 인도적 지원 시 단순한 긴급구호 물자 전달을 넘어, 재난에 취약한 국가의 회복력 강화를 강조함으로써 재난과 분쟁으로부터 영향 받은 국가들이 충격에서 회복되는 것 (bouncing back)에 초점을 두는 것으로 정책기조를 개선하였다 (한국국제협력단, 2012). 또한 DFID는 2015년까지 모든 국가 프로그램에 회복력 (resilience)을 포함시킬 계획이다.

2014년 동료검토에서는 영국이 특히 인도적 지원 관련 국제 기준인 선진 인도적 지원 공여국 협의회 (Good Humanitarian Donorship Initiative; GHD) 원칙에 의거하여 분명한 지원 원칙하에 예방, 준비, 재건 전 단계에 걸쳐 체계적인 지원이 이뤄지고 있다고 평가하였다.

〈Box 2〉 선진 인도적 지원 공여국 협의회 (Good Humanitarian Donorship Initiative; GHD)

GHD는 선진공여국들의 인도적 지원 원칙과 관행에 대한 체계화 필요성 대두로 2003년 6월 스톡홀름에서 출범한 협의체이다. 17개 공여국간 이니셔티브로 출범한 본 협의체는 현재 OECD DAC의 모든 회원국들이 가입되어 있으며, 2007년 동유럽국가들의 EU 가입에 따른 GHD 일괄 가입으로 회원국이 41개국으로 대폭 확대되었다. 한국은 2009년 7월 36번째로 가입하였다. 연례회의를 통해 공여국 정책 조율, GHD 이행 현황 점검 및 향후 방향을 논의하며, 동 회의는 매년 UN ECOSOC 실질회기와 연계되어 개최되며 실무협의는 연간 수차례 개최된다. 2005년 GHD에서 선정한 27개 원칙은 OECD DAC으로부터 회원국의 인도적 지원 사업을 대응하는 기준으로 지지를 얻었고 그 후 GHD 원칙 및 관행은 OECD DAC 동료검토 시 인도적 지원 평가의 준거로 활용되고 있다.

〈표 23〉 “Post-2015 개발의제에 관한 유엔고위급패널”제안 목표

가입 연도	가입국
2003년 원회원국(17개국)	네덜란드, 노르웨이, 독일, 덴마크, 룩셈부르크, 미국, 벨기에, 스웨덴, 스위스, 아일랜드, 영국, 일본, 캐나다, 핀란드, 프랑스, 호주, EC
이후 가입국(24개국)	그리스, 뉴질랜드, 스페인, 오스트리아, 이탈리아, 포르투갈, 라트비아, 루마니아, 리투아니아, 몰타, 불가리아, 사이프러스, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 체코, 폴란드, 헝가리, 한국, 크로아티아, 아이슬란드, 리히텐슈타인, 브라질, 멕시코

출처: GHD 홈페이지, <http://www.ghdinitiative.org/>.

다. 소결

2014년에 실시된 제5차 동료검토에서 영국은 2010년 제안된 7개 분야 19개 권고사항 중 15개 실행, 2개 부분 실행한 것으로 확인되었다. 특히 전략적 지향, 조직과 관리, 원조제공 및 파트너십, 인도적 지원 관련 권고사항을 모두 준수하며, 2014년도 동료검토 보고서가 발간된 5개국²⁸⁾ 중 가장 높은 이행률을 기록하였다.

현지 인터뷰 결과, 영국은 한국이 국제개발협력위원회를 통해 동료검토 권고사항을 바탕으로 분야별 중점과제를 마련한 것과는 달리, 개별 권고사항에 대해 DFID 담당부서를 중심으로 권고사항의 이행 여부 및 방안을 선정한 것으로 확인되었다.²⁹⁾ 그럼에도 불구하고, 권

28) 이탈리아, 일본, 아일랜드, 영국, 오스트리아.

29) 2015년 7월 23일 ODI, DFID, 24일 ICAI 사무국 심층인터뷰.

고사향을 대부분 이행할 수 있었던 것은 블레어 정부에 이어 카메론 정부까지 개발협력분야의 진전에 대한 최고 권력자의 확고한 정치적 의지가 뒷받침되었기 때문이다. 또한 의회도 이러한 행정부의 인식을 함께하며 개발협력 전담 상임위원회를 통해 긴밀히 공조해왔다. 이 과정에서 OECD DAC 동료검토의 권고사항은 국내적 정책기제 구성에 있어 하나의 참고자료로써 자국의 원조 철학 내에서 선별적으로 활용되었다. 다시 말해, DAC 권고사항을 정책과제화 하는 것이 아니라, 이미 국내적으로 마련된 분야별 정책과제에 DAC의 권고사항을 필요에 따라 활용한 것이다. 권고사항의 준수 여부와 방식은 담당 관료 뿐 아니라, 분야별 민간 전문가, 시민단체, 의회 등 다양한 이해관계자와 협의를 통해 마련되었다.

〈표 24〉 영국의 2014년 동료검토 결과

주요 이슈: 원조를 넘어서 개발		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
영국 정부의 주요 정책 아젠다와 개발 우선순위 및 분야와의 일관성	실행	- 반부패, 투명성, 무역, 기후변화에 대한 PCD 확대 - 아프리카 국가와의 무역-개발협력 간 연계 강화를 위한 DFID-외무성-UK무역투자부간 삼각 파트너십 구축
파트너국가의 개발 성과와 관련한 국내 외 정책의 연구 분석 및 보고 강화	미실행	
주요 이슈: 전략적 지향		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
빈곤 퇴치로의 영국 원조 집중 및 DFID의 타 부서와의 협력 강화	실행	- 2011년 DFID-외무성-국방부간 취약국에 대한 지원 30% 증액 합의 - 2013년 28개 중점협력국 중 21개국을 취약국으로 선정
대중의 동의 및 MDGs 우선순위에 기반한 개발 정책 수립	실행	- 다양한 이해관계자와의 합의를 바탕으로 「DFID 사업계획 2011-2015」수립: MDGs 달성 지원, 취약국 지원 확대 등 6대 우선순위 명시
주요 이슈: 원조 규모, 채널 및 배분		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
2013년까지 GNI 대비 ODA 비율을 0.7%까지 증가	실행	- 2014-15 국제개발법(International Development ODA Target Bill 2014-15) 의결

DFID 이외의 부서에서 발간하는 원조에 대한 정보의 질 향상	실행	- 2010년 말 ICAI 설립, 현재까지 23개 보고서 발간
파트너 국가의 우선순위에 어긋나는 분야 혹은 타겟 설정 지양	미실행	
타공여국 및 공여기관과의 긴밀한 협력 강화	실행	- 세계은행과의 개혁 주도 - MOPAN 운영 체계 개선 주도

주요 이슈: 조직과 관리		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
빈곤 퇴치 및 장기적인 개발 목표를 위한 강력한 제도적 체계 확립	실행	- 2014~15 국제개발법(International Development ODA Target Bill 2014~15) 의결
분야별 전문가 확보, 전문 집단 유지 등 DFID 최전선의 직원 수준 유지	실행	- 2013년 13개 분야별 전문가 97명 신규 채용(전년 대비 26% 증가)

주요 이슈: 원조 제공 및 파트너십		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
원조 제공에 대한 모든 조건 공개	실행	- 원조 제공의 4대 원칙 공표 - IATI 모든 정보 제공
내부 커뮤니케이션 증진 및 역량강화 지침 개선	실행	- 2012년 역량검토 실시(Capacity Review) - 이터닝 및 업무교육 확대(총 직원교육에 산은 감소)
DFID 환경 스크리닝 제도 내 기후 변화 및 재난위험감(DRR) 포함	실행	- 2012년 5월, 이를 반영한 기후환경부 실행계획 (2011~2015) 수정
파트너 국가의 수요에 기반한 환경 이슈에 대한 포괄적 접근	실행	- 국제기후기금 설립, 2011~15년간 총 38.9억 파운드 지원

주요 이슈: 성과 관리 및 책무성		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
파트너 국가의 개발 목표 달성을 위한 성과 관리 및 커뮤니케이션 강화	부분 실행	- 중점협력국의 데이터 구축 지원 - 분쟁취약국 성과 관리에 대한 가이드라인 개발 필요
평가 문화 구축 지속	부분 실행	- 2010년 말 ICAI 설립 - 감사체계에 대한 일관성 및 비용효과성 개선 필요

주요 이슈: 인도적 지원		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
분쟁취약국가에 대한 인도적 지원-평화/국가구축 전략과의 조화	실행	- 분쟁국에 대한 원조 프로그램 다양화 - 분쟁-재난-개발의 연결고리 구축을 위한 지원 확대
인도적 지원의 성과 체계 강화	실행	- 2012년부터 인도적 지원 실행 계획 (Operation Plan) 내 성과 모니터링 및 보고 체계 포함: 6개월마다 성과 데이터 수집, 연간 리포트에 공개
타분야 정책과의 조화 방안 마련	실행	- 국가안보위원회 (National Security Council)를 통한 범정부적 접근

출처: OECD(2014). OECD Development Co-operation Peer Reviews: UK, 참고하여 저자 작성.

2. 일본

가. 서론

1) 배경

일본은 1961년 아시아국가 중에서 유일하게 OECD DAC에 가입하여, 1991년부터 2000년에 걸쳐 지출액 기준으로 세계 최대의 원조 공여국의 지위를 유지해왔다. 일본의 ODA는 제2차 세계대전에서 일본이 인적·물적으로 큰 피해를 끼친 아시아 주변국에 대한 전후 배상의 형태로 경제협력을 지원하면서 시작되었고, 이후 수출 진흥이라는 새로운 목적이 부가되었다. 1990년대 막강한 자금력을 바탕으로 한 ODA의 양적 확대에 따라 일본 정부는 ODA를 일본이 국제사회에 공헌하는 중요한 지표라는 점을 인식시키고자 1992년 ‘ODA 대강’을 수립하여 일본 원조정책의 사회개발적 측면을 강조하며 비구속성 원조의 확대 계획을 발표하였다. 하지만 내용 면에서 여전히 DAC 평균을 크게 상회하는 구속화 비율, 아시아에 대한 편중된 지원, 빈곤퇴치보다는 자국의 경제적 이익을 중시하는 관행 등에 대한 비판이 DAC의 동료검토를 비롯하여 국내외적으로 지속 제기되었다. 특히 서구 공여국을 중심으로 일본 정부가 개발협력 전반에 대한 이해가 부족할 뿐 아니라, 파트너국 및 국제사회의 요구에 적극 대응하지 않는다는 문제제기가 지속되었는데, 이에 대해 일본 내에서는 이러한 대외적 비판을 수용하

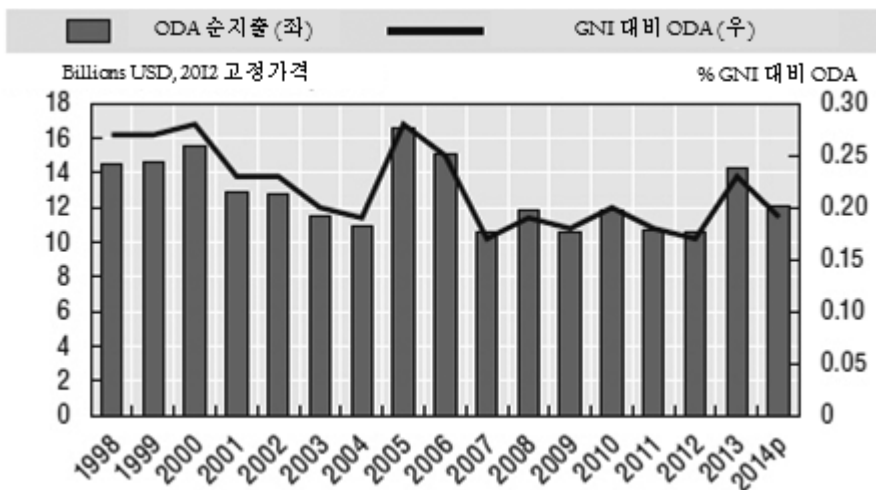
여 보다 보편적 원조를 지향하자는 의견과 자국의 개발경험을 기반으로 한 특수적 원조를 지향하자는 의견이 분분했다. 하지만 2000년대 들어 불황이 지속되면서 ODA를 통한 국익 확보 측면이 보다 강조되었고, 이러한 논의는 2003년 개정된 ‘ODA 대강’의 핵심 개념으로 자리 잡았다.

2) 최신 동향

2000년대 들어 100억불 수준에서 정체되었던 일본의 ODA 규모는 2013년 대폭 증가하여 총 118억불을 기록했다. 이는 DAC 회원국 중 미국, 영국, 독일에 이어 4위에 해당하는 규모이다. GNI 대비 ODA 비율은 0.23%로 전년도 0.17%에서 증가하였으나, DAC 회원국 중 18위에 해당하는 수준이다(그림 13 참조). 2014년 동료검토에서는 일본의 이러한 ODA 급증이 미얀마에 대한 5000억 엔 규모의 채무 면제로 나타난 일시적 현상으로 규정하며, ODA/GNI 비율 0.7% 달성을 위한 중장기적 ODA 증액 방안 마련을 권고했다.

2015년 2월 10일 아베 정부는 2003년 발표된 기존의 ‘ODA 대강’을 ‘개발협력대강(Development Cooperation Charter)’으로 개정하였다. 새로운 개발협력 환경에 발맞추어

〈그림 13〉 일본의 ODA 실적



출처: OECD (2015). Development Co-operation Report 2015: Making Partnerships Effective Coalitions for Action, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2015-en>.

ODA에 뿐 아니라, 일본 정부에 의한 포괄적인 개발협력을 강조하는 본 대강은 개발의 개념을 “인도적 지원을 포함한 평화구축이나 거버넌스, 기본적 인권 보장”으로 정의한다. 개발협력의 중점과제로서 △ 질적인 성장과 이를 통한 빈곤 퇴치, △ 보편적 가치의 공유, 평화롭고 안전한 사회의 실현, △ 지구차원의 과제에 대응을 통해 지속가능하고 강인한 국제사회 구축을 선정하였다. 이는 국제사회의 평화와 안정을 위한 협력을 중요시하여 이전의 평화구축활동에 더해 해양, 우주, 사이버공간에 대한 지구촌 공공재를 보호하기 위한 협력 방안을 포함한 것이다.

무엇보다도 본 대강에서는 일본의 개발협력의 목적과 관련하여 개도국 빈곤 퇴치 외에도 “국익 확보에 공헌”한다는 내용을 처음으로 명시하였다. 이에 대해 인터뷰에 응했던 일본 정부 관계자³⁰⁾는 평화롭고 안정된, 번영한 국제사회의 구축은 자국의 국익과 매우 긴밀하게 관련되어 있다는 의미로, 이는 이전의 대강에서도 지속적으로 반영되었던 일본 개발협력의 기본 목적이라 주장하였다. 하지만 일본 내 일부 학계 및 시민사회에서는 일본의 단기적, 직접적 국익을 위해 개발협력을 활용한다는 의미로 평가하며, 이러한 변화는 우경화되어가는 일본 정부의 흐름과 일맥상통한다는 입장이다. 특히 본 대강은 타국 군대 지원을 ODA 대상에서 제외했던 기존의 원칙을 변경하여 PKO 활동 등 비군사 목적에 한해 타국 군대 지원을 허용하는데, 이는 2013년 12월 결정된 국가안전보장전략의 ‘ODA의 적극적·군사적 활용’ 방침을 반영시킨 것으로, 아베 정권이 주창하는 ‘적극적 평화주의’가 반영된 것으로 평가한다.

이와 더불어 최근 일본 방위성이 일본 기업으로부터 무기를 구입한 개발도상국을 대상으로 새로운 원조지원을 모색 중이라는 보도가 있었는데, 이는 복합금융을 통해 일본 정부가 직접 방위산업체로부터 무기를 구매하여 무상원조를 하는 방식일 것으로 관측된다. 일본의 원조가 군사적, 정치적 목적에 이용될 가능성이 확대되는 가운데 일본 원조의 질 저하에 대한 우려의 목소리가 높아지고 있는 실정이다.

30) 2015년 8월 26, 27, 28일 관계자 심층 인터뷰.

〈Box 3〉 ‘2030 지속가능한 개발목표’에 대한 일본정부의 입장

일본은 새로운 개발목표 발표 이후 별도의 입장을 발표하지 않았다. 하지만 올해 개정된 개발협력대강에서 17개 글로벌 개발목표 중 △ 빈곤퇴치(목표.1), △ 일자리 창출 및 경제성장 (목표.8), △ 양질의 인프라 투자 (목표.9), △ 기후변화 (목표.13), △ 평화구축 (목표.16)이 강조된 것으로 이해할 수 있다.

2015년 9월 아베 총리의 유엔 개발정상회의에서 연설에서는 보건 시스템 강화를 통한 에볼라 등 위기 대응을 위한 ‘Universal Health Coverage’ 추진이 새로운 이니셔티브로 발표되었다. 교육에 있어서는 산업·과학기술 인재 양성을 위한 새로운 협력 방침으로 “평화와 성장을 위한 학습 전략”을 발표했다. 재난 방지와 관련해서는 2015년 3월 채택된 ‘센다이 재난 방지 프레임워크’ 실시 계획을 전하며, 쓰나미에 대한 인식 향상을 위해 유엔에서 “세계 쓰나미의 날”을 제정할 것을 촉구했다. 또한 일본 내 “Reduce, Reuse, Recycle” 운동을 통한 자원 순환형 사회를 구축한 경험을 국제사회와 공유해 나갈 것이라 밝혔다.

나. 분야별 OECD DAC 체제규범 내재화 현황

1) 조직 및 실행체계

일본은 전통적으로 외무성, 대장성 (현 재무성), 통산산업성 (현 경제산업성), 경제기획청 (현 내각부)으로 구성되는 4성·청 체계하에서 관계부처 간 협의를 통해 원조업무가 이루어져 왔다. 이전 동료검토에서는 이러한 분권적 원조체계의 개선 필요성이 거듭 권고되었다. 이에 1990년대 말부터 일본 정부는 ODA 정책기능 강화 및 원조기관의 통폐합을 단행해 왔으며, 특히 모리 요시로 전 총리가 2001년 기존의 22개 부처를 12개 부처로 줄이는 과정에서 분권화된 원조체계를 통합적으로 일원화하기 위한 노력이 이루어졌다. 그 결과, 총리 주도의 ‘해외경제협력회의’가 ODA 정책 결정에 관한 중추적인 역할을 담당하고, 외무성이 관계 성·청과 연계하면서 ODA 정책의 기획 및 입안을 담당하게 되었다. 실행 측면에서는 2008년 10월 JICA가 일본국제협력은행 (Japan Bank for International Cooperation; JBIC)의 유상원조 및 차관과 일본 외무성이 담당하던 무상 자금협력을 흡수함으로써 여러 기관에 분산되어 실시되던 원조체제가 통합되었다. 2010년도 동료검토에서는 이러한 개혁조치가 일본 개발협력정책의 일관성 및 효과성 개선을 도모할 것으로 평가되었다. 현지 인터뷰에서 JICA 담당자는 신JICA 출범 이후 JICA의 기능은 보다 효율적이고 전략적으로 향상되었다고 밝혔다.³¹⁾

31) 2015년 8월 26일 JICA 기획부 심층 인터뷰.

2010년 DAC 동료검토는 통합의 의의로서, 1) 기관 차원의 ODA의 전략적인 개혁, 2) 기술협력/무상/유상 원조의 일원화로 인한 ODA의 효율성 및 전략성 제고, 3) 인재 결집을 통한 국제경쟁력 강화/국제적 지위 향상 효과, 4) 효율성 제고로 인한 의사결정의 신속화 등을 구체적으로 꼽았다. 또한, 통합 후 조직이 확대되면서 JICA의 영향력 확대는 물론, 인지도도 개선되었다. 반면, 통합 후 내부 의사 조정 과정이 보다 어려워졌다는 단점이 지적되었다.

2) 집행방식

일본의 ODA 예산이 결정되는 메커니즘은 크게 2가지로 분류된다. 첫째는 국가별 원조정책에 기반하는 양자간 ODA, 둘째는 일본정부가 발표한 국제적 공약을 이행하는 것이며, 이것은 정책에 의한 ODA라 할 수 있다. 전자의 경우, 일본 외무성이 국별 원조계획 및 사업 전개계획을 기본문서로 작성, 공개하고 있으며,³²⁾ 일본대사관, JICA 현지사무소 직원 등으로 구성된 Task Force팀이 일본의 원조 정책과 협력국의 정책에 관한 협의를 토대로 구체적인 정책을 수립하며, 현지에서 활약하는 일본기업이나 NGO 등과의 연계를 강화하고 있다. 후자의 경우는, UN 정상회의 등 국제회의에서 일본 정부가 발표하는 특정 원조 공약, 및 아프리카 대륙 및 아프가니스탄/파키스탄 지원, 메콩강 주변국 지원, 환태평양 내 도서국가 지원 등 특정 외교 목적의 달성을 위해 수립되는 ODA 예산이다.

ODA의 집행방식에 있어서, 일본 정부는 2005년의 중기 ODA정책에서 제시된 바와 같이, 현지주의를 표방하여, 일본 대사관 및 JICA 현지사무소에 의한 현지 Task Force팀을 구성하여, 현지의 주도성을 강화하고 있다. 이는 JICA의 사업 발굴단계에도 반영되는데, 예를 들어, 기술협력프로젝트와 같은 장기 사업을 발굴할 시에는 JICA 현지사무소 직원 뿐 아니라, 현지에서 활약하는 일본 기업, NGO 등과의 연계를 강화하는 목적을 띄고 있다. 또한, 협조국의 필요성에 기반한 “현지주의”를 강화하는 데 있어서 현지 ODA Task Force의 역할을 상당히 중요시 여기고 있다.³³⁾ ODA Task Force는 통상적으로 JICA 사무소가 주도하며, 그것이 없는 국가에서는 주요 기능이 대사관 담당 직원에 의해 수행된다.

현재의 JICA의 사업은 2008년 JICA가 통합되면서, 유상, 무상, 기술협력이 통합되고 프

32) 일본 외무성 홈페이지 참조 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni_enjyo_kakkoku.html).

33) 2015년 현재 JICA 현지사무소의 수는 92개임.

로젝트 시행절차가 소폭 개편되면서 구체적인 틀을 갖추게 되었다. 일본의 개발원조는 크게 국별 (Country Program)과 주제별 (Thematic Program)로 나뉘는데, 국별 체제가 바탕이 되고 주제별 프로그램이 이를 보완하는 구조를 띤다. 국별 프로그램은 현재 JICA 원조의 중심축인 국별 지원 프로그램 (Country Assistance Program: CAP)을 기반으로 실시되고 있다. CAP를 기반으로 하는 국별 프로그램은 해당 파트너국별로 우선순위 분야에 대한 프로그램으로 세분화되며, 이 프로그램 틀 내에서 프로젝트, 기술협력, 예산지원, Basket Fund 등 여러 원조 양식이 결합된다.³⁴⁾

2014년도 동료검토에서는 일본이 원조 및 개발효과성 제고를 위해 원조예측성을 개선하고, 구체적 성과지표를 마련하며, 프로그램에 기반한 원조를 확대할 것이 권고되었다. 특히 추정편성을 통해 추가적으로 확보된 ODA 예산이 2001년 1% 내외에서 2013년 26%까지 증가하였는데, 이는 불안정성을 초래할 우려가 크다고 지적되었다. 또한 지리적 배분에 있어, 구체적인 기준 및 논리를 보완하고 비구속성 원조 비율을 보다 확대할 것이 거듭 권고되었다.

3) 원조를 넘어서 개발

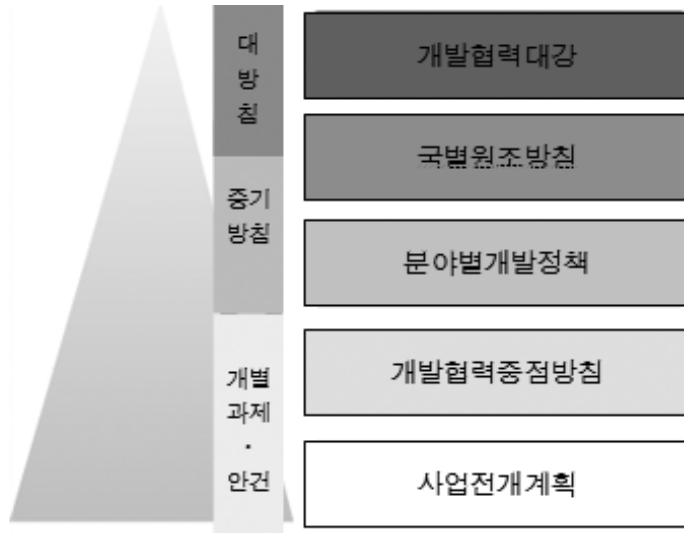
일본은 개발협력대강을 기반으로 그림 14와 같이, 피라미드식 구조로 국별원조방침, 분야별 개발정책, 개발협력 중점방침, 사업 전개계획을 책정하여, 개발협력정책의 일관성을 확보하려는 노력을 하고 있다. 주기적인 각료급 회의를 통해 ODA의 전략적 측면들과 정책조화, 기타 공적원조의 흐름과 민간재원분야를 강화하고 있다.

특히, 국별협력정책의 구체적인 실행방안으로 앞서 언급한 현지 대사관, JICA 관계자는 물론, 정부기관, NGO 활동가들을 포함한 ODA TF 팀을 조직하고 있는데, 이는 지속적인 실행과 일관성을 보장하기 위한 효과적인 메커니즘으로 평가받고 있다. 현장에 대한 다양한 시각과 필요를 토대로 정밀한 접근이 가능하며, 유연한 조치를 취할 수 있다는 점에서 시민사회 단체 및 민간 재단 등과의 파트너십 구축을 중요히 받아들이고 있다. 이러한 인식을 기반으로, 일본 정부는 개발협력에 있어 비정부기구 및 시민사회단체의 참여와 협력을 강화하는 등, 비정부기구 및 시민사회단체의 파트너십을 전략적으로 강화할 것이다.

이러한 관점에서 일본 정부는 일본 비정부기구 및 시민사회단체의 뛰어난 개발협력 프로

34) 한국국제협력단. (2010). 한국의 ODA 프로그램화 접근법 (PBA) 도입방안. 97쪽.

〈그림 14〉 일본의 ODA 체계



출처: 일본 외무성에서 발췌하여 저자 번역.

젝트와 그들의 역량 강화를 지원하고 있다. 이와 관련하여 외무성과 JICA는 사회개발분야의 인적자원개발과 제도 개선에 집중하고 있으며, JICA 봉사단원의 선발을 포함하여 개발협력의 참여를 높인다는 측면에서, 사회각계각층의 사람들이 개발협력에 참여하고 사회에서의 그들의 전문성을 활용을 촉진하도록 장려하고 있다. 이러한 점에서 일본정부는 대중에게 적절한 정보를 제공하고 개발협력에 관한 제안을 포함한 사람들의 의견을 다각도로 수렴하도록 하고 있다. 그럼에도 불구하고 2014년도 동료검토에서는 파트너국 내 시민사회와의 협력을 보다 강화할 것을 권고하였다.

또한, 일본은 개발효과성을 향상시키기 위해, 기타 공여국과의 파트너십을 강조하고 있다. 일본의 다년간 축적되어 있는 전문성, 인적 자원, 네트워크, 기타 자산을 활용하여, 신흥국 및 기타 국가들과 관련된 삼각협력도 구체화하고 있다.

일본은 개발협력 환경의 다각화, 개발재원의 확대라는 변화하는 개발협력의 지형 하에, 일본의 국익 강조 이념에도 부합하는 민간분야와의 협력 관련 사업을 적극적으로 전개하고 있다. 그 중 하나가 민간 부문과의 협력과 연계를 통한 개발협력사업이라 할 수 있다. 민간기업의 개도국으로의 시장 진출을 목적을 지원하는 취지에서 ODA를 활용하고 있다. 일본의 경제

성장을 뒷받침해온 고도의 기술, 개발 경험을 공유하고, 민간 재원을 이용한 혁신적인 재원방안을 활용한 사례 중 하나라 할 수 있다.

JICA는 다양한 프로그램을 개발하여, 민관협력, 중소기업해외전개지원 등의 사업을 적극적으로 지원하고 있다. 민간기술협력촉진사업으로써 개도국의 개발에 공헌하는 “일본방식” 보급을 지원하고 있으며, 특히, 최근 중소기업의 해외진출이 활발해지면서 2012년도부터 JICA는 <중소기업 해외 전개 지원 사업>을 강화하여, 지금까지 약 100사 이상의 기업을 지원해 왔다.

4) 성과관리 및 평가

일본에서 ODA 평가는 외무성과 사업 실시기관인 JICA가 각각 ODA 정책 (국별원조방침, 분야별 개발정책, 국제협력중점방침 등)에 대한 평가, ODA의 각 사업 (기술협력, 유무상 협력)에 대한 평가를 담당하고 있다. 외무성이 실시하는 ODA 정책 전반에 관한 평가의 주체는 외부인으로, 제 3자에 의한 평가가 이루어지고 있으며, JICA가 실시하는 사업의 평가는 외부 평가와 JICA 직원에 의한 자가 평가가 병행된다.

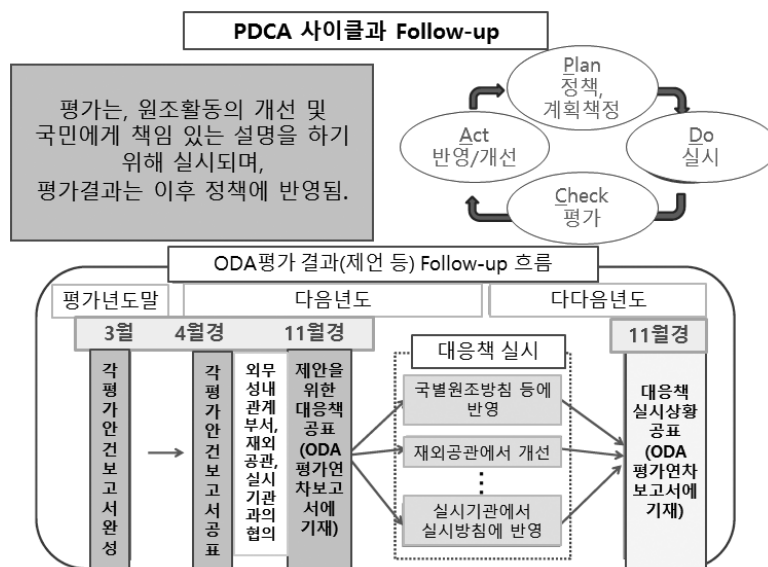
외무성은 ODA 평가 기능과 역할에 있어서 독립성 및 중립성 확보, 피드백 기능 (PDCA 사이클) 강화를 추진하고 있다. 2010년 일본정부가 발표한 “ODA의 방향성에 관한 검토 최종정리”³⁵⁾에서 평가부문을 정책 부문에서 분리시킬 것에 대해 언급하고 있다. 이에 2011년 외무성은 개발협력평가팀을 국제협력국 내에서 외교장관 직속으로 이동시키고 외부 전문가를 충원하였는데, 2014년도 동료검토에서는 이러한 변화를 긍정적으로 평가하였다.

평가의 기준은 외무성, JICA 모두 OECD DAC의 평가기준에 준거하고 있다. 외무성의 경우 1991년에 발표된 OECD DAC의 평가 5항목 (타당성, 유효성, 임팩트, 효율성, 자립발전성)을 참고하여, 독자적인 평가기준으로 1) 정책의 타당성(Relevance of Policies), 2) 결과 유효성(Effectiveness of Results), 3) 일련 과정의 적절성(Appropriateness of Processes) 등 3가지 평가 항목을 설정하고 있다. 주목할 만 한 점은 외교적 시점에 의한 평가 (2011년 도입)를 평가기준으로 규정하고 있는 점이다. 일본 국내의 재정 사정으로 인해 세금을 효율적으로 사용하기 위해, 이 같은 관점에서의 평가기준이 도입된 것으로 보인다. 단, 일본의 ODA

35) 일본 외무성 홈페이지 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/arikata/pdfs/saisyuu_honbun.pdf).

정책이 국익을 위해 사용되었는지에 대해서는 제3자가 객관적으로 평가하기 어려운 점이 있으므로, 외교적 시점에서의 평가는 원칙적으로 정량적 평가가 아닌 국내외 관계자의 인터뷰 조사 등을 통한 정성적 평가로 이루어지고 있다. 평가항목은 외교적인 중요성 및 외교적인 파급 효과 등으로 나누어진다.

〈그림 15〉 일본의 ODA 평가 (PDCA 사이클 및 Follow-up 흐름도)



출처: 일본 외무성에서 발채하여 저자 번역.

JICA는 기술협력 및 유무상 사업에 대한 평가 모두 PDCA (Plan, Do, Check, Action)에 기반하여, 원조 사업의 특성, 지원 기간, 효과 발현의 타이밍 등을 반영, 사업의 사전 단계부터 실시, 사후, 피드백 단계까지 일관된 틀에 의한 모니터링, 평가를 실행하고 있다.

이렇듯 외무성 및 JICA가 평가기준으로 규정한 PDCA에 입각한 사업의 각 단계별 모니터링 및 평가는, OECD DAC이 규정한 DAC 평가 5항목³⁶⁾을 바탕으로 개발된 바, DAC의 가이

36) 타당성 (relevance), 유효성 (effectiveness), 임팩트 (impact), 효율성 (efficiency), 지속성 (sustainability) 등의 5항목.

드라인이 일본의 ODA정책에 직접 영향을 끼친 분야로 평가할 수 있다.³⁷⁾

5) 인도적 지원

1992년 ODA대강에서 명시한 일본의 원조정책의 철학 중 하나인 “평화와 인간안보(Human Security)”개념은 개정된 개발협력대강에서도 중요시 여겨지고 있는 일본의 개발정책의 주요 개념 중 하나이다. 일본의 인도적 지원의 정책과 주요 목적은 개도국의 자립적 노력을 지원하며 개도국의 인력개발과 개발의 기초가 되는 법적, 경제적, 사회적 인프라 구축을 위한 제도 강화에 초점을 두고 있다. 일본 정부는 인도적 지원 정책과 관련하여 국제사회에서 통용되고 있는 국제수준의 기본원칙을 따르고 있지만, 일본 정부 자체의 인도적 지원 정책에 관한 법령 및 법적 근거에 따른 구체적인 정책 목표가 아직 미비한 실정으로 현재 개발 원조를 통한 인도적 지원 분야는 복합적이고 광범위한 개념으로 지원 정책이 펼쳐지고 있다.³⁸⁾ 또한, 개도국 지원에 일본의 경험 및 전문성을 충분히 활용하여 개도국의 사회평등을 보장하고 국제사회와의 공조를 기본 정책으로 삼고 있다.³⁹⁾

인도적 지원 분야의 진전은 가장 최근 수검한 2014년 동료검토에서 긍정적인 평가를 받은 분야라 할 수 있다. 전체 예산이 감소하고 있는 추세에도 불구하고, 전반적인 인도적 지원 예산은 2012년을 기준으로 DAC 회원국 중 세 번째로 많았다. 그 배경으로는 2011년 3월 일본에서 동북부 대지진이 발생하면서 재난 대비에 관한 국내적 관심 및 필요성이 증대되고, 이를 경험하면서 재난 대응 시스템에 관한 기술과 경험이 축적된 것이 일조했다고 볼 수 있다. 이러한 노력들이 인정받아, DAC은 일본의 재난위험감소 및 재난대응의 접근법이 다른 공여국들이 참고할 만한 수준이며, 이 분야의 주도적인 리더로 평가하고 있다.

구체적으로 보면, 일본은 2011년 외무성이 인도적 지원 정책에 관한 문서를 발표하였고, 2013년 개최된 제5회 아프리카 개발 회의(Tokyo International Conference on African Development; TICAD)에서 인간 안전보장을 추진하기 위해, 향후 5년간 ODA 약 140억 달러를 포함한 최대 약 320억 달러를 민관협력으로 아프리카에 지원할 예정임을 공표하였다.

37) 2015년 8월 26일 JICA 기획부 심층인터뷰.

38) 한국국제협력단. (2012). 인도적 지원정책: 긴급구호 시스템을 중심으로 213쪽.

39) 한국국제협력단. (2010). 한국 무상원조의 기본정신과 중기 정책 수립 방향. KOICA 개발정책포커스 제 3호.

한편, 인도적 지원 분야 내 개선사항으로 인도적 지원 예산의 예측가능성 및 유연성 확보 방안 마련이 제기되었다.

〈Box 4〉 일본 정부의 재난대응 지원 노력⁴⁰⁾

일본은 자연재해에 대한 경험과 노하우가 축적된 만큼 국제개발협력분야에서도 △ 국제기구 등을 통한 다자협력, △ 아시아 지역의 연계 촉진, △ ODA를 활용한 양자원조를 통해 각국의 재난방지 대책을 지원해왔다. 긴급구호 면에서 재난 대응은 일본이 비교우위를 지닌 분야이자, 일본 정부가 향후 SDGs 내에서 지원을 더욱 확대해나갈 전략 분야 중 하나이다.

일본 정부는 2005년 1월 일본 고베에서 유엔 세계재난위험경감총회 (World Conference on Disaster Reduction) 를 개최하여, 국제사회 재난경감 전략인 “효고행동계획 (Hyogo Framework for Action) 2005–2015”수립을 주도하였다. 또한 2015년 3월 일본 센다이에서 제3차 총회를 개최하고 효고행동계획 종료에 따른 후속 전략인 “2015년 이후 재난위험경감 프레임워크 (post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction)”를 채택하여 국제개발협력 내 재난 방지의 주류화 추진을 위해 노력하고 있다.

JICA는 개발도상국에서 대형 재해가 발생한 경우, 국제긴급구호대 구조팀, 의료팀, 전문가팀 및 필요시 자위대 파견을 통한 신속한 지원 활동을 적극 전개해 왔다. JICA는 긴급원조물자 제공을 위해 런던, 마이애미, 싱가포르 등에 긴급원조물자 비축창고를 운영하고 있으며, 사태 발생 시 가장 가까운 비축창고에서 물자를 지원한다. 또한 JICA는 단순한 긴급구호를 넘어, 보다 재해에 강한 사회를 구축하는데 초점을 맞추고 “Build Back Better”라는 원칙하에 중장기적인 지원을 해오고 있다. 일본 정부는 재난이 발생하기 이전에 사전적인 투자가 필수적임을 강조하고, 시뮬레이션을 통해 재난 예방을 위한 투자가 재난 발생 후의 경제성장에 영향을 미치는 주된 요인임을 보여주는 모델을 개발하고 있다.

다. 소결

2014년 실시된 제5차 동료검토에서 일본은 이전 동료검토에서 제안된 19개 권고사항 중 7개 실행, 5개 부분실행, 7개 미실행한 것으로 평가되었다. 실행된 분야로는 ① 명확한 비전 (개발협력대강 및 연도별 중점방침 등)의 존재, ② 인간 안전보장, 지속적 경제성장, 평화와 안정에 기여하는 개발협력 실시, ③ 재난 및 보건 분야의 리더십 발휘, ④ 민간 투자 촉진을 포함한 개발을 위한 다양한 전략 활용, ⑤ 개발도상국의 자조(Self-help) 능력을 촉진하는 역량개발을 증진한 기술협력 실시, ⑥ 삼각협력 추진 등을 꼽을 수 있다.⁴¹⁾

40) 일본 외무성, JICA 홈페이지 참고.

41) 일본 외무성 홈페이지 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000071570.pdf>).

특히, 가장 진전이 있었던 분야로 ① 외무성과 실시기관 (Japan International Cooperation Agency; JICA)의 역할분담 명확화, ② 국제협력에 관한 평가 기능 독립화, ③ 개발도상국 정부의 우선개발과제 등과의 정합성 및 원조 예측성 등 개발효과 향상에 관한 노력, ④ 인도적 지원 방침 책정 등을 들 수 있다. 한편, 향후 개선해야 할 과제로, 정책일관성, 취약국 에 대한 지원 확대, 0.7% 목표 달성을 위한 증액, 비구속화 원조 비율 확대, 개발에 관한 국내적 인식 강화 및 참여 기회 확대, 개발효과성 향상을 위한 조직 및 인원 강화 등이 제안되었다.

일본은 60여년의 공여 역사를 통해 자국만의 원조 원칙을 구축해왔으며, 이러한 원칙이 DAC 규범과 일부 상반될지라도 유지해온 것으로 확인되었다. 현지 인터뷰 결과, 1995년 동료검토를 첫 수검한 당시에는 그 결과를 두고 국내 이해관계자 간의 논의가 활발히 전개되었으나, 수검을 거듭해가면서 이에 대한 관심과 영향력은 감소한 것으로 파악되었다. 2014년 동료검토 이후 다양한 이해관계자가 참여하여 그 결과를 분야별로 논의하고 권고사항의 이행 방안을 모색한 영국과는 달리, 일본은 외무성을 중심으로 권고사항을 정리하여 JICA와 함께 이행방안을 마련해 실행 중에 있다.

〈표 25〉 일본 DAC 2014년 동료검토 주요 내용

주요 이슈: 전략적 지향		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
일본의 원조와 개발 효과성에 대한 책무 및 개발 정책 일관성과 관련된 정책 프레임워크 갱신	미실행	
분쟁, 취약 및 부적절한 거버넌스 상황에 맞는 개발 협력 조정	미실행	
환경과 관련되지 않은 이슈에 대한 지출에서의 환경 관련 이슈를 고려하는 더욱 시스템적인 접근 시행	실행	- 보건, 재난방지 등 관련 이슈와 연계
주요 이슈: 원조를 넘어선 개발		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
개발 정책 일관성에 대한 정책강령 사용	미실행	

일관성 관련 이슈의 모니터링, 분석 및 보고를 위한 정부의 역량 강화와 일본 정책의 개발 효과 탐색을 위한 독립적인 분석 역량을 더 사용	미실행	
--	-----	--

주요 이슈: 원조 규모, 채널 및 배분		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
원조 규모 증대를 위한 타임라인 수립 및 GNI 0.7%의 ODA와 기존의 책무사항의 이행을 위한 노력	미실행	
DAC 권고사항의 요건 이행을 위한 ODA 포트폴리오 검토	실행	- 개발협력대강 개정 - 연도별 중점 방침
원조 배분에 대한 결정을 돕기 위해 다자간 원조와 관련된 공적 전략에 동의	실행	

주요 이슈: 조직과 관리		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
수평 및 수직적 분업 검토	실행	- 외무성과 JICA의 분업 강화 - 실행기관으로서 JICA의 역할과 책임 강화
무상원조, 차관 및 기술협력 절차의 조화 및 간소화	부분실행	- JICA의 예산 관리 책무 확대
직원의 역량 증진을 위한 투자	부분실행	- 외교부, JICA 직원을 대상으로 정규 연수 및 세미나 제공 등

주요 이슈: 원조 효과성 및 성과		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
파트너에 의한 프로그램 내 프로젝트를 조직화하고 조정하는 성공적인 접근을 더욱 체계적으로 적용	부분실행	- 국가차원의 긍정적인 관계 형성 노력 제고
원조를 풀고 투명성 향상을 위한 진전을 유지	미실행	
비정부기구들(NGOs)을 지원하는 구체적인 전략 수립	부분실행	- NGOs와의 관계 발전시켰으나, 파트너국가 내의 시민사회와의 협업 확대 필요
MOFA의 평가기능 재배치	실행	- ODA평가실 독립적 배치

개발에 대한 대중 인식을 증진시키고 의사소통에 더 적극적인 접근과 주요 이해 당사자들의 개입을 위한 전략 수립 및 적절한 자금 지원	미실행	
주요 이슈: 인도적 지원		
2010년 권고사항	개선 및 실행여부	실행 내용
인도적 지원 절차가 GHD 원칙을 따름	실행	- 국제규범 이행
ODA를 통한 재난 감소 이니셔티브를 보완하고 인도적 활동의 독특한 목표를 천명하는 분쟁 상황 내의 인도적 활동의 목표에 대한 정책강령 수립	실행	
일본의 인도주의적 활동의 공정성을 유지하기 위해 인도주의적 활동가와 방어 활동가들 간의 대화를 촉진	부분실행	- 대화 및 교류 확산

출처: OECD(2014), OECD Development Co-operation Peer Reviews: Japan. 참고하여 저자 작성.

3. 한국에의 시사점

2014년 각각 제5차 동료검토를 수검한 영국과 일본은 동료검토 권고사항의 이행여부에 있어 각기 다른 결과를 보이며, DAC 체제규범의 내재화에 대한 상반된 양상을 보여준다.

2014년 동료검토에서 영국은 0.7% 원조 비율 달성, 원조의 비구속화, 분쟁 및 취약국 지원, 범분야 이슈의 주류화 등 DAC의 주요 규범 및 가이드라인을 적극 준수했다는 평가를 받았다. 그런데 이는 영국이 DAC 체제규범의 내재화를 목표로 한 결과라기보다는, 자국의 원조 규범을 실행해 온 과정에서 나타난 결과로 파악할 수 있다. 영국은 국제개발협력분야를 주도하며, 자국의 원조 규범을 오히려 DAC의 체제규범으로 내재화해왔기 때문에 결과적으로 DAC의 체제규범을 모범적으로 구현했다는 평가를 받은 것이다. 또한 영국은 우수한 동료검토 결과를 바탕으로 국제개발협력분야의 리더십을 지속적으로 확보할 근거를 마련했을 뿐 아니라, 국제개발협력에 대한 국민들의 관심과 지지를 폭넓게 다질 수 있는 기반을 구축하였다.

일본의 경우, 명확한 원조 배분 기준 마련 및 비구속성 원조 확대, 외교정책 목표와 개발 목표 간의 균형 유지 등이 지난 동료검토를 통해 지속적으로 권고되었으나, 이행하지 않았다.

이는 일본이 DAC의 창립멤버임에도 불구하고 DAC이 지속적으로 추구해 온 원조 효과성과 책무성 강화 노력에 적극적으로 동참하지 못한 결과이기도 하다. 일본은 동료검토를 활용하여 자국 원조의 구체적 성과를 국제사회에 적극적으로 설명하지 못했고, 국제사회의 비판적 여론은 일본 원조에 대한 국민들의 낮은 지지로 이어진 것이다.

영국과 일본의 사례에서 보듯, DAC의 체제규범 및 가이드라인은 구속력이 없으나, 동료검토를 통해 회원국 간 규범의 이행 여부를 비교 평가할 수 있다. 이러한 메커니즘 속에서 회원국은 동료검토로부터 완전히 자유로울 수 없으며, 동료검토 결과는 회원국이 DAC 내 의제형성에 있어 주도력을 발휘하는 데 영향을 미칠 뿐 아니라, 국내적 지지 기반 확보의 주요 외부 기제로 작용한다. 따라서 한국이 DAC 내 의제수립국 (agenda setter)로서 역할을 강화하고 국민들로부터 보다 폭넓은 지지를 얻기 위해서는, DAC 회원국으로서 ODA의 적정 규모와 질적 기준을 준수하고, 회원국으로서 요구되는 다양한 정책규범과 가이드라인을 충실히 수용하는 것이 필요하다.

V. 한국의 중장기 개발협력정책과의 연계 방안

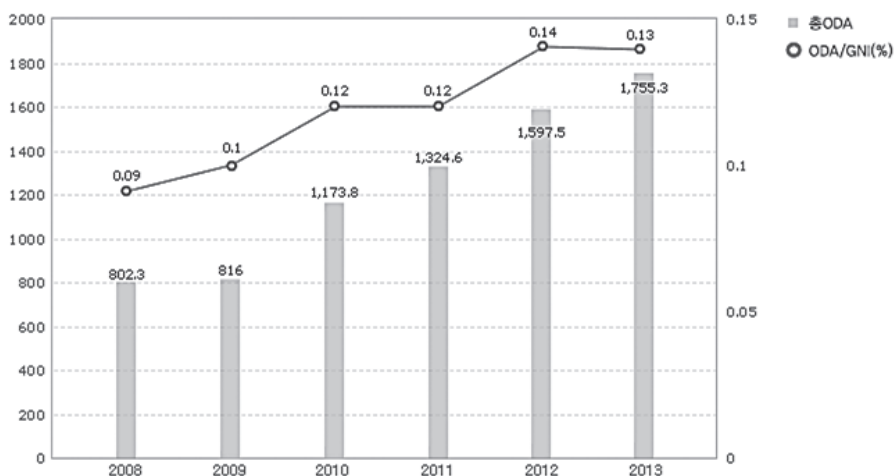
본 장에서는 한국의 국내 개발협력 환경 변화, 특히 OECD DAC 가입 이후 수검 받은 제1차 동료검토의 권고사항 별 이행사항을 중점적으로 분석하여 한국 ODA의 현주소를 파악한다. 또한, 앞장에서 살펴본 OECD DAC의 최신 규범체제, 영국과 일본 등 선진공여국의 사례 분석을 바탕으로 한국의 중장기 개발협력정책과의 연계 방안을 모색한다.

1. 국내 개발협력 환경 변화

가. 현황

한국의 ODA 규모는 2013년을 기준으로 USD 17.5억, ODA/GNI 대비 0.13% (OECD DAC 회원국 평균은 0.29%)를 기록하여, 총규모 면에서는 한국이 OECD DAC에 가입한 전후와 비교하면 꾸준히 상승세를 보이고 있으며, 지난 5년간('10~'14) OECD DAC 회원국 중 가장 높은 연평균 증가율 (12%)을 기록하였다.

〈그림 16〉 한국의 ODA 총규모 및 ODA/GNI (2008~2013)

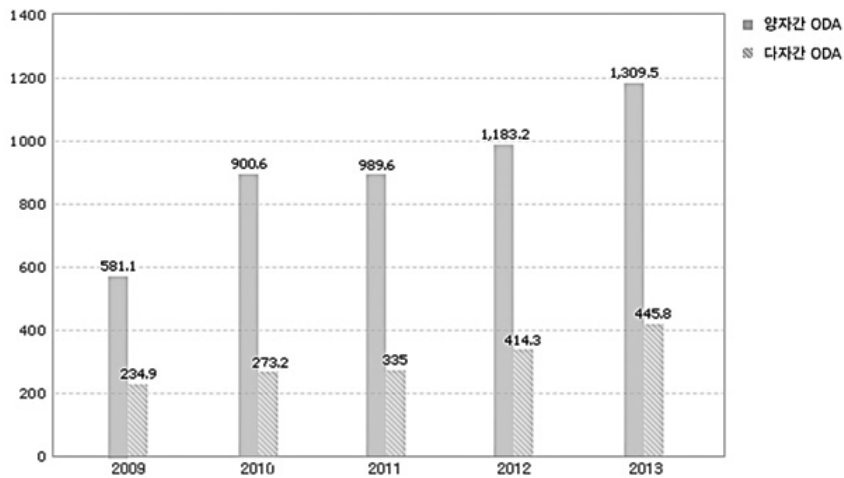


출처: ODA Korea (2014)

(단위: 순지출 기준, USD 백만)

반면, ODA/GNI 비율은 2008년과 비교하여 0.09%에서 0.13%로 소폭으로 증가하고는 있으나, 2014년의 ODA/GNI 잠정 비율은 0.13%로 2015년까지 0.25% 달성 공약은 현재 여건상 불가능할 것으로 전망된다. 1970년대부터 국제사회가 권고하고 있는 0.7% 달성을 수용하기 쉽지 않은 현실이다.

〈그림 17〉 한국의 양자간 및 다자간 원조 비중 (2009~2013)

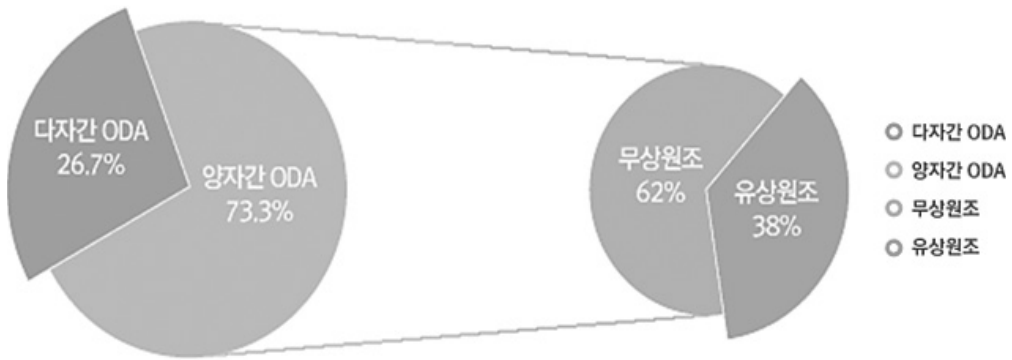


출처: ODA Korea (2014)

(단위: 순지출 기준, USD 백만)

양자간, 다자간 원조의 경우 2009년부터 2013년까지 지속적으로 증가하여 2013년의 경우 양자간, 다자간 원조 비율 (순지출)은 각 73.3%, 26.7%를 기록하고 있으며, 목표 비율인 70:30을 대체로 유지하고 있다. 이 중 유무상원조의 비율 (순지출)은 유상원조가 38%, 무상원조가 62%를 기록하였는데, 목표 비율인 40:60을 대체로 유지하고 있다고 할 수 있다.

〈그림 18〉 한국의 유무상원조 비중 (2013년)



출처: ODA Korea (2014)

(단위: 순지출 기준, %)

한편, 원조효과성 제고, 사업간 조정 및 연계, 민간 부문 등과의 협력 강화가 향후 중점적으로 추진될 것으로 전망됨에 따라, 원조의 질에 관한 논의의 중심에 있는 비구속성 원조의 비율은 지속적으로 증가 추세에 있기는 하나, 2014년 현재 62%로 목표치인 75%에는 미치지 못하고 있다.

결과적으로 한국의 ODA 현황을 살펴보았을 때, ODA 총규모 확대, 유무상 원조 비율 목표 달성 면에 있어서는 원조의 양적 향상이라는 긍정적인 성과를 이뤄낸 부분이라 할 수 있으나, 비구속성 원조 비율의 목표 비율 미달성은 과제로 남아 있다.

나. 동료검토 이행결과 분석

한국은 OECD DAC 회원국 가입을 위해 특별동료검토를 2008년에, DAC 가입후 제1차 동료검토를 2012년에 수검받았다. 한국 정부는 특별동료검토에서 권고 받은 사항들을 정리하여 〈표 26〉와 같은 활용 방안을 마련하고, 대책을 수립하였다. 특히, ODA를 총괄하는 법적 기반이 부재하고, 총괄 조직이 미비하다는 지적에 따라, 2010년 국제개발협력기본법 및 동 시행령을 제정하고, 국무조정실에 개발협력정책관실을 신설, 국제개발협력 선진화 방안(2010~2015년)을 수립하여, ODA에 관한 법적, 제도적 추진기반을 구축하였다.

〈표 26〉 한국의 특별동료검토(2008년) 권고사항 및 활용 결과

2008년 특별동료검토 권고사항	권고사항 활용 결과
ODA 총괄 법적 기반 및 조직 구축 · 관리	- 국제개발협력기본법 제정 - 국무조정실 개발협력정책관실 신설 - ODA 선진화 방안 수립
국민인식 제고 전략 수립 및 이행, 시민사회와의 대화 확대	- ODA 민관합동 포럼 개최 - 시민사회 정책대화 활성화
원조규모 확대 및 목표 이행 (2015년까지 GNI 대비 0.25%)	- ODA 선진화 방안에 목표 수치 설정 (2015년까지 GNI 대비 0.25%)
최빈국 지원관련 DAC 규범 준수 (유상원조의 최소양허율 조건)	- 2010년 총 양자 원조의 61%를 최빈국 및 저소득국에 배분 (DAC 평균 53%)
유 · 무상 통합 중점협력국 지정 및 통합 전략 수립	- 중점협력국 선정 및 국가협력전략(CPS) 수립
원조 비구속화 확대 추진	- 비구속화를 위한 로드맵 수립 및 구체적 목표 제시
ODA 전문인력 강화	- ODA 전문인력 양성을 위한 교육 및 연수 프로그램 강화
평가 및 모니터링 체제 강화	- ODA 모니터링 시스템 구축

출처: 국무총리실 (2012). 2012 한국의 OECD DAC Peer Review ODA, OECD DAC (2012). DAC Peer Review of Korea. 참고하여 재구성.

〈표 27〉는 2012년 DAC 회원국 가입 이후 최초로 수검한 제1차 동료검토의 주요 권고사항 및 이에 따른 이행방안을 한국 정부가 정리한 것이다. 관련부처인 국무조정실, 외교부, 기획재정부 등은 2013년 8월, 23개의 권고사항을 28개로 세부화하여, 주관부처의 협의를 통해 이행방안을 합의를 통해 결정하였다.

〈표 27〉 제1차 동료검토(2012년) 권고사항 및 한국원조 개선항목

	한국 정부가 정리한 OECD DAC 동료검토 권고사항		통합한 한국원조 개선 항목 (12항목)
1	개발협력 전략체계에 중점분야(thematic focus areas)별로 명확한 목표와 우선순위, 목적, 기대되는 결과 등을 명시	1	ODA 전략체계 보완
2	26개 중점협력국에 대한 국가협력전략 (CPS) 완성 및 개선		

3	종합적인 다자원조전략 수립 · 공표	2	종합적인 다자원조전략 수립 · 공표
4	모든 원조사업과 유무상 지원에 걸쳐 양성평 등 · 여성권한강화 · 환경 및 기후변화 등의 주류 화를 위한 계획과 지침 강화		
5	주요 관계자들 (국회 · 시민사회 · NGO · 일반국 민 등)에게 개발협력에 대한 종합적인 정보를 이 해하기 용이한 방법으로 제공	3	대국민 정보제공 및 홍보 강화
6	ODA 규모 증대에 대비하여 일반국민의 지지를 확보하기 위한 홍보 강화		
7	국제개발협력위원회 감독 하에 개발을 위한 정 책일관성 (PCD)강화를 위한 범정부적 의제 수립	4	개발을 위한 정책일관성 제고
8	개발을 위한 정책일관성 (PCD) 제고 및 조율을 위한 충분한 기술적 · 정치적 역량 확보		
9	대내외 정책이 개도국에 미치는 영향에 대한 분 석, 보고 강화		
10	안정적이고 예측 가능한 증가율 유지 및 양-다 자, 유 · 무상간 적정 균형 배분	5	ODA 규모 및 배분비율
11	취약국 및 고채무국에 대한 유 · 무상 비율을 신 중히 진단하고, 유상원조 시 이들 파트너국의 경 제상황 · 재정구조 등을 고려	6	고채무국 · 취약국 · 최빈국에 대한 원조수단 개선
12	개발 목표와 파트너국의 주인의식, 선호, 관리능 력 및 수요를 반영한 원조 수단 선택		
13	국제개발협력위원회가 기획 · 예산 절차에서 최 상위 의사결정기구로 기능하도록 위임된 권한을 충분히 활용	7	국제개발협력위원회 권한 강화
14	유 · 무상 관계기관 협의회와 ODA 현지협의체의 기능 강화	8	유 · 무상 관계기관협의회 및 현지협의체 기능 강화
15	총리실 · 기재부 · 외교부 및 양대 시행기관의 인 적자원 강화	9	ODA 인적자원 강화
16	평가소위원회의 독립성과 평가절차 강화	10	ODA 평가절차 강화
17	시행중인 사업에 대한 모니터링 및 사후평가 개선		
18	평가역량을 강화하고 현장조직에게 평가권한 위임		
19	평가결과를 향후 추진 사업에 체계적으로 환류		

20	원조효과성 원칙 및 국제적으로 합의된 목표들을 모든 개발협력 전략과 원조관리 절차에 반영	11	원조효과성 원칙을 ODA 전략에 반영
21	성과가 저조한 부문(원조의 비구속화, 프로그램 형 접근방식 확대, 원조의 중기 예측가능성 제고, 개도국의 공공재정관리체계 활용)의 집중 개선		
22	2015 년까지 전체 양자 ODA의 75%를 비구속화 한다는 공약을 연도별 로드맵으로 전환하여 추진		
23	비구속성 원조를 최대화하기로 한 원조 비구속화 관련 DAC권고, 아크라 행동 계획 및 부산 공약이행에 집중		
24	기술협력을 포함한 모든 ODA의 구속화 현황 보고		
25	범정부 차원의 인도적 지원전략 및 정책 수립	12	범정부적 인도적 지원전략 수립
26	지원 대상, 항목, 지역에 대한 지원 기준 명확화		
27	양자 (현물) 지원이 가장 적절하며 효과적으로 전달되었는지를 확인하는 안전장치 마련		
28	지원결과 보고와 학습이 더욱 체계화될 수 있도록 관련 계획을 수립, 실행		

출처: 국제개발협력위원회 (2013). 2012년 개발협력정책 집행평가 (Peer Review) 권고사항 활용 계획. 참고하여 재구성.

제1차 동료검토에서 한국은 전반적인 개발협력 전략체계에 대하여, ODA에 관한 법적, 제도적 추진기반을 구축한 것에 대한 긍정적인 평가를 받은 동시에, 투명하고 충분한 의사결정 기준이 부재하고, 분야별, 국가별 전략이 뒷받침되지 않고 있는 점을 권고받았다. 이에 정부는 분야별 국제개발협력 전략 (2011~2015년) 및 제1기 국가협력전략 (Country Partnership Strategy; CPS)을 수립하여 개선책을 마련하였으며, CPS의 경우 제2기 전략이 수립 중에 있다. 이로 인해 한국의 전반적인 개발협력 전략체계는 대체적으로 보완되었으나, 권고 받은 바와 같이, 중점협력국의 국가협력전략이 효과적으로 운영되기 위해서는 선택과 집중을 통해 보다 명확한 분야별 목표와 프로그램이 적용되어야 유무상 원조간의 시너지 효과도 제고될 수 있을 것이다.

〈표 28〉는 앞서 한국 정부가 정리한 동료검토 정리사항을 7개의 주요 권고사항으로 요약하고, 이에 따른 이행 방안을 요약한 것이다.

〈표 28〉 제1차 동료검토 (2012년) 주요 권고사항 및 이행 방안

	2012년 동료검토 (제1차) 주요 권고사항	이행 방안
1	(전략 체계) 개발협력전략 보완	- 정부 차원의 기관별 권고사항 추진체계 점검 지속 - 법적/제도적 체계 지속적 개선
2	(투명성 · 책무성) ODA에 대한 종합적인 정보를 국민에게 제공	- 국제원조투명성이니셔티브 (International Aid Transparency Initiative, 이하 IATI) 가입 준비
3	(규모 · 배분) 원조 규모 지속 확대, 원조 예산의 효율적 관리	- 원조조달 시스템 강화 - 민간자본 활용 방안 마련 - 유 · 무상원조 간 적절한 균형 유지 - 유상원조 시 취약국 및 고채무국 상황 고려
4	(조직 · 관리) 원조 효과성 제고를 위한 통합적인 추진 체계 구축	- 국제개발협력위원회의 역할 및 권한 강화 - ODA 인적자원 강화
5	(평가) 평가소위원회의 독립성과 평가절차 강화, 모니터링 및 환류 개선	- 기획 단계, 통계, 평가 체제 보완
6	(원조효과성) 원조효과성 원칙을 한국의 원조절차 및 전략에 반영하고, 원조의 비구속화 등 비교적 부진한 부문의 집중 개선	- 부산 글로벌 파트너십을 통해 개발효과성 논의 주도
7	(인도적 지원) 범정부 차원의 인도적 지원전략 및 정책 수립	- 인도적 지원의 체계적 수행 및 성과 제고를 위해 종합적 지원 전략 수립

“커뮤니케이션, 투명성 및 책무성 강화”평가 항목에서는 한국이 개발협력의 투명성과 책무성을 개선하기 위한 노력을 경주해 온 것을 인정하고 있으나, 예산 자료 및 보완 문서를 적극적으로 공개하고, 공개방법을 보완하여, 정보 접근성이 용이해지도록 개선할 것을 권고하고 있다.

“원조를 넘어선 개발”평가 항목에서는 개발을 위한 정책일관성의 범정부적 추진을 위한 정치적인 의지는 평가하였지만, 국제개발협력위원회의 제한적인 역할을 비롯하여, 국내 관계자 심층 인터뷰에서도 지적된 바와 같이, 한국은 이 분야에 있어서 아직 개선이 상당히 필요될 것으로 여겨진다. 개발을 위한 정책일관성 제고를 위해 한국 정부는 범정부 차원에서 명확한 목표와 실행계획을 관계부처와 공유하고 합의안을 마련하여, ODA 정책에 반영해야 할 것이다.

“원조규모와 배분” 평가 항목에서는 원조 규모 확대 추세에 대한 평가, ODA/GNI 목표 비율, 유무상 원조 비율 등에 대한 평가를 하고 있다. 특히, 동료검토 수검 전 ODA/GNI 비율이 목표 비율에 크게 미치지 못했던 바, 지속적이고 예측 가능한 증가율을 유지할 수 있도록 관리하고 양·다자간 채널과 유무상 원조 간에 적절한 균형을 이룰 것을 권고하고 있다. 앞서 한국의 ODA 현황에서 원조 규모에 대해 언급한 것과 같이, 한국은 ODA의 총규모 면에서는 DAC 회원국의 평균 이상의 원조 규모 확대를 달성하였으나, ODA/GNI 비율은 목표에 크게 미치지 못하고 있는 상황이다.

“조직과 관리” 평가 항목에서는 원조 효과성 제고를 위해 ODA를 담당하는 정부 부처의 역할 분담에 대한 평가를 하고 있다. 한국은 유무상 원조를 각기 다른 부처와 실행기관이 담당하고 있는데, 원조의 분절화를 극복하기 위한 방안으로 국제개발협력위원회의 역할 강화를 제안하고 있다. 또한, 한국의 ODA 사업이 확대되면서 이에 따른 인력증원을 수반할 것을 권고하고 있다.

“평가 절차 강화” 평가 항목에서는 국제개발협력위원회 산하 평가소위원회의 활동을 평가하면서, 평가소위원회의 독립성이 충분히 보장되지 않고 있음을 지적하고 있다. 평가소위원회의 독립성 확보, 평가절차 강화, 시행중인 사업의 모니터링 개선, 사후 평가 개선, 평가역량강화, 중요 평가 지원 권한의 현장조직 위임 등 체계적인 개선이 필요한 분야임을 권고하고 있다.

“원조효과성 제고”에 평가 항목에서는 파리선언 이행성과를 조사한 결과, 원조효과성 원칙 중 원조의 예측가능성과 개도국의 공공재정체계 (Public Finance Management System) 활용에 있어서 큰 진전을 보이지 못한 것으로 평가받았다. 특히, 원조의 비구속화, 프로그램형 접근방식, 중기 원조계획을 통한 예측가능성 강화를 권고받았다. 한국정부는 2015년까지 양자원조의 75% 비구속화를 발표하였는데, 2014년 현재 62%로 목표 달성을 위해서는 저조한 추진 결과를 보이고 있다.

“인도적 지원 확대” 평가 항목에서는 한국이 인도적 지원을 위한 법적 근거는 마련하였으나, 인도적 지원 예산 증액 공약, 인도적 지원 프로그램 구축에 대한 보완이 필요하다는 점을 권고받았다. 한국은 ODA 대비 인도적 지원 규모가 OECD DAC 회원국의 평균인 6%에 못 미치는 1.7% 수준에 있다.

다. 성과 및 한계

한국은 OECD DAC 가입 이후 최초로 받은 제1차 동료검토에서 비교적 긍정적인 평가를 받았다고 할 수 있다. 특히, 한국이 자국의 개발 원조체계를 강화하는 국제개발협력관련 논의와 프로세스에도 적극적으로 참여해 온 것에 대해서 DAC은 높게 평가하였다. 이는 2011년 부산에서 개최된 부산세계개발원조총회를 한국 정부가 주최하고, 이후도 이를 국제사회에서 주도해 가고 있는 점에 대한 평가라 할 수 있다.

또한, 특히 동남아시아의 개도국 사이에서 한국이 받은 원조 경험에 기초한 개발 지식과 아이디어는 다른 DAC 회원국과 비교하여 한국의 비교우위를 가진 분야로 평가하고 있다. 하지만, 이를 위해서는 한국형 개발협력 모델을 고집하지 않고 파트너국의 수요에 부합하고 주민의식 제고에 입각한 프로그램형 원조 방식을 채택해야 할 것이다.

동료 검토 항목별로 권고받은 개선사항 중 국내 관계자 심층 인터뷰를 통해 도출한 한국의 ODA 정책의 한계점은 다음과 같다. ① ODA/GNI 비율의 확대, ② 정책 일관성 확보, ③ 인도적 지원 확대 및 체계화이다. 이러한 과제를 개선하기 위한 대안은 향후 한국의 중장기 ODA 정책에 어떻게 반영되었을까.

권고받은 과제를 개선하고자, 한국의 ODA 중장기 전략을 대표하는 제2차 국제개발협력 기본계획 (2016~2020년) 안이 5개의 부처와 기관 간 협의를 통해 2015년 11월 제22차 국제개발협력위원회에서 최종 의결되었다.⁴²⁾ 제2차 기본계획의 기본원칙으로 ① 통합적인 ODA, ② 내실 있는 ODA, ③함께하는 ODA가 ‘3대 원칙’으로 제시되었으며, 구체적으로는 ① 통합적인 ODA 수행을 위해, 사전에 통합전략과 계획을 수립하고, 이에 따라 개별사업을 기획, 집행하는 등 체계적인 ODA를 추진하여 원조의 분절화를 최대한 방지하고 원조의 효과성을 제고할 방침임을 발표하고 있다. 또한, 평가 기능의 독립화를 위하여, 제3자에 의한 사업 평가를 확대, 객관적인 시각에서 현행 ODA 사업의 문제점을 발굴, 개선하여 사업종료 5년 후 사후관리 실태 점검 등을 통해 ODA사업의 실효성을 지속적으로 담보해 나가는 등의 ODA 내실화를 도모하고 있다. ODA 사업에 시민단체, 학계, 기업의 참여를 지속적으로 확대하여, 개발재원 확대를 위해 민간재원 활용을 추진하는 방향을 발표하였다.

또한, ODA 재원 규모를 2020년까지 GNI 대비 0.20% 수준으로 확대하기로 결정하였다.

42) 제22차 국제개발협력위원회 보도자료 (2015년 11월 10일).

당초 2015년까지 0.25%를 달성목표로 제시하였으나, 이는 국내 재정상황과 개도국 개발 수요 증가 등을 고려한 목표이며, 2030년 OECD DAC회원국 평균 수준의 ODA 규모 (0.30%) 달성을 전제로 도출된 목표라고 설명하고 있으나, 달성 목표를 감소시킨 것에 대한 시민사회의 비판은 불가피하다. 또한, 유무상 비율은 40:60으로 합의되었으며, 2017년 이후 재논의가 이루어질 예정이며, 2018년부터 ODA 계상방식이 순지출에서 증여증가액으로 변경될 것으로 예고하였다. 양자·다자 비율은 75:25 수준으로 유지하고, 비구속성 비율은 2020년까지 유상 55%, 무상 95%로 확대할 예정이다. 또한, 아시아 중심의 지원 기조를 유지하되, 아프리카 비중을 점진적으로 확대하고 최빈국을 대상으로 무상원조 위주의 지원을 함으로써 원조의 인도주의적 성격을 강화할 것을 밝혔다.

인도적 지원 확대를 위해서는 최근 대규모 분쟁, 에볼라 등 새로운 형태의 재난이 발생함에 따라, 유엔의 지원 요청이 폭증하였으나 한국 측 기여 실적이 크게 저조함에 따라, 한국 정부는 인도적 지원 확대를 위한 로드맵을 작성하고 있다.

투명성 확보를 위해서는 IATI (International Aid Transparency Initiative)⁴³⁾에 가입 (2016년 예정)하기 위한 정부 차원의 Task Force를 구성하여, 원조정보 공개에 대한 의지를 표명하고 있다. 향후 계획으로는 가입 방안에 따라, 2016년 상반기 IATI 가입 및 2016년 중 원조정보 공개를 추진하고 있으며, 원조정보 공개 관련, 향후 정보공개 범위 설정 등에 대해 관계기관이 지속적인 협의를 하고 있다.

확정된 제2차 국제개발협력기본계획은 향후 5년간 한국정부의 국제개발원조의 기본전략으로 각 부처는 기본계획을 바탕으로 매년 기관별 시행계획을 마련하여 내용을 보다 구체화할 예정이다.

제2차 국제개발협력기본계획에 관해 시민사회는 다음과 같은 비판적인 평가를 하고 있다. ODA 규모에 대한 목표치를 2015년까지인 1차 기본계획(GNI 대비 ODA 0.25%)보다 낮은 2020년까지 0.20%로 제시한 목표치 후퇴, 주요 비전과 추진과제에 대한 개선방안 함량 미달, '2030 지속가능개발의제'의 이행계획 불분명화, 인도적 지원 규모 및 시민사회를 통한 ODA 사업 수행에 관한 불명확한 목표 설정 등이다.⁴⁴⁾

43) 공여국 15개, 국제기구 22개 등이 참여하여 ODA 정보공개 등 투명성 증진을 위한 활동을 하는 국제네트워크.

44) 국제개발협력시민사회포럼 (2015년 10월 20일) "[성명] 부실한 국제개발협력 5개년 계획, 졸속 채택 반대한다!".

〈표 29〉 국제개발협력 기본계획 변화

구분	1차 ('10~'15년)	2차 ('16~'20년)
내실제고	ODA 규모의 확대	확대된 재원의 효율적·효과적 운용
통합적 추진	ODA 추진체계 마련	ODA 추진시스템 개선 및 고도화
참여확대	민간부문·시민사회의 관심·참여도 확대	민간부문·시민사회 참여 활성화를 위한 제도적 보완

출처: 국무총리실 (2015). 보도자료: 정부, 제2차 국제개발협력 기본계획 ('16~'20) 확정. 공적개발원조 (ODA) 재원, '20년까지 국민총소득 대비 0.2% 달성 추진.

2. OECD DAC 규범과의 연계 방안

한국은 앞서 살펴본 동료검토 권고사항을 수렴하여 개발협력정책에 반영, 개선한 분야가 비교적 많다. 즉, 한국은 DAC 회원국으로서 동료검토 결과에 대해 민감하게 반응하며, 유관 정책 수립에 있어서 동료검토의 영향력이 크다고 할 수 있다.

한국은 2017년 9월에 예정된 제2차 동료검토 (검토국: 덴마크, 미국 예정)에 앞서, 2015년 11월 중간 동료검토를 수검받았다. DAC은 중간 동료검토에서 한국 정부의 ODA에 대한 국민의 인식 제고 향상, 민간 부문 참여 확대 및 인적 자원 강화 노력 등에 관해서는 긍정적인 평가를 하였으나, 정책일관성, ODA/GNI 이행 목표 달성, 취약국에 대한 지원 확대, 비구속성 원조 비율 목표 달성 등에 있어서는 보다 개선이 필요함을 피력하였다.

한국은 제2차 동료검토에 대비하기 위하여, 제1차 동료검토의 이행방안, 중간 동료검토에서 제안된 사항들 뿐 아니라, DAC 회원국으로서 DAC이 제공하는 다양한 정책규범과 가이드 라인을 준수하기 위한 정책적 노력을 지속적으로 해야 할 것이다.

또한, 최근 개발협력 분야의 지형 변화에 민첩하게 대응하기 위해, 주요 이슈가 되고 있는 다양한 개발주체의 참여, 개발재원의 확대 등에 대한 구체적인 정책화가 불가피하다. 2013년 이후 도입된 동료검토는 원조효과성이 아닌 개발효과성에 초점을 두고 실질적 개발성과 및 상호 학습 강조하고 있으며, 개발재원을 폭넓게 정의하여 기존의 ODA 뿐만 아니라 기타 개발재원까지도 분석 범주에 포함하고 있다. 즉, 민관협력, 민간기업의 참여 확대에 대한 지침이 필요하며, 주요 이해관계자의 역할을 보다 폭넓게 이해하여야 한다. 예산 배분 및 객관적인 조정자의 입장에서 선 국회와 시민사회의 역할이 그것이다.

한국이 파트너국 모범사례에서 나아가 한국의 발전경험을 국제사회와 공유함으로써 모범적인 공여국으로 도약해야 할 시점에서 2030 지속가능한 개발목표에 대한 보다 구체적인 실행 목표와 방안 수립도 필요하다.

〈Box 5〉 ‘2030 지속가능개발목표’에 대한 한국정부의 입장

한국 정부는 교육, 보건, 농촌개발, 여성권익신장, 거버넌스에서 구체적으로 2030 지속가능한 개발목표 달성을 위해 기여하겠다는 입장을 밝혔다.

특히, 2015년 9월 유엔 개발정상회의에서 박근혜 대통령은 개도국의 취약층인 소녀들의 건강 증진을 위해 소녀 보건·교육 분야에 2016년부터 향후 5년간 15개 대상국을 설정하여 약 2억 달러를 지원하는 ‘소녀들의 보다 나은 삶’ 이니셔티브를 발표하였다. 이와 더불어, 새마을운동 경험을 반영한 OECD의 “신 농촌개발 패러다임”을 통해 개도국의 농촌개발을 적극적으로 지원할 방침을 공표하였다. 개도국의 현재 상황과 현실에 맞춰 새마을운동 경험과 노하우가 적절히 공유되도록 UNDP 및 OECD와 지속적으로 협력해갈 방침이다. 또한, 부산 글로벌 파트너십이 2030 지속가능한 개발목표 이행에도 중요한 역할을 담당할 수 있도록 지속적으로 지원할 것임을 밝혔다.

VI. 정책제언

한국은 2009년 11월 DAC 회원국들의 전원 합의로 24번째 회원국으로 가입한 이래, DAC의 주요 규범을 준수하기 위한 다양한 정책적 노력을 지속해왔다. 2012년 실시된 제1차 동료검토를 통해 DAC 회원국은 한국의 ODA 규모 확대, DAC 기준에 부합하는 원조체제로의 개편 노력, 2011년 부산세계개발원조총회 개최 등을 높이 평가하였다. 이후 2013년 국무조정실을 중심으로 제1차 동료검토 권고사항을 28개 세부 과제로 선정하여 이행함으로써 동료검토는 한국 개발협력 체계의 선진화를 앞당긴 주요 정책기제로 작용했다. 본 장에서는 최근 변화된 OECD DAC의 주요 규범을 적용함으로써 DAC 내 규범수립에 선제적으로 대응하고 의제수립국으로서의 역할을 강화하기 위한 구체적인 정책방안을 제시하고자 한다.

■ OECD DAC 작업반 활동 참여 확대

한국은 2011년 부산세계개발원조총회를 개최하고 최근 반세기 내 파트너국에서 공여국으로 전환하는 등 다른 회원국과 비교 시 고유성을 지니고 있다. 그러나 다른 DAC 회원국에 비해 원조 규모가 작다는 점을 고려할 때 DAC 내 공여국으로서의 위치를 강화하기 위해서는 DAC 활동 범주를 넓힐 필요가 있다. 현재 한국은 DAC 회원국으로서 여러 작업반에 참여하고 있으나 OECD 인터뷰 결과 뚜렷한 목소리를 내지 않는다는 평을 받고 있다. 더 나아가 기존 작업반들이 다루는 여러 이슈 (환경, 분쟁 및 취약국, 통계, 성 평등)가 한국 원조에서 크게 영향을 미치지 못한다. 이에 일차적으로는 현 작업반 내에서의 활동을 강화하는 반면 새로운 작업반을 구성하는 것도 고려할 수 있다. 예로 한국은 2016년 다자기구성과평가네트워크(MOPAN) 의장국으로 선출되었는데 이와 더불어 기존 DAC 개발평가 네트워크에서 보다 적극적으로 활동함에 따라 타 공여국과의 지식 및 경험 공유를 통해 국내 평가 역량을 강화하고 국내적으로도 여러 유형의 원조 사업에 대한 평가의 중요성에 대한 인식 제고의 기회로 삼을 수 있겠다.

DAC 작업반들은 변화하는 개발협력 환경과 쟁점을 반영하며 신설 또는 통폐합되어 왔다. 특히 한국은 전통공여국에 비해 비교적 최근 사회경제발전을 이루었기에 한국의 개발경험이 시사하는 바를 모색하여 이를 주제로 DAC 내 신흥회원국을 중심으로 한 작업반을 설립할 수 있다. 실제 OECD 관계자들은 많은 개발도상국들이 한국의 개발경험에 대해 더 알고자 하며,

기존 회원국들 역시 관심이 크다고 설명하였다. 예를 들어 외교부는 현재 OECD 개발센터의 “21세기 개발도상국을 위한 신 농촌개발 패러다임”연구를 지원하고 있는데 농촌개발과 같이 한국의 경험을 공유하고 개발도상국에 시사점을 제공할 수 있는 분야에 대한 작업반을 신설한다면 이러한 개발도상국 및 회원국들의 요구에 대응할 수 있다. 더 나아가 다른 작업반들처럼 관련 연구 활동을 지원하고 가이드라인, 매뉴얼, 리포트와 같은 정책 문서를 발간한다면, 한국의 DAC 내 활동 범주를 넓히고 해당 주제에 대한 의제 형성을 주도하며 국제 개발협력에 대한 기여도를 한층 더 높이는 계기를 마련할 수 있다.

■ 신흥공여국과의 공조 확대

앞서 2, 3장에서 알 수 있듯이 OECD는 국제사회에서 증대되는 비회원국의 기여도와 이들과의 협력의 필요성을 인지하고 비회원국의 참여를 유도하는데 힘쓰고 있다. OECD는 공식적으로 DAC을 포함한 산하 위원회 활동에 비회원국들이 참여해줄 것을 요청해왔다. DAC의 경우 참여 제도와 글로벌 관계 전략을 통해 비회원국과의 협력 강화를 주요 목표로 삼고 있음을 알 수 있다. 실제 DAC 뿐만 아니라 DAC 회원국들은 비DAC OECD, EU 회원국을 필두로 아랍국, BRICS, 신흥공여국을 DAC 활동에 참여하도록 설득하는데 적극적이다.

한국 또한 신흥공여국의 DAC 활동 참여에 적극적으로 나설 필요가 있다. 그 중 지리적으로 근접하고 상대적으로 교류가 많으며 일부의 경우 공여국으로도 활동해온 아시아 국가를 위주로 설득하는 것도 방법이다. 특히 중국, 베트남, 태국, 인도네시아의 경우 한국과 마찬가지로 이미 OECD 개발센터 회원국인 만큼 OECD 사업에 대한 정보와 경험을 소유하고 있다. 한국은 이러한 DAC 외 교류의 장을 통해 보다 긴밀한 파트너십을 구축하고 DAC 참여계획 가입을 설득할 수 있을 것이다. 신흥공여국과의 공조를 통해 상호 개발협력 경험을 공유하고 정책일관성, 주인의식, 책무성 등과 같이 파트너국의 발전과 직결된 DAC 원칙과 가치를 전파하는 효과를 거둘 수 있다.

이 외 DAC 규범의 이행과 관련, 개발도상국과의 공조도 확대해갈 필요가 있다. 벨기에와 포르투갈의 경우 동료검토 과정에서 각각 현지조사 대상국인 르완다와 상투메 프린시페가 DAC 동료검토 회의에 초청국으로 참석하는데 기여하였다. 2017년 동료검토를 앞두고 있는 한국 또한 앞서 두 국가와 마찬가지로 현지조사 대상국이 한국 동료검토 회의에 초청되도록 설득할 수 있다. 아프리카 국가들의 경우 한국의 중점협력국 외에도 OECD 개발센터, 사헬-

서아프리카 클럽, 아프리카 파트너십 포럼과 같은 기존 OECD 조직을 통해 관계를 확대할 수 있다. 이러한 활동은 개발도상국과의 협력관계를 견고화할 뿐 아니라 DAC 내에서 한국의 위상과 역할을 강화하는데 기여할 것이다.

■ SDGs 연계 강화

OECD와 OECD DAC은 MDGs에 이어 2016년부터 2030년까지 전 세계 모든 국가가 SDGs를 달성할 수 있도록 노력할 것을 강조하였으며 회원국들 또한 이러한 노력에 동참할 것을 요청하였다. OECD는 특히 정책일관성, 재원 동원 (조세제도 개편 등), 정책공유 및 지식공유 파트너십, 측정과 모니터링이라는 네 가지 주요 기여방안을 선정하였다. 비록 다수의 공여국들이 원조 정책에서의 구체적인 SDGs 반영계획 및 방향을 논의 중이나 DAC의 경우 MDGs와 마찬가지로 SDGs가 다루는 여러 이슈에 대한 정책 문서를 발간할 것으로 전망된다.

이에 한국은 OECD가 제공하는 정책대화와 지식공유의 장에 적극적으로 참여함으로써 한국의 효과적인 SDGs 이행방안을 모색할 수 있다. 특히 조세제도 개편과 같은 이니셔티브는 OECD가 오랜 경험과 노하우를 지닌 분야이자, 개발도상국 지원에 적극적으로 나서고 있는 분야이다. 이 외에도 SDGs 내에서 개발목표별로 달성 여부를 확인할 수 있는 지표를 활용해야 하는 바, OECD가 전문성을 지닌 선진화된 지표 측정, 평가, 분석, 모니터링 방법 등을 학습하고 활용할 필요가 있다.

국제개발협력기본법에도 SDGs 내용을 반영해야 한다. 예로 현 기본법에 MDGs와 직결된 빈곤해소, 인권향상, 성 평등 해소와 같은 목표가 제3조 (기본정신 및 목표)에 반영된 것과 같이 SDGs 달성을 위해 식량안보, 육지생태계 보호, 지속가능한 에너지·농업·산업·경제 발전, 지속가능 도시 조성 등 SDGs에 새롭게 반영된 내용들을 반영하도록 기본법을 개정할 수 있겠다. 더 나아가 이러한 기본정신과 목표가 한국의 모든 국제개발협력 정책 및 사업에 일관적으로 반영될 수 있도록 정책일관성을 강화해야 한다.

무엇보다 KOICA는 SDGs와 기존 원조 사업 간의 연계성을 강화해야 한다. 특히 SDGs는 MDGs에 비해 목표와 세부목표의 수가 더 많고 ODA 재정의 및 TOSSD와 같은 포괄적인 개발재원 개념이 도입됨에 따라 더 많은 노력이 요구된다. DFID의 경우처럼, 17개 개발목표 중 한국의 원조 목표 및 비교우위에 보다 적합한 분야를 선택하고 그 분야에 집중하여 이행하는

것도 고려해 볼 수 있다. 이를 위해서는 SDGs 내 각 분야별 목표 및 세부 지표에 대한 이해가 선행되어야 하며, 현지사무소 및 국내 다양한 이해관계자와의 활발한 의견 교류가 필요하다. 보다 근본적으로는 SDGs가 개발도상국뿐만 아니라 한국을 포함한 모든 국가에게도 적용됨에 따라 국내 정책을 지속가능개발 개념으로 재정렬해야 하는 데, 이에 대한 국내적 이해가 부족한 상황이다. 따라서 KOICA는 SDGs에 대한 국내 이해증진을 주도함으로써 기관의 인지도 및 국내적 정치력을 진일보시킬 수 있다.

■ 정책일관성 개선

앞서 밝힌 대로, OECD DAC의 정책일관성에 대한 강조는 SDGs 내에서 보다 강화될 전망이다. 이는 개발도상국의 빈곤해소와 사회발전을 목표로 한 MDGs와는 달리, SDGs가 사회발전목표는 유지하되 환경, 경제개발, 불평등 개선, 인권 증진 등 보다 광범위한 분야에 걸쳐 있기 때문이다. OECD는 지속가능한 개발을 위한 정책일관성이 도입될 때 정책 간 시너지 창출, 상쇄효과 (trade-off) 규명, 파급효과 극대화가 가능하다고 권고한다.

제1차 동료검토에서 한국은 국제개발협력위원회 등 정책일관성의 추진을 위한 정책조율 메커니즘을 잠재적으로 보유하고 있으나, 대내외 정책 수립 시 개도국에 대한 고려가 미흡하다는 지적을 받았다. 따라서 정책일관성 강화를 위한 권고사항으로 범정부적 의제수립, 정치적 역량 확보, 개도국 영향 분석 보고 강화가 제시되었다. 본 연구진은 국내 인터뷰를 통해 정책일관성 개선이 제1차 동료검토 권고사항 가운데 가장 개선이 더딘 분야임을 확인하였다. 개발협력분야에 대한 전반적 이해가 아직 부족한 한국의 현실에서 개발을 위한 정책일관성(PCD)을 개선하는 것이 매우 어려운 과제임이 분명하다. ‘제2차 국제개발협력 기본계획(2016-2020)’내 한국의 정책일관성 추진 기본 방향 및 주요 분야가 제시될 것이란 기대도 있었으나, 2015년 11월 10일 확정, 발표된 기본 계획에는 이러한 내용이 부재한 상황으로, 효과적인 SDGs 이행을 도모하는 차원에서도 정책일관성을 개선을 위한 제도적 보완이 필요하다.

이를 위해 향후 국제개발협력기본법에 지속가능한 개발을 위한 정책일관성 관련 조항을 명시하는 등 정책적 의지를 확대해나가야 한다. 이 과정에서 국무조정실 국제개발위원회가 중심이 되어 실행 기반을 형성해 나가야 한다. 평가 분야의 진전을 위해 2009년 국제개발위원회 내 평가소위원회를 설립한 것처럼, 정책일관성 관련 소위원회를 신설하는 것을 고려할 수 있다. 관련 부처 실무담당자 및 민간위원이 참여하여 정책일관성 관련 정부 지침 및 매뉴

업을 수립하고, 정책일관성 달성을 위한 실질적 제도를 마련함으로써 이 분야에 대한 인식을 강화할 수 있을 것이다. 특히 이민 정책 등 관련 부처 역시 관심을 보이는 특정 분야를 시범과 제로 선정, 추진함으로써 그 성과를 농업, 무역, 조세 등 타 분야로 점진적으로 확대해 나가야 한다.

■ 다양한 개발자원 활용방안 마련

OECD DAC은 기존 ODA의 한계를 인식하여 2014년 말 ODA 적격기준 및 측정방식을 변경하기로 결정하였다. 또한 개발자원을 보다 폭넓게 정의하며 기존의 ODA 뿐 아니라 기타 개발자원까지 분석의 범주에 포함시키는 TOSSD 개념을 발전시키는 중이다. 본 논의는 아직 초기 단계이나 향후 다양한 민간재원의 활용이 불가피할 점을 고려할 때, 장기간 지속될 것으로 전망된다. DAC은 ODA 재정의에 대한 통계를 지속적으로 발전시켜 동료검토에 반영할 계획이며, 향후 다양한 개발자원에 대한 활용방식도 동료검토를 통해 평가할 가능성이 높다.

한국은 제2차 기본계획을 통해 국내 재정의 한계 및 개도국의 개발수요 확대 등을 고려하여 중장기적으로 다양한 개발자원을 활용해나갈 것임을 밝혔다. 현재 시행기관차원에서 민간재원의 유입을 유도하기 위해 민관협력사업(KOICA), 민자차관사업(EDCF) 등이 운영 중에 있다. 기타 유관기관 및 부처에서도 각각 독자적인 개발자원 확대를 추진하고 있어 국제개발협력위원회를 통해 개발자원 확대에 대한 관련 부처의 추진 방향을 공유하고 각 기관 간 조정 및 분절화 방지 노력을 수립할 필요가 있다.

KOICA는 무상원조에 있어 다양한 민간자원을 활용해 온 타 원조기관들의 사례를 연구하고 공동 사업을 시범 실시함으로써 개발자원의 다각화를 통한 혁신적 사업 유형을 개발해야 한다. 본 연구진이 심층 사례분석을 위해 방문한 영국의 DFID와 일본의 JICA는 KOICA와의 협력 확대를 적극 희망한다고 밝혔다. 특히 DFID는 공여기관 간 동료학습을 위해 직원교류를 구체적으로 희망하고 있는바, DFID와의 직원교류 프로그램을 신설하고 이를 통해 민간자원 활용 관련 DFID의 전략 및 노하우, 책무성 메커니즘 등을 파악할 필요가 있다.

■ 분쟁·취약국에 대한 지원 전략 구체화

OECD DAC은 2011년 이후 발간된 분쟁·취약국 지원에 관한 3편의 가이드라인을 통해, 분쟁, 갈등, 빈곤 등의 이유로 원조를 개발로 전환시킬 역량이 부족한 국가에 대한 새로운 원

조 원칙과 목표, 집행방식을 제시해왔다. 이는 시리아, 남수단, 소말리아, 이라크 등 분쟁·취약국에서는 기존의 원조 방식으로 개발을 기대하기 어렵다는 회원국 간의 공감대를 반영한 결과이다. OECD DAC은 새로운 가이드라인을 통해 분쟁 후 재건 및 평화구축을 위한 지원 과정에서 기타 공여국 및 파트너국 정부, 지역사회 및 다양한 이해관계자와의 협력을 강조하고 각국의 특수한 상황에 적합한 지원을 제공할 것을 권고한다.

한국은 2010년 발표한 ‘2011년~2015년 분야별 국제개발협력 기본계획’을 통해 무상원조의 6대 전략 목표 중 하나로 ‘분쟁·재해 관련 인도적 지원 및 평화구축 노력 강화를 통해 세계 평화와 번영에 기여’를 제시하였다. 세부 추진방향으로 분쟁·재해 관련 인도적 지원을 점진적으로 확대할 것과 국제사회의 분쟁·취약국에 대한 거버넌스 강화 노력에 동참할 것을 표명했다. 하지만 한국의 분쟁·취약국에 대한 지원 규모는 미미한 수준이며 취약국 중에서도 이라크, 아프가니스탄 등 일부 국가에 편중되어 왔다. 이러한 현상은 분쟁·취약국에 대한 적절한 대응이라고 평가할 수 없으며, 국제적 요구에 따른 수동적 정책집행으로 간주할 수 있다. 현재 범정부차원의 분쟁·취약국에 대한 지원 전략이 부재한 바, 기본 원칙 및 향후 지원 계획을 수립해나가야 한다. 이를 위해 분쟁·취약국에 대한 인도적 지원, 평화 구축 (peace-building) 및 국가 구축 (state-building) 전략 간의 연결고리를 마련한 영국의 경험을 벤치마킹하거나, 분쟁 상황 내의 인도적 활동에 대한 정책 강령을 새로 수립한 일본의 경험을 참고해볼 필요가 있다.

2012년 국내 원조 집행기관 중 유일하게 ‘취약국 지원에 관한 가이드라인’을 마련한 KOICA 역시 새로운 OECD DAC의 권고사항을 반영하여 취약국에서의 무상원조 사업 형성 및 이행을 위한 프레임워크를 개정해야 할 것이다. 또한 분쟁·취약국을 위한 원조 프로그램이 광범위한 바, KOICA의 특성에 맞는 프로그램을 개발해나갈 필요가 있다. JICA는 자국이 비교우위를 지닌 재난위험감소 및 재난대응을 위한 원조 프로그램에 중점을 맞춰 실행해왔고, 이를 DAC 내 분쟁 및 취약성에 대한 네트워크 (INCAF)와 공유하며 긍정적인 평가를 얻었다. 시리아 사태의 장기화 등으로 분쟁·취약국 문제에 대한 원조활동이 DAC 내에서 지속적으로 강조될 것으로 판단되는 바, 분쟁·취약국에 대한 원조 확대와 관련 DAC 규범 내재화가 요구된다. 외교부는 분쟁·취약국 지원에 대한 관심 고취에 앞장서며, ODA 예산 확대 과정에서 분쟁·취약국에 대한 지원 규모를 확대해나가야 한다. 동시에 KOICA는 원조사업 수행 시 유관 DAC 가치와 규범을 내재화하고 이를 토대로 국내 관련 원칙 및 가이드라인이 마련될 수 있도록 협조해야 한다.

한국은 신뢰받는 중견국가로서의 위상제고를 위해 개발협력분야를 적극 활용해왔다. 2010년 DAC 가입은 한국이 국제사회 내 책임 있는 일원으로서 국격을 높인 중요한 계기가 되었다. 한국은 DAC 가입에 그치지 않고 2011년 부산세계개발원조총회 개최를 통해 '효과적인 개발협력을 위한 부산 글로벌 파트너십 (Global Partnership for Effective Development Cooperation)' 구축에 주도적으로 참여했을 뿐 아니라, '2030 지속가능 개발 목표' 수립에도 적극 참여해왔다.

국내적으로는 DAC 가입 (2010) 및 부산 총회 개최 (2011), 제1차 동료검토 (2012)를 통해 ODA 규모 확대 기반을 마련하고 원조 추진체계를 정비했을 뿐 아니라, 개발협력에 대한 국민의 관심을 제고했다. 특히 OECD DAC의 동료검토는 우리의 원조 현황을 돌아보고 보완점을 보다 객관적으로 파악하여 정책 논의를 앞당긴 기회로 활용되었다.

2017년 제2차 동료검토를 앞두고 한국은 현재까지의 이행노력을 점검하고 변화된 개발협력 환경에 맞추어 새로운 정책방향을 모색할 또 다른 기회를 얻었다. 이를 잘 활용하여 제2차 국제개발협력 기본계획이 목표로 하는 통합적인 ODA, 내실 있는 ODA, 함께하는 ODA를 실현할 기반을 구축하고, 우리 외교의 새로운 브랜드인 인도주의 외교를 강화해 나가야 할 것이다.

참고문헌

국문자료

- 권율. (2009). OECD DAC 주요 규범과 ODA 정책 개선방안. 대외경제정책연구원 (KIEP).
- 권율 · 이주영. (2014). 국제사회의 ODA 추진 현황과 특징. KIEP 지역경제포커스, 8(37)
- 권율 · 정지선 · 이주영 · 송지혜 · 유애라 · 이민영 (2014). ODA 시행기관의 자체평가에 대한 메타평가. 대외경제정책연구원 (KIEP).
- 국무조정실. (2010). 국제개발협력 선진화 방안.
- 김은미 · 김지현. (2009). 한국 원조체계의 분절 (Fragmentation)이 원조 효과성에 미치는 영향 및 개선방안. 한국국제협력단.
- 김은미 · 김지영 · 김지현 · 조혜림. (2010). 선진원조기관의 DAC 권고사항 평가지표 적용 현황과 KOICA의 대응방향 연구. 한국국제협력단.
- 김은미 · 김지현 · 김진경 · 이재은. (2013). ODA 백서 수립 및 시행체계 사례연구. 한국국제협력단.
- 김종석 · 박명호 · 이영섭 · 김종범 · 박선희 · 정재원 · 이은석 · 김희연. (2012). 유럽의 ODA 정책과 한 · 유럽 개발협력. KIEP.
- 김태균 · 이성훈 · 허태욱 · 황원규 (2015). 유엔의 Post-2015 개발의제와 지속가능발전목표 주요 내용과 의의. 지구촌빈곤퇴치시민사회네트워크.
- 박복영 · 이홍식 · 구정우. (2013). 중점협력국 선정 기준 및 방법에 관한 연구. 대외경제정책연구원.
- 박수영 · 조한솔. (2015). Post-2015 체제의 ODA 정의 현대화와 총공적개발지원 분석 연구. 한국국제협력단.
- 손혁상 · 김소위 · 서진희 · 이운미. (2012). 개발을 위한 정책일관성(PCD)과 대(對)개도국 무역정책: OECD DAC와 주요 선진공여국 사례를 중심으로. 동서연구, 24(3), 137-170.
- 이천우. (2011). 국제 공적개발원조의 신조류와 한국의 ODA정책. 산업경제연구, 24(2), 777-808.

- 이태주. (2003). 한국의 대외원조 정책에 대한 인류학적 연구. '선진국 만들기'와 발전 담론. 비교문화연구, 9(1), 139-174.
- 정지선. (2014). 국제사회의 ODA 평가 활용 현황과 과제. KIEP 지역경제포커스, 8(48).
- 정지원 · 권율 · 정지선 · 이주영 · 송지혜 · 유애라. (2014). Post-2015 개발재원 확대 논의와 한국의 대응방안. 대외경제정책연구원.
- 정지원 · 송지혜. (2014). Post-2015 개발의제: 논의동향 및 시사점, KIEP 지역경제포커스, 8(30).
- 정지원 · 정지선. (2011). 국제사회의 개발재원 논의동향과 한국의 정책과제 KIEP ODA 정책 연구, 11-03.
- 한국국제협력단. (2010a). 한국의 ODA 프로그램화 접근법 (PBA) 도입방안.
- 한국국제협력단. (2010b). 한국 무상원조의 기본정신과 중기 정책 수립 방향. KOICA 개발정책포커스, 3.
- 한국국제협력단. (2012). 인도적 지원정책: 긴급구호 시스템을 중심으로.
- 한국국제협력단. (2014). Post-2015 개발의제 동향연구 1: SDGs 초안 분석. 개발과 이슈, 19.
- 한국국제협력단. (2015). 제3차 개발재원총회와 아디스아바바 행동계획의 합의 분석. 개발과 이슈, 24.
- ODA Watch. (2015). 개발재원 (Financing for Development) 논의, 어떻게 진행되고 있는가. 뉴스레터, 101.

영문자료

- Lightfoot, S (2010), The Europeanisation of International Development. Policy, Europe Asia Studies, Vol. 62, No. 2, pp. 329-350.
- JICA (2014) Annual Report (일문, 영문)
- OECD (2005), The DAC Outreach Strategy. OECD: Paris.
- OECD (2007), DAC Special Review of the Czech Republic. OECD: Paris.

OECD (2008), Development Co-operation Report 2007, OECD: Paris.

_____, The DAC Outreach Strategy: Revision of outreach to non-DAC donors in light of OECD enlargement and enhanced engagement, OECD: Paris.

OECD (2010), DAC Special Review of Poland, OECD: Paris.

_____, DAC Peer Review of United Kingdom, OECD: Paris.

OECD (2011), DAC Special Review of the Slovak Republic, OECD: Paris.

_____, DAC Special Review of Slovenia, OECD: Paris.

_____, The DAC Global Relations Strategy, OECD: Paris.

OECD (2012), Partnering with Civil Society: Twelve Lessons from DAC Peer Reviews, OECD: Paris.

OECD (2013), DAC Peer Review Reference Guide, OECD: Paris

_____, DAC Special Review of Iceland, OECD: Paris.

_____, DAC Participation Plan, OECD: Paris.

_____, Evaluating Development Activities: Twelve Lessons from DAC Peer Reviews, OECD: Paris.

_____, OECD DAC Peer Review of Australia, OECD: Paris.

_____, OECD DAC Peer Review of France, OECD: Paris.

_____, OECD DAC Peer Review of Norway, OECD: Paris.

_____, OECD DAC Peer Review of Sweden, OECD: Paris.

_____, OECD DAC Peer Review of Switzerland, OECD: Paris.

_____, The Participation of Observers in DAC Peer and Special Reviews, OECD: Paris.

OECD (2014), Becoming a Participant in the DAC, OECD: Paris.

_____, Engaging with the Public: Twelve Lessons from DAC Peer Reviews

- and Network of DAC Development Communicators, OECD: Paris.
- _____, Mainstreaming Cross-Cutting Issues: Seven Lessons from DAC Peer Reviews, OECD: Paris.
- _____, Non-DAC countries and the debate on measuring Post-2015 development finance, OECD: Paris.
- _____, OECD DAC Peer Review of Austria, OECD: Paris.
- _____, OECD DAC Peer Review of Ireland, OECD: Paris.
- _____, OECD DAC Peer Review of Italy, OECD: Paris.
- _____, OECD DAC Peer Review of Japan, OECD: Paris.
- _____, OECD DAC Peer Review of United Kingdom, OECD: Paris.
- _____, Scoping the new measure of total official support for development, OECD: Paris.
- _____, The United Arab Emirates' Readiness to Become a Participant of the DAC: Note by the Secretariat, OECD: Paris.
- _____, The New Development Finance Landscape: emerging and preliminary perspectives from the cases of Ghana, Senegal and Timor-Leste, OECD: Paris.
- _____, Work Plan for DAC Global Relations in 2014, OECD: Paris.
- _____, "Czech Republic", in Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD: Paris.
- _____, "Iceland", in Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD: Paris.
- _____, "Poland", in Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD: Paris.
- _____, "Slovak Republic", in Development Co-operation Report 2014:

- Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD: Paris.
- _____, “Slovenia”, in Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD: Paris.
- _____, DAC Peer Review Reference Guide 2015–2016, OECD: Paris.
- OECD (2015), Development Co-operation Report 2015, OECD: Paris
- _____, Measuring total official support for sustainable development, OECD: Paris
- _____, Proposed Roadmap for developing the total official support for sustainable development measurement framework for 2015–2016, OECD: Paris.
- _____, OECD Contribution to the third international conference on financing for development, OECD: Paris.
- _____, Sustainable Development: Supporting the Post–2015 Development Agenda: The role of the OECD and its members, OECD: Paris.
- Pagani, Fabricio, (2002), Peer Review as a Tool for Cooperation and Change: an Analysis of an OECD Working Method, African Security Review, 11(4):15–24.
- Verschaeve, Joren, Sarah Delputte and Jan Orbie (2014), “The European Union and Policy Coherence for Development: A Norm Maker in the OECD System?” Paper presented at UACES Conference, Cork, September 1–3.

첨부자료 1. 현지조사 (유럽/일본/국내)

1. 인터뷰 질문지 (유럽/일본/국내)

가. 유럽 인터뷰 질문지

1) 정부기관

(가) DFID (일반/개발자원)

Areas	Key Questions
[Changes in OECD DAC Norms]	
Background	• OECD DAC norms and guidelines have evolved to better reflect the changing international development cooperation community (e.g. growing non-DAC donors and their influence, participation of new actors). Among these changes, what is DFID most focusing on and why?
Changes	• Korean government sees DFID as an influential agenda-setter in OECD DAC. How does DFID evaluate its own influence in OECD DAC and its changing norms?
Implications	• 5 EU member countries joined OECD DAC recently. KOICA believes that this will strengthen mutual cooperation between OECD and EU, and that OECD DAC will become more Europe-centric. How does DFID view this argument? • OECD DAC has become more active in engaging with non-DAC member countries (e.g. the BRICS, Arab donors). Does DFID find it helpful for OECD DAC to involve them and if so, why and how will it benefit DFID? • (linked to the question above) How does DFID view the Participant policy of OECD DAC? Although the Participants take part in OECD DAC discussions, they are not obligated to follow the DAC norms and guidelines and may even choose to terminate the partnership. As a traditional donor, does DFID find this policy useful for itself? Also, does DFID have any agenda that it would like to encourage the Participants to integrate into their aid system?
[Integrating the OECD DAC norms and guidelines]	
Peer Review	• Based on the UK Peer Review, on which area was DFID highly praised? • Also, which area was DFID recommended to improve the most? • How does DFID integrate the results and recommendations of the OECD DAC Peer Reviews into its actual policies and strategies? (in case of Korea, the Committee for International Development Cooperation under the Prime Minister's Office is currently conducting a policy research on improving Korea's aid structure to better reflect the recommendations from its previous Peer Review)

By topic	• Among different topics that OECD DAC is focusing on (e.g. development evaluation, mainstreaming of cross-cutting issues, and enhancing public understanding), what is DFID most actively engaged in the agenda-setting process? • Donor coordination and cooperation will become more important in reaching the SDGs and increasing aid effectiveness, particularly when considering the increasing number of newly emerging donors and China. Please share some experiences in which DFID cooperated with other donors and the lessons learned. If none, does DFID have any strategies for donor cooperation? Also, what is DFID's position on non-DAC donors and future cooperation?
Post=2015 Agenda	• What are some of the main lessons learned from DFID's experience with the MDGs? How will these experiences change how DFID integrates SDGs into its aid policies and practices? • DFID has been a leading donor in mainstreaming crosscutting issues such as gender and environment. However, mainstreaming at times has the downside of getting lost (or losing its significance) in different stages. What are the lessons learned from mainstreaming different issues in DFID's aid architecture? • (related to the question above) SDGs will have far more goals and targets than the MDGs. Will DFID choose to mainstream as many issues as possible or choose to concentrate on a selective number of goals/targets? If so, what will they be?
[Linkage to Korea's mid-long term ODA strategy]	
Korea as an OECD DAC member country	(Background) Korea aimed to reach ODA/GNI ratio of 0.25% this year but the actual ratio has remained around 0.12–13% from 2011 onward due to lack of public support, political disagreement, etc. Some are even skeptical of Korea following OECD DAC norms and guidelines that are more based on Western/European values. • How does DFID evaluate Korea who transformed from a recipient to donor country? How should Korea position itself to become more influential within the OECD DAC?
Korea's Mid-long term strategy analysis	• Korea mainly refers to the US, UK and Sweden when framing its mid-long term development strategy. However, Korea's strategy is most similar to that of Japan. What is DFID's view on Japan's aid strategies? • One of the main debates for Korea is the ratio of grants and concessional loans. The ratio of concessional loan is still high at around 40 percent. How would DFID evaluate this?
Policy recommendation	• What DFID experiences should Korea learn from as a newly emerging donor?

Areas	Key Questions
[Re-defining ODA, expansion of development finance and adoption of TOSSD]	
DFID's position and related policies	In July, both the donor and partner/recipient countries will come to an agreement on the issues of re-defining ODA, expanding development finance and adopting TOSSD at the International Conference on Financing for Development in Addis Ababa. However, these issues will directly influence the way ODA volume is calculated and each donor is having a different stance based on its own interest. • Re-defining ODA will mean expansion of development finance. What is DFID's position on this? • What is DFID's action plan and strategies to expand and secure different sources of development finance? (e.g. Does DFID have any concrete, detailed strategy to mobilize more private finance for development?) • There are disagreements among the DAC members concerning concessional loans within the issue of re-defining ODA. What is DFID's position on this? • UK achieved the 0.7% ODA/GNI target in 2013. This occurred amid economic difficulties and decreasing domestic support on foreign aid. In this context, how is DFID trying to further strengthen the effectiveness of its development assistance? • One of the objectives of adopting TOSSD is to enhance transparency and accountability of development finance. What are some of DFID's main strategies to strengthen transparency and accountability that could complement TOSSD? • It is argued that the adoption of TOSSD will strengthen the commercial interest of development aid, going beyond the grant/concessional loan dichotomy. How does DFID view this argument? • UK has been very much engaged in the discussion of climate change. One of the key topics of TOSSD is to align with the international agenda on climate finance, and whether to include climate finance in TOSSD. What is DFID's position on this?
[Korea's Medium-Long-term ODA Strategy]	
Korea as an OECD DAC member country	• Korea is trying to incorporate newly emerging agendas including the expansion of development finance. However, it is still in the process of designing an action plan. As a traditional donor and a fellow DAC member country, what are some advices DFID could give to Korea concerning development finance? • Korea will receive its second Peer Review in 2017. In the first Review (2012), it was recommended to scale-up the aid volume and strengthen transparency. What are some of the lessons learned from DFID's own experience regarding these issues?
Policy recommendation	• What are some of DFID's experiences or policies Korea should take into account for it to improve its statistical database on development finance?

(4) ICAI

Areas	Key Questions
[Role of ICAI]	
Background	• Evaluation of development projects are becoming more important, as witnessed in the 2011 Busan Global Partnership in which systematic monitoring and evaluation was one of the main agendas. • How have ICAI's roles and activities changed to reflect these changing trends?
Changes	• KOICA regards UK as one of the influential countries in framing OECD DAC norms and guidelines. Has ICAI also contributed to OECD DAC's discussion on evaluation? Or vice-versa, are there any areas in which ICAI integrated OECD DAC norms? • As the scope of SDGs will be much larger than that of the MDGs, what measures will ICAI adopt to better measure the impact of UK aid in achieving the SDGs?
Future implications	• UK achieved the ODA/GNI 0.7% target from 2013 onward. As the UK aid budget increased, did ICAI's own budget and manpower increase as well? How do you see the future of ICAI in terms of size and contribution to UK development cooperation?
[Linkage to OECD DAC norms]	
By evaluation standard	• Based on ICAI's own evaluation of UK aid, what are the areas that it is doing well? And what are the areas that UK aid needs to improve? • After UK reached the 0.7% ODA/GNI in 2013, how did UK ODA's Value for Money change?
By topic	• What are the areas that DFID is achieving Value for Money in (e.g. development evaluation, mainstreaming cross-cutting issues, public advocacy, etc)
[Policy recommendation for Korea's mid-long term ODA strategy]	
Korea as an OECD DAC member	(Background) Korea's Committee for International Development Cooperation under the Prime Minister's Office has pointed out the lack of independence and autonomy in development evaluation as one of the main challenges in Korea's aid. • What could be the most important policy to strengthen objectivity and accountability in evaluation?
Policy recommendation	• In 2013, Korea amended the Basic Law on International Development Cooperation and obligated aid agencies to devise and submit evaluation plans as well as the evaluation outcome. However, it does not have an independent aid evaluation institute like ICAI. What are some of the precautions Korea should take when establishing a separate evaluation agency? How will this contribute to improving Korea's aid system?

2) OECD DCD

(가) 동료검토팀

Areas	Key Questions
[Changes in OECD DAC norms and guidelines]	
Guideline	• New issues are arising in the international development cooperation community, such as the SDGs, financing for development, emerging donors, etc. How have these affected OECD DAC guidelines (particularly in recent years), and how will they affect the guidelines in the future? What will be the main issues for DAC guidelines series and how will they be integrated into future Peer Reviews? • (continued) The OECD DAC guidelines from 2000 onward did not necessarily target MDGs but rather dealt with different development-related issues such as conflict-affected countries, development evaluation, governance, and so on. How will SDGs be targeted/integrated in upcoming guidelines and Peer Reviews?
New member countries/ Emerging donors	• DAC has expanded its scope to emerging donors by implementing the Participant Plan and also establishing the China-DAC Study group. What are the objectives of these strategies (e.g. joining DAC, spreading DAC norms) and what have been the effects so far? • Will OECD DCD/DAC conduct Special Reviews on countries that have and are showing positive reactions to the Participant Plan? • Special Reviews were conducted for recent DAC members prior to their membership. Based on the Special Reviews, as well as engagement with non-DAC donors, what are the most significant differences between DAC and non-DAC donors? What are the similarities that both groups of countries should improve? • Recent members that joined OECD DAC are also members of the EU. In addition to the recommendations from Special and Peer Reviews, are there any formal (informal) mechanisms between OECD DAC and EU for mutual cooperation to improve new members' aid system? • (continued) With the recent membership of EU member countries, 70% of the DAC member countries are now EU countries. This may lead to Europeanisation of OECD DAC norms, including the Peer Reviews. What are your thoughts?
Peer review	• How are the DAC Peer Review Guides amended every two years? (Are they circulated to all member countries prior to finalization?) • Are there any member countries that play leading role in revising the DAC Peer Review Guide? • What are some of the evaluation standards that have been more emphasized in the 2015–2016 version from the previous ones? • UK, Ireland and Australia are some of the countries that reflect recommendations into its aid policies while countries like Japan and France fall behind. Do you find differences among different member countries in integrating DAC recommendations? What could be the policy tools to promote member countries to accept and incorporate the recommendations?

[Korea's Medium-Long-term ODA Strategy]	
Korea as an OECD DAC member country	• Korea received its Special Review and 1st Peer Review. What are some of the issues that it should focus on for its 2nd Peer Review in 2017? What issues in particular should Korea improve when compared to other DAC member countries? • How is Korea's mid-term review scheduled late this year being prepared? • Korea still faces a number of challenges including fragmentation, low ODA/GNI ratio, lack of systematic development evaluation. Although Korea mainly refers to leading donors like UK and Sweden, its aid system is more similar to that of Japan. In this context, which DAC member country(ies) do you think can provide most lessons learned for Korea?
Policy recommendation	• Among a number of recommendations Korea received in its two DAC Reviews, what are the most urgent challenges/policies Korea should improve to enhance its aid effectiveness, particularly in light of new issues such as financing for development and SDGs? • Korea would like to play a more leading role in the process of setting up agendas within the DAC. What strategies would Korea need to accomplish this goal?

(나) 개발재원탐

Areas	Key Questions
[Re-defining ODA, expansion of development finance and adoption of TOSSD]	
Policies and position of OECD DAC	(Background) This project tries to analyze the changes in OECD DAC norms, discussion on the diversification of financing for development and redefinition of ODA, as well as implications and recommendations for Korea. • In July, both the donor and partner/recipient countries will come to an agreement on the issues of re-defining ODA, expanding development finance and adopting TOSSD at the International Conference on Financing for Development in Addis Ababa. However, these issues will directly influence the way ODA volume is calculated. • What were the main conclusions drawn on expanding financing for development at this conference? And how does DCD evaluate the outcome of the conference? • There is possibility that the change in the definition of concessional loans will lead to concentration of loans and private investment to high-income group developing countries rather than Least Developed Countries or fragile states. How do you find these arguments? • Some worry that TOSSD will replace ODA and that ODA will ultimately decrease. To this, DAC explained TOSSD to complement, but not replace, ODA. Successful management of TOSSD to serve its original purpose will require participation and reporting of data by different stakeholders (e.g. donor countries, private organizations, etc). What are some of the main tasks that the different stakeholders should carry out for better data collection and reporting? • What does DCD see as future tasks for DAC member countries concerning financing for development?

[Korea's Medium-Long-term ODA Strategy]	
Korea as an OECD DAC member country	(Background) Korea was recommended in its first Peer Review (2012) to enhance aid effectiveness, continuously increase aid volume and strengthen transparency regarding this issue. • Korea has one of the lowest grants ratio among OECD DAC member countries. When considering this, increase in the share of concessional loans due to the change in its calculation method will worsen the grant/concessional loans ratio. This may lead to negative evaluation in DAC Peer Reviews in terms of the quality of aid and aid effectiveness. How do you see this argument and what could be the possible solutions? • Korea will receive the 2nd Peer Review in 2017. It received recommendations from its 1st Peer Review (2012) to increase its aid volume and strengthen transparency. What advice could DCD give to Korea concerning these issues? What problems do you think could arise if these challenges are not addressed but Korea is to expand financing for development?
Policy recommendation	• Korea, like other traditional donors, is trying to incorporate new agendas including the expansion of development finance. However, it is still in the process of designing an action plan. What are some of the advices DCD could give to Korea for it to rightly integrate the agenda into its aid system?

3) EU

(가) EC DG DEVCO

Areas	Key Questions
[Changing OECD DAC norms]	
Background	• OECD DAC's guidelines and norms have changed, reflecting changing international development cooperation environment such as increasing influence of non-DAC donors and participation of new development stakeholders to name a few. Among these changes, what is EU most focusing on?
Changes	• Korea views EU as a leading agenda-setter within OECD DAC such as the Policy Coherence for Development that was first developed in EU to be incorporated into the OECD DAC norms. What is the actual role and influence of EU within OECD DAC in terms of framing norms? • Vice-versa, are there any agenda that were shaped within the OECD DAC that the EU took a leading role in integrating into its aid strategies? • Is there a separate communication channel for OECD DAC and EU for mutual policy cooperation? • Did EU have any influence in the recent membership of EU member countries to the OECD DAC?

Future implications	Recent OECD DAC member countries are also members of the EU. KOICA believes that this will strengthen mutual cooperation between OECD and EU, and that OECD DAC will become more Europe-centric. How does EU view this argument?
[Integrating the OECD DAC norms]	
By evaluation standards	- What was EU (EuropeAid) highly praised for in its Peer Reviews, particularly when compared to other DAC donors? - Also, which area was EU recommended to improve the most? - How does EU integrate the results and recommendations of the OECD DAC Peer Reviews into its actual policies and strategies? Are there any institutional mechanisms for this process? (in case of Korea, the Committee for International Development Cooperation under the Prime Minister's Office is currently conducting a policy research on improving Korea's aid structure to better reflect the recommendations from its previous Peer Review) - Aside from EU aid, how does EU plan to harmonize and coordinate with its member countries to align their aid strategies with the EU development norms (e.g. there are differences between EU member countries in terms of their ODA/GNI ratio)? (continued) How will EU overcome differences in institutional capacity and domestic interests of different member countries for coherence?
By topic	Among different topics that OECD DAC is focusing on (e.g. development evaluation, mainstreaming of cross-cutting issues, and enhancing public understanding), what is EU most actively engaged in during the agenda-setting process?
[Linkage to Korea's mid-long term ODA strategy]	
Korea as an OECD DAC member country	(Background) Korea aimed to reach ODA/GNI ratio of 0.25% this year but the actual ratio has remained around 0.12–13% from 2011 onward due to lack of public support, political disagreement, etc. Some are even skeptical of Korea following OECD DAC norms and guidelines that are more based on Western/European values. How does EU evaluate Korea who transformed from a recipient to donor country? How should Korea position itself to become more influential within the OECD DAC?
Korea's Mid-long term strategy analysis	- Korea mainly refers to the US, UK and Sweden when framing its mid-long term development strategy. However, Korea's strategy is most similar to that of Japan. What is EU's view on Japan's aid strategies? - One of the main debates for Korea is the ratio of grants and concessional loans. The ratio of concessional loan is still high at around 40 percent. How would EU evaluate this?
Policy recommendation	Which EU experiences should Korea learn from to further improve its aid system and strategies?

4) 시민사회

(가) ODI EDCSP

Areas	Key Questions
[Change in international development cooperation environment]	
Background	• International development cooperation environment is rapidly changing with increasing influence of non-DAC donors and participation of new development stakeholders. Among these changes, what is EU most focusing on?
Changes	• How do you view the argument that EU is taking a leading role as an agenda-setter within the OECD DAC (such as the Policy Coherence for Development that was first developed in EU to be incorporated into the OECD DAC norms)? • Vice-versa, are there any agenda that were shaped within the OECD DAC that the EU took a leading role in integrating into its aid strategies? • Non-DAC donors display different styles of foreign assistance (e.g. emphasizing economic/commercial interest and/or geo-political interest). What are some main characteristics that distinguishes non-DAC donors from DAC donors? And what do these imply? • Did EU have any influence in the recent membership of EU member countries to the OECD DAC?
Future implications	• EU member countries recently joined OECD DAC. Would this enhance mutual cooperation and influence between EU and OECD DAC?
[Integration of OECD DAC guidelines and norms]	
By evaluation standards	• In which aspect is EU an outstanding donor? And what is EU lacking in? • In which aspect is EU's development norms different from the rest of the traditional and emerging donors? • Aside from EU aid, how does EU plan to harmonize and coordinate with its member countries to align their aid strategies with the EU development norms (e.g. there are differences between EU member countries in terms of their ODA/GNI ratio)? • (continued) How will EU overcome differences in institutional capacity and domestic interests of different member countries for coherence?
By topic	• What is EU most actively participating in among different OECD DAC agendas such as development evaluation, mainstreaming of cross-cutting issues and promoting public advocacy?
[Linkage to Korea's mid-long term ODA strategy]	
Korea as an OECD DAC member country	(Background) Korea aimed to reach ODA/GNI ratio of 0.25% this year but the actual ratio has remained around 0.12–13% from 2011 onward due to lack of public support, political disagreement, etc. Some are even skeptical of Korea following OECD DAC norms and guidelines that are more based on Western/European values. • How do other donors evaluate Korea who transformed from a recipient to donor country? How should Korea position itself to become more influential within the OECD DAC?

Korea's Mid-long term strategy analysis	• Korea mainly refers to the US, UK and Sweden when framing its mid-long term development strategy. However, Korea's strategy is most similar to that of Japan. What is your view on Japan's aid strategies? • One of the main debates for Korea is the ratio of grants and concessional loans. The ratio of concessional loan is still high at around 40 percent. How would you evaluate this?
Policy recommendation	• What EU experiences should Korea learn from as a newly emerging donor?

(나) Bond

Areas	Key Questions
[Role of Bond]	
Background	(Background) As agreed at the 2011 Busan Global Partnership, international development cooperation community emphasizes cooperation between government agencies and different civil society organizations to enhance effectiveness of development cooperation. • Following these trends, how has the role of Bond manifested? • What distinguishes Bond from other UK-based CSOs?
Evaluation	• How does Bond work with DFID and the International Development Committee? Please give specific examples in which Bond has cooperated/coordinated with them in order to enhance the effectiveness of UK development policy and practice. Are there any systematic communication channels between Bond and those organizations? • How are the policy recommendations of Bond being reflected in the UK's international development cooperation strategies?
Future implications	• Based on Bond's experience, in which aspects should the CSOs improve for better cooperation with the government?
[Integration of OECD DAC guidelines and norms]	
By evaluation standards	• How would Bond evaluate DFID's ODA strategies and policies? What are the main areas that should be improved? • Which areas does Bond think improved the most after receiving periodic OECD DAC Peer Reviews and their recommendations?
[In relation to Korea's mid-long term ODA strategy]	
Korea as an OECD DAC member country	• Although KOICA and the Korean government is trying to strengthen public advocacy, which was also pointed out in its previous Peer Review, public understanding and interest on international development cooperation is still low. Please share effective strategies and means to promote public interest. Trials and errors based on actual experiences will be appreciated.

Korea's Mid-long term strategy analysis	• Korean government is trying to better engage CSOs and academia when framing its ODA strategy. What are some experiences and the lessons learned Bond could share with Korean government and CSOs to foster better cooperation?
Policy recommendation	• Cooperation with the CSOs will be further strengthened in the future. As a CSO, which policy do you think the government should implement to better reflect the opinions of CSO in the policy decision making process?

나. 일본 인터뷰 질문지

1) 정부기관

(가) JICA 기획부 국제원조협조기획실

Areas	Key Questions
[일본정부의 ODA정책 및 JICA의 역할]	
변화 배경 및 내용	(배경) 일본정부는 올해 3월 ODA가 대치하는 개발과제의 다양화, 복잡화 등을 배경으로 10여년 만에 “개발협력헌장(Development Cooperation Charter)”을 개정하였다. • 금번 개정에서 기존의 헌장에서 보다 강조된 정책(변화)은 무엇이며, 헌장의 개정으로 인해 일본정부의 ODA실행기관으로서 JICA에 미치는 영향은 어떠한 것들이 있는가?
특성	• 기존 서구, 특히 유럽의 공여 형태와 비교하여 일본의 ODA정책의 특성은 무엇인가? • 일본은ODA 이외의 개발자원 확대 필요성 증가 등 국제사회의 개발분야 관련 변화 배경에 걸맞게 민간기업, NGO, 지방자치체 등과의 연계하여 민관협력 분야를 발전시키고 있는 것으로 알고 있다. JICA의 민관협력관련 사업은 어떠한 것이 있는가? • 일본은 2008년에 유상원조를 담당해온 구JBIC과 무상원조를 중심으로 담당해온 구JICA가 신JICA로 통합, 신JICA가 유무상원조를 일원화하여 전담해오고 있다. 한국은 현재 유상원조를 EDCF가, 무상원조를 KOICA가 담당하는 이원화(원조의 분절화) 체계가 유지되고 있으며, 이 점은 원조의 효율성 측면에서 국내외에서 개선해야 할 사항으로 지적받고 있다. 신JICA 통합 후 통합 전보다 어떠한 효과가 나타났는가? 또한, 통합 후에도 극복하지 못한 과제가 있다면?
[OECD DAC의 동료검토 및 가이드라인의 내재화]	
평가 및 반영	(배경) 본 연구에서는 2017년에 예정된 한국의 2차 동료검토에 대비하여, 2013년 이후 수검국의 동료검토 보고서를 분석하고 OECD DAC 체제규범의 내재화 양상을 파악하고자 한다.

평가 및 반영	• 일본은 2014년 OECD DAC의 동료검토를 수검, GNI대비 0.7% 목표를 위한 ODA 예산 증액, 구속성원조율의 감소, 개발에 관한 국내 의식 향상과 참가 확충을 위한 방안 마련 등을 향후 과제로 권고 받았다. 이와 같은 권고사항은 일본의 ODA정책 및 JICA의 사업에 영향을 미치고 있는가? 그렇다면, 구체적으로 권고 받은 과제를 극복하기 위해 어떠한 정책을 펼치고 있는가? • 영국, 아일랜드, 호주 등 동료검토 권고사항을 모범적으로 정책에 반영하는 회원국이 있으며, OECD DCD 동료검토팀은 일본 역시 동료검토 결과를 상당히 중요시 받아들이는다고 평가했다. 이러한 평가가 나온 배경은 무엇이라고 생각하는가? • 일본의 개발협력 정책수립에 있어, OECD DAC의 규범 및 가이드라인은 어떻게 활용되어야 한다고 생각하는가? • OECD DAC의 규범 및 가이드라인을 내재화하면서 일본형 개발협력을 실행할 방안은 무엇인가?
주제별	• 개발평가, 범분야 이슈의 주류화, 이해증진 등 OECD DAC 주제별 규범 가운데 일본이 의제 형성 과정에 활발히 참여하고 있는 분야는 무엇인가?
[한국의 ODA 중장기 전략과의 연계]	
시사점	(배경) KOICA는 중장기 전략 수립과정에서 미국, 영국, 스웨덴을 가장 참고한다고 밝혔으나, 한국과 유사한 ODA 정책 및 실행기구 체계를 갖추고 있는 일본의 사례를 한국의 원조기관은 참고로 한 부분이 있다. 더불어, 한국은 올해 제2차 국제개발협력기본계획을 수립하고, 제2기 CPS 수립 및 중점협력국 선정 등 국제개발관련 주요 전략을 수정할 예정이다. 한국 국내에서는 기존 선진국의 개발전략을 참고하기보다는, 한국형 개발협력 방안 마련을 주장하는 의견들이 있다. • 일본은 올해 6월 발표한 새로운 '개발협력헌장 (Development Cooperation Charter)'에서 일본다움(Japaneseness)을 강조하고 있다. 향후 일본의 ODA는 어떠한 분야가 더욱 발전할 것으로 전망하는가?

2) 연구기관

(가) JICA RI

Areas	Key Questions
[글로벌 개발환경의 변화]	
JICA RI의 주안점	신흥공여국의 영향력 확대, PPP 등을 통한 새로운 개발주체의 참여 등으로 급격히 변화하고 있는 글로벌 개발환경 중 JICA RI가 특히 주목하여 연구해 온 분야는 무엇인가?
OECD DAC	• 일본은 OECD DAC 회원국에 가입한 첫 번째 아시아 국가이다. • OECD DAC이 글로벌 개발협력 의제 형성에 어떤 영향을 끼쳤다고 평가하는가? • 일본 정부는 OECD DAC 의제형성에 주도적으로 참여해왔다고 평가하는가? • OECD DAC의 의제들이 서구선진국의 정책경험을 바탕으로 형성된 경우가 많아, 아시아적 경험과는 차이가 있다는 평가가 있다. 이에 대해 어떠한 입장인가?

[OECD DAC 동료검토]	
평가기준별	- 일본 정부 및 학계에서는 OECD DAC의 동료검토를 어떻게 활용하는가? OECD DAC의 권고사항을 정책에 반영하기 위한 별도의 메커니즘이 있는가? (한국의 경우, 국무총리실 산하 국제개발협력위원회에서 정책과제화) - DAC의 동료검토 권고사항을 바탕으로 가장 개선되고 있는 부분은 무엇이라고 생각하는가?
[일본의 개발협력]	
개발협력현장	- 일본 정부는 올해 개발협력현장을 10년 만에 개정하여 발표하였다. 새로운 개발협력현장의 주요 특징은 무엇인가? - 일본의 개발협력에서 "Japaneseness" (일본인에 의한, 일본의 경험을 공유하는 방식)가 다른 가치보다 강조된다는 평가가 있다. 이에 대해 어떻게 생각하는가?
정책제언	일본의 개발협력정책이 향후 아베 정권 내에서 어떻게 발전될 것으로 전망하는가?

(나) IDE-JETRO

Areas	Key Questions
[글로벌 개발환경의 변화]	
IED-JETRO의 주안점	- 신흥공여국의 영향력 확대, PPP 등을 통한 새로운 개발주체의 참여 등으로 급격히 변화하고 있는 글로벌 개발환경 중 특히 주목하는 변화는 무엇인가? - 올 9월 지속가능한 개발목표(SDGs)가 발표될 예정이다. 17개 목표 중에서 일본 정부가 주목하는 목표는 무엇인가?
OECD DAC	- 일본은 OECD DAC 회원국에 가입한 첫 번째 아시아 국가이다. - 일본 정부는 정책 결정 및 사업 시행에 있어 OECD DAC의 의제 및 규범을 어떻게 활용하는가? - 일본 정부에서 OECD DAC 의제형성에 참여하는 별도의 메커니즘이 있는가? (예: OECD대표부 파견, 하위 네트워크 활동에 참여) - OECD DAC의 의제들이 서구선진국의 정책경험을 바탕으로 형성된 경우가 많아, 아시아적 경험과는 차이가 있다는 평가가 있다. 이에 대해 어떠한 입장인가?
[OECD DAC 동료검토]	
평가기준별	- 일본 정부 및 학계에서는 OECD DAC의 동료검토를 어떻게 활용하는가? OECD DAC의 권고사항을 정책에 반영하기 위한 별도의 메커니즘이 있는가? (한국의 경우, 국무총리실 산하 국제개발협력위원회에서 정책과제화) - DAC의 동료검토 권고사항을 바탕으로 가장 개선되고 있는 부분은 무엇이라고 생각하는가?

[일본의 개발협력]	
개발협력현장	- 일본 정부는 올해 개발협력현장을 10년 만에 개정하여 발표하였다. 새로운 현장에 대응하기 위해 일본국제개발학회 등 관련 학계의 연구 계획, 연구의 방향성은 어떻게 변화하였는가? - 일본의 개발협력에서 “Japaneseness” (일본인에 의한, 일본의 경험을 공유하는 방식)가 다른 가치보다 강조된다는 평가가 있다. 이에 대해 어떻게 생각하는가?
정책제언	일본의 개발협력이 향후 아베 정권 내에서 어떻게 발전될 것으로 전망하는가?

3) 시민사회

(가) JANIC

Areas	Key Questions
[JANIC의 역할 및 시민사회 입장에서 일본정부의 ODA 정책 평가]	
변화내용	(배경) 2011년 부산 글로벌 파트너십에서 합의된 바와 같이, 국제사회에서는 효과적인 국제 개발협력을 위해 정부기관과 다양한 시민사회와의 공조가 중요시되고 있다. - 이러한 시대적 배경에 따라, 일본 개발협력분야 내 시민사회의 역할은 어떻게 변화되고 있는가? - JANIC의 구체적인 국제개발협력활동에 관해 알려 달라. 특히, 여타 시민사회와 다른 특장점을 들 수 있다면?
평가내용	- JICA를 비롯한 일본 정부와 어떠한 방식으로 협업하고 있는가? (구체적으로 일본 정부나 여타 관계 기관과 협업하고 있는 예를 들 수 있다면? 또한, 이들과 어떠한 형식으로 정기적으로 소통하고 있는가?) - JANIC의 정책 제언이 정부의 정책에 잘 받아들여지고 있다고 평가하나?
[OECD DAC 동료검토 평가]	
평가기준별	- JANIC 입장에서 현 정부의 ODA정책을 전반적으로 어떻게 평가하며, 가장 개선되어야 할 부분은 무엇이라고 생각하는가? - 또한 DAC의 동료검토 권고사항 중 가장 개선되고 있는 부분은 무엇이라고 생각하는가? - 시민사회는 DAC의 평가가 일본의 ODA정책에 영향력을 미치고 있다고 생각하는가?
[ODA 중장기 전략과의 연계]	
추진방안	KOICA를 비롯한 한국 정부는 ODA 관련 시민인식 제고에 노력중이나, 아직 ODA에 관한 시민인식은 높지 않은 편이다. JANICA와 같이 시민과 가까운 시민사회 입장에서 시민 인식을 제고하기 위해 효과적인 방법과 전략이 있다면, 그것은 무엇인가?

정책제언	• JANIC의 입장에서 시민사회가 정부 및 여타 기관과의 효과적인 협업을 위해 더욱 개선해야 할 점은 무엇이라고 생각하나? • 향후 시민사회와의 공조는 더욱 강화될 것으로 전망된다. 정부가 올바르게 시민사회의 의견을 수렴하여 정책에 반영하기 위해 정부는 어떠한 정책을 마련해야 한다고 생각하는가?
------	---

다. 국내 인터뷰 질문지

1) 정부기관

(가) 국무총리실

Areas	Key Questions
[제1차 OECD DAC Peer Review 권고사항 활용방안]	
Peer Review 권고사항	• 2013년 의결된 제1차 OECD DAC 권고사항 활용방안은 어떤 과정을 통해 결정되었는가? • 본 의결사항이 실제 어떤 절차를 통해 진행되고 있는가? • 본 의결사항 중 이행이 잘 되고 있는 부분과 잘안되고 있는 분야는 무엇인가? • 이렇게 다른 이행결과를 가져온 배경은 무엇인가? • 차기 동료검토를 대비하여 향후 제일 현실적으로 개선 가능한 분야는 무엇인가?
[OECD DAC 체제규범 내재화]	
OECD DAC으로서의 한국	(배경) 한국에서는 ODA 규모, 높은 최빈국 유상비율과 구축성, 원조 분절화, 낮은 투명성, 원조전문기관의 인력 부족 등 DAC Peer Review의 권고사항을 국내정책에 반영하기 위한 노력이 현저하다. 선진공여기관 및 OECD DCD 등 현지방문조사 결과, 영국은 선제적인 Agenda Setter로서 DAC에 부여하는 영향력이 지대한 반면, 일본은 DAC의 체제규범을 중시하면서도 자체적인 정책을 추구하는 등 양국간 차이점이 두드러지게 나타나고 있다. • DAC의 체제규범 (가이드라인, Peer Review 기준 등)을 국내 정책에 반영하고 있는 구체적인 사례가 있는가?
[향후 과제 및 계획]	
제1차 기본계획 추진결과 평가	(배경) 정부는 '제1차 국제개발협력기본계획(2011~2015)'이 2015년도에 만료됨에 따라, '제2차 국제개발협력기본계획(2015~2020)'을 2015년말 수립할 예정이다. 2012년 OECD DAC Peer Review를 통해 국내체제 정비, 부산 글로벌 파트너십 등 다자개발외교 주도과 같은 성과를 높이 평가받았고, 민간협력 확대도 단기간 내 본격화되고 있다. • 1차 기본계획 추진결과의 주요 성과 및 한계점은 무엇인가?

국제규범과 공조	• 지속가능개발목표(SDGs)의 핵심가치와 기본방향이 2차 기본계획에 포함되어 한국 국제개발협력의 핵심가치로 이행되어야 한다. SDGs 17개의 목표 중 2차 기본계획에 중점적으로 포함이 검토되고 있는 분야는 무엇인가? • 향후 한국은 국제사회의 규범 및 논의동향을 반영하여, 한국이 기여하고 선진적으로 대응할 수 있는 Agenda를 수립해 나가야 할 필요가 있다. 이와 관련, 2차 기본계획 수립과정을 통해서 한국 정부가 국제사회에 제안하는 Agenda가 있는가?
----------	---

2) 연구소

(가) 대외경제정책연구원

Areas	Key Questions
[정부의 정책 평가]	
변화 배경	• 2009년 발간된 연구보고서 “OECD/DAC 주요 규범과 ODA정책 개선방안”에서는 한국의 DAC 가입 이후 준수해야 할 주요 규범과 기준, 정책적 권고사항과 가이드라인 분석을 통해 DAC회원국으로서 개선해야 할 주요 정책적 과제 및 방안을 도출, 향후 대응방향을 제시하고 있다. • 다양한 국제사회의 개발환경 변화 하, 2015년 현재 한국의 ODA정책을 어떻게 평가하는가?
평가 내용	• 2009년 연구에서 평가된 OECD DAC 가이드라인 중 한국에 내재화가 잘된 정책은 무엇인가? 반대로, 내재화가 잘 되지 않은 정책은 무엇인가?
향후 영향	• 독립 평가기관의 설립 필요성에 관해 어떻게 생각하는가? • PCD 개선 방법에 대해 어떻게 생각하는가?
[OECD DAC 동료검토]	
권고 사항	• 2012년 1차 DAC 동료검토 권고사항 중 가장 개선된 부분은 무엇이라고 생각하는가? • 또한 가장 시급히 개선되어야 할 부분은 무엇이라고 생각하는가? • DAC의 부문별 가이드라인이 상기 연구에서 집중적으로 분석되었는데, 이러한 가이드라인이 한국의 ODA정책 형성에 얼마나, 어떻게 기여하였다고 평가하는가?
[한국의 ODA 중장기 전략과의 연계]	
OECD DAC 내 한국	• OECD DAC 회원국으로서 한국을 어떻게 평가하는가? • 한국 정부가 DAC의 규범 형성 과정에 보다 적극적으로 참여하기 위해 어떤 노력이 필요하다고 생각하는가?
중장기 전략	• 한국 정부가 ‘2030 지속가능한 개발의제’를 어떻게 활용해야 한다고 생각하는가? • 17개 의제 중 특히 주목할 의제는 무엇이라고 평가하는가?

3) 시민사회

(가) ODA Watch

Areas	Key Questions
[시민사회 입장에서 정부의 정책 평가]	
변화 배경	• 2011년 부산 글로벌 파트너십에서 합의된 바와 같이, 국제사회에서는 효과적인 국제개발협력력을 위해 정부와 시민사회간의 공조를 강조하고 있다. 이러한 흐름에 따라 ODA WATCH의 역할은 어떻게 변화되고 있는가?
평가 내용	• ODA WATCH는 개발협력관련 정부 부처 및 시행기관과 어떠한 방식으로 협업하고 있는가? 정기적 소통채널이 존재하는가? • ODA WATCH의 정책 제언이 정부의 정책으로 반영된 사례로는 어떤 것이 있는가? 반영되지 않은 것으로는 대표적으로 어떤 제언들이 있는가?
향후 영향	• 한국 시민사회와 개발협력 정책 및 시행기관과의 효과적인 협업을 위해 개선해야 할 부분은 무엇인가?
[OECD DAC 동료검토]	
권고 사항	• 2012년 1차 DAC 동료검토 권고사항 중 가장 개선된 부분은 무엇이라고 생각하는가? • 또한 가장 시급히 개선되어야 할 부분은 무엇이라고 생각하는가?
[한국의 ODA 중장기 전략과의 연계]	
OECD DAC 내 한국	• OECD DAC 회원국으로서 한국을 어떻게 평가하는가? • 한국 정부가 DAC의 규범 형성 과정에 보다 적극적으로 참여하기 위해 어떤 노력이 필요하다고 생각하는가?
중장기 전략	• ODA WATCH는 한국 정부가 '2030 지속가능한 개발의제'를 어떻게 활용해야 한다고 생각하는가? • 17개 의제 중 특히 주목할 의제는 무엇이라고 평가하는가?

4) 학계 (경희대학교 국제대학원 박복영 교수)

Areas	Key Questions
[글로벌 개발환경의 변화]	
변화내용	• Non-DAC 공여국의 영향력 확대, 민간협력 등을 통한 새로운 개발주체의 참여 등으로 글로벌 개발환경은 급격히 변화하고 있다. 이중 신흥공여국인 한국이 특히 주목해야 할 변화는 무엇이라 평가하는가?
OECD DAC	• 글로벌 개발협력 의제 형성에 있어 OECD DAC을 어떻게 평가하는가? • OECD DAC의 규범 및 가이드라인이 국내 개발협력 정책 및 실행과정에서 어떤 영향을 끼쳤다고 평가하는가? • OECD DAC의 의제들이 서구선진국의 정책경험을 바탕으로 형성된 경우가 많아, 아시아 적 경험과는 차이가 있다는 평가가 있다. 이에 대해 어떠한 입장인가?
[OECD DAC 동료검토]	
권고사항의 활용	• 2012년 1차 동료검토 수검 이후 한국의 국제개발협력체계는 외형적 선진화를 이룬 것으로 평가할 수 있다. 이 중 가장 개선된 부분은 무엇이라 생각하는가? 또한 개선되지 못한 부분은 무엇인가? • OECD DAC의 동료검토 권고사항은 '제2차 국제개발협력기본계획(2015-2020)' 내 어떻게 활용될 것이라 전망하는가?
[우리나라의 중장기 개발협력전략]	
기본계획	• 올해 새로운 개발협력대강(Charter)을 발표한 일본의 경우, 개발협력사업 내 "Japaneseness" (일본인에 의한, 일본의 경험을 공유하는 방식)를 우선적 가치로 강조하였다. 한국의 '1차 기본계획' 역시 "우리 수원경험"을 바탕으로 개도국의 역량 제고를 지원한다는 점을 기본 방향으로 제시하였다. '제2차 기본계획' 역시 이러한 방향이 유지될 것으로 전망하는가? • '제1차 국제개발협력기본계획'과 비교하여, '제2차 기본계획'은 어떤 부분이 강화되어야 한다고 생각하는가? • '2030 지속가능한 개발의제'는 '제2차 기본계획' 내 어떻게 활용되어야 한다고 평가하는가?
정책제언	• 한국이 국제개발협력논의에서 'agenda setter'로 부상하기 위해 어떤 노력이 필요하다고 생각하는가?

2. 문헌수집 목록 (유럽/일본)

구분	기관명	수집자료
유럽		
정부기관	DFID	—
	ICAI	Synthesis study of DFID's strategic evaluations 2005–2010 (2011)
		ICAI's approach to effectiveness and value for money (2011)
		How DFID learns (2014)
		DFID's approach to delivering impact (2015)
		How DFID works with multilateral agencies to achieve impact (2015)
		Follow-up of ICAI reviews from years 1,2 and 3 (2015)
OECD	OECD DCD	Demand driven data: How partner countries are gathering chinese development cooperation information (2015)
	OECD DCD, SDF	Concessional loans before and after the HLM (2014)
		Measuring total official support for sustainable development (2015)
EU	EC DG DEVCO	—
시민사회	ODI EDCSP	Europe beyond aid: Assessing Europe's commitment to development assistance (2014)
		Designing the development agency of the future (2015)
	Bond	Aid beyond 2015: Europe's role in financing and implementing sustainable development goals Post-2015 (2014)
		The reality of aid 2014: An independent review of poverty reduction and development assistance (2014)
	IDDIR	—
일본		
정부기관	JICA 기획부 국제원조협조기획실	JICA 2014 Annual Report (영문, 일문)
		JICA 2014 Annual Report 별책 자료집 (영문, 일문)
		“신현장, 무엇이 바뀌나?” 국제개발저널 2015.2, 8–9쪽 프린트물 (일문)
		“개발협력이 탄생시키는 국력과 국익” 외교 31권 12–21쪽 (일문)

연구기관	JICA RI (Research Institute)	—
	IDE-JETRO (Institute of Developing Economies Japan External Trade Organization)	—
시민사회	JANIC (Japan NGO Center for International Cooperation)	“글로벌 시민사회와 원조효과” 인터뷰 당사자 저서 (일문)
		“목표는 빈곤 없는 세계” 인터뷰 당사자 저서 (일문)

첨부자료 2. DAC 동료검토 가이드라인 2015-2016

DAC 동료검토 가이드라인 2015-2016

배경

1. OECD의 개발원조위원회 (DAC: Development Assistance Committee)는 4-5년 마다 각 회원국의 개발협력 노력에 대한 평가를 실시한다. DCD (Development Co-operation Directorate)는 동료검토를 위한 분석적 지원을 제공하며 동료검토의 개념적 틀을 개발하고 유지하는 역할을 한다.
2. DAC 동료검토의 목적은 개발협력 정책과 체계의 질과 효과성을 증진하고, 개발도상국의 빈곤감소와 지속발전에 더 나은 영향을 줄 수 있는 선의의 개발 파트너십을 도모하는 것이다. 따라서 DAC 동료검토는 각 회원국이 목적에 맞는 개발협력 정책 틀과 체계를 확고하게 하는 개별·공동 행동변화를 도모하며, 이는 다음을 통해 달성될 수 있다.
 - 회원국이 합의한 책무의 준수를 요청하고, 개발협력 및 개발도상국에 영향을 미치는 기타 국내 정책의 주요 분야에 대한 성과를 평가함
 - 모범 사례를 학습하고 공유함
3. DAC 동료검토는 회원국의 개발협력기관 및 국가의 전반적인 원조활동 성과를 평가하며, 원조 정책과 원조 집행을 모두 조사한다. 회원국의 개발협력 및 인도적 지원 활동을 심사함에 있어 통합적이고 전체 시스템적인 관점을 취하고자 한다.

본 가이드의 목적

4. 본 가이드는 회원국의 성과 심사를 위해 신뢰 가능하고 명확하며 투명한 분석 틀을 제공한다. 분석의 요소와 지표를 설정함에 있어 국제적으로 동의된 기준⁴⁵⁾, DAC의 모범사례 문

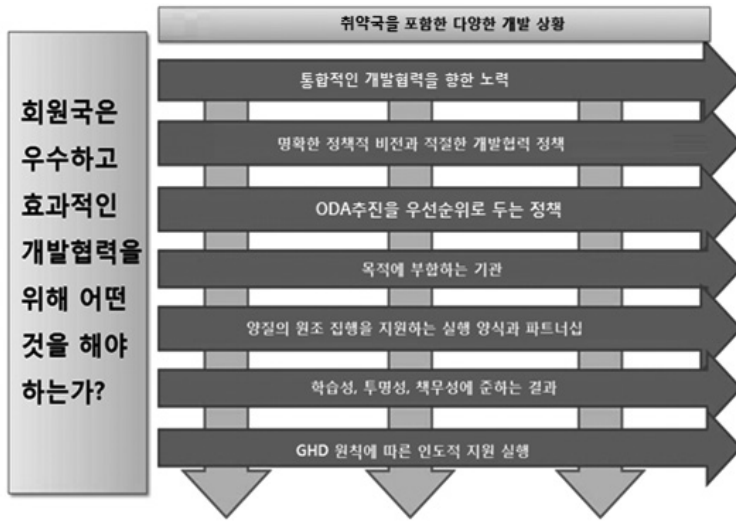
45) 일부 기준은 EU 회원국에만 적용됨

서와 지침서, 신규 DAC 회원국의 가입 기준 및 국가 단위에서 선정된 기준점 중 적절한 것을 참조하였다. 이는 새로운 국제적 협의(예, 부산 선언) 및 새롭게 부상하는 이슈(예, 기폭제·회복탄력성으로서의 원조)를 포함한 변화하는 개발협력의 지형을 참작한 것이다.

5. 본 가이드는 우수하고 효과적인 개발협력 행위자를 정의하는 기준점과 조건을 제공하나, 이는 “모든 환경에 적용 가능한 (one size fits all)” 모형은 존재하지 않는다. 따라서, 각 동료검토는 개별적 상황을 고려하며 이는 동료검토 보고서의 도입부에 제시됨은 물론 동료검토 가이드 또한 융통적으로 적용된다. 권고사항은 평가의 대상이 되는 회원국이 양질의 개발협력과 인도적 지원 정책 및 체계의 구축을 위해 시행한 노력을 지지하는 관점에서 각자의 특수한 상황에 맞게 조정되었다.
6. 책무와 학습의 두 가지 목적은 모든 동료검토에 동일하게 적용된다. 본 가이드는 회원국 간에 교훈을 제공하는 개발원조 모범사례 식별을 위한 기준점을 제공한다. 그 틀은 특정한 측면(예, 취약국가)의 표기를 허용하여 특정 독자층의 별도 문서화를 가능케 해야 하며, 이는 더욱 큰 영향력 도출을 위한 구체적인 의사소통에 대한 요구에 부응한다.
7. 본 가이드는 동료검토의 절차와 각 참가자의 역할과 책임에 대해 설명하고 있는 Information Note on the DAC Peer Review Process [DCD(2013)6] 와 함께 읽어야 한다.
8. 본 가이드의 목적은 다음과 같다.
 - 심사 전 메모랜덤을 준비하는데 참고 자료로 사용될 수 있음 (참조, Guidance on DAC country memorandum [DCD(2013)6/ANN])
 - 조사단과 심사 대상국으로 하여금 본부와 현장에서의 토론을 준비할 수 있게 함
 - 개별 심사 이후 얻어진 교훈을 밝혀내는 작업을 가능하게 하며 일련의 심사 이후에 주제·이슈별 종합·정리 작업을 지원함

본 가이드의 목차와 구조

9. 본 가이드는 다양한 개발상황에서 효과적인 개발협력 및 인도적 지원을 가능하게 하는 일곱 가지 핵심 분야를 주축으로 구성되었다.



10. 본 가이드는 부산총회에서 표명한 변화하는 개발협력의 지형과 새롭게 부상하는 의제들, OECD 개발전략 및 DAC PWB 2015-16를 반영하고 있다. 또한, 국제 금융위기가 개발업무에 미친 결과(예, 책무성에 대한 수요 증대)를 참작함에 따라 다음 부분이 더욱 강조되었다.

- ODA 사업을 넘어 개발협력 도모를 위한 정부기관 간의 포괄적인 노력. 예, 국제 개발지형 참여 방식, 개발 친화적인 정책 확립, 개발 금융에 대한 접근, 민간 부문과의 협업
- 정책 프레임워크 이행과 양질의 개발협력 제공에서의 문제해결을 위한 능력 및 위기 관리
- 원조 집행 양식과 파트너십
- 결과, 적격성 조사(VFM, value for money) 및 책무성

11. 한편, 개발협력 정책 프레임워크의 내용과 그 실행 범위는 회원국 개발협력 정책과 체계 심사의 시작점이 된다. 인도적 지원은 별도로 심사된다.

12. 각 분야에 있어 일련의 분석 요소들이 그에 상응하는 지표와 함께 제시된다. 각 장은 본부와 현장의 시각에서 오는 안건을 모두 고려하고 있다. 동료검토 절차는 넓고 다양한 범위의 이해당사자와 상담을 거치며 파트너국가에 질의하는 과정은 지속적으로 심사 절차에

포함될 것이다 (특히, 개발협력 사업 실행과 파트너십, 결과, 개발금융 분야). 평가 팀은 근거에 기초한 심사가 이루어질 수 있도록 취합된 정보의 상호 참조를 염두에 두어야 한다. 체계의 변화를 평가하기 위해 지난 동료검토에서의 권고사항이 어느 정도 시행되었는지 확인하는 것 또한 중요하다.

13. 평가의 대상이 되는 DAC 회원국은 편리상 이하 “회원국”으로 표기하며, 개발협력의 선도 기관은 그 지위와 무관하게 “기관”으로 통칭한다(예, 정부 부처, 준 공공 기관).

DAC 동료검토 가이드

분석 요소	
관점	분석 요소
1. 통합적인 개발협력을 향한 노력 회원국은 ODA에 부가적인 개발협력과 개발자금 조달을 위해 폭 넓고 전략적인 접근을 취한다. 이는 정책 및 정부 부처 간의 조정 과정 전반에 반영되어 있으며 민간부문과 협업한다.	1.1. 국제개발이슈 1.2. 일관적인 개발 정책 1.3. 개발금융
2. 정책 비전과 전략적 방향 명확한 정치적 방향, 정책, 전략이 회원국의 개발협력을 형성하고 이는 국제적 공약 및 가이드라인과 일치한다.	2.1. 정책, 전략, 책무 2.2. 양자 및 다자 원조 할당 방법 2.3. 정책적 주안점
3. ODA 배분 회원국의 실행 계획과 국제 공약이 원조의 양과 배분을 결정한다.	3.1. 전체 ODA의 양 3.2. 양자 ODA 배분 3.3. 다자 ODA 경로
4. 효과적인 개발협력사업 이행에 적합한 기관 회원국의 개발협력 구성 및 관리 방식이 개발협력의 목적 및 회원국의 실행역량에 부합한다.	4.1. 제도적 체계 4.2. 변화에 대한 적응 4.3. 인적자원
5. 양질의 원조 집행을 지원하는 실행 양식과 파트너십 회원국의 집행 방식이 파트너국가에 양질의 원조를 제공하며, 파리·아크라·부산에서 합의된 바와 같이 성과를 최대화 한다.	5.1. 예산 및 프로그램 계획 과정 5.2. 파트너십 5.3. 취약국가
6. 결과 관리, 투명성, 책무성 회원국은 결과와 학습점, 투명성, 책무성을 계획하고 관리한다.	6.1. 결과에 기반을 둔 관리 체계 6.2. 평가 체계 6.3. 제도적 학습 6.4. 커뮤니케이션, 책무, 개발 의식
7. 인도적 지원 회원국은 위기와 재난 상황에서 충격과 위기의 영향을 최소화하고 생명을 구하며 고통을 완화하고 인간의 위엄을 보존한다.	7.1. 전략적 프레임워크 7.2. 효과적인 프로그램 구성 7.3. 효과적인 실행, 파트너십, 수단 7.4. 목적에 부합하는 기관 7.5. 결과, 학습, 책무

1. 통합적인 개발협력을 향한 노력

목적: 본 챕터는 회원국이 원조 프로그램에 부가적인 개발협력 도모를 위해 어떠한 노력을 이행하는지에 대해 살펴본다. 예, 국제 개발협력 지형과의 협력 방법, 국내외 정책적 지원을 위한 노력, 혹은 (최소한) 파트너국가의 개발노력을 저해하지 않기 위한 노력, ODA에 부가적인 개발자금 조달을 위한 재정적 수단 및 조정, 민간부문과의 협력

회원국은 ODA에 부가적인 개발협력과 개발자금 조달을 위한 폭넓고 전략적인 접근을 취한다. 이는 정책, 정부 부처 간 조정분야 전반 및 운영에 반영되어 있다.

분석 요소	지표
1.1. 국제 개발 이슈	
국제 개발지형과의 관계	회원국은 개발협력에 영향을 미치는 국제 공적 위험과 과정 해결을 위한 전략적 접근을 취한다. 이는 개발에 관련한 국제 공공정책의 실행을 도모한다.
1.2. 개발을 위한 일관적인 정책 파트너국가를 지원하거나 해를 미치지 않는 (Do No Harm) 국내 정책	
<i>1.2.1. 정치적 공약과 정책강령</i>	
정부 공약	회원국 정부는 개발 친화적이며 일관적인 정책에 대한 공약을 한다. 이는 고위 정치단계에서의 지지를 얻어야 하며 국제적으로 합의된 개발 목표와 빈곤 감소와의 명확한 연계가 있어야 한다. EU 회원국의 경우, EU의 개발 정책 일관성에 관한 틀에 대한 명확한 언급이 이루어져야 한다.
우선순위 문제	회원국은 일관성 혹은 비일관성에 관한 우선순위 문제를 확인하고, 관련 문제 해결을 위해 기한이 정해진 계획을 수립한다.
<i>1.2.2. 정책 조정 메커니즘</i>	
정부 부처 간 조정	모든 해당 기관을 포함하는 정부 부처 간 조정 및 정책 중재의 메커니즘이 파트너국가에 유해하거나 지지적인 국내정책에 대해 다룬다. 이와 관련해 명확한 권한을 지닌 주도기관이 있다.
부처의 역량과 의식	관련 부처는 회원국의 국내 정책이 파트너국가에 미치는 영향에 관한 이슈를 인지하고 분석할 능력이 존재한다.
<i>1.2.3. 분석, 모니터링, 보고의 체계</i>	
개발이슈와 관련된 정책 일관성 분석	회원국은 파트너 정부와의 국가 수준에서의 대화 및 국내외 시민사회 및 연구기관의 전문 지식에 의거하여 개발이슈에 관한 정치적 일관성에 대한 분석을 시행한다. 회원국은 파트너국가에 영향을 미칠만한 국내 정책 혹은 국제 포럼에서의 입장에 대한 심사체계를 가지고 있다.

정책일관성 모니터링 및 보고	회원국은 개발 친화적인 정책 제정을 위한 과정을 모니터링하고 이를 의회에 보고한다.
1.2.4. 특정 분야에서의 개발 정책일관성에 대한 실례	
특정이슈 분석	회원국은 우선분야 이슈에 관한 정책일관성의 이점을 분석한다.
특정이슈에 대한 조치	회원국에 의해 파악된 파트너국가의 특정 이슈를 지지하는 정책을 시행하거나 이를 위한 주목할 만한 정책적 변화가 있다.
1.3. 개발자금 조달 회원국은 ODA에 부가적인 개발자금 조달활동에 가담한다.	
촉매제로서의 ODA	회원국은 국가 종합 전략에 ODA에 부가적인 개발자금 조달에 대한 수요를 진술하고 파트너국가에서의 개발협력 활동 지원에 대한 민간투자 유인에 있어 '촉매제로서의 원조의 역할'을 도모한다(예, 환경조성 혹은 민관 파트너십 지원). 회원국의 ODA와 비 ODA 관련 행위자가 지속적인 발전을 위한 민간투자 극대화를 위해 조직화한다.
공적개발원조의 수단 및 흐름	회원국은 민간투자의 대 개발도상국 활용을 위한 보증, 수출 차관, 주식, 기타 보조금과 혁신적인 방식과 같은 공적 금융 수단을 보유한다. ODA와 기타 공적 자금을 포함한 공적 개발자금의 동향과 구성이 회원국의 개발자금 조달에 대한 접근방식을 반영한다.
ODA 외 지원에 대한 추적과 보고	회원국은 현지투자, 상업대출, 민간기관의 원조와 같이 개발협력에 투입되는 모든 자원의 총액을 추적하고 관련 정보를 주요 이해당사자에게 제공한다.

주요 참고문헌

- Recommendation of the Council on good institutional practices in promoting policy coherence for development (2010).
- OECD Ministerial Declaration on Policy Coherence for Development (2008). Busan Partnership for Effective Development Co-operation (2011). Promoting Private Investment for Development: The Role of ODA (2006).
- Trade for Growth and Poverty Reduction: How Aid for Trade Can Help (2011).
- Joint Statement on expanding and enhancing public private co-operation for broad based, inclusive and sustainable growth, 2011.
- Monterrey Consensus on Financing for Development (2002).
- OECD Recommendation of the Council for further combating bribery of foreign public officials in international business transactions, 29 November 2009, amended on 18 February 2010.
- The FATF Recommendations—International standards on combating money laundering and the financing of terrorism and proliferation, FATF—OCDE (2012).

References to findings from peer reviews of the member by other OECD policy communities such as trade, agriculture, anti-corruption, anti-bribery, anti-money laundering, environment, tax, migration, investment, that impact developing countries, and to established OECD standards, as relevant

2. 정책 비전과 전략적 방향

목적: 본 챕터는 법적 근거, 정치공약 및 정치적 비전과 같이 회원국의 개발협력을 형성하는 정치적 방향, 정책 및 전략에 대해 살펴본다.

명확한 정치적 방향, 정책 및 전략이 회원국의 개발협력을 형성하고 이는 국제적 책무와 가이드와 일치한다.

분석 요소	지표
2.1. 정책, 전략, 책무 명확한 정치적 비전과 확고한 전략이 개발협력사업을 이끈다.	
전반적인 체제	회원국은 개발협력의 목적에 관한 명확한, 정부차원에서 작성된 성명서가 있으며 폭 넓은 주인의식을 가지고 있다.
2.2. 의사결정 원조 및 기타 자원 배분의 근거가 명확하며 근거에 기반을 두고 있다.	
양자 ODA 배분 접근법	회원국의 양자 전략이 명백한 근거에 기초하며 명확한 분야·지역적 중점을 가지고 있다. 빈곤, 취약성 및/혹은 분쟁이 공식/비공식적으로 파트너국가 선정 기준에 포함 되어 있다. 전략이 의사결정의 수단을 정하는 근거를 제공한다.
다자 ODA 접근법	회원국은 근거에 기초한 다자 개발협력 정책/전략을 보유하고 있으며 다른 단체들에게 원조를 배분하는 논리적 근거를 가지고 있다. 다자기구와 다자/양자지원의 잠재적 시너지에 대한 실적평가가 의사결정과정의 변수로 책정되어 있으며, 회원국은 다자협력체제 구성 및 각 다자기구의 효과성 증진을 위한 공동의 노력에 참가한다.
2.3. 정책적 주안점 빈곤퇴치를 우선순위에 둔다. (특히, 저개발국과 취약국에서)	
빈곤 감소에 집중	회원국의 정책과 전략이 가장 도움을 필요로 하는 개발협력 분야에 집중 및 우선시 되어있다. 또한, DAC 가이드라인과 일치하는 동시에 빈곤감소, MDGs, 원조효과성 및 기타 국제적 공약에 대한 회원국의 약속이 명시되어있다. MDGs와 DAC 가이드와 일 맥상통하는 빈곤감소 관련 특정 정책가이드가 있다.
개발 및 인도적 지원사업의 관계	회원국의 전략적 방향과 사업 실행 및 사업 기간이 개발과 인도적지원의 전환 기 상황을 포함한 모든 맥락에 전체적으로 대응하며 위험을 줄이고 회복력을 기 른다.
취약 국가와 취약 상황	회원국은 취약국가와 취약 상황의 지원을 위해 정부 부처 간에 정책적으로 협력하고, 취약국 원칙과 뉴딜 및 DAC 가이드를 존중하며, 관련 법령에 기초하여 현실적인 실행계획을 수반한다.
교차 이슈	교차이슈의 통합을 위한 정책적 가이드가 있다. 예, 부산선언에 따라 역량개발, 양성 평등, 여성 권한부여, 환경 및 기후변화의 이슈가 프로그램에 통합

주요 참고문헌

- Millennium Development Goals and Millennium Declaration (2000) and the Outcome Document of the 2010 MDG HLP.
- Busan Partnership for Effective Development Co-operation (2011). Poverty Reduction, DAC Guidelines (2001).
- Promoting Pro-Poor Growth: Policy Guidance for Donors, DAC Guidelines and Reference Series (2006). Multilateral Aid Report, OECD (2012).
- OECD/DAC Principles for good international engagement in fragile states and situations (2007). A New Deal for Engagement in Fragile States (2011).
- Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Policy Guidance (2011).

DAC guidelines for gender equality and women's empowerment in development co-operation (1999).
 DAC Guidelines on Integrating the Rio Conventions into Development Co-operation (2002).
 Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation: Policy Guidance (2009).

3. 원조 배분

목적: 본 챕터는 ODA의 전반적 수준과 구성 요소, 다자·양자원조의 수준 및 양자원조의 지역·분야별 배분을 포함한 수치를 살펴본다. 정부는 목표의 대상을 설정하고 국제적 공약을 이행한다. 국내목표와 국제목표가 차등하더라도 회원국이 천명한 목표를 달성하는지, 어떻게 달성하고자 하는지를 심사하는 것은 중요하다. 이에 따라, 본 챕터는 (가) 회원국의 국내외 공약에 대한 실적을 추적하기 위해 데이터를 활용하고, (나) 원조 수준 및 목표를 달성·유지·설정하기 위한 계획을 검토하며, (다) 정해진 정책이 배분상황에 어떻게 면밀히 반영되었는지 평가하고, (라) 회원국이 효과적인 국제원조구조를 어떻게 도모하는지 살펴본다.

회원국의 국내외 공약이 원조의 양과 배분을 결정한다.

분석 요소	지표
3.1. 전체 원조의 양 회원국은 국내외 ODA 목표달성을 위해 모든 노력을 다한다.	
ODA 목표	회원국은 달성하고자 하는 ODA 수준에 대한 명확한 선언문을 가지고 있다 (예, 전체 ODA, 국민총소득 대비 ODA, 특정지역에 대한 ODA, 국가소득그룹, 분야 혹은 목적 별) 선언문은 지지를 얻은 국제적 공약과 일치한다.

ODA 추이와 목표달성계획	ODA의 실제 양은 실행계획을 반영한다. 회원국은 목표달성을 위해 명확하게 정의된 계획과 기간계획을 가지며 전반적인 실적을 정기적으로 평가한다.
ODA 보고와 전향적 정보	회원국은 DAC 권고사항을 준수하며 통계 보고서는 ODA 규정을 따른다. 회원국은 부산선언과 같이 향후 3-5년 중 가능한 전방지출을 정기적으로 파트너국가에 제공한다.
3.2. 양자 ODA 배분 원조가 실행 계획과 국제 공약에 따라 배분된다.	
지리적 배분	회원국의 정책적 공약과 전략적 우선순위가 세계적인 수준에서 지리적 배분에 반영되어 있다. 회원국은 비교적 우위와 불충분한 지원을 받는 국가들을 고려하여 국내외적으로 효과적인 노동의 분배 및 원조분절을 억제할 수 있는 수단을 도모한다.
분야별 배분	분야 및 교차이슈를 포함한 주제별 우선순위가 파트너국가 단위에서의 분야별 배분에 반영되어 있다. 이는 파트너국가의 우선순위와 다른 파트너의 참여, 행위자의 상대적 이점에 기반을 둔 분야별 집중에 대한 수요를 고려한다.
3.3. 다자 ODA의 경로 회원국은 다자원조를 효과적으로 활용한다.	
다자 ODA의 경로	회원국은 다자원조를 분배경로에 관한 전략 및 우수사례 원칙에 따라 배분한다.

주요 참고문헌

- DAC Recommendation on Terms and Conditions of Aid (1978), DAC Recommendation on Good Pledging Practice (2011), Monterrey Consensus on Financing for Development (2002).
- United Nations target of 0.7% of ODA/GNI (re-affirmed in Monterrey in 2002 and Doha in 2008) and/or other commitments (e.g. the European Council Presidency Conclusions on ODA levels [16-17 June 2005]).
- Busan Partnership for Effective Development Co-operation (2011).
- 2011 Revision to the 1995 Aide Memoire on the Accession of new DAC members and full participants (DCD/DAC(2011)36/FINAL, annex 1).
- Multilateral Aid Report, OECD (2012).

DAC guidelines for gender equality and women's empowerment in development co-operation (1999).
 DAC Guidelines on Integrating the Rio Conventions into Development Co-operation (2002).
 Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation: Policy Guidance (2009).

4. 목적에 부합하는 기관

목적: 본 챕터는 개발원조정책의 효과적인 수행을 지원하는 제도적 구조와 관리 과정을 살펴본다. DAC은 본 분야의 심사에 관한 가이드를 발행하지 않았지만, DAC 신규 회원국 가입을 위한 외교 각서는 회원국이 충분한 능력 및 실행 역량과 함께 적절한 제도적 체제의 구비와 같이 온건한 제도적 관리 원칙을 보유할 것을 요구하고 있으며, DAC 원조관리지침은 적합하고 주목할 만한 선진사례를 기록하고 있다. 본 챕터는 회원국의 원조 집행부 및 기관이 목적 및 목표 달성에 적절한지, 적당한 실행 역량을 구비하였는지, 효과적인 원조집행을 위한 체계가 확보되고 있는지에 대해 전반적으로 평가한다.

회원국의 개발협력 구성 및 관리 방식이 개발협력의 목적에 부합한다.

분석 요소	지표
4.1. 제도적 체계 일관된 양질의 개발협력에 기여하는 제도적 구조	
리더십과 경영	회원국은 정책적 우선순위 및 부산선언을 포함한 공약을 이행할 수 있는 체계 구성에 전념한다. 경영진은 사업모델이 이를 달성하며 수요를 예측할 수 있는 명확한 비전을 제공한다.
본부에서의 내부조정	개발협력체계가 올바르게 조정되고, 명확하고 보완적인 권한 및 범정부적 접근에 의해 이끌어진다.
파트너국가에서의 내부조정	회원국은 개발협력을 넘어 다른 정책공동체 간의 시너지를 탐색하는 등 파트너국가에서 범정부적 접근을 취하거나 및 목적을 갖는다.
제도와 시스템	기관의 구조와 시스템이 회원국의 정책 및 공약의 효과적인 시행을 지원한다. 이는 부산에서 합의된 것과 같이 회계 및 사업권한을 가진 대표단에 대한 검토를 포함한다. 회원국은 취약 및 전환 상황 시 변화하는 맥락과 작은 협의들을 반영하여 사업과 수단을 조정할 수 있는 유동성을 갖는다.
4.2. 변화에 대한 적응 체계가 개정 및 쇄신 가능하여 진화하는 요구에 부응한다.	
조직적 변화 관리	회원국은 변화과정에서의 위험을 최소화하는 효과적인 조직변화를 관리한다. 철두철미한 모니터링 과정, 변화의 영향에 대한 소통, 조정 사항에 대한 열린 태도가 이에 해당된다.
혁신의 유인책	리더십과 내부 체계(규칙과 절차) 상에서 적절한 인센티브를 제공하여 개발 지형에서의 변화를 이해하고 개발협력 접근방식에 대한 반응형 혁신을 촉진한다.

4.3. 인적자원 현장에서의 긴급 업무에 효과적으로 대응 가능한 인적자원을 관리한다.

직원 수준, 구성 및 장소	회원국의 개발원조 체계가 전체적으로 적절한 인력수준과 역량을 보유하며 본부와 현장에서의 목표달성을 위해 필요한 기술이 적소에 배치되어 있다. (특히 취약 및 분쟁 영향 상황에서) 중기 비전을 바탕으로 채용 및 직원개발 연간계획을 세우고 숙련된 직원이 담당 직무에 합당한 기간 동안 머물 수 있도록 인센티브를 제공한다.
직원 개발	회원국은 본부 및 현지채용 직원에게 적절한 인센티브와 훈련기회를 제공하는 방식으로 직원에게 투자하고 개발협력목표 달성에 도움이 되는 기술을 함양한다.

주요 참고문헌

- 2011 Revision to the 1995 Aide Memoire on the Accession of new DAC members and full participants (DCD/DAC(2011)36/FINAL, annex 1).
- Better Aid: Managing Aid ? Practices of DAC Member countries (2009), Busan Partnership for Effective Development Co-operation (2011).
- Managing Risks in Fragile and Transitional Contexts: The Price of Success? (2010).

5. 양질의 원조 집행을 지원하는 실행 양식과 파트너십

목적: 본 챕터는 2011년 부산총회 결과문서에 포함된 약속을 이행하기 위한 회원국의 노력을 살펴본다. 예산편성과 사업계획 과정이 어떻게 양질의 원조를 지원하며, 회원국이 조정방식에 관여하는 방식과 상호 책무성을 강화하고 시너지를 발전시키는 전략적 파트너십을 어떻게 도모하는지 확인한다. 본 챕터에서는 원조국가가 취약한 상황 및 분쟁상황에 처한 약한 정부와의 문제를 다룸에 있어 국제사회의 취약국 지원원칙(Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations)을 어떻게 적용하고 있는지 조사한다.

회원국의 집행 방식이 파트너국가에 양질의 원조를 제공하며, 성과를 최대화 한다.

분석 요소	지표
5.1. 예산편성 및 사업계획 과정 해당 과정이 부산에서 협의된 양질의 원조를 지원한다.	
예산편성 과정/예측가능성과 유연성	필요 시 재배분에 대한 유연성을 유지하는 한편, 다년간의 예측이 가능하도록 예산을 편성한다.
사업계획 과정/맥락에 기반하고 국가 전략에 일치함	사업계획 과정이 정렬되고 간소화 되어있으며 효율적이고 일관적이다. 회원국은 국가의 맥락에 맞게 지원을 조정한다. 지원전략이 파트너국가 전략과 일맥상통하며 국가적 요구에 효과적으로 대응하기 위해 증거에 기초하여 접근한다. 양성평등, 환경과 같은 교차이슈를 함께 다룬다.
국가 시스템 활용	회원국은 파트너국가의 요구와 역량에 일치하는 원조수단을 강구함에 있어, 공공부문에 있어 관리되는 활동지원 협력에 대한 기본 방침은 파트너국가 시스템을 사용하는 것으로 한다.
기본계획과 사업계획 과정에 위기와 기회 분석의 정보가 제공됨	회원국은 기회와 관련된 맥락/프로그램/기관 상의 위기를 평가한다. 부패, 신탁위기와 같은 위험분석은 기본계획과 사업계획에 반영하여 사업활동 계획과 제어 메커니즘에 필요한 정보를 제공하도록 한다. 맥락상의 위기를 공동으로 분석하고 (피하기보다는) 관리하고자 하는 노력이 있으며, 공동부패평가를 지원하는 정책과 원조국 간에 향상된 조정, 부패에 대응하는 공동의 점증적 대응전략이 있다.
구속성 풀기	부산에서 협의된 것과 같이 비구속성 원조를 위한 노력을 가속화 한다.
원조 조건	원조 조건은 파트너국가의 개발전략과 투명성 (공적 접근가능성)에 기초하여 협의한다. 조건은 개발결과를 향상하도록 전략적으로 사용한다.
5.2. 파트너십 회원국은 적절한 조정방식을 사용하고, 시너지를 개발하는 전략적 파트너십을 도모하며, 상호 책무성을 향상한다.	
분업과 공동 접근법	회원국은 분업과 사업에 기반을 둔 접근, 공동 계획 및 협력 위임과 같은 국가에 의해 주도되는 조정방식을 최대로 활용한다.
책무성	회원국은 국가·지역·국제적인 수준에서 상호책임 메커니즘과 적극적으로 협력한다.
파트너십	회원국은 시너지를 도출하고 성과 향상을 위해 넓은 범위의 정부 및 비정부 행위자 (예, UN, 삼자협력, 시민사회단체, 재단, 민간부문)와 파트너십을 맺는다.
시민사회단체(CSO)	회원국은 남반구 시민사회의 강화를 주요 목표로 포함하는 명확한 CSO 정책을 갖춘다. 전략 및 시행 수준에서 CSO와 협업하고 개발교육 도모를 위해 CSO와 파트너십을 형성한다. 명확하고 투명한 자금지원 기준이 있다. 다양한 자금지원 메커니즘이 NGO의 다양한 유형에 맞추어 마련되어 있다. 거래비용을 최소화하고 결과를 중심으로 모니터링하며 재정 책임과 학습간의 균형을 유지한다.

5.3. 취약국 사업수행 양식과 파트너십이 양질의 원조집행을 지원한다.

분쟁과 취약성을 진단하는 국가전략과 평화구축과 국가구축을 우선순위로 집중함	회원국의 국가전략은 평화구축과 국가구축 목표 및 위기, 재난과 분쟁 위험 감소에 초점을 둔다. 제한된 수의 우선순위에 집중하고, 교환되는 가치와 모순되는 상황을 분석하고 파악하며, 단기와 장기 효과를 비교측정하고 주어진 시간 안에서 달성 가능한 것에 현실적으로 대처한다.
정부 및 다른 원조국과의 조정	회원국은 취약국에서 협정을 포함하여 정부가 주도하는 조정 메커니즘을 강화하고 기금을 지원하며 이에 협력한다. 회원국은 다른 개발 파트너와 적극적으로 조정하며 일관성 향상을 위해 프로그램에 기반을 둔 접근과 다자신탁기금을 지원한다.
취약한 상황에서의 사업수행 양식	회원국은 원조효과성 원칙의 점차적 실행에 대한 전략이 있다. 단, 전환기 초기 단계에서의 시행을 위해 간소화된 조달 및 재정관리 절차를 사용하며 원조 조달 방식이 국가구축 과정을 악화하지 않도록 보장한다.

주요 참고문헌

- Busan Partnership for Effective Development Co-operation (2011).
- Principles for Good International Engagement in Fragile States & Situations (2007). A New Deal for Engagement in Fragile States (2011).
- OECD Guidance on Statebuilding (2011) and on International Support to Post-conflict Transitions (2011).
- DAC Recommendation on Untying ODA to the Least Developed Countries and Heavily Indebted Poor Countries (2001, amended 2006 and 2008).
- International Good Practice Principles for Country-Led Division of Labour and Complementarity (2009). DAC Policy and Principles on Anti-Corruption (2007).
- DAC Guiding Principles for Aid Effectiveness, Gender Equality and Women's Empowerment (2008).

6. 결과 관리, 투명성, 학습

목적: 본 챕터는 가능한 상대국의 데이터와 시스템에 의지하고 국가역량을 강화하는 한편 개발결과를 관리하고자 하는 DAC 회원국의 노력에 대해 살펴본다. 회원국이 지식공유와 관리 목적으로 각 평과의 결과와 경험을 어떻게 사용하며, 개발 성과를 개발협력 커뮤니케이션, 책무성 및 공공 인식 전파에 어떠한 방법을 활용하는지 살펴본다.

회원국은 결과와 배운점, 투명성 및 책임을 계획하고 관리한다.

분석 요소	지표
6.1. 정책, 전략, 계획, 모니터링 및 보고 파트너국가의 개발 우선순위, 목표 및 시스템에 근거하여 ‘결과에 기초한 관리체계’로 사업 활동을 평가한다.	
개발협력정책, 전략, 계획, 예산 및 사업	회원국은 개발협력 정책과 사업의 목적을 측정가능하고 분명하게 기술된 기대결과와 범주에서 그 성과를 명확하게 논급할 수 있는 방식으로 명시한다. 관련한 계획, 예산 배정 및 모니터링 과정이 결과의 초점을 지지한다.
결과측정방법	회원국의 개발결과 측정방식이 사업관리를 개선하고 원조의 결과를 투명하고 신뢰 가능한 소통을 가능하게 하는 유용한 정보를 제공한다. 또한, 평가 결과와 파트너국가의 자체 데이터와 시스템에 의거하며 부가적인 지표와 별도의 데이터 수집 및 유사한 보고 요건의 도입을 최소화 한다.
취약 환경에서의 개발사업 결과 모니터링	회원국은 분쟁을 야기하는 요소에 미치는 영향력과 의도하지 않은 결과 양성과 같이 개발 활동과 국가 전략에 대한 분쟁민감성을 모니터링한다. 또한, “Do No Harm” 접근방식을 보장하고 공동의 책임을 지지하는 방식을 취한다.
6.2. 평가 체계 DAC 평가 원칙과 일치하는 평가 체계	
평가정책과 평가부서	평가정책이 있다. 명확히 정의된 역할과 책임을 가지며 적절한 직원을 갖춘 평가부서가 있다.
평가의 독립성	평가 과정이 개발협력 정책결정 및 사업이행으로부터 독립적이며 공정하다.
개발협력활동의 평가 계획과 예산 편성	사업평가, 주제별 평가, 성과 평가와 같이 각기 다른 요구에 대응할 수 있는 적절한 평가수단과 함께 주제를 전략적으로 선정하고 다룰 수 있는 개발협력활동의 전반적인 평가 계획과 전용 예산이 있다.
파트너십 평가와 역량 강화	회원국은 수혜국 및 다른 개발 파트너들과 함께 평가를 수행하며 파트너국가의 역량 강화와 파트너국가가 주도하여 노력하도록 촉진한다.
6.3. 제도적 학습 평가와 적절한 지식관리 체계가 관리의 도구로 사용된다.	
학습과 활용	평가의 결과와 교훈이 체계적이고 투명하게 전파되며, 평가 피드백에 충분한 자원이 뒷받침 된다.
평가 결과	회원국은 적절한 자원이 뒷받침된 평가 피드백 구조를 갖추었고, 관련 당사자를 모두 포함하며, 권고사항에 대한 후속 조치를 취하고 평가의 결과와 교훈을 활용하기 위해 전체 프로그램의 관리 및 책임 시스템과 연계한다.
지식 관리	회원국은 지식관리체계를 보유하고 있으며, 학습과 분석을 위해 결과와 증거를 쌓아 올리는 방식으로 향후를 계획하는 관리체계로서 이를 활용한다.
6.4. 커뮤니케이션, 책무성 및 개발 의식 회원국은 개발 결과를 투명하고 솔직하게 소통한다.	
투명성과 책무성	회원국은, 투명성 공약(transparency commitment)의 이행을 포함하여, 원조가 어떻게 작용하며 무엇을 성취하고 있는지에 관해 이해당사자에게 투명하고 신뢰 가능하게 행동한다. 회원국은 2015년 12월까지 시의적절하고 통합적이며 향후 계획을 가능케 하는 정보의 전자출간 기준 이행에 관한 계획과 관련 이행이 기한에 맞추어 진행됨을 보장하는 과정을 보유한다. 개발협력사업과 결과의 책임에 대해 적절한 감독을 제공하는 체계가 있다.

결과와 위기 소통	회원국은 개발협력의 결과를 파트너국가의 결과 프레임워크에 기초하여 주요 이해당사자(납세자, 정책입안자, 파트너, 수혜자)와 소통하기 위해 투자하며 관련한 계획을 갖고 있다. 개발결과는 성공과 실패에 동일한 비중을 두고 더 넓은 범위의 대중과 소통함에 근거로 사용된다. 회원국은 개발협력에 관련된 위험 범위와 관리방법에 관한 인지도를 높인다.
개발 의식 향상	회원국은 개발이슈에 관한 공공의식 증진을 위해 시민사회, 교육 분야, 연구기관과 협업한다.

주요 참고문헌

- Busan Partnership for Effective Development Co-operation (2011).
- Evaluating development co-operation—Summary of key norms and standards (2010).
- OECD Guidance on International Support to Post-conflict Transitions (2011).
- OECD/DAC Guidance on evaluating peacebuilding activities (2012).

7. 인도적 지원

목적: 본 챕터는 2003년 6월 스톡홀름에서 17개 공여국으로부터 지지된 이래 DAC의 모든 회원국이 지원하고 있는 선진 인도적 지원 공여국(GHD)으로서 원칙과 선례를 실현하기 위한 회원국의 노력을 살펴본다. GHD 원칙에 명시된 바와 같이, 인도적 행위의 목적은 인간이 초래한 위기와 자연재해 중 혹은 그 이후에 생명을 구하고 고통을 완화하며 유사 상황의 발생을 방지하고 준비 태세를 갖추는 것이다. 2004년, DAC은 GHD추진에 적극적인 협력을 결정하고 2004년 하반기에 동료검토에 GHD 측면을 포함하기 시작하였다.

회원국은 위기와 재난 상황에서 충격과 위기의 영향을 최소화하고 생명을 살리며 고통을 완화하고 인간의 위엄을 보존한다.

분석 요소	지표
7.1. 전략적 프레임워크 회복탄력성과 대응, 복구를 위한 명확한 정치적 지도와 전략	
인도적 지원 정책과 전략적 체제	회원국은 GHD 원칙에 관한, 관련 법규에 입각한, 현실적인 시행계획이 뒷받침된, 인도적 지원에 관한 부처 간 정책이 있다. 모든 이해당사자 간에 폭 넓은 협의가 있다. (GHD 1,2,3.)

복구와 전환기에 대한 접근	회원국의 전략적 지향과 실천, 기간이 지속되는 위기와 전환기 상황에서 개발과 인도적 지원 사업에 대한 전체적인 대응을 지원한다. 회원국은 협정을 통해 다른 행위자와의 협력과 자금을 조정한다. (GHD 9, ND, TF.)
재난위험감소와 회복탄력성에 대한 접근	회원국은 재난 위기와 예측되는 재난, 재난노출 감소 및 취약계층의 회복탄력성 강화 및 국가·국제적 대응 역량과 리더십 강화를 위해 적극적으로 일한다. (GHD 5, 8, 호고 프레임워크.)
인도적 지원 전체적 예산과 경향	회원국은 인도적 지원 사업의 전략적 목적에 걸맞은 충분한 자금재원을 제공한다. (GHD 6, 11.)

7.2. 효과적인 사업 계획 사업은 삶과 생활의 가장 큰 위험에 처한 사람을 대상으로 한다.

자금지원 기준: 누구를, 무엇을, 어디를	회원국은 인도적 지원 자금처를 결정함에 있어 위기의 혹독함에 근거하고, 명확히 중요성을 더할 수 있는 위기에 초점을 두며, 삶과 생활에 가장 큰 위험을 드리우는 위기를 해결하며, 잠재적으로 사업을 이행할 파트너의 역량을 함께 고려한다. 의사결정 과정과 기준은 투명해야하며 국가전략이 명시하는 우선순위에 걸맞아야 한다. (GHD 6,11,12.)
조기경보의 역할	회원국은 조기경보와 조기대응 간의 명확한 연결점을 갖고 있다. (GHD 17,18.)
수혜자 참여를 위한 접근	회원국은 참여적 접근을 허용하기 위한 충분한 자원을 배분하고 피드백을 수용할 수 있는 사업상의 유연성을 제공함으로써 사업 전 과정에의 수혜자 참여를 독려한다. (GHD 7.)

7.3. 효과적인 실행, 파트너십 및 수단 실행양식과 파트너십이 양질의 지원을 도모한다.

지속되는 위기와 복구에 활용 가능한 수단	회원국은 복구 상황에서 생명을 구하고, 지역사회 복원을 지원하며, 회복탄력성을 구축하고, 잔존하는 인도주의적 요구에 대응하기 위하여 개발자금을 포함해 적절히 혼합된 지원의 수단을 갖고 있다. (GHD 9.)
신속대응 도구와 메커니즘	회원국은 복구자금의 초기지원을 포함한, 신속하고 적절한 위기대응을 위한 적절한 메커니즘이 있다. (GHD 5,17,18.)
인도주의 공동체와의 파트너십	회원국은 절차를 간소화하고, 자금흐름을 조정하며, 인도적 지원자금의 예측가능성과 유연성을 향상하고, NGO를 포함한 파트너에 대한 행정적 부담을 감소하도록 한다. (GHD 10,12,13,14.)
다른 공여국과의 조정	회원국은 다른 공여국과 적극적으로 조정한다. (GHD 10.)

7.4. 목적에 부합하는 기관 시스템과 구조, 과정 및 인력이 함께 효과적이고 효율적으로 작동한다.

정부 부처 간 조정	회원국은 시민보호를 포함한 인도적 지원과 개발, 안보 정책 및 작전 간의 일관성을 보장하기 위해 바르게 작동하는 관련 부처 전체가 대응하는 접근법 (Whole-of-government mechanism)을 갖고 있다. (전체 해당)
민사조정제에 대한 접근	회원국은 '최후의 수단'원칙을 집행하는 명확한 기준을 설명하기 위해 정부 부처를 아우르는 민사 정책이 있다. 회원국은 인도적 지원과 취약국 원칙에 대한 주요 군 관리들의 인지를 향상한다. (GHD 1,2,17,19,20.)

인도적 지원 담당직원과 체계	회원국의 본부와 현장에 인도적 지원 사업주기 동안 기대되는 업무량을 소화할 수 있는 충분히 숙련된 직원이 있다. 회원국은 숙련된 직원이 합리적인 기간 동안 해당 보직에 머무를 수 있도록 인센티브를 제공하고, 취약국과 분쟁영향국에서 효과적으로 일할 수 있도록 훈련을 제공한다. 행정체계는 시기적절하고 효율적이며 효과적인 사업 수행과 자금수단의 배치를 가능하게 한다. (전체 해당)
7.5. 결과, 학습 및 책무 결과가 측정되고 소통되며 교훈을 습득	
자체실적 모니터링	회원국은 자체 목표와 전략을 모니터링과 보고함에 있어 입증 가능한 지표를 갖고 있으며, 전체 실적을 주기적으로 평가한다. (전체 해당.)
사업성과 모니터링	회원국은 사업, 주제 및 국가별 전략의 성과를 모니터링 하고, 교훈을 전파하며 필요에 따라 사업을 조정한다. (GHD 15,16,22.)
결과 커뮤니케이션	회원국은 목적과 결과를 주요 이해당사자(납세자, 정책입안자, 파트너 및 수요자)와 소통한다. (GHD 21,23.)

주요 참고문헌

- Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship – GHD (2003).
- Hyogo Framework for Action 2005–2015.
- OECD/DAC Principles for Good International Engagement in Fragile States & Situations (2007).
- A New Deal for Engagement in Fragile States–ND (2011).
- OECD Guidance on International Support to Post–conflict Transitions–TF (2011).
- Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief–Oslo Guidelines (2007).
- Guidelines on the use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies (2006).

첨부자료 3. 2013–2015 DAC 동료검토 실행 국가 (EU/영국/일본)

1. EU

개발원조위원회(DAC)의 핵심 관찰 및 권고사항

개요

국제 개발에서 유럽 연합의 원조 프로그램은 그 규모와 지리적 범위 그리고 협력 측면에서 상당한 위치를 차지하고 있다. 개발도상국에 직접적인 지원을 제공하며, 더 나은 개발 효과를 위하여 27개 회원국들을 조정하는 “연합의 역할”을 각 회원국들에 대하여 수행하며, 국제적인 논의에서 유럽의 입장을 강화하기 위한 공통의 입장을 준비한다는 점에서 유럽연합의 기관들은 독특하다고 하겠다. 개발협력과 인도주의적 지원은 유럽연합과 회원국들이 상당한 역량을 공유한 분야이다. 이러한 점을 토대로, 유럽연합 주도의 가능성을 획득하고, 개발협력에 대한 공동의 약속과 접근법뿐만 아니라 공유된 비전도 강화하기 위하여, 유럽연합은 2005 개발에 관한 유럽연합의 합의를 구축할 필요가 있다. 2011년 10월 위원회에서 채택된, 변화를 위한 의제(Agenda for Change)는 이러한 합의를 이루고, 2014–2020 재정 프레임워크에 영향을 미치기 위하여 시의 적절하게 제안되었다.

유럽연합의 기관들은 상당한 규모의 공적개발원조(ODA)를 관리하고 있다. 2010년에 독자적으로 127억 달러의 무상원조 프로그램을 제공한 유럽연합은 개발원조위원회(DAC)에서 세 번째로 많은 공여를 하였다. 유럽연합은 파트너국가들의 개발에 상당한 기여를 하는 83억 상당의 유상 원조, 차관도 제공했다. 2007년의 동료검토 이후로, 유럽연합의 기관들은 이러한 프로그램이 더욱 효율적이며, 그 효과가 증대되는데 긍정적인 변화를 거쳐 왔다. 이러한 변화는 주요한 기관 차원의 구조조정, 금융 수단을 간소화하려는 노력, 잘 조정되어 일관된 협력을 만들기 위한 전략적 접근을 포함한다. 또한 이들은 시민사회와 대화도 강화했다.

그러나 유럽연합의 기관들은 많은 부분에서 더 많은 개선이 필요하다. 구조조정을 완성하기 위하여, 개발협력프로그램의 실행을 함께 하는 각 기관들의 책임 소재가 명확해져야 한다. 또한 이러한 프로그램의 효과를 증대하기 위하여, 유럽연합의 기관들은 지식 관리를 강화해

야 하며, 파트너들과 유럽연합의 직원들에게 부과되는 행정적인 부담을 덜어줘야만 한다. 또한 결과를 입증할 수 있어야 하며, 이러한 결과에 대한 커뮤니케이션도 강화되어야 한다. 위기 이후 전환기의 맥락에서 프로그램에 대한 일관적인 접근을 개발하기 위하여, 커미셔너(위원) 차원의 갱신된 정치적 의지를 확인할 필요가 있다. 마지막으로, 유럽 위원회는 개발 정책의 일관성을 촉진하기 위하여 탄탄한 전략적 프레임워크를 개발해왔는데, 이러한 구조를 활용하는데 그들의 모든 역량을 다해 최선을 다해야 할 것이다.

개발협력의 전반적 체계

개발효과강화를 위한 강력한 내부적 일관성의 확보

핵심 관찰사항

리스본 조약은 유럽연합의 글로벌 리더십을 강조하는 기회를 제공하지만, 유럽연합은 아직 이러한 대부분의 기회를 활용하지 못하고 있다. 이를 위해, 복잡한 법적, 제도적 시스템 차원에서 유럽연합의 기관들과 회원국들 간의 더욱 강력한 일관성이 요구된다. 동일한 비전을 구축한 바 있는 상당한 성취 경험을 기반으로, 유럽연합은 국제적 차원에서 개발에 대한 리더십과 파트너국가들과 지역에 대한 영향력을 강화할 수 있다.

권고사항

유럽연합의 기관들은 빈곤 감소를 위한 그들의 약속을 이행하기 위해 제안된 ‘변화를 위한 의제’를 활용하여, 각 회원국들과 유럽연합이 동일한 전략적 비전을 구축할 수 있도록 지속적인 노력을 해야 한다.

유럽연합은 지난 10년 동안 개발 분야의 더욱 강력한 구성원이 되었다. 이제 27개의 회원국은 재정, 전략 그리고 정책의 일관성이라는 개발협력의 세 가지 축을 포괄하는 전략적 프레임워크 세트를 공유한다. 글로벌 역할을 수행하면서, 이들은 개발 재정 및 원조 효과성과 같은 특정 주제에 진전을 보였다는 공통의 입장을 발전시켜왔다. 파트너국가들 간에는, 유럽연합의 기관들과 회원국들의 다양한 역량을 망라한 136개 대표단의 광범위한 네트워크를 활용할 수 있다.

이러한 진보에도 불구하고, 개발협력에 대한 약속을 충족하기 위한 일관적인 접근 방법을 개발하고, 국제무대에서 통일된 목소리로 꾸준히 발언하는 것은 여전히 어렵다. 이러한 조건에 미흡하면 유럽연합의 영향력과 효과를 약화시킬 위험이 있다. 리스본 협약에 의하면, 유럽 위원회는 각 회원국의 주권을 존중하면서 (paras 5-7) 조정을 증진할 수 있다. 이렇게 개발 협력의 역량을 공유함으로써 유럽연합의 이해관계자들이 개발협력에 대한 비전을 공유하도록 요구한다. 지금까지 이뤄진 조치들은 통합적이어야 한다. 특별히, 많은 회원국들이 보인 새로운 방향성을 반영하였으므로, ‘변화를 위한 의제’의 제안은 개발협력의 공통된 비전을 나타낼 수 있어야 한다. 의회와 국회에서의 논의는 유럽연합 정책의 전략적 방향성을 확고히 설정할 수 있도록 이제 협조해야 한다.

위원회와 EEAS 간의 업무 배정은 2012년 1월에 확정되었다. 이렇게 배정된 업무를 실행하는데, 유럽연합은 각각의 유럽 연합 국가들의 상대적 비교 우위를 구축하고, 리스본 협약 상의 힘의 균형을 존중해야 한다. 외교 안보 정책을 위한 고위급 대표, 위원회의 부대표, 외교 위원회의 의장들의 개발협력에 대한 책임은 위원회 외부에 설립된 the European External Action Service (EEAS)라는 외교단과 위원회라는 복잡한 제도적 시스템으로 분절되어 있다. 개발 의제에 관한 EEAS의 의의는 경제적, 정치적, 사회적, 군사적 위기관리 등 유럽 연합의 영향력을 확대할 수 있는 많은 수단들을 강구하는 EEAS의 능력에 달려있다. 이를 잘 수행하기 위하여, 각각의 유럽연합의 참여자들의 역할이 분명해져야만 한다.

2014-2020 재정 프레임워크를 위한 인권 전략 수립 및 공적 지지 확보

핵심 관찰사항

제도적 변화는 많은 전략들의 개발을 지연시켰다. 전략적 프레임워크의 종결이 더 늦춰진다는 것은 2014-2020 재정 프레임워크에서 적절한 프로그램과 예산선을 맞출 수 없다는 것을 의미한다. 이렇게 재정의 위기를 겪으면서, 유럽연합도 개발협력을 위한 예산을 확보하기 어렵게 만드는 상황들-개발협력에 대한 대중의 회의적인 시각이 늘어나며, 개발협력 프로그램에 더욱 치밀한 정밀 조사가 필요해지는데-에 직면하고 있다.

권고사항

유럽연합의 전략적 우선순위를 지지할 추후의 재정 프레임워크에 영향을 미치기 위하여, 위원회와 EEAS는 다음 사항들을 따라야한다:

- 특별히 안보와 이행, 사적 영역의 개발과 환경 문제의 주류화에 대한 전략들, 행동 계획, 안내를 개선하거나 종결해야 한다.
- 투명성을 높이고 개발협력 프로그램의 성과에 대한 대중의 인지도를 높이기 위한 커뮤니케이션 노력을 강화해야 한다.

리스본 협약과 주요한 개발협력 프로그램에서 밝힌 바와 같이, 빈곤 감소는 유럽연합의 개발협력의 중요한 목표이다. 위원회는 새천년개발목표(MDGs)의 달성을 지원하기 위한 견고한 프레임워크를 개발해왔고, 이를 시행하기 위한 노력을 기울여왔다. 변화를 위한 의제가 제안되어 좋은 거버넌스와 통합적 성장으로 보여지는 빈곤 감소에 강력하게 집중할 수 있도록 했다. 이러한 우선순위들은 2014-2020 재정 프레임워크에 포함될 프로그램과 규율의 기초를 형성해야만 한다.

다양한 정책 영역과 큰 규모의 재정 유치를 통합하면 유럽연합이 불안정한 국가들에 개입할 수 있다. 유럽의 기관들은 지역적 통합을 지지한다는 공인된 부가가치를 가질 수도 있다. 위원회는 기후 변화에 대한 국제적인 합의를 이루는 것에 소기의 성과를 거두었다. 또한 양성평등 주류화에서도 큰 진전을 이루었는데, 이제 2010-2015 행동 계획을 실행할 적절한 자원을 확보해야만 한다. 위원회는 경제 성장과 사적 영역의 개발에 대한 지원을 확대하도록 도와주는 방법들 - 무상 원조와 유상 원조가 혼합된 다양한 프로그램 - 을 개발해왔다.

이러한 일을 계속하기 위하여 다음 사항들이 요구 된다: i) 개발협력, 인도주의적 지원, 국제 안보를 향한 유럽의 목표들이 상호 보강되는 것을 보장할 수 있도록, 안보, 취약성, 개발에 대하여 진행 중인 개념 작업을 끝낼 것; ii) 사적 영역의 개발에 대한 2003 정책을 업데이트할 것; iii) 환경과 기후 변화를 개발협력의 주요 이슈로 제기하기 위한 전략을 개발할 것. 이러한 전략들은 2014-2020 재정 프레임워크의 도입 이전에 준비되어야 한다.

위원회는 시민사회단체(CSOs)의 더 깊은 참여를 이끌어내야만 하는 “구조화된 대화”에 시민사회단체(CSOs), 파트너국가들과 유럽의 지역 정부들을 성공적으로 끌어들였다.

유럽연합의 개발원조에 대한 사회적 지지는 강력하다. 그러나 최근 몇 년 동안 증가하는 예산에 대한 지원은 감소하고 있다. 유럽연합의 원조 프로그램은 씽크탱크와 비정부기구(NGOs) 뿐만 아니라 유럽 국가들의 의회와 the European Court of Auditors의 지원을 받은 위원회의 감독을 받는 엄격한 조사 아래 이뤄진다. 대중의 회의적인 시각과 보다 정밀한 조사로 인해, 개발 성과를 측정하고 알리는 일은 훨씬 더 중요해졌다. 유럽연합의 기관들은 우선순위와 애로사항, 효과들을 공유함으로써 유럽연합의 개발원조의 투명성 확보를 강조하고, 이를 위한 커뮤니케이션 문화를 구축해야만 한다. 이러한 접근은 회원들의 노력과 병행되어야만 한다.

원조를 넘어서 개발 촉진

강력한 정치적 의지로 개발을 위한 정책 일관성을 향한 유럽연합의 광범위한 접근을 촉진할 것

핵심 관찰사항

리스본 협약의 개발을 위한 정책일관성에 명시된 것처럼, 유럽연합은 이러한 일관성을 증진하기 위한 핵심 역할을 담당해왔다. 그러나 모든 회원국들이 유럽연합에 동의했던 약속들을 고르게 시행한 건 아니다.

권고사항

유럽연합의 의사결정과정에서 개발을 위한 정책일관성에 무게를 실기 위하여, 유럽연합의 위원회는 정치적 의지를 형성해야 하고, 현존하는 구조를 강화해야만 한다.

유럽연합은 빈곤에 대항한 연합 투쟁에서 개발을 위한 정책일관성을 중추로 삼아왔다. 이러한 전략적 프레임워크는 진척 사항을 추적할 수 있는 적절한 방법론을 포함하고 있다. 2007년부터 작성한 격년 보고서는 유럽연합 안에서 개발을 위한 정책일관성의 인지도를 제고하고, 주인 의식을 높이는 데 도움이 된다.

그러나 국내 정책 형성에 유럽연합의 프레임워크를 활용하는 회원국의 규모가 크지 않다. 경제 위기의 결과로 회원국 내부를 하나씩 들여다보면, 개발을 위한 정책일관성은 유럽

연합 전체의 정치적 우선순위라는 것을 상기시킨다. 이는 고위급과 협의회, 의회, 위원회와 EEAS의 지속적인 관여를 요구한다. 특별히 유럽연합의 정책결정과정에 충분한 힘을 실어주기 위하여 협의회(the Council)은 개발을 위한 정책일관성 의제의 체계적인 후속 절차를 보장해야만 한다. 현존하는 구조를 강화하는 것도 도움이 될 수 있다. 반면 의회가 개발을 위한 정책일관성의 조사위원을 새롭게 세우면, 유럽 정책들 간의 잠재적 불일치를 지적할 수 있고, 개발도상국을 향한 유럽 입법의 효과들이 법 제정 과정에 고려되어야 함을 보장할 수 있을 것이다.

위원회: 정책 영향력을 확대하기 위한 가능성을 지닌, 잘 구조화된 접근

핵심 관찰사항

위원회는 개발을 위한 정책일관성을 위한 적절한 제도적 구조, 프레임워크, 방법론을 개발해왔다. 그러나 이러한 수단들은 아직 충분히 활용되고 있지 않다. 이는 개발 목표를 위한 정책들의 지속성을 보장하는데 어려움을 초래한다. 위원회는 글로벌 수준의 지도적인 역할을 발휘하여 다른 자원을 확보하는 촉진제로 원조를 활용하는 것을 자극함으로써, 더 나은 개발 재원을 성공적으로 촉진해왔다.

권고사항

개발을 위한 정책일관성 구조를 최대한 활용하고, 의사결정을 위해 필요한 증거를 강화하기 위하여, 위원회와 EEAS는 아래 사항을 수행해야한다:

- 내부적 그리고 외부적 역량을 더 활용할 수 있는 지식 관리를 강화해야만 한다.
- 개발을 위한 정책일관성에 대한 증거 형성을 포함한 개발 조사에 대한 전략을 발전시키고 실행해야만 한다.
- 협의회와 의회와 함께, 본부와 대표단에서 개발을 위한 정책일관성을 다루는 관료들에 대한 인지도를 높이고, 관련 연수를 개선해야만 한다.

유럽 원조가 주도했던, 위원회는 2007년 이후 정책 일관성 차원에서 소기의 성과를 거두었다. 새로운 방법에 의하여, 새로운 유럽연합 이니셔티브와 정책들은 (사전 효과 측정 과정으로) 개발에 대한 효과를 측정해야만 한다. 위원회는 프로그램을 형성하는 과정에서도 개발

을 위한 정책일관성을 포함했는데, 이는 목표로 세우고, 실행할 수 있으며, 전략적인 접근을 보장하는 내부 자문들을 더 잘 활용하도록 했다. Cotonou 협정의 자문 형성을 통해, 정책 대화에서 파트너국가들의 입장을 먼저 들을 수 있는 조치도 취해왔다.

그러나 위원회는 아직도 이러한 구조들을 충분히 활용하지 못하고 있다. 오직 소수의 평가 측정만이 외부 차원을 포함하며, 때때로 분석의 범주도 제한된다. 유럽연합의 기관들은 DG 연구조사와 더 강력해진 연결고리를 통해, 위원회에서 활용할 수 있는 역량을 더 잘 활용할 수 있다. 개발을 위한 정책일관성은 모든 대표단의 대표들의 소관이므로 유럽연합대표단은 더 관여시키고, 개발을 위한 정책일관성을 한 부분으로 채택한 대표단 보고서도 더 잘 활용할 수 있다. 기관 밖의 전문성을 끌어들이기 위해, 연구 기관, 싱크탱크, 시민사회단체(CSOs) 등과 함께 정책 자문 과정을 형성하여 이러한 의제들에 대한 유의미한 연구조사를 수행하는 것도 도움이 된다. 이러한 의제들은 복잡하고 이들의 효과들을 모니터링하는 것도 어렵다. 그러므로 효과에 대한 피드백을 받을 수 있고, 주요한 유럽연합 공통의 정책들의 개정을 허용할 수 있는 방법을 찾는 것이 중요하다.

개발을 위한 정책일관성의 개념은 EEAS나 유럽원조 외에 DGs의 직원들만 가질 수 있는 건 아니다. 개발을 위한 정책일관성이 분절된 기관 단위 내에서 다뤄지지 않기 때문에, 이는 여러 가시성을 놓칠 수 있다. 위원회의 고위급과 EEAS의 지원은 개발을 위한 정책일관성의 인지도를 높이며, 이를 증진시키는데 인센티브를 제공할 수 있을 것이다.

모범 사례: 개발재원확보의 주도적 역할

유럽연합은 국내/해외의 사적 투자, 외부 무역을 촉진하고, 파트너국가들의 국내 개발 재원을 동원하기 위한 공적개발원조(ODA)의 촉진적 역할을 실현하는데 주도적인 역할을 해왔다. 일례로, 2000년 Cotonou 협정은 무역 차원에서 혁신적인 방법을 가져왔다. 2002년 Monterrey 합의와 2008년 개발재원에 관한 도하 선언의 일부로서, 유럽연합은 다양한 종류의 재원을 위한 정량적이며 정성적인 목표들을 설정해왔다. 위원회는 유럽연합과 회원국들의 약속 이행의 성과를 보고하는 연간 책무성 보고서를 만든다. 이러한 보고서들은 재무 투명성과 책무성, 혁신적 재원에 대한 글로벌 기준을 정하고, 사적 영역의 더 큰 흐름을 견인하기 위해 ODA를 활용하며, 무역 원조를 제공하는 등의 핵심 분야의 국제적 흐름을 반영한다. 위

원회는 지속가능한 개발과 글로벌 공익에 기여할 수 있는 ODA 이외의 개발 재원을 제공하고 추적할 수 있는 “ODA에 추가된” 접근을 위한 조언을 제공하는 것도 계획한다.

원조 규모와 배분

위기 시에 0.7%의 목표를 충족해야 하는 어려움

핵심 관찰사항

2015년까지 국민총소득(GNI)의 0.7%까지 전체 ODA 비율을 높이고, 2010년까지 중간 목표인 0.56%에 도달하겠다는 약속은 2004년부터 2010년까지 실질적인 글로벌 ODA의 62%를 담당했던 유럽연합 회원국들의 지속적인 노력을 독려해왔다. 그러나 국민총소득대비 전체 ODA가 0.44%였던 2010년에도 2010년의 목표 달성에 실패했던 유럽 연합은, 2015년의 목표에 미치지 못할 높은 위험도 예상된다.

권고사항

개발협력의 강력한 역할을 확인하고, 국민총소득 대비 전체 ODA가 0.7%의 목표에 도달할 수 있도록, 유럽연합의 기관들은 아래 사항들을 수행해야한다:

- 유럽연합의 목표를 충족시킬 수 있는 로드맵을 검토하고 업데이트해야 한다.
- ODA 목표 수준을 충족했을 때 예상되는 혜택들을 회원국들과 분석하고 공유해야만 한다.

2010년에 27개의 유럽연합 회원국들은 697억 달러의 ODA를 제공했다. 그러나 2015년까지 국민총소득대비 0.7%까지 ODA 총액을 늘리겠다는 유럽연합의 약속을 지키기 위해서는, ODA를 더 늘려야만 한다(paras 59–60). 위원회는 이 목표가 쉽지 않다는 것을 지속적으로 강조해왔다. 2011년에 위원회는 각 회원국들에게 다년도 행동 계획을 수립했는지, 법 제정 과정에서 ODA 목표를 포함했는지, 유럽 협의회(the European Council)에 보내는 연간 보고서에 포함될 것으로 예상되는 사항들의 공유했는지를 조사했다. 현재, 어느 때보다 더욱, 재정 압박의 결과로 그들의 예산을 긴축할 계획이 있는 몇몇 회원국들과 함께, 유럽 협의회는 어떻게 유럽연합 전체가 0.7%의 목표를 충족할 수 있을지, 각 회원국의 개별적인 책임을 고려해

서 계획을 세워야 한다. 이러한 계획은 목표를 충족했을 때의 혜택의 분석과 함께 이뤄져야 하며, 지금과 2015년 사이에 어떤 조치를 취해야 할 것인지에 대한 정치적인 결단의 근거도 제공해야 한다.

2014-2020 재정 프레임워크에서는 위원회가 유럽개발기금을 제외하고 유럽연합의 전체 외부 계획 예산의 분담을 5.7%에서 6.8%로 높일 것을 제안한다. 각 회원국들의 ODA가 증가되어 유럽의 개발 펀드의 수준이 높아지면 국민총소득 대비 ODA가 0.7% 도달 목표를 충족하는데 도움이 될 것이다.

인상적 지원의 모범 사례 형성

핵심 관찰사항

가장 필요한 곳에 직접적인 지원을 할 수 있도록 위원회가 파트너들에게 제안한 개별적 접근 방법들을 실행하는 것은 적절하게 관리된다면 큰 효과를 거둘 수 있다. 다자기구들과 밀접하게 일하면서, 유럽연합의 기관들은 각 분야의 이러한 기관들에게 목적성 자원을 배정함으로써 얻는 부가가치를 설명해야 하는 압박을 겪는다.

권고사항

전략적 지향점들을 지지하기 위하여, 유럽연합의 기관들은 아래 사항을 수행해야한다:

- 분업을 고려하고, 어떻게 글로벌 공익에 관여할 것인지에 대하여 더 깊이 고민하여, 종료하려고 계획 중인 나라들에서 확실한 출구 전략을 수립해야만 한다.
- 최대의 효과를 낼 시너지를 구축하고, 재정과 행정 절차를 간소화하고, 이러한 관여에 대해 투명할 수 있으므로, 다자 기관들의 관여가 훨씬 더 전략적일 수 있다.

2010년, 중소득국가들은 최빈국들보다 유럽연합의 기관들에게 무상원조를 조금 더 받았다(각각 49억 달러와 46억 달러). 새로운 정책으로, 유럽연합의 기관들은 특정한 필요, 역량, 약속 그리고 결과를 고려하여 중소득국가들에 대한 맞춤형 접근을 계획한다. 주제별 그리고 지역별 프로그램은 유지되고, 경제와 무역 분야의 협력을 지원하기 위한 방법과 사적 금융이 혼재되어 더 많이 활용될지라도, 유럽연합은 이러한 중소득국가들 중 일부 국가에서 유럽연

합과의 양자 협력 프로그램을 철회할 것이다. 중소득국가들에 대한 이런 새로운 접근은 가장 도움이 필요한 나라들로 원조 프로그램의 자원을 이동하는데 도움이 될 것이다. 몇몇 국가들에서 유럽연합이 철수하려면, 노동 분업이 고려되어야 한다. 유럽연합의 기관들은 지구적인 도전에 놓인 중소득국가들에 주제별 그리고 지역별 프로그램으로 관여하는 것이 적합하다는 것을 확신할 필요도 있다.

더욱 강력한 다자 협력에 기반을 둔 국제적인 제도를 증진하려는 유럽연합의 열망은 유럽연합의 외부 계획의 중요 요소이다. 유럽연합의 기관들은 유엔의 비목적성 기금과 세계은행의 신탁 기금의 주요한 제공자들이다. (때로는 어려운 상황에 개입할 수 있는 유일한 방법이기도 한) 다자 기관들과 협력하는 프로그램의 긍정적인 효과를 보여주는 평가에도 불구하고, 몇몇 유럽연합 회원국들은 국제기구를 통해 사용되는 유럽 기금의 가치에 대한 의문을 가진다. 이러한 의심에 대응하여, 유럽연합의 기관들은 부가 가치가 입증될 때에는 국제연합 채널을 선택할 수밖에 없음을 보여주는 증거를 끌어온다. 기금들의 강력한 조정을 보장하는 한편, 유럽연합의 규제 하의 행정 업무 부담을 줄이는데 위원회는 많은 진전을 보여 왔다. 높은 거래비용이 다자기구와의 파트너십에 지속적으로 영향을 미치기 때문에, 더 많은 노력이 필요하다.

조직과 관리

변화와 인사 관리의 중요성

핵심 관찰사항

유럽연합 기관들은 지난 2년 동안 중요한 제도적 변화를 겪어왔다. 이러한 변화 과정과 관련된 위험들은 다음과 같다: (i) 유럽연합 기관 사이의 책임 소재의 불분명, 특별히 유럽연합 개발협력 프로그램에 대하여; (ii) 형편없이 나열된 절차와 행위들의 반복; (iii) 지원 담당자와 업무 체계에 대한 필드 직원들과 외부 파트너들의 혼동; 그리고 (iv) 전문성의 손실

권고사항

최근 조직적 변화와 관련된 기회를 극대화하고 위험을 관리하기 위하여, 유럽연합 기관들은 아래 사항을 수행해야한다:

- 위원회와 EEAS 간에 동의된 책임 소재의 배분이 실제 어떻게 작동되는지 모니터링해야 한다. 그리고 중첩을 피하고 시너지를 보장할 수 있는 방법으로 개선해야 한다. 이는 더욱 간소화된 절차를 동반해야 한다.
- 지식관리를 조직적 우선순위로 뒤야 하고, 직원의 전문성 강화에 더 투자해야 하며, 전문화를 촉진할 업무 인센티브를 제공해야 하고, 계약직 직원들을 더욱 효과적으로 활용해야 한다.

위원회와 EEAS간의 현재 합의된 업무 협정을 통해, 모니터링 절차, 변화의 효과 커뮤니케이션, 조정에 대한 열린 마음 등으로 변화 과정과 관련된 위기를 밀접하게 관리해야만 한다. “사일로”가 형성되는 것을 피할 방법을 찾고, 시너지를 담보할 수 있도록 재구조화의 연습이 계획될 수 있다.

개발협력과 관련된 모든 유럽연합의 기관들에게 지식관리는 명확한 기관의 우선순위가 되어야 한다. 전문성과 지식 관리에 대한 더 많은 투자는 유럽연합 기관들, 특별히 유럽원조에게 프로그램을 더 효과적으로 실행하고, 그들의 평판을 높이며, 그들의 역할에 대한 실제 가치를 회원국들에게 납득시키는데 도움이 될 것이다. 파트너들, 회원국들, 국제적 평가들은 정책 대화, 공공 자원 관리, 보건 그리고 교육을 포함한 핵심 분야에서 특정한 전문성이 부족하여 협력 예산의 효과를 약화시킬 수 있다고 강조해왔다. 유럽원조는 현재 약 전 직원의 40%에 해당하는, 단기 계약에 의한 전문가들을 활용함으로써, 특정 분야에서 그들의 역할을 증대하려고 노력해왔다. 그러나 본부에서는 계약직 직원이 위원회를 위하여 최대 3년 동안만 일할 수 있다. 이것은 직원들의 높은 이직률로 이어지므로, 유럽원조가 전문성을 유지하기 어렵다. 현장에서는 계약직 직원이 더 오래 고용될 수 있으나 다른 지위로 전환할 수 있는 공식적인 방법이 없고, 이는 직원들의 활용 가능성과 근속을 제한한다.

양도와 간소화를 통해 유럽연합의 개발협력 관리방안의 현대화

핵심 관찰사항

유럽연합 기관들은 예산선의 숫자를 줄이고, 권한과 직원들을 현장 사무소에 위임해왔다. 이 두 가지 방법은 성공적인 방법으로 광범위하게 인식되어왔다. 그럼에도 불구하고 파트너들과 운영직 직원들은 제한된 역량을 가진 파트너들을 압박하면서 실행의 속도를 떨어뜨리

는, 번잡한 절차가 여전히 존재한다고 한다.

권고사항

이미 만들어진 절차를 구축하되, 유럽연합 기관들은 다음 사항을 통해 그들의 개발협력을 더욱 간소화하고 현대화할 수 있다:

- 예산선의 숫자를 줄이고 개발협력수단(DCI)와 유럽개발기금의 실행을 위해 조정된 규칙들을 준수 한다.
- 특별히 소규모의 행동들과 다년도 계획이 이미 승인된 경우 연간 행동 계획에 대한 허가 절차를 더욱 간소화한다.
- 원조 흐름을 더욱 예측 가능하도록 지역별 그리고 주제별 프로그램을 기획할 때 대표단을 더욱 긴밀하게 관여시키고, 그들이 국가 수준에서 일관적인 프로그램을 구축할 수 있도록 보장한다.

2007년 재정 수단의 숫자가 35개에서 10개로 줄었음에도 불구하고, 특별히 승인과 계약에 있어 절차는 여전히 복잡하고 무겁다. 절차들은 길고, 복잡하며, 모든 수단이 같지도 않다. 긴급한 지원이 중요하고 복잡한 절차를 수행할 수 있는 역량이 제한적인 취약한 상황에서 이렇게 초래된 비탄력성은 더욱 절실하게 다가온다. 유럽연합의 복잡한 절차는 더욱 강력한 시민 사회라는 목표를 유럽연합이 성취할 수 있을지 여부를 판단할 수 있는 도전으로, 시민사회 단체(CSOs)에게도 장벽이 된다.

다음 재정 프레임워크를 위한 제안서들은 예산선의 숫자를 더욱 감소시키고, (DCI 아래 다양한 채널을 표준화할 수 있도록) 공통의 실행 규칙을 개발해야 하며, 더욱 유연해진 안전성 확보 수단을 포함해야 한다. 이것은 긍정적이다. 이러한 제안서들은 유럽개발기금을 신청하지 않지만, 유럽개발기금을 실행할 때 필요한 규칙들은 다른 방법들이 적용되는 규제들과 긴밀하게 연결될 것이다. 유럽연합 기관들은 아직 승인 절차 간소화라는 민감한 주제를 따지지 않는다. 단년도 사업과 프로그램의 승인 절차가 간소화됨에도 불구하고, 한 가지 접근은 더욱 전략적이고 다년도 차원에서 완전한 자문과 승인을 요구 받을 수 있다. 이러한 변화들은 위원회, 의회, 회원국들 사이의 협정을 요구할 것이다.

대표단으로 권한과 직원을 위임하는 것은 유럽연합의 개발협력의 현대화에서 성공적인 조치로 광범위하게 보인다. 이제 유럽연합의 지원은 흐름을 더욱 빠르게 하며, 파트너들 간에 그들의 명성을 더욱 높인다. 그럼에도 불구하고, EU 대표단은 규모와 상관없이 여전히 매번 새로운 행위를 위한 본부의 승인을 요구하며, 어떤 프로그램들은 여전히 본부에서 기획된다. 특별히 대표단은 방법은 다양한, 주제별 그리고 지역적 자원 조달에 대한 의사결정에서도 제한된 역할을 가진다. 이는 파트너국가들에서 일관적인 프로그램을 구축하려는 노력을 저해할 뿐만 아니라, 각 행동들 간에 최고의 시너지도 만들 수 없게 한다. 대표단의 권한 위임과 대표단의 역량 강화는 반드시 함께 간다. 게다가 대표단은 이제 유럽연합의 광범위한 역할을 수행하는데 더 강력한 권한을 가진다. 그러므로 개발협력에서 더욱 효과적으로 유럽연합을 대변할 수 있는 대표단의 직원들은 더 늘어나야만 한다.

결과와 학습을 강화할 수 있는 잘 조율된 모니터링과 평가

핵심

유럽연합 기관들은 개발협력 프로그램들을 긴밀하게 모니터링한다. 그러나 중요한 부분이긴 하나 재정의 책무성에 모니터링이 집중되어 있어, 유럽연합의 개발협력이 어떤 결과를 성취하고 있는지에 대한 증거를 이해관계자들에게 제공하지 못한다.

권고사항

유럽 위원회는 결과에 집중하고 광범위한 학습을 강화해야 한다.

위원회의 모니터링과 검토 수단들은 재정과 책무성에 관한 자세하고 유용한 자료를 제공한다. 그러나 유럽연합 시민들이 관심을 가지는 측면인 개발효과를 극대화할 수 있도록 프로그램에 조언할 수 있는 유용한 정보의 유형을 항상 제공하지는 않는다. 최근 유럽원조는 본부가 수집하고 분석할 수 있는 정보의 유형을 모을 수 있도록 내부 모니터링 제도를 조정했다. 수집된 정보는 각각의 프로젝트 관리 목적에 유용해야 한다고 대표단은 믿는다. 외부 모니터링 제도로 모니터링 방문을 수락하는 프로젝트들의 비율을 증가시키는 것도 좋다. 그러나 모니터링이 대표단과 본부의 관리가 더 나아지도록 기여한다는 것을 보장할 수 있을 때 이 제도는 더욱 개선될 수 있다. 몇몇 사례에서 보듯이, 개별 행동들의 목적들이 그 나라와 주제별 전

략 문서나 전체적인 재정 수단에서 동의한 목적과 항상 명백하게 연결되는 것이 아니기 때문에 결과를 모니터링 하기는 어렵다.

개발협력효과의 개선

유럽연합 개발협력의 “연합자”로서 도전적인 역할의 수행

핵심 관찰사항

특히 노동 분화와 관련하여, 위원장으로서 유럽연합 기관들은 유럽연합의 확대된 개발 협력을 더욱 효과적으로 실행하기 위하여 합심한 노력을 기울여왔다. 그러나 기술적이고 정치적인 장벽들의 결합은 유럽연합의 기관들이 이러한 영역에서 그들이 바라는 만큼의 진보를 이루지 못했음을 의미한다.

권고사항

효과적인 개발협력을 증진할 수 있도록 강력한 유럽연합의 확대된 역할을 수행하려는 유럽연합의 열망이 실현되려면, 유럽연합의 기관들은 다음 사항들을 수행해야 한다:

- 유럽연합의 행동 강령을 실행하는데 집중해야 한다; 정치가들과 실천가들에게 결합된 프로그램을 향한 이동의 효과를 설명할 수 있어야 한다; 본부와 국가 수준에서 장벽을 확인하고 다룰 수 있도록 회원국들과 함께 일해야 한다.
- 회원국들과 함께 조건부 예산 지원, 개발 결과 측정, 파트너국가의 주기에 따른 프로그램 주기 정렬처럼 도전적인 영역에 대한 회원국들의 접근들 중 조화로운 방법을 추구해야 한다.

유럽연합의 기관들은 더욱 효과적인 원조를 증진하는데 “연합하는” 역할을 수행하려는 그들의 열망을 충족하려는 도전에 직면한다. 그럼에도 불구하고, 이러한 분야에서 그들이 이룬 몇 가지 성과는 인정받을만하다. 예를 들어 유럽연합의 확대된 개발협력의 효과성을 높이는 운용상의 프레임워크를 제공해왔다. 또한 그들은 상호 보완과 노동 분화에 관한 유럽연합의 행동 강령의 실행을 추구해왔다. 이러한 노력들이 조정되지 않았음에도 불구하고, 많은 회원국들이 일하는 나라들의 숫자는 전 세계적으로 감소하고 있다. 위원회는 이러한 정치적 선택

에 영향을 끼치는 것이 어렵다는 것을 발견했다. 신속한 노동 분화과정을 목표로 한 32개 국가들을 포함한, 개별적인 파트너국가들 내에서도 결과들은 다양했다. 그럼에도 불구하고, 신속한 과정의 연습은 파트너정부와 다른 이해관계자들에게 공여자들이 무엇을 하고, 무엇을 지원하려고 계획 중인지에 대하여 활용할 수 있는 정보가 증대되는 이점들을 얻도록 했다. 기대하는 바와 같이, 유럽연합의 기관들은 현존하는 유럽연합의 확대된 약속을 이어가면서, 개발을 위한 글로벌 파트너십에서 강력한 역할을 수행할 것으로 예상될 것이다.

2011년 부산 포럼에서, 유럽연합은 조인트 프로그램에 관한 진보를 만들어가는 것이 명백한 우선순위를 표명했다. 유럽연합의 기관들은 회원국들 간에 잠재적 원가 절감과 법률 시장 개방에 대한 증거들을 활용하여, 이러한 우선순위를 달성하는데 필요한 정치적 의지를 형성하려고 회원국들과 함께 일한다. 이러한 방향으로 진행은 양자 관계와 프로그램의 자율성을 중시하는 회원국들에겐 도전적이다. 또한 회원국들은 수혜자뿐만 아니라 그들의 세금 납부자에게도 그들의 지원이 가시적이라는 것을 보장하고자한다.

리스본 협약은 유럽연합의 기관들이 유럽 원조가 더욱 효과성을 발휘하고, 파트너국가들에서 전체적인 유럽연합의 접근법이 보다 일관적으로 추진되는데, 리더십을 발휘할 수 있도록 한다. 이제 136 대표단은 전체로서 유럽연합을 대표하고, 유럽연합 대사는 지역 대표로 간주된다.

유럽연합 기관들이 관리하는 원조프로그램의 효과성을 높이기 위한 다음 단계들

핵심 관찰사항

유럽연합의 기관들이 그들의 조정이 더욱 조직화하고 잘 조율하는데 일정 부분 성공했음에도 불구하고, 이를 더 많이 할 필요가 있다. 부산 포럼에서의 그들의 약속에 부응하려면 필요한 부분이다.

권고사항

개발협력을 더욱 효과적으로 수행하려는 진척들을 통합하려면, 이제 유럽연합 기관들은 다음 사항들을 수행해야한다:

- 유럽연합 사업이 더욱 효과적이고, 시기적절하며, 유연한 접근을 하도록, 계획에 따른 접근법의 사용을 증진시킬 수 있는 방법들을 조사해야한다; 유럽연합이 운영되는 맥락의 주어진 범주에서 양 접근법은 지속적으로 필요하다.
- 기술적 협력을 강화하는 전략을 실행하고, 어떻게 국가 권력 기관을 지원하는 유럽개발 기금의 조직들이 국가적 행정 조직으로 잘 통합될 수 있는지, 국가 역량 개발을 확대하는데 더 기여할 수 있는지를 조사해야만 한다.

유럽연합의 기관들은 공적 재원을 관리하고 조달하며, 역량 개발 지원의 조율함에 있어 국가 조직의 활용하는데 소기의 성과를 이뤄냈다. 주목할 만한 유럽위원회 고위급의 약속과 우선순위 선정으로 이러한 진보가 가능했다. 이러한 약속은 도전 과제, 핵심 노력, 책임의 우선순위를 정하는 운용상의 프레임워크와 행동 계획을 위한 길을 더 주었다. 본부에 설립된 직원 네트워크와 현장이 이러한 도전 과제를 정하고 설명하는데, 직원들도 상당 부분 관여하였다. 위원회도 현존하는 모니터링과 조사 절차로 원조를 더욱 효과적으로 실행할 수 있는 통합된 기준을 제시했다. 게다가 유럽연합 기관들은 계획에 따른 지원을 더 잘 활용할 수 있었다. 위원회는 기술적인 협력과 실행 단위를 강화하기 위해, 적용이 여전히 초기 단계이나 전도유망한 “중추 전략”에도 동의했다. 위원회는 투명성 확대를 측정하는 국제원조투명성기구에 2008년에 가입했고, 2011년 유럽연합은 투명성 보장을 채택하여 국제원조투명성기구의 활동을 실행하기 시작했다.

역량을 더 높이고, 주인의식의 일깨우고 강화하기 위하여, 위원회는 2/3가 결과에 미치지 못했던 중복적 실행 조직의 활용을 피하는 정책을 도입했다. 이러한 진보에도 불구하고, 유럽연합은 유럽발전기금 아래 각 국가에서의 실행을 지원하기 위하여 여전히 특별 조직이나 형태를 만들고 있고, 이 중 일부는 파트너국가들의 기존 조직과 중복되어 운영되고 있다. 유럽연합은 아크라나 부산에서 촉구한 바와 같이, 국가 제도에 적응하기 위한 충분한 시간을 허용하는 것을 기본 조건으로 하여, 국가적 행정의 역량을 강화하는데 기여해야만 한다. 만약 적절하게 통합되지 않는다면, 이러한 조직들은 완벽한 조건을 갖춘 실행 조직들과 중복되고, 국가의 확대된 역량을 개발할 수 있는 기회를 놓칠 수 있다는 비슷한 위험이 제기될 수 있다.

더 나은 인도적 지원을 위하여

현장, 회원국, 위원회를 아우르는 인도주의적 일관성

핵심 관찰사항

이제 위원회와 회원국 간에 일관적인 인도주의적 반응을 끌어내는 구조는 자리를 잡았다. 이는 인도주의적 지원에 관한 유럽연합의 합의 사항과 인도주의적식량지원(COHAFA)에 관한 회원국의 실행 조직을 포함한다. 그러나 인도주의적 행동은 유럽연합과 회원국 간의 “공유된 역량”으로 남아있다. 인도주의적 지원과 시민 보호에 관한 DG(ECHO)가 이러한 환경에서 일관성을 향한 신중한 접근을 채택한 것은 바람직하지만, 더 많은 조치가 이뤄져야 한다.

권고사항

인도주의적 지원에 관한 유럽연합의 합의사항을 실행하기 위하여, ECHO는 회원국들이 정책 지도와 학습 결과를 공유하고, 상호보완적인 반응과 옹호 메시지를 계획할 수 있도록 도와야만 한다.

리스본 협약에 서명하고 인도주의적 지원에 대한 유럽연합의 합의사항을 채택함으로써, 유럽연합은 관련 입법에 입각하고, 위원회와 회원국들에 적용되는, GHD의 원칙들에 따르는 탄탄한 인도주의적 정책을 시행하게 된다. 국제개발, 인도주의적 지원, 위기 반응을 위한 새롭고 독립적인 관무관은 의사결정의 독립성을 보호하면서 내부적으로 인도주의적 지원의 인지도를 높이고, 외부적으로는 유럽연합의 목소리를 강화해왔다.

유럽연합의 새로운 정책과 운영 환경은 위원회와 회원국들과 함께 일관성을 높일 수 있는 새로운 기회를 보여준다. 이 새로운 환경에서 회원국과의 신뢰를 구축하는 ECHO의 핵심은 유용하다; 그러나 국제연합 기구들의 이사회를 포함한 중요한 이해관계자들에 대한 회원국들의 옹호 메시지를 조율하거나 유럽연합의 인도주의적 반응으로 이뤄지는 군사적, 시민의 보호 기관들의 역할을 분명히 하는 등, 위원회가 강력하게 주도할 수 있는 몇몇 영역이 있다.

이제 시민 보호 반응은 ECHO의 위기 반응 툴킷에 더욱 통합된 부분을 형성한다. 그리고 이 부분에서 ECHO가 회원국들 간의 일관성을 강화하는 핵심적인 역할을 계속 수행해야만 한다. 유럽연합도 시민 보호와 인도주의적 운영 간의 명백한 상호보완성을 보장할 수 있는 조

언을 제공함으로써 시민보호기능을 DG ECHO로 합병하는 절차를 종결할 것인지 계획한다.

인도주의적 반응 중 군사적 개입의 역할을 밝히는 것은 반드시 위원회가 활발하게 관여해야 하는 주제 중 하나로, 많은 회원국들에게 까다로운 주제였다.

정치적 의지에서 효과적 프로그램으로: 위기 후 국가들의 도전

핵심 관찰사항

DG ECHO는 재난 위험 감소에 전실한 경험을 쌓아왔다. 그러나 더욱 복잡하고 유연한 접근은 유럽연합이 더욱 효과적으로 위험 감소를 개발과 인도주의적 프로그램으로 통합할 수 있도록 허용할 수 있다.

권고사항

회복력을 구축하고 지원을 개선하려는 정치적 의지는 실질적 복구로, 전환의 환경은 효과적인 프로그램으로 옮겨가기 위하여, ECHO, 유럽원조, EEAS는 다음의 사항을 수행해야한다:

- 취약한 상황과 재난 위험 감소를 위한 조인트 기획과 분석적 프레임워크를 개발해야만 하고, 이러한 이슈에 위원회가 대응할 수 있도록 운용상의 조언을 제공해야한다.
- 유연성과 관련 재정 수단의 시기적절성을 높여야 하고, 재난 위험이 크고 복구와 전환의 환경에 놓인 대표단과 현장 사무소에 적절하게 숙련된 전문가들을 배정한다고 약속해야한다.

관무관은 재난 이후 전환의 맥락에서 프로그래밍하고, 회복력을 구축하려는 일관된 접근을 확보하기 위해 새로운 정치적 자극제를 발표해왔다. 그러나 이는 아직 운영할 수 있는 프레임워크나 충분히 유연한 수단으로 전환되지 않고 있다.

유럽연합 기관들이 복구와 전환의 맥락을 점진적으로 개선할 수 있는 적절한 수단, 자원, 전문성을 제대로 섞고 어울리게 배치한다는 그들의 약속을 이행한다고 해도, 주요한 도전 과제들이 남아있다. 특별히, 유럽연합은 인도주의적 기금에 부담을 주는 것을 피하고, 분석과 프로그램이 결합되는 것을 보장하고, 이러한 자원 집약적인 상황에 대한 충분한 경험을 가진 직원을 배치할 수 있도록 유연하고 시의적절한 재정 수단을 공급할 필요가 있다.

번거로운 절차들의 감소

핵심 관찰사항

인도주의적 공여자로서 유럽연합의 강점은 그 인식과 규모, 강력한 현장 경험과 현실적인 운영에 대한 이해, 탄탄한 증거 기반의 강력한 프로그래밍과 학습 환경, DG ECHO 직원 경험들의 깊이에 있다. 그러나 더 효과적으로 프로그램을 실행하는데 따른 절차의 준수는 주요한 장벽으로 남아있다.

권고사항

파트너들, 직원에 가해지는 절차 준수에 대한 부담을 줄이기 위하여, ECHO는 아래 사항들을 수행해야한다:

- 파트너 사업 승인의 속도를 높이고, 감사와 청산 절차를 정리하고, 명백한 가치를 더해 줄 수 있는 영역에서는 비정부기구(NGO) 협력단만을 요구하는 등, 인도주의적 그룹들과 전략적 파트너십 사이에 놓인 장벽들을 줄여가야 한다.
- 절차 준수를 모니터링하고, 모니터링과 각 기금의 위험 요소를 연결할 수 있는, 차별화된 접근을 고려해야 한다.
- 핵심 파트너들을 위한 빠른 응답 체계를 만들어야 한다.

ECHO가 사용하는 각 회원국들의 분담금까지 포함하면, 유럽연합은 세계에서 가장 큰 인도주의적 공여자이다. 그러나 현재 예산의 상황에서 이러한 규모를 유지하려고 노력할 필요가 있다.

새로운 절차들은 새롭고 증가하는 응급 상황에 대응한 기금에 대한 ECHO의 접근성을 높여와, 이제 ECHO는 복잡하고 빠른 대응 체계를 가지게 되었다. 그러나 이러한 기금이 시기적절하고 유연한 방법으로 파트너들에게 전달된다는 것을 보장하는 특별한 수단이 없다.

ECHO는 광범위한 증거에 기초하여, 어디에, 무엇을, 얼마만큼 기금을 제공해야 하는지 결정할 수 있는 견실하고 전략적인 모델을 가진다. 그러나 이러한 제도는 투명성을 더 확보할 때 더 큰 효과를 기대할 수 있다.

ECHO는 전통적인 인도주의적 공여보다 더 많은 역할을 담당한다. ECHO는 단순히 기금만 전달하지 않고, 프로그램을 제공한다. ECHO의 인도주의적 이행 계획은 ECHO가 추구하는 결과를 성취하는데 명백하게 집중되어 있다. 이로 인해 때때로 인도주의적 그룹들과의 전략적 파트너십 형성이 희생되었다. 인도주의적 그룹들과 더욱 전략적인 파트너십을 체결하지 못하게 하는 장벽들에는 예측 가능한 중기 기금의 부재, 사업 승인의 지연, 행정 및 절차 이행의 높은 부담, 비정부기구(NGO) 파트너들에게 협력단을 만들라는 압력, 결과보다 투입 그리고 매일 운영을 모니터링 하는 것에 집중하는 것이 포함된다.

인도주의적 지원에 대한 번잡한 절차는 파트너와 직원 모두에게 문제를 야기한다. 시간과 자원은 절차 준수에 집중되어 있고, 전략적 사고와 분석을 위한 여지는 적다. ECHO가 새로운 파트너십 프레임워크 협정을 향해 나아간다면 아마 ECHO는 단순화와 간소화를 향한 진보를 이룰 수 있을 것이다.

2. 영국

개발원조위원회(DAC)의 핵심 관찰 및 권고사항

1. 포괄적인 영국의 개발협력에 향한 노력

지표: 회원국은 공적개발자금(ODA)에 부가적인 개발협력과 개발자금 조달을 위해 폭넓고 전략적인 접근을 취한다. 이는 정책, 정부 부처 간 조정 전반 및 운영에 반영되어 있다.

핵심 관찰사항

영국은 국제개발협력 공동체의 활발한 일원으로서 전세계 개발의제 설정에서 주도적 역할을 지속적으로 수행하고 있다.

영국은 자신의 위치를 전략적으로 활용하여 국제사회가 마주한 공공위기를 해결하고, 개발의제를 국제정책토론의 장으로 유인한다. 회원국은 영국의 총리가 POST-2015 개발의제 고위급 패널의 공동의장직을 수행하는 것과 더불어, 개발의제를 추진하는 리더십을 높이 평가한다. 영국은 2013년도 G8 의장국으로 무역, 세금, 투명성에 대한 노력 증대를 도모하였고, 부산 글로벌 파트너십의 공동의장으로서 중요한 역할을 수행하였다. 또한, 양성평등과 국제적 차원에서 미성년자의 권리를 보호함에 있어 전세계적인 행동을 결집한 것으로 인정받는다.

영국 국제개발부(DFID) 장관의 내각 내 역할과 국가안보회의의 참가는 개발협력 정책과 지원의 일관성을 도모하기에 좋은 입장에 있다. 영국은 일관적인 개발협력 정책과 지원에 대해 공식발표를 하였으며, 국내외 개발협력 업무를 효과적으로 추진함에 있어 부처간 공동의 이해가 발생하는 분야는 협업함으로써 개발정책 일관성 유지를 위한 사례별 접근을 취한다. 이와 같은 DFID 및 기타 부처의 공동노력은 영국 내각의 전략적 협력분야인 부패방지, 기후변화, 무역에 접근하는 효과적 방법으로 증명되었다. 각 부처의 원-원 기회가 존재하는 몇 가지 정책분야에서 부처 간 협업에 집중한 것은 전략적이었다.

단, 개발노력이 다른 정부정책에 의해 약화되지 않음을 보장하기 위한 통합적 접근의 부족은 기타 정책분야에서의 잠재적 비일관성이 간과될 수 있음을 의미하며, 또한 비일관성 문제

에 대한 이해관계자의 증거 및 해결책 제공의 기회를 놓칠 수 있음을 뜻한다. 예컨대, 이민정책과 개발과의 잠재적 연결고리를 해결하기 위한 어떠한 노력도 이루어지지 않았다. 대립되는 요소 사이의 균형 관리에서 나아가, 영국이 무역과 개발을 함께 다루기 시작한 것과 같이 더욱 체계적인 접근은 취하는 것은 영국이 다른 정책의제간 긍정적인 시너지를 다루는데 도움이 될 것이다.

영국은 더욱 정보에 근거한 의사결정을 가능케 하기 위해 개발도상국에 대한 영국정책의 영향력에 관한 지식베이스 구축에 투자하지 않는 것으로 보인다. 개발도상국 파트너와 협상에 있어, 개발을 저해하는 영국의 다른 정책들의 잠재적 영향에 대한 이해를 증대하고, 더 큰 일관성에 대한 필요성의 인식을 높이기 위해 얻은 증거를 활용하기 위해 더 많은 일을 할 수 있다.

DFID는 민간투자 유치와 국내 자원동원 향상에 관한 불분명한 의제 하에 경제개발발전에 대한 새로운 접근법을 설정하고 있다. 이러한 맥락에서 영국은 다른 개발자금 조달의 옵션을 모색 중이다. ODA를 민간 및 공공투자 유치의 수단으로 활용하며, 파트너국가에 대한 민간 및 공공 자금의 흐름이 최대의 개발협력 효과를 낼 수 있는 방법을 찾고 있다. 의미 있게도, 영국은 이제껏 빈국에 집중하는 전략을 유지하는데 성공했다. 국가의 상업적 관심이 개발의 제 가치를 손상시키지 않기 위한 영국의 노력은 점차 증대되는 민간분야 업무와 관련하여 가장 중요한 일이다.

권고사항

- 1.1 사례별 접근법을 기반으로, 영국은 정책적 중요도를 가진 추가적인 정책 분야의 계획을 허용하고 개발정책의 일관성을 향상하기 위한 중기적 비전을 세워야 한다.
- 1.2 잠재적으로 대립 가능한 정책목표 간의 균형과 시너지를 이해하기 위한 증거를 구축을 위해 영국이 가진 분석 및 연구 능력을 더욱 활용해야 한다.

2. 영국의 개발협력 비전과 정책

지표: 명확한 정치적 방향, 정책, 전략이 회원국의 개발협력을 형성하고 이는 국제적 공약 및 가이드와 일치한다.

핵심 관찰사항

개발협력은 영국 정부의 높은 우선순위에 해당한다. 이는 2013년 어려운 경제 상황에서도 국민 총소득의 0.7%를 ODA에 배정함으로써 국제적 공약을 이행하고 존중하고자 한 영국의 노력을 통해 살펴볼 수 있는데, 영국 정부의 지속적인 정치적 의지에 당정 간의 넓은 합의가 더해져 이와 같은 야심찬 목적은 달성될 수 있었다. 영국은 2002년 제정한 국제 개발에 관한 법률에 입각하여 단일 부서인 DFID가 영국 개발협력 프로그램의 대부분을 관리하고 있으며 새천년개발목표(MDGs)에 그 초점을 두고 있다. 이와 동시에, 영국은 진화하는 개발협력 지형에 대응하고, 신흥세력에 전략적으로 접근하며, 지속적이고 포괄적인 경제개발지원 확장을 위해 접근방식을 확대하고 툴킷을 적용하고 있다. DFID는 경제 성장에 점차 큰 중심을 두는 와중, 인간개발에 대한 오랜 투자를 유지할 것으로 계획한다.

영국은 과거에 영국의 개발협력이 다른 정책적 우선사항 및 국제적 의제와 어떻게 부합하는지 백서를 통해 그 통합적 비전을 설정하였다. 현재 영국의 비전은 정부의 프로그램과 DFID의 부서별 사업계획 및 각종 장관급 성명을 통해 드러난다. 이들이 DFID와 ODA를 제공하는 다른 행위자에게 가이드를 제공하는 반면, 영국의 다른 정책과 관련한 영국 국제개발의 전반적인 이론적 근거는 명확하게 언급되지 않고 있으며 이는 개발을 지원하는 정부간 업무를 방해한다. POST-2015 개발 의제의 상호연결 문제를 해결함에 있어, 빈곤감소를 위해 다른 정책과 행위자 간의 공동의 비전과 영국 전체가 함께 움직일 수 있는 방법을 찾는 것이 그 어느 때보다도 요구된다. 영국이 POST-2015 개발 의제의 목표 달성에 기여하는 방법을 소통하는 동안, 국제개발에 대한보다 영국의 통합적 접근방식을 정교화하는 것은 정책 분야 간에 지원을 향상하는데 도움이 될 것이다.

DFID는 효율적인 자원배분을 위해 혁신적인 접근에 취하고 있다. 2010년 시행한 양자원조 평가는 영국이 파트너국가의 개발요구와 지원성과 및 영국정부 우선순위와의 전략적 적합성을 기준으로 적은 숫자의 국가에의 가용자원을 배분한 것에 대한 증거를 제시하고 있다. (2013년에 업데이트됨) 2011년도 DFID 다자원조 평가를 통해, 영국이 최상의 결과를 제공하는 다자기구 지원에 더욱 무게를 두었음을 볼 수 있다. 그러나 영국 다자원조의 전반적 포트폴리오를 볼 때, 영국이 특정 국제기구의 전문지식을 최대한 활용하고 있는지, 또한 다자원조가 양자 지원을 보완하는지의 여부가 명확하지 않다. 다자기구를 통한 지원의 목적과 가치가 설명되지 않은 다자전략은 DFID 국가별 사무소가 다자기구와 협력함에 있어 일관성 부족을

야기하고, 영국 개발협력 전략의 효과를 저해할 수 있다.

DFID는 취약국 및 분쟁 영향국과의 협업에도 노력하고 있다. 새천년개발목표(MDGs)에 기여 하는 것 외에 취약국에 대한 집중은 국가안보전략에 명시된 바와 같이, 영국의 이익보호에 대한 요구에 대한 응답이기도 하다. 나이지리아의 사례에서 볼 수 있듯이, 취약국의 다른 의제를 관리하는 업무는 단기적 요구와 장기적 안보과제 및 개발이슈를 모두 해결해야 하기 위해 지속적인 관심을 두어야 함을 의미한다.

DFID는 부처 간의 적극적인 협력으로 주도되는 포괄적인 경제성장을 강조하며, 양성평등과 기후변화 문제를 국제적인 절차와 개발 프로그램에 통합하는 최전선의 역할을 맡고 있다. 이와 같은 우선순위는 적절한 가이드와 자원, 효과적인 심사기법과 결합되었다. 네팔과 나이지리아에서 볼 수 있듯이, 이에 관한 과제로 인해 직원들이 과부하 되지 않게 해야 하고, 더 불어 이처럼 중요한 문제해결 과정이 순전히 '확인 활동(check box exercise)'이 되지 않도록 일관적인 관리감독이 시행되어야 한다.

권고사항

2.1 DFID는 양자 및 다자원조 채널의 특성을 참조하여 보다 명확하게 그 지원 근거를 설정하기 위한 기회로서 2015년 다자원조 재평가를 준비해야 한다.

3. 영국의 공적개발자금(ODA) 배분

지표: 회원국의 국내외 공약이 원조의 양과 배분을 결정한다.

핵심 관찰사항

영국은 매우 어려운 재정 상황에서도 2013년까지 국민 총소득(GNI)의 0.7%를 ODA에 배분한다는 국제적 공약을 준수하였고, 관련 목표를 달성하는 첫 주요 경제국가가 되었다. 영국은 GNI의 0.72%에 달하는 미화 179억 달러를 ODA에 배분하였으며, 이는 2012년 대비 28%가 증가한 수치이다. 훌륭하게 계획된 본 성과는 개발협력분야에서 영국의 국제적 역할에 무게를 더했다. 2015-16년도 이후까지 이와 같은 지원수준을 유지하는 것은 국제개발의제에 대한 영국의 정통성을 강화할 것이다. 영국은 통계보고에서 좋은 성과를 보이고 있으며 다른

정부 부처가 전달한 ODA에 관한 정보의 질을 향상 시켰다.

MDGs 달성을 위한 영국의 노력은 저소득 국가, 취약국가 및 사회 인프라와 서비스에 대한 명확한 집중 및 지리·분야별로 배분된다. 또한 영국은 경제개발에 대한 증가되는 지원의 일환으로 주식투자 등 다양한 금융수단을 활용하기 시작했다. 이러한 영국 톨킷의 확대는 포괄적 성장을 환영 받기에 충분하다.

2010년 이래, 영국은 16개국에서의 양자 사업을 종료하였고 현재 28개 우선 지원국가에 초점을 맞추고 있다. 긴밀한 지리적 집중은 국가 단위로 계획된 영국의 양자 지원 지분의 감소로 일정부분 약화되었다. DFID는 중앙과 지역적으로 더 많은 프로그램을 관리하고 있으며, 그 중 일부는 국가단위에서 시행되고 있다. DFID의 국가별 사무소는 이러한 프로그램에 대한 체계적인 상담을 받지 못하고 있으며, 이는 국가 내에서 DFID의 전반적 활동에 대한 통합적인 시각을 제공하는데 장애가 되고 있다.

2010년도 DAC 권고에도 불구하고 영국은 여전히 지출목표에 대한 숫자를 가지고 있다. 이러한 목표는 정책적 의지를 반영하거나 새로운 정책적 우선순위의 통합을 촉진하기 위해 설정된다. 그러나 이는 국가별 사무소가 맥락에 기반을 둔 프로그램을 유지하는데 어려움을 초래할 수 있으며, 실행이 적은 분야에 대한 프로그램을 유도함에 따라 적격성조사(VfM)를 약화시킬 수 있다.

2013-14년도, 43.4억 파운드화가 핵심 기여에 배분됨에 따라, 영국은 다자간 기구에 대한 최대 원조 국가가 되었다. 다자간 기구는 영국의 금융·기술적 지원을 높이 평가하고, 영국을 전략적이고 건설적인 파트너로 생각한다.

DFID는 다자원조 검토과정과 국제기구 위원회에 대한 전략적 참여, 다자간기구 성과평가 네트워크(MOPAN) 강화에 적극적으로 참여함으로써, 보다 효과적인 다자시스템 구축에 기여하고 있다. DFID는 효과성 의제에 관해 다른 공여국과 협업하는데, 이는 양자 공여국이 만족하고, 그에 따라 지속적 개혁을 추진하기 위해 필요한 책무성 구조를 정의하는데 필요한 일반적 접근방법이 무엇인지 정의하는데 필수적이다. DFID는 다자간 기구의 높은 비용과 평가업무 중복의 위험을 인식하고 다자효과를 평가하는 과정으로서 MOPAN의 평가를 활용한다.

비핵심 자금 조달을 위한 DFID의 감독 요청사항은 다자간 파트너의 과도한 시간소비를 요하는 부담이 되고 있다. 보고에 대한 요구는 국가 간에 일관되지 않으며, 다른 원조국가와도 조화롭지 않기에 이는 파트너십의 질을 낮출 수 있다.

권고사항

- 3.1 국제적 신뢰를 강화하고 타 국가를 고무하기 위해, 영국은 향후 몇 년 간 GNI의 0.7%를 ODA에 배분하는 수준의 개발자금을 유지한다.
- 3.2 적격성조사(VfM) 보장을 위해, 영국은 지출목표를 최소화하고 맥락에 기반을 둔 유연한 프로그램을 지원하는 방식으로 사업을 관리한다.
- 3.3 DFID는 다자간 효과성 증진을 위해 다른 공여국과 긴밀하게 협업하고, 다자 기구의 비핵심 공헌을 관리함에 있어 간소화 된 절차를 개발한다.

3. 영국의 개발협력 운용

지표: 회원국의 개발협력 구성 및 관리 방식이 개발협력의 목적에 부합한다.

핵심 관찰사항

영국의 개발협력은 명확한 시행 권한과 내각에서의 역할, 개발 전문가의 임계질량을 바탕으로 한 분산형 모델과 함께 효과적인 제도적 체계를 갖추고 있다. 진보적이며 임무를 기반으로 작동하는 DFID는 개발협력 사업을 효율적이고 효과적으로 관리할 수 있는 좋은 자리에 위치해있다. 영국은 2010년도 DAC의 검토 권고 이후 진척과정으로 증명한 바와 같이, 지속적인 향상에 대한 노력을 보였다.

기후 금융과 분쟁 예방과 관련하여, 이를 성취하기 위한 자원과 공유 비전을 보장하기 위한 협조 메커니즘 및 부처 간 자금이 마련되어 있다. 또한 영국은 국가안전보장회의(NSC)의 주도 하에 관련부서 전체가 대처하는 접근법(whole-of-government approach)을 활용하여 분쟁 영향국에서 복잡한 상황을 해결하는 체계를 갖고 있다. 네팔, 나이지리아에서의 경험은 영국이 부처 간 상호 이익이 맞는 특정 문제를 대처함에 있어 국가 수준에서 잘 작동하고 있음을 보여주고 있으며, 개발협력의 이익을 위해 부처 간의 시너지가 활용되는 사례 또한

찾아볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 관련부서 전체가 대처하는 접근 방식이 아직 완전히 작동하고 있다고 볼 수는 없다. DFID의 내각 내 역할이 개발 분야에서 발생하는 문제를 정부의 업무로 유도하는데 도움은 되지만, 민간부문 개발 및 탄력성 등과 같이 개발이슈에 관한 전략적 문제와 관련하여 영국은 부처 간에 더 큰 협업을 이룰 가능성을 가지고 있다. DFID의 분석력과 오랜 경험 및 강한 존재감은 효과적인 정부 간 행위를 보장하는데 더욱 더 활용될 수 있다.

파트너국가에서는 영국의 제도적 장벽과 분산된 책임구분, 포괄적인 전략의 부족이 협업을 방해한다. 그 결과, 영국의 각기 다른 정책의제와 프로그램이 국가 수준에서 어떻게 결합되는지 확인하기가 어렵고, 개발 프로그램은 정책적 전문성과 타 부처의 지식을 놓칠 수 있는 위험을 갖고 있다. 또한, 유사하지만 호환이 불가능한 정보기술체계가 본부와 파트너국가 간의 효율적인 정보공유 및 데이터 관리를 방해한다. 본부기능의 공유를 통해 효율성을 향상시키고자 하는 영국의 'one HMG (여왕 폐하의 정부) overseas' 이니셔티브는 국가별 사무소 간의 시너지 향상의 기회이다.

DFID는 확대된 예산을 효율적이고 효과적으로 지출하기 위한 역량과 시스템의 강화 방법을 성공적으로 계획하였으며, 부처가 단기 및 장기적으로 목적에 부합함을 확인할 필요가 있을 것으로 예상하고 있다. 이와 같은 전략적 접근은 DFID의 높은 지명도와 평판 유지를 가능케 하였던 지속적인 향상과정의 일부로 해석할 수 있다. 그러나 이렇게 많은 기관적 변화활동이 이어지고 우선시되어 변화가 서로를 강화하고 효과적인 개발협력 활동을 향상하며, 나아가 직원들이 이러한 개혁에 동의하는 것을 보장하는 것은 기관의 과제이다.

DFID는 적극적으로 혁신을 추진한다. DFID는 개발 과제에 대한 새로운 관점을 모색하기 위해 전담부서(innovation hub)를 설립하고, 국제혁신펀드(Global Innovation Fund)와 같은 새로운 메커니즘을 개발했다. 그러나 DFID의 내부 시스템은 규정준수 문화를 강화하고 위험을 감수하는 것을 권장하지 않으며, 결과를 내기 위한 강한 압력에 의해 악화되는 경향을 조장하는 것으로 보인다. DFID의 직원조사의 결과, 많은 직원들이 도전할 수 있다는 느낌을 받지 않으며 이는 혁신을 저지 할 수 있음을 보여준다.

DFID는 직원들이 좋은 성과의 중심임을 인식하고 있으며, 영국정부 전체에서 최고의 직원 참여수준을 보이고 있다. 또한, 진보적인 인사전략을 가지고 있으며 알맞은 직원을 알맞은 자

리에 배치하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 특히, 일선에서 근무하는 직원의 수준을 높였으며 몇 가지 중요한 영역에서 새로운 역량을 개발하고 취약한 국가에 배치되는 직원에 대한 전략을 가다듬었다.

권고사항

- 4.1 영국이 가진 전문성을 본국과 파트너국가에서 최대한 활용하기 위해서는 제도적·기술적인 장벽을 제거하고, 개발 프로그램에 대해 영국정부의 능력을 전체적으로 발휘할 수 있는 방법을 지속적으로 찾아야 한다.
- 4.2 DFID는 개발을 위한 잠재적으로 높은 이득과 함께 예측된 위험을 취하는 직원을 인지해야 한다.

5. 영국의 개발협력 실행과 파트너십

지표: 회원국의 집행 방식이 파트너국가에 대한 원조를 질을 결정하며 성과를 최대화 한다.

핵심 관찰사항

DFID는 효과적으로 프로그램을 제공하고 예측성과 민감성에서 적절한 균형을 유지하고 있다. 특히 취약한 상황에서 필요로 하는 DFID의 분산체계는 직원이 변화하는 상황에 대처하는데 도움이 된다.

영국은 확실하고 체계적으로 위험의 종류를 분석하고, 부패에 대한 접근을 강화하고 있다. 이것은 영국이 자신의 투자를 보호하는데 집중하는데 그치는 것이 아니라, 파트너국가의 자원을 보호하고 자금관리체계를 강화하며 도난 자산을 회수하는데 도움을 주어 긍정적으로 평가된다.

그러나 결과와 적격성조사(VfM)를 강조하고 정밀조사와 부처의 감독을 증대한 것은 본부의 절차를 강화하고 현지 사무소의 권한을 줄인 것으로 평가되며 이는 변화하는 현장상황에 대한 DFID의 대응력을 떨어트릴 수 있다. 2010년 권고 이후에도 DFID는 보고 조항을 줄이지 않았으며 사업 과정은 더욱 복잡해졌다. 현지 팀은 실행보다 계획단계에 더 주력하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 DFID는 절차 합리화를 목적으로 한 종합적인 검토와 개혁

에 참여하고 있다.

DFID는 합동 프로그램 및 접근의 강력한 지지자로서, 원조국 간의 조정 리더십을 가지고 다른 개발 파트너와 긴밀히 협력하고 있다. 그러나 적격성조사(VfM)와 결과에 더욱 집중함에 따라 DFID가 자신의 프로세스와 요구사항을 합동 프로그램에 참가하는 다른 국가에 요구하는 상황이 빚어졌고 이는 협력을 어렵게 하고 있다. 또한 영국은 내국민에 대한 보고에 초점을 맞출 경우 상호책임에 대한 협업을 낮출 수 있다는 위험을 관리해야 한다.

영국은 파트너십을 관리함에 있어 점점 더 큰 시간소비를 요구하는 방식을 택하고, 영국만의 독특한 조건을 요구하였음에도 불구하고 (예전보다 손상되긴 하였지만) 여전히 파트너국가들로부터 우수한 평가를 받고 있다. 파트너국가는 거래 비용을 줄이기 위해 위험이 높은 협력관계에 대해보다 엄격한 절차를, 다른 국가에 대해서는 낮은 수준의 절차를 적용하는 차원에서 DFID가 차별적인 접근방식을 적용하는 것을 선호할 수 있다. 특히 DFID가 점차 개입도를 높이고 있는 취약 환경에서는, 이와 같은 과도한 프로그램 과정 및 제어 메커니즘을 낮추고 더욱 유연하고 연합된 접근의 마련이 특히 시급하다.

DFID는 국가리더십 원칙을 지지하고 개발협력과제를 파트너국가의 우선순위에 맞추어 조정한다. 그러나 네팔과 나이지리아에서의 경험은 개별 프로그램에 대한 이론적 근거가 충분히 마련되어있을지라도 국가의 포트폴리오는 많은 주제 및 우선순위를 뒤덮을 수 있으며, 개발 맥락에 대한 이해와 영국의 잠재적 역할이 전략적인 국가 프로그램으로 해석되는 과정이 항상 명확하지 않을 수 있음을 증명하였다. 활동을 너무 얇게 확산하는 것은 DFID의 영향력과 성과를 저해할 수 있다.

영국은 국가의 시스템을 활용하는데 덜 집중하는 반면 평판과 수탁자의 위험에 민감해지고 있다. 국가 별 사무소는 이러한 관리체제가 강력한 것으로 간주되는 국가의 시스템을 사용할 수 있지만, DFID는 이를 더 제한하도록 조건을 형성했다. DFID는 점차 프로그램 이행에 민간 업체 활용률을 높이고 있다. 계약된 민간업체가 관리하는 프로그램은 부분적으로 해당 국가의 체제강화를 목표로 하고 있는데, 파트너국가는 이러한 접근 방식이 국가 역량의 장기적 발전을 지원하는데 충분한 역할을 하지 않을 것으로 우려한다.

DFID는 시민사회단체(CSO)를 통해 ODA의 양을 늘리는 시민사회와 채널을 강력히 지원한다. 그러나 파트너를 안내하는데 유용한 CSO 협력에 대한 DFID의 전체적인 비전이 소통

되지 않았다.

영국은 자신의 ODA 100%가 비구속성 원조임을 보고하고, 원조와 상업적 이익과의 차이를 유지하고자 노력하고 있다. 그러나 영국이 체결하는 계약의 90% 이상이 영국 공급자에게 배정되고 있으며, 이의 적격성조사(VfM)에 잠재적 영향을 줄 수 있는 우려사항이다.

권고사항

- 5.1 영국은 분산된 접근방식을 보호하고 파트너와 효율적으로 효과적으로 일하기 위해 개발사업 관리과정과 감독 요구사항을 간소화해야 한다.
- 5.2 DFID는 효과적인 국가역량 및 시스템 개발을 지원하는 명확한 우선순위를 작성하고 이를 달성하는 방법에 대한 지침을 직원 설명서에 제공해야 한다.
- 5.3 영국은 계약을 체결함에 있어 외국 공급자에 대해 의도하지 않은 장애물이 없었는지 확인해야 한다.

6. 영국의 개발협력 결과관리와 책무성

지표: 회원국은 결과와 학습성, 투명성, 책무성을 계획하고 관리한다.

핵심 관찰사항

영국은 결과 달성에 대한 명확한 정치적 욕구를 갖고 있다. 영국 정부는 개발협력을 통해 실현하고자 하는 결과를 명확히 정의하고 있으며, 측정법 또한 상당히 개선되었다. DFID는 보고용 일반 지표와 프로젝트 관리용 특정 지표를 활용하는 인상적인 결과 시스템을 가지고 있다. 그러나 결과에 대한 공약은 직원과 파트너국가에 무거운 부담을 초래했다. 결과 데이터의 대부분이 주로 커뮤니케이션의 목적에 활용되며, 이와 같은 부담을 정당화하는 힘을 잃었으며, 많은 결과 지표가 과정 및 활동 수준에 설정되어 있다. DFID는 국가 수준의 넓은 개발 맥락에서 결과 및 성과의 동인을 이해하고 집중함으로써 보고의 신뢰성을 향상시킬 수 있다. 그 초점은 성과 향상에 활용 가능한 유용한 지식 및 분석정보의 생산이 되어야 한다.

영국은 원조 투명성에 관한 가장 우수한 국가로, 강력한 정치적 리더십과 더불어 야심차고 공개된 정부 전략을 가지고 있다. 영국 정부는 원조 투명성을 활동 개선 및 결과에 대한 책임

담보의 방법으로 간주한다. DFID는 기관의 예산, 사업 및 사업 목적을 공개하기 위해 많은 노력을 기울이고 있으며, 통합적인 데이터를 제공하는 대표 행위자로 인정된다. 영국 원조에 관한 정보를 제공하는 개발추적 사이트 (Development Tracker)는 훌륭한 혁신의 증거다. 특정한 목적을 지닌 활동을 명확히 기술하는 것은 대중과의 소통을 도모하며, DFID는 커뮤니케이션 비용 절감으로 인해 개발에 관한 공개 토론을 도모하는 역량이 약화될 수 있는 상황에도 불구하고 여전히 개발협력에 관해 적극적으로 소통하고자 노력하고 있다. DFID의 커뮤니케이션은 자국민을 중심에 두고 있다. 2010년도 동료검토 권고사항이었던 활동 중심 커뮤니케이션(사업 활동이 파트너국가의 우선순위를 반영하고 있으며, 주인 의식을 저해하지 않음)에 관하여는 적은 진척을 보였다.

DFID는 평가 분야의 국제적 리더이며, 파트너국가의 데이터 시스템과 평가역량 강화를 위해 투자하고 있다. 그러나 DFID는 국가 내 평가 시스템과의 협력을 우선순위로 두고 있지 않으며, 이는 결과적으로 상호책임을 도모하고 역량을 강화할 수 있는 기회를 낮추고 있다.

영국은 개발 사업에서 어떤 활동의 효과가 높은지에 대한 증거를 생성하는 주요 단계들을 밟아왔다. DFID는 프로그램 단위로 평가를 통합하고, 평가 구조에 큰 변화를 도모하였다. 평가는 취약국에서의 업무를 포함한 DFID의 전반적인 업무와 사고방식의 큰 부분을 차지하게 되었다. 업무 전반에 평가를 포함하고, 적격성평가(VfM)와 결과에 강한 초점을 둘에 따라 직원들은 자신의 업무를 뒷받침하는 기록의 중요성을 이해하고, DFID에 평가의 문화를 형성함에 도움이 되었다. 그러나 평가대상을 선정함에 있어 충분한 전략을 보이지 않을 경우, 업무 과부하와 평가의 목적을 상실하는 위험을 초래할 수 있다.

또한, 영국은 ODA를 평가하고 내각에 보고하는 독립적인 개발원조평가기관인 ICAI(독립적 원조성과 위원회)를 설치했다. 조사의 개방성은 원조 투명성과 결과 개선에 대한 영국의 헌신성을 보여주나, ICAI가 영국의 전체적인 개발협력사업을 보다 효과적으로 만들에 있어 다른 책임 메커니즘과 어떻게 보완되는지는 명확하지 않다. 특히, ICAI의 초점과 방법론, 권고사항의 수립이 그 목적과 잘 부합하지 않는 것으로 보인다.

영국은 스스로가 생산하는 방대한 양의 지적 제작물에 타격을 받고 있다. 연구와 평가를 위한 노력이 개발사업 간의 학습을 도모하고 활동을 개선하는데 어떠한 잠재성을 가지고 있는지 의문이다. 영국은 DFID와 ICAI 및 내?외부 연구프로그램 등에서 도출되는 모든 분석과

증거자료를 활용하기 어려운 포화점에 다다르는 것으로 보인다. 영국은 각 활동에서 취합되는 증거가 적합하며 질적으로 충족되는지 확인해야 하며, 도출되는 증거가 투자규모에 걸맞는지 보아야 한다. 이러한 차원에서 학습 및 지식 관리체계의 지속적인 개혁과정은 도움이 된다.

권고사항

- 6.1 DFID는 학습과 평가의 문화를 지속하고, 그 경험을 공유한다.
- 6.2 영국은 결과의 측정, 평가 및 연구에 더욱 우선적인 접근을 취하고, 원조 프로그램과 성과 개선을 위해 증거자료를 활용한다.
- 6.3 ICAI의 평가가 다른 책임수단을 보완하며, 원조의 결과 및 성과 향상을 포함한 이해증진에 기여하는데 초점을 맞추도록 한다.
- 6.4 영국은 국가 차원에서 전반적인 개발진행상황을 평가함에 있어 파트너국가와 더욱 협력한다.

7. 영국의 인도적 지원

지표: 회원국은 위기와 재난 상황에서 충격과 위기의 영향을 최소화하고 생명을 살리며 고통을 완화하고 인간의 위엄을 보존한다.

핵심 관찰사항

영국은 국제무대를 포함한 자체 프로그램 분야 중에서도 효과적인 인도적 지원을 명확한 정책·운영상의 우선순위로 간주하고 있다. 영국은, 시리아에서의 사례와 같이, 국제사회에 회복탄력성이 있는 사회 구축이라는 정치적 메시지를 형성하고 주요 인도적 위기에 대한 전 세계적인 지원을 유도하는 등의 주요 역할을 수행해왔다. 영국의 인도적 정책은 국제적인 원칙과 선례를 인지하고 있다. 영국은 세계 인도주의 정상 회의에 앞서 더욱 효과적인 인도주의 시스템을 지속적으로 추진할 것을 권장한다. 그러나 영국은 자국의 우선순위 구현과 국제사회 내 다른 국가의 의견청취 및 입장존중 이슈 간에 미세한 차이를 두고 있다.

영국은 인도적 지원 자금의 적합한 대상 선정에 강한 중점을 두고 있으며, 개별 자금조달 결정을 정당화하고 지원하기 위한 엄격한 의사 결정 과정을 갖추고 있다. 각 결정에 대한 이

론적 근거를 제공하는 사업 사례는 대중에게 공개되어 있다. 조기경보에 관한 정보는 면밀히 모니터링되고 있으며, 영국 부처 전체 및 인도주의 공동체에 조기 대응을 고무하는 도구를 마련하였고, 피해 지역의 참여를 적극적으로 도모하고 있다.

다른 부처 또한 인도주의적 문제해결을 위한 시너지를 모색하는데 적극적이며, 이와 같은 작업을 용이하게 하는 정부 간 메커니즘이 작동한다. 정부-민간 협업은 특히 신속한 재난대응의 상황 시에 민간의 지휘 하에 잘 작동하고 있다.

DFID의 인도적 지원 담당 직원은 협조적이며 유능한 것으로 널리 인정되고 있다.

영국은 자국의 인도주의 성과 및 파트너국가에서의 결과를 모두 모니터링하고 보고함에 중점을 둔다. 모든 관련 문서는 개발추적 사이트 (Development Tracker)에 투명하게 공개되어 있다. 영국의 성과 평가는 향후 방침을 결정하는데 유용하게 활용되고 있다.

영국은 파트너국가에 빠르고 유연하며, (많은 경우) 다년간 예측 가능한 양질의 자금을 제공한다. 영국의 폭넓고 빠른 대응체계는 부처 간 자산을 적극 활용하고 있으며, 이는 최근에 경험한 몇몇 위기 상황에서와 같이 유용하고 효과적으로 작동하는 것으로 평가된다. 미래 자금은 도심지역에서의 위기를 포함한 다양한 대응 모델을 고려해야 할 것이며, DFID는 이와 같은 과제를 인지하고 있다.

DFID는 재난지역의 회복탄력성을 우선 과제로 여기고 있다. 그러나 파트너국가에 따르면 DFID의 직원들이 회복탄력성을 지속적으로 논의하는데 반해, 이를 프로그램에 체계적으로 통합하기 위한 실제적 행동은 취하지 않은 것으로 평가되며, DFID는 이와 관련된 기회를 놓친 것으로 파악된다. 영국의 인도적 지원 예산규모는 상당하다. 향후 인도적 지원 계획에 새로운 정책적 우선순위와 새로운 위기상황을 통합하는 과정은 몇 가지 어려운 타협의 문제를 수반할 가능성을 안고 있다. 이와 관련하여, DFID는 자신의 예산이 가장 높은 위협에 처한 삶과 생활을 대상으로 일관성 있게 배분된다는 것을 입증하기 위해, 다자 시스템에 대한 지원과 개별 위기에 대한 대응이 어떻게 구분되어 지원되는지 더욱 명확한 설명을 제공할 필요가 있다.

파트너국가는 DFID와의 관계를 높이 평가하는 반면, 행정 절차와 적격성조사(VfM)에 대해 불만을 갖고 있다. 또한 파트너국가는 최종적인 활동 결과와 프로그램의 성과를 (많은 경

우 활동의 핵심자금으로 제공되는) 영국의 지원 결과로 비추는 것에 대해 우려한다. 파트너 국가는 제공받은 기금에 책임을 갖고 올바른 곳에 사용할 것에 대한 신뢰를 받는 것이 합당하나, DFID의 행정 및 보고절차인 책무 조건은 파트너프로그램의 효과성 향상을 위해 그 중점이 유지되어야 한다.

권고사항

- 7.1 DFID는 자금 조달과 책임 절차가 인도적 지원의 효과성을 증진하는 방향으로 계획되어 있는지 확인한다.

3. 일본

개발원조위원회(DAC)의 핵심 관찰 및 권고사항

1. 포괄적인 일본의 개발협력을 향한 노력

지표: 회원국은 공적개발자금 (ODA)에 부가적인 개발협력과 개발자금 조달을 위해 폭넓고 전략적인 접근을 취한다. 이는 정책, 정부 부처 간 조정 전반 및 운영에 반영되어 있다.

핵심 관찰사항

일본의 글로벌 개발 리더십과 부가적인 가치를 지닌다고 간주되는 보건과 재난위험 경감과 같은 선별된 정책분야의 영향력도 증가하고 있다. 또한 일본은 기후변화대응을 위한 개발 및 개발재원에 대한 포괄적·전략적 접근을 취하고 있다. 이와 같이 중대한 글로벌 개발 이슈에 관한 리더십의 결과는 인정할 수 있으며, 향후 국제무대에서 입지를 강화시켜줄 것이다.

일본은 각료급 회의를 통해 ODA의 전략적 측면들과 정책조화, 기타공적원조의 흐름과 민간재원분야를 강화시키고 있다.

일본 정부의 이러한 움직임은 국가안전보장회의 (National Security Council) 주도 하의 3Ds (개발, 외교, 방어)를 하나로 모아 새로운 내각의 국가안보전략을 위한 정책의 일관성의 접근성을 발전시켰다.

2014년 ODA 현장을 통해 국제 업무전략의 발전과 일본 국제개발정책의 계획을 수정함으로써, 일본은 개발에 관련된 도전과제들을 범정부 차원의 논의와 더 나아진 이해와 공감감이 이루어질 수 있는 기회를 얻게 되었다. 개발도상국의 발전계획 (전망)에 영향을 미칠 수 있는 국내외 개발 목표를 보장하기 위한 모니터링과 정부 간 보고를 포함하여 개발 이슈에 대한 정책 일관성을 위한 명확한 접근법은 일본 내에서 부재하였다.

지난 동료검토 (Peer review) 이래로, 일본은 범정부 차원에서 정부의 접근법을 강화시켰다. 일본정부는 파트너국가의 우선순위에 따라 국별협력정책들을 확립했다. 인도네시아와 세네갈의 현장 조사 결과, 대사관 직원과 JICA 현장 사무소로 구성된 국가별 ODA TF

(Task Force)팀은 국별협력정책의 지속적인 실행과 일관성을 보장하기 위한 효과적인 메커니즘이다.

일본은 대사관과 JICA의 관계자는 물론, 정부, 비정부조직(NGO) 활동가들을 포함하여 TF 팀을 22개 파트너국가로 확장시켰다. 이 시도는 더 많은 국가에서 확장된 TF 메커니즘을 활용하여 일관성을 촉진시키고 민간 부문 파트너십의 역할을 포함하여 공적개발원조 목적 공감대 형성을 촉진할 수 있다. TF 메커니즘이 잘 운영된 지역의 교훈을 활용하여 가까운 미래에 포괄적 접근을 운영하기 위한 개발 가이드라인 혹은 원칙들은 큰 혜택이 될 수 있다.

일본은 수십 년간 개발을 위한 ODA에 집중하지 않고 무역과 투자위험성을 감소시킬 수 있는 투자전략을 원조와 밀접하게 연결할 수 있는 다른 정책적 수단들을 강조해왔으며, 이 시스템 하에서 파트너국가들에 대해 활발한 민간부문의 흐름이 이어지도록 하였다. 개발도상국으로의 민간자금 흐름은 일본의 자금원으로 꾸준히 유지되어왔다.

일본은 파트너국가들의 발전과정에서 민간부문의 시장진출이 증가하는 수요에 대한 대응책으로 금융상품을 활용하고 있다. 이러한 현상은 개발과 사업기회가 연결되는 분야를 지정함으로써 파트너국가와 함께 참여를 위한 내부적으로 합의된 접근방법을 도출하게 된다. 일본은 개발 경험들을 공유하게 되고, 더욱 넓어진 개발 공동체와 함께 혁신적인 자원방안을 활용한 경험까지 공유하게 된 것은 긍정적인 현상이라 할 수 있겠다.

동시에 일본은 공적개발원조가 민간부문의 투자를 촉진하는 차원에서 민간부문의 투자가 포괄적이고 지속가능개발의 효과를 극대화하고 보장해야만 할 것이다. 예를 들어, 인도네시아에서는 대사관과 JICA가 이 목적을 성취하기 위해 어떤 접근법을 효율적으로 사용했는지가 명확하지 않았다.

권고사항

- 1.1 일본은 기타 목표들과 함께 평가된 개발목표들이 반영된 국내외 정책적 선택사항들을 보장할 수 있는 선별된 의제를 수립해야만 한다. 예정되어 있는 ODA 현장 개정은 이러한 접근법을 명백하게 결정하는 기회를 제공할 수 있다.

2. 일본의 개발협력 비전과 정책

지표: 명확한 정치적 방향, 정책, 전략이 회원국의 개발협력을 형성하고 이는 국제적 공약 및 가이드와 일치한다.

핵심 관찰사항

일본은 높이 평가되는 개발파트너로서 명확한 원칙과 60년간의 발전경험을 보유하고 있다. 일본의 개발협력의 핵심 비전은 국제사회의 평화와 개발에 기여함으로써 일본의 안보와 번영 보장을 도모할 것이다. (일본 정부, 2003)

일본은 국제개발협력을 장기적 이익과 광범위한 외교 정책 및 외교적 노력의 필요성이 증가하는 중요 요소 (Component)로 간주한다. 일본의 국제개발협력은 “자립”이란 철학을 강력하게 촉진하는 동시에 “내정불간섭”을 추구하며, 타국과 외교적 관계를 수립하기 위한 중요한 수단으로써 간주되고 있다.

일본은 지속적으로 국제개발협력 정책과 지원을 인간안보, 지속가능한 경제성장, 그리고 평화와 안보라는 우선순위 분야와 연결해왔다. 새롭게 재조명 되는 ODA의 강조사항들로 개발도상국으로 일본의 기술수출과 전문가 활용의 확대는 성장과 민간부문의 집중과 일맥상통한다 할 수 있다.

2003년에 수정된 정책은 ODA 현장과 중기 그리고 연차 정책보고서 시리즈에도 반영되었다. 일본은 2014년에 ODA 현장을 갱신할 예정이다. 이는 일본이 효과적인 개발 협력과 결과를 전달하는 관계 내에서 효과성과개발협력을 위한 일관성과 지원, 기여 확대를 지지할 수 근거를 증가시킬 수 있는 좋은 기회이다.

일본은 명확하게 분야별 중점전략을 수립하여 최대 수혜국가들 사이에서 양자간 ODA에 엄청난 집중력을 보여주고 있다. 일본은 일본의 중점 분야에서 훌륭한 실적을 보이는 다자간 기구들에게도 중요한 공여국이다. 그러나 원조 할당방식을 보면, 원조 배분이 정책 우선순위와 국가들 그리고 지원 양식과 채널에 걸쳐 어떤 방식으로 배분되어야 하는지에 대한 체계적인 기준이 명확하지 않다. 더욱 체계적인 접근인 방식이 되려면, 산발적인 지원 형식을 통해 이루고자하는 결과보다 자원의 목표를 설정하고 이를 추적할 수 있도록 해야 할 것이다. 이는

일본이 파트너들과 국내의 지지하는 사람들에게 원조가 이루어져야 하는 방식에 대한 확신과 합리적인 근거를 제공할 수 있을 것이다.

빈곤 감소는 일본의 최우선 순위이다. 그러나 기준의 부재로 인하여 어떻게 빈곤퇴치가 원조 할당량 결정과정에서 주목을 받게 할 수 있는지는 미지수이다. 또한 일본은 인간기본욕구(Basic Human Needs)를 위한 활동들 뿐만 아니라 빈곤퇴치 적용방법과 관련사항에 대한 지침에서 허술함을 보여준다. 일본은 크로스커팅 이슈를 원조 프로그램의 적용에 통합시키려는 조치를 취했다. 이에 환경 주류화의 개선점이 있었다. 일본은 체계화된 역량 개발 활동을 통해 자립을 지원하는 데에 초점을 두고 있다. 이는 또한 성 평등과 여성 역량 개발에 초점을 두는 야심찬 의제를 정했다. 현장 조사를 통해 일본이 관련 분야에서 직원의 역량을 검토하는 것과 다른 자금 조달 방안을 위해 통합적인 크로스 커팅 이슈 프로그램 주기를 업데이트하는 것이 필요하다는 증거를 제공했다.

권고사항

- 2.1 일본은 국제개발효과성 기여를 강조하기 위하여 자국의 ODA 현장의 내용 업데이트를 활용해야한다.
- 2.2 일본은 파트너국, 경로와 수단들에 걸친 원조할당에 대한 명확한 근거를 수립해야한다.
- 2.3 일본은 중소득 국가와 협력을 포함해 어떻게 빈곤감소목표를 달성할 방법에 대한 가이드를 개발해야만 한다.
- 2.4 일본은 성평등과 여성의 역량강화를 위한 정책목표 달성(deliver)을 위하여 역량의 확대와 가이드가 업데이트 되고 있음을 확실히해야 한다.

3. 일본의 공적개발자금(ODA) 배분

지표: 회원국의 국내외 공약이 원조의 양과 배분을 결정한다.

핵심 관찰사항

지난 5년 동안, 일본의 ODA는 순 (net) 100억 달러 이내에서 변동성이 나타났다. 2011년

지진과 쓰나미 재건을 위한 재정소모로 인한 국가 재정 및 경제적 위기로 정부의 원조 예산의 지속적인 증가는 매우 어려움을 겪게 되었다.

일본의 엔화가 큰 폭으로 평가절하 되었음에도 불구하고, 달러화 기준으로 ODA를 안정적으로 유지하기 위한 기여를 지속하였다. 일본의 기여는 긍정적인 영향을 가져왔다. 2013년 일본의 순 ODA는 2012년 실질 단위를 기준으로 36.6% 증가한 118억 달러에 달했는데 이는 미얀마의 채무 면제와 ODA 차관(loan)의 확대 덕분이다. 결과적으로, 일본은 한층 더 발전하여 DAC에서 4번째로 비중이 높은 공여국이 되었고, GNI 대비 ODA비율은 전 년도 0.17%에서 0.23%으로 증가폭이 확대되었다. 이러한 일본의 노력은 인정받고 있다. 개발협력 분야에서 글로벌리더가 되기를 꿈꿔온 일본은 2013년부터 ODA의 규모의 증가폭을 유지해야 하고, 0.7%목표 달성을 위해 일본의 ODA 규모를 확대해야 한다.

단기간 내의 증가와 정치적 우선순위에 대응하기 위해서 일본은 ODA 규모 감축을 방지하기 위하여 추가예산을 효율적으로 활용해왔다. 그러나 추가예산의 단기적인 속성을 고려하였을 때 이것은 추가예산에 의존하는 것은 지속가능한 전략이 되지 못하며, 변동성만 확대 될 뿐이다. 총예산(general budget)에서 ODA 비중을 확대하는 노력이 일본의 파트너들에게 훨씬 예측이 가능한 사항이 될 것이다.

파트너들뿐만 아니라 일본은 선별된 파트너국가들을 위한 5개년 연동계획(rolling plan)을 통하여 미래계획을 위한 역량을 확대하는 과정에서 훌륭한 결과들을 도출해오고 있다. 이 접근법은 중기 예측성의 차원에서 합리적이며, 대부분 파트너국가들에게 명확하고 세부적인 미래계획을 위한 실행수단을 제공해준다. 이는 원조 정보에 대한 부산 공동기준들을 적용하는 것을 포함하여 원조의 예측가능성을 지속적으로 향상 시켜 줄 것이다.

일본이 140국에 원조를 제공한 반면, 이 원조는 매우 제한적이다. 66%의 양자 ODA가 매년 상위 20개의 수혜국에 집중적으로 전달되며, 상위 20개의 수혜국은 주로 아시아 국가의 중간 소득 국가로 구성되어 있다. 거의 양허성 차관으로 지원되는 경제 인프라 지원은 중점 국가들을 위한 일본의 원조 프로그램의 근간을 이룬다. 일본은 16개국의 상호 공여국 중 1위를 차지하고 있으며, 다른 28개국 중에서는 2위이다. 또한 원조의존국가들에게도 매우 중요한 공여국이다.

일본은 아시아의 개발에 초점을 두는 원조를 지속하고 있음에도 불구하고, 제5회 아프리카 개발회의를 포함하여 아프리카 원조의 점유율과 비중을 증가시키기 위해 전념하고 있다. 일본의 양자 ODA 총 액수의 1/4 정도는 저개발국(LDCs)으로 할당되는데 이는 DAC평균 41%라는 점과 비교해볼 수 있다. 기간만 따져보았을 때, 점유율은 대략 50%에 도달한다. 일본은 현재 아시아 지역에 지원을 유지하는 동시에, 아프리카와 저개발국을 포함하여 원조가 가장 많이 필요한 국가에 지원규모의 확대를 권고 받고 있다.

매년 평균 57개의 다자간 기구에 상당한 규모의 기부금과 자금을 지원하는 일본은 다자간 수준에서도 상당히 중요한 역할을 하고 있다. 총 다자간 지출의 점유율인 핵심 기금은 DAC 평균보다 높다. 일본은 전문성과 중립성과 같은 사항에서 다자간 기구에 비하여 비교우위가 있음을 알고 있다. 일본은 우선순위가 많은 기관과 전략적 제휴를 체결하고, 고위급 및 전략 대담에 활발히 참여하고 있다. 일본의 다자간 파트너들은 일본의 지원이 상당히 효과적이라 생각한다. 하지만 일본의 다자간 원조의 규모와 범위를 고려하였을 때, 중기적 시점에서 다자간 기구와의 협업에 명확한 목표를 설정함으로써 엄청난 영향력을 얻게 되는 것이다. 이러한 협업은 이들 기관들의 실적 평가에 대한 투명한 접근을 포함해야만 한다.

권고사항

- 3.1 일본은 GNI대비 ODA 0.7%달성 로드맵을 개발하고 발전해야 한다.
- 3.2 일본은 국제적 기여를 명심하고, 저개발국을 포함하여 지원이 절실히 필요한 국가의 ODA 비중을 지속적으로 증가시켜야 한다.

4. 일본의 개발협력 운용

지표: 회원국의 개발협력 구성 및 관리 방식이 개발협력의 목적에 부합한다.

핵심 관찰사항

외교부(2009)와 JICA(2008)의 조직개편은 문제없이 이루어졌고, 조직개편에 대한 검토가 수행되지 않았지만, 일본의 개발협력을 한층 더 발전시켰다. 외교부의 역할은 정책 입안이고, JICA는 사업수행이며 이 두 기관의 역할과 책임은 현재 명백하게 기술되어 있다. JICA는 이

제 각 국가를 관리할 수 있고, 3개의 재원수단들을 (보조금, 기술협력, 차관) 원활하게 사용할 수 있다.

일본은 개발협력의 현장 오리엔테이션을 강화했다. ODA의 TF팀 (Task Force)은 긍정적으로 조직화를 이뤄냈고, 일관성을 유지하고 있다. ODA TF팀은 JICA의 국가분석 보고서에 근거하는 국별지원정책 (Country Assistance Policies)에 대한 책임을 진다. 일본은 5개년 회전 계획을 각 국가 프로그램에 발표했다.

그러나 일본의 과정과 절차는 중앙에 집중되어 있다. 게다가 의사결정권과 재정권한을 외교부와 JICA에게 위임하는 것은 더욱 유연하고, 파트너 중심이 되기 위한 일본의 노력을 뒷받침해준다. 또한 위기대응과 변화에 대한 유연성과 지속성이 제한된 취약국가에 대하여 일본은 차별화된 접근법이 부족한 상황이다.

일본은 ODA 전달을 위한 튼튼한 전문가 인력풀을 가지고 있다. 그러나 현장 사무소의 직원들은 조직 개편 이후, 매년 인원이 급격히 변화하고 있다. 이는 국가에 초점을 둔 접근법으로 본다면 이상한 점이다. 일본의 우선순위와 관련된 (예를 들어 평가와 크로스 커팅 이슈와 관련된 기술) 특정기술들은 국가적 차원에서 불충분한 자원처럼 보인다. 취약국에서 근무하는 직원들의 직업 프로파일은 비취약 국가에서 일하는 직원들의 프로파일과 같다. 중단기 인력활용 계획의 부족은 향후 이와 같은 도전과제들을 다룰 수 있는 일본의 역량을 제한시켰다는 점이다.

정규 연수와 세미나 및 온라인 교재들은 각 국가 사무소에 있는 직원들을 포함하여 외교부와 JICA 직원들에게 제공된다. 외교부의 경우, 깊이 있는 기술과 관리능력을 강화할 수 있는 기회가 제공된다고 보지 않는다. 이는 외교부 직원들에게 있어 개발 전문가가 되기 위해 경제협력 부서에 있는 외교관에게 필수적인 것이 아니며, 이 직원들은 지속적인 개발 인지 교육의 혜택만 얻을 뿐이다. 외교부와 JICA는 일회성의 세미나를 넘어서, 연수를 위한 자원들을 기획하고 운영하기 위하여 외교부와 JICA가 보유하고 있는 자원을 활용할 것을 고려하고 있을 것이다.

JICA 지역 사무소에서 일하고 있는 몇몇 현지 직원들이 고위직으로 승진하였다. 이 직원들은 현지에 파견된 직원들이 자신의 역량과 능력을 활용하여 기여할 수 있도록 독려하는 좋은 사례가 될 수 있는 잠재성을 지니고 있다. 이것을 위하여 일본은 현지의 언어를 활용하여

시의 적절한 시기에 내부 문서, 가이드, 그리고 연수를 받을 수 있는 통로를 마련해주어야만 한다.

일본의 개발협력을 위한 비즈니스 모델은 혁신을 장려하기에 적절하게 갖추어져 있다. 특히 도쿄에 본사를 둔 기관을 통한 변화, 계획, 기금과 파트너십을 통해 이러한 일을 실행하는 몇 가지 예가 있다. 프로그램 디자인과 수행에서 혁신을 위한 인센티브와 포트폴리오 위기관리 접근법을 소개하는 과정을 통하여 혁신은 더 나아가서 국가경영에까지 확장될 수 있다.

권고사항

- 4.1 일본은 분권주의와 권한을 위임하는 것을 포함하여 기관 전반적인 개선방법, 개발협력의 관리 방법과 함께 조직 개편의 검토를 실행해야 한다.
- 4.2 일본의 외교부와 JICA 양 기관 모두 중단기 인력 계획을 내놓아야 한다.
- 4.3 일본은 향후 직원을 위해 정책과 업무 우선순위에 초점을 둔 것을 포함한 학습 및 개발 프로그램을 향상시켜야 한다.

5. 일본의 개발협력 실행과 파트너십

지표: 회원국의 집행 방식이 파트너국가에 대한 원조의 질을 결정하며 성과를 최대화 한다.

핵심 관찰사항

예산시스템의 법정제한 기간인 1년을 준수하는 동시에 일본은 다른 조달방안을 활용하면서 개발협력의 예측가능성과 효과성의 향상을 위하여 많은 노력들을 기울여 왔다. 인도네시아와 세네갈에서 시행된 바와 같이, 각 국가 흐름에 맞는 각자 다른 기금 방법을 적절하고 유연하게 배치했다. 파트너들은 합의가 이루어진 시점 및 합의를 이룬 대로 지출하는 것이 신뢰할 수 있다고 입증하였다. 또한 일본은 국가차원의 긍정적인 관계를 형성하였고, 점차 더욱더 프로그램 기반 접근으로 움직였다.

그러므로 일본은 국제개발의 효과성 기여측면에서 실행능력을 향상시키는 방법을 보여주었다. 그러나 부산선언이 불충분하다는 지적에 대한 개선이 필요한 분야의 우선순위를 위한 명백한 전략이 결여되어 있다.

예를 들어, 국가 시스템의 이용을 증가하기 위해서는 더욱 확고한 노력이 필요하다. 2014 글로벌 파트너십 모니터링 조사에 의하면 일본 원조의 63%는 파트너국가의 예산으로 흘러갔다. 세네갈처럼 국가 시스템이 아직 탄탄하지 않은 곳에서 일본은 약점을 파악 후 다른 개발 파트너와 함께 국가 시스템의 역량문제를 해결할 수 있다. 이것은 개발도상국들의 자립을 위한 일본의 원조와 일맥상통하는 것이다.

DAC의 무상 ODA 권고사항을 적용 받는 일본의 원조는 완벽하게 무상원조라고 일본은 보고한다. 그러나 총 양자 ODA (행정비용 및 국내 난민 비용을 제외한)의 경우, 2012년의 총 무상원조 비율은 71%였고, 이는 DAC 평균 79%에 미치지 못했다. 이 수치는 일본의 무상원조 비율이 가장 높은 비율인 84%를 보여준 2008년 이래로 지속적으로 하락하고 있음을 반영한다. 일본의 원조 프로그램에 민간 부문의 참여를 고려하였을 때, 일본은 더 이상 ODA에만 의존하지 않고 민간부문의 참여를 촉진시킬 수 있는 효과적인 방법을 모색해야만 할 것이다.

일본은 위기관리를 일본의 전략, 정책 그리고 운영 등 (특히 취약국가에서 일본의 역할)에 있어 핵심적인 부분이 되도록 할 수 있다. 각기 다른 위기 분류에 따르면, 일본은 프로그램에 대한 비례원칙, 차별화된 절차들 그리고 권한이임을 수행할 수 있다는 것이다. 부패에 맞서는 노력들을 발전시키기 위한 일본의 노력은 이러한 접근법의 부분을 형성했을 것이다.

일본은 개발효과성을 보장하기 위하여 다른 개발 파트너기관들과 협업을 확대하고 있고, 개발실적의 규모도 확대시키고 있다. 예를 들어, 인도네시아와 세네갈의 개발 파트너들은 일본의 적극적인 참여와 협업에 감사함을 표시하였다. 또한 그들은 일본이 파트너들을 모을 때 더욱 확대된 리더십을 발휘하고, 더욱 개방적으로 개발 파트너들과 협업해주기를 요청하고 있다.

지난 동료평가 이후, 일본은 일본 NGO와의 관계를 발전시켰으나 파트너국가들 내의 시민 사회들과 협업에 대해서는 명확한 정책 혹은 전략적 목적들이 나타나지 않았다. 일본은 개발 협력과 역량 개발 지원과 관련하여 파트너국가의 NGO의 참여를 이끌 수 있다.

일본은 남남협력을 오랫동안 지원한 리더 국가이며, 이 분야의 노력이 혁신적이고 선구적이었다. 이러한 일본의 역량은 부산 글로벌 파트너십 합의에 연계하여 파트너국가들이 개발 성과를 달성하기 위한 전략적 삼각협력과 지식과 경험을 효과적으로 활용하는 것이다.

취약국가 지원과 취약국가의 뉴딜 참여 프로그램의 획기적이고 반길만한 예산 증가는 취

약국가들의 험난한 환경 속에서 운영될 수 있는 유연한 접근방법과 연결이 되지 못하고 있다는 점이다. 일본에게는 복합적인 위기 속에서 복구와 취약한 상황에 대비하기 위한 일본만의 계획과 수단을 적용할 수 있는 기회가 있다.

권고사항

- 5.1 일본은 무상원조의 비율을 다시 확대해야만 한다.
- 5.2 일본은 부정부패 및 사기 방지를 포함한 기업 거버넌스와 운영의 한 부분으로 지금보다 더욱 포괄적인 위기관리 절차들을 도입해야한다.
- 5.3 일본은 향후 전략과 명확한 가이드라인을 기반으로 이들이 활용되는 국가에서 시민사회와 관계를 맺어야 한다.
- 5.4 일본은 취약국의 전략과 프로그래밍에 대한 좀 더 유연한 접근법을 소개해야 한다.

6. 일본의 개발협력 결과관리와 책무성

지표: 회원국은 결과와 학습성, 투명성, 책무성을 계획하고 관리한다.

핵심 관찰사항

일본은 개인 활동에 대한 개발 결과를 관리할 수 있는 도구와 지시사항을 가지고 있다. 결과 수준을 포함하여 결과 사슬을 포괄하는 지표를 만드는 것을 향해 점진적으로 이동하고 있다.

그러나 대부분 국가의 지원과 분야의 정책은 현재 측정 가능한 지표들이 부족하다. 이러한 지표의 소개는 일본이 무엇이 법적으로 성공하고 어떻게 수행을 측정하는지, 파트너국가로부터 데이터와 시스템을 어떻게 도출하는지에 대하여 이해도가 높아질 것이다. 이는 또한 일본이 현재 부족한 결과 기반의 관리 시스템과 일본 개발 협력을 위한 문화를 창조하기 위해 필수적이다. 일본은 전략, 계획, 예산과 의사소통을 위해 결과를 일상적으로 사용하지 않는다.

일본은 프로그램 관리에 잘 내분화된 P (Plan_계획하다)-D (Do_실행하다)-C (Check_확인하다)의 프레임워크로 알려진 접근법을 가지고 있다. 평가의 역할은 이 주기를 명백하게

정하는 것이다. 프로그램 관리 주기의 분야, 평가처럼, 만약 모니터링과 평가에 관련한 명확한 안내와 형식의 기능이 제공되었다면 일본은 결과 측정법을 강화시킬 수 있었을 것이다. 외교부 안내서에는 개념의 차이가 잘 정의되어 있음에도 불구하고, 현장 단계에서 실질적으로 모니터링, 검토 및 평가가 각각 어떻게 구분되는지 대한 명료성이 결여되어 있다.

일본은 DAC 원칙에 결합시킨 포괄적인 평가 정책과 안내방법을 가지고 있다. 외교부의 평가 방법은 굳건히 독립적이다. JICA는 평가 범위에서 위기 평가를 기반으로 하거나 학습을 기반으로 선택을 통해 분야를 세분화 하는 혜택을 얻을 수 있을지도 모른다. 200만 달러 이상의 모든 지원 사업을 평가하는 현재의 평가방법은 평가의 질과 유용성에 영향을 미칠 수 있는 JICA의 극히 제한된 자원들에 퍼져 있다는 것이다.

일본은 평가의 책무성과 투명성에 긍정적인 영향을 주는 평가 피드백 시스템을 개발시켰다. 일본은 연간 평가보고서를 발간함으로써 평가 권고사항에 응대하였다. 또한 일본은 파트너국가차원에 한하여 사전적으로 접근방법과 연구결과들을 공유한다. 이러한 발전들은 외교부와 JICA의 리더십의 지원, 지식경영을 위한 탄탄한 시스템 덕분이다.

일본은 국내 지원용 ODA 수립에 만전을 기하고 있다. 일본의 ODA가 60주년을 기념함에 따라, 공공선의를 지키고 2011년 일본 대지진과 쓰나미에 대항하기 위해 일본 개발협력의 성취를 기반으로 의사소통하기 위해 보다 체계화되고 더 나은 자원 및 타켓을 가진 접근법을 만든 것은 일본 국내 개발 인식 및 관계를 한 층 강화시킬 수 있을 것이다.

2011년부터 일본은 국가 단계 프로젝트 정보를 출판하는 것을 통해 투명성을 강화하기 위해 노력해왔다. 그러나 외교부와 JICA는 더 포괄적이고, 접근이 용이하고, 시의 적절한 정보를 국제사회에 출판하는 다른 조직들에 의해 대체되고 말았다. 만일 2015년까지 투명성에 대한 부산 기준을 준수해야만 한다면, 일본은 국제 사회의 투명성 지형의 변화의 흐름을 놓쳐서는 안된다.

권고사항

- 6.1 일본은 자국과 분야별 정책 및 프로그램들에 대한 성과지표 및 수단들을 도입하기 위하여 지속적으로 노력해야한다.

6.2 JICA는 위기와 지식경영 관련 기준들에 기반을 두어 평가범위 차원에서 더욱 더 전략적으로 변모해야한다.

6.3 일본은 국내 개발인식과 관계를 강화시키기 위해 의사소통을 증진하기 위한 전략에 대한 충분한 기금을 마련하고 발전시켜야 한다.

6.4 일본은 더욱 더 시의 적절하고, 포괄적이며 미래 지향적 정보들을 발간함으로써 공통된 투명성 기준을 실행하기 위한 자국의 노력을 확대해야만 한다.

7. 일본의 인도적 지원

지표: 회원국은 위기와 재난 상황에서 충격과 위기의 영향을 최소화하고 생명을 살리며 고통을 완화하고 인간의 위엄을 보존한다.

핵심 관찰사항

일본은 자체 프로그램들과 국제적 의제를 향상시켰다는 점에서 재난 위기 감소의 강력한 지지자 역할을 수행하고 있으며, 다른 공여국가들은 일본의 접근방법에 대하여 학습이 가능하다.

일본은 재난 대응 시스템을 높은 수준으로 준수하고 있으며, 이는 명백히 이 분야의 주도적인 리더이다. 아시아 내에는 재난 대응을 위한 각각의 공여집단들이 긴밀한 협조관계를 구축하고 있다. 조기정보와 조기대응 사이의 관련성이 명확하고 체계적이다. 또한 일본은 재난 대응 프로그램에 훈련된 여성들의 참여를 증대시키고 있다. 범정부적 재난대응 시스템은 문제없이 수행되고 있으며, 민군합동 메커니즘은 자위대 활동이 부족함에도 불구하고, 매우 훌륭한 국제 사례로 인정받고 있다.

전체 예산이 감소하고 있는 추세에도 불구하고 전반적인 인도적 지원 예산은 상당한 규모로 남아있다. 2012년 일본은 DAC 회원국 중에서 3번째로 큰 인도적 지원을 하는 공여국이었고, 7억 4천 달러를 기록했다. 일본의 인도적 지원 예산은 두 가지의 자산 -UN 기관과 긴급 대응 예비 예산에 배정되지 않은 정기적 예산과, 대부분 장기적인 사건들인 복합적 위기에 대한 대응을 포함하는 매년 2월에 가결되는 특정한 “예견되지 않은 필요”에 배정된 추가 예산으로 분류된다.

일본은 거래비용과 자금의 예측가능성 및 유연성에 부분에 있어 개선이 필요하지만, 일본 NGO와 국제기구와 좋은 파트너가 되고 있다. 파트너기관들은 일본의 인도적 지원 담당 직원들이 인도적 지원에 대한 이슈들에 대하여 충분히 잘 알고 있다고 생각하지만, 잦은 이직으로 인해 새로운 관계 형성비용이 감소하기를 더 선호한다. 파트너기관의 수행결과에 대해 인도적 공여국으로서의 일본의 수행실적을 모니터링하는 것은 일본의 최우선 사항이 아니다. 대신, 일본의 모니터링은 추가예산의 조건에 의한 파트너 간 분배비율과 양자 간의 대응방안들에 중점적으로 초점을 맞추고 있다.

프로그램의 투명성에 대한 기여가 명백히 존재하지만 일본은 대중들 그리고 주요 이해당사자들에게 결과에 대한 정보를 좀 더 공유할 필요가 있다.

비록 일본의 새로운 정책 프레임워크가 어떻게 인도적 원조에 접근할 것인가에 대한 근본적인 방법을 개선하지 않았다 하더라도, 인도적 지원을 위한 일본의 새로운 정책 프레임워크는 복잡다단한 위기들과 재난사항들, 그리고 우수한 사례들을 준수하고 있다.

아프리카 지역 상황에 대한 대응이 증가하는 것은 다른 방법과 한층 더 발전한 예산 측정성도 요구된다는 것을 의미한다. 복잡한 위기상황에 대한 예산이 추가예산으로부터 지원을 받게 되면 결정의 어려움, 예측가능성의 감소와 단기성 계획으로 인하여, 장기간 위기상황과 현재 상황에 대한 효과적인 재정지원을 어렵게 만들 것이다. 자금을 배분하기 위한 의사결정 과정은 (특히 누구와 무엇을 위한지) 파트너에게 명확하게 알려지지 않을 것이고, 이것이 일본의 인도적 지원의 예측가능성을 감소시킨다. 파트너들은 제한된 배정임에도 이를 그들의 프로그램으로 포함하여 회복할 수 있도록 돕는다. 복잡한 위기 상황에서 회복을 지원하기 위한 더욱 특별한 도구가 일본에 효과가 있을지도 모른다.

권고사항

- 7.1 일본은 재난위기감소 및 재난대응의 접근법을 다른 공여국과 적극적으로 공유해야 한다.
- 7.2 일본은 복잡한 위기사항에 인도적 지원을 위한 예산의 예측가능성을 증가시켜야 하며, 빠르게 변화하는 상황을 위해 충분하고 유연한 자금 조달 방법이 존재한다는 것을 보장해야 한다.

첨부자료 4. 일본 개발협력 현장

일본 개발협력 강령에 대한 내각의 결정

개발협력 강령에 대한 내각의 결정

2015년 2월 10일

1992년에 내각에서 결정되고 2003년에 개정된 일본의 ODA강령은 일본의 ODA 정책에 기초가 되어왔다.

최근 일본 ODA 60주년을 맞이하여 일본과 국제사회는 중대한 갈림길에 서 있다. 국제 협력의 원칙에 기초한 “평화への 적극적 기여” 관점에서 일본은 지금까지 평화를 사랑하는 국가로 가는 노선을 고수함과 동시에 국제사회의 평화, 안정과 번영을 보장하는데 보다 더 적극적으로 기여하는 국가로서 국제사회를 이끌어야한다. 또한 이 시기는 공동의 노력을 통해 국제사회가 직면하고 있는 과제를 해결하기 위한 개발도상국과의 평등한 파트너로서의 일본의 역할을 강화하기 위해 일본의 ODA 활동이 더욱 발전해야할 때이다.

현재 국제사회에서는, 막대한 양의 민간자금이 개발도상국으로 유입되고, 민간부문, 지방정부와 비정부기구(NGO)를 포함한 다양한 이해관계자들이 국제 활동에 관여하고 있다. 이러한 관계자들은 개발도상국들의 개발 과제들을 다루고 지속가능한 성장을 촉진하는 중요한 역할을 한다. 이러한 환경에서, 일본은 ODA 뿐만 아니라 다양한 자원들을 동원함으로써 이러한 개발과제들을 검토해야한다.

이러한 사항을 인지함과 동시에 2013년 12월 17일 내각에 의해 결정된 국가안보전략을 유념하며, 일본정부는 ODA강령을 개조하며 이로써 개발협력강령을 제정한다.

이 강령의 목적에 따라, “개발 협력”은 “개발지역에서 개발을 주요 목적으로, 정부와 관련 기관들에 의해 행해지는 국제협력활동”을 의미한다. 이와 관련하여 이 강령에서 “개발” 용어는 좁은 의미가 아닌 넓은 의미로 쓰이며, 평화구축과 거버넌스, 기본인권 증진과 인도적지원과 같은 활동들을 포함한다.

이러한 개발협력은, 개발 또는 개발에 기여하고자 함을 목적으로 한 민간 자금과 활동 (예를 들어, 민간 부분, 지방정부, 비정부기구 (NGOs) 등) 뿐만 아니라, 일본정부와 기타 공적 자금 (OOFs; Other Official Flows)과 같은 관련 기관 그리고 UN평화유지활동 (PKOs)의 재원 및 활동과의 강화된 협력을 통해, 개발의 시너지효과를 강화해야한다.

개발협력 강령

모두의 평화와 번영, 그리고 더 나은 미래를 위해

현재 국제사회는 변화의 한 가운데 있다. 국제사회는 전례 없는 규모의 국제 권력 균형의 변화와, 급속한 국제화의 진행으로 인한 국제 경제활동의 팽창과 기술 혁신, 심화된 상호의존과 다양한 비정부 주체 (non-state actors)의 커진 영향력을 경험하고 있다. 이러한 배경과 대조적으로, 세계 곳곳에서 발생하는 모든 종류의 위험은 일본을 포함하여 전 세계의 평화와, 안정 그리고 번영에 직접적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

이와 같은 위험들은 국경을 넘나드는 과제들, 예를 들어, 환경문제, 기후변화, 물과 관련된 문제, 자연재해, 식량문제, 가난, 에너지 문제, 전염병, 테러리즘, 다국적 범죄조직, 해적행위와 같은 평화와 안정에의 위협에서부터, 취약국가 내의 인도적 문제, 지역 분쟁과 정치 불안정에 이르기까지 다양하다. 게다가, 신생국가들과 개발도상국이 경제적으로 더 중요성을 가짐으로써, 이러한 국가들의 경제성장은 국제경제성장 추이에 영향을 미칠 것이다. 그러므로 개발도상국의 포용적이고, 지속가능하고, 회복력 있는 성장은 전체적으로 안정된 국제경제성장에 있어서 필수적이다. 게다가, 현재 일본의 경제적, 사회적 상황에 비추어볼 때, 신생 개발도상국을 포함한 국제사회와의 협력관계 강화와 개발도상국의 활동력을 활용하는 것은 일본 스스로의 지속가능한 번영으로 이루는 열쇠이다. 이러한 변화 속에서, 국제사회의 평화, 안정과 번영은 일본의 국가 이익과 더욱 더 얽히고 있다. 국가의 이익을 보장하기 위해, 개발협력 원칙에 기초한 “평화에의 적극적 기여자”로서 일본은 국제적 과제 해결을 위해 개발도상국을 포함한 국제사회와 협력해야한다.

세계가 직면하고 있는 개발 과제는 눈에 띄게 변화했다. 많은 국가들, 특히 신생국가들이 개발에서 진전을 보이고 있지만, 이러한 국가들마저도 불안정한 거버넌스와 다른 요인들, 내부 격차, 지속가능성의 문제 그리고 “중소득 층의 틈”과 같은 문제들로 인한 정치적, 경제적

불안정의 문제들을 겪고 있다. 뿐만 아니라, 작은 섬나라와 같은 국가들은 특유의 취약성과 소득수준만으로는 평가할 수 없는 다른 문제들을 가지고 있다. 게다가 이러한 국가들은 내부 갈등과 정치적 불안정, 지리적 기후조건에서 기인한 다양한 취약점들로 인해 성장에서 뒤쳐진다. 이러한 취약점들을 극복하기 위해, 이러한 국가들은 인도적 지원뿐만 아니라 평화, 안정, 법치, 거버넌스, 민주화, 개발 진행에 시동을 거는 것과 같은 안정된 개발의 기초를 확립하는 것을 긴급히 필요로 하고 있다. 또한, 누구도 소외되지 않는 포용적 개발의 맥락에서, 여성들을 포함한 다양한 이해관계자들이 개발의 모든 단계에 참여할 수 있도록 보장하는 것은 매우 중요하다. 이와 같이 세계는 더욱 다양하고 복잡한 과제들을 직면하고 있다. 세계화가 진행됨에 따라, 이러한 과제들은 국가의 경계를 초월하여 점점 더 확산되고 있다. 이러한 어려운 과제들을 직면하고 있는 세계 속에서, 각 국가들의 창의성과 행동실천이 다른 때보다 더욱 절실히 요구되고 있다.

1. 기본원리 (Philosophy)

상기의 인식을 유념하며, 일본은 개발협력, 즉, “개발지역에서 개발을 주요목적으로, 정부와 관련자들에 의해 행해지는 국제협력활동”을 다음의 기본 원리에 기초하여 이행할 것이다.

(1) 개발협력의 목적

일본은 세계의 모든 사람들이 평화적 생존권과 공포로부터의 자유, 그리고 결핍으로부터의 자유를 영위할 권리가 있음을 인식한다. 콜롬보 계획 (Colombo Plan)에 가입한 1954년 이래로, 일본은 끊임없이 국제사회의 평화와 번영을 추구하고, ODA에 집중된 국제협력을 통해 개발도상국의 개발노력을 지원해왔으며, 국제적인 문제들을 해결하기 위해 노력해왔다. 이는 책임 있는 주요 주체로서 성실히 국제사회가 직면한 과제를 해결하고자 하는 일본의 기본적인 자세를 구체적으로 보여준다. 이 목표를 향한 일본의 다년간의 끊임없는 노력으로 일본은 국제사회의 평화, 안정, 번영을 위해 국가 능력에 상응하는 적극적인 역할을 해주기를 기대하는 국제사회로부터 존경과 신뢰를 얻었다.

일본은 여러 분야의 문제를 극복하고 높은 경제 성장과 빈부격차가 적은 평화롭고 안정된 사회를 실현한 아시아에서 첫 번째 선진국이 되었다. 동시에, 일본은 개발협력의 근본 원리와

경험, 그리고 전문성을 이용하여 아시아와 다른 국가들의 경제성장을 위해 확연히 구별된 협력을 추구해왔다. 이러한 과정에서 일본은 여러 차례의 성공과 실패를 경험하였고, 풍부한 경험과 전문성 및 교훈을 축적해왔다. 이와 같은 경험, 전문성 및 교훈은 전쟁 후 급성장시기에 국한되지 않고 더 나아가 인구감소와 고령화, 지진 후 재건과 같은 현대사회의 과제들을 해결하는 데에도 유효하다. 일본의 경험, 전문성과 교훈은 현대사회가 직면한 개발 과제에 대응하는데 기여하며, 국제사회 또한 일본에 거는 기대가 높다.

국제사회의 기대를 인지함과 동시에, 일본은 세계의 책임감 있는 주요 행위자로서, 국제사회가 직면한 과제들—특히 개발 과제와 인도적 우려들을 해결함에 있어 더욱 더 적극적으로 기여할 것이며 강력한 리더십을 행사할 것이다. 이는 국제사회가 일본에 가지는 신뢰를 더욱 굳건히 하는 관점에서 매우 중요하다.

오늘날의 국제사회에서는, 어느 한 국가도 단독적으로 평화와 번영을 보장할 수 없다. 이러한 상황에서, 일본이 평화롭고 번영하는 사회로 지속적으로 발전하기 위한 길은 평화롭고 안정적이며 번영하는 국제사회를 이루기 위해 개발도상국을 포함한 국제사회와 협력하여 다양한 글로벌 과제에 대응하며, 이러한 과정을 통해 국제사회의 다양한 주체들과 견고하고 건설적인 관계를 구축해가는 진지한 노력에 달려있다. 개발협력은 이러한 일본 외교의 민첩한 이행을 위한 가장 중요한 수단 중 하나이다. 이는 “미래를 위한 투자”로써의 중요한 가치를 갖는다.

이것을 인지하며, 일본은 국제사회의 평화, 안정, 및 번영에 더욱 적극적으로 기여하기 위해 개발협력을 증진할 것이다. 이러한 협력은 평화와 안정을 유지하고, 더 나은 번영을 얻고, 안정성과 투명성 그리고 예측가능성을 제공하는 국제적인 환경을 실현함과 동시에 보편적인 가치들에 기반을 둔 국제 질서를 유지하고 수호함과 같은 일본의 국가적 이익을 보장할 것이다.

현대 국제사회에서는 개발 과제들을 해결하고 개발도상국의 지속적인 성장을 지원하기 위해 사기업, 비아 정부, 비정부기구(NGOs)와 같은 다양한 활동 주체들이 점차 더 중요한 역할을 담당하고 있다. 그러므로 ODA에 국한되지 않은 더 많은 자원을 동원하는 것이 중요하다. 이러한 맥락에서, 개발활동의 핵심인 ODA는 다양한 자금과 이해관계자들의 협력을 통하여 더 많은 자원을 동원할 수 있는 촉매제의 역할을 하게 될 것이며, 더 나아가 국제사회의 평화와 안정, 그리고 번영을 위한 다양한 활동의 원동력이 될것이다.

(2) 기본 정책

위에 설명된 목표들을 달성하기 위해, 일본의 개발협력은 긴 역사를 통해 형성된 근본 원리에 기반을 두되, 더욱 발전되어야한다. 이러한 맥락에서, 개발협력의 방향은 다음의 기본적인 정책들로 정의된다:

A. 비군사적 목적의 협력을 통한 평화와 번영에 기여

일본의 개발협력은 국제적 기여의 가장 적합한 방법인 비군사적 취지의 협력을 통해 세계의 평화와 번영에 기여해왔다. 일본은 제2차 세계 대전 이후 지속적으로 평화를 사랑하는 국가로서의 노선을 따라왔다. 국제사회에서 일본의 개발협력은 국제사회의 평화와 번영을 향한 진실한 갈망의 구현으로 여겨진다. 일본은 국제사회의 평화, 안정과 번영에 적극적으로 기여하기위해 지속적으로 이 정책을 유지하고, 군사적 목적이나 국제분쟁의 악화를 위한 개발협력은 피하는 것을 원칙으로 따를 것이다.

B. 인간안보 증진

보호와 권리부여 (empowerment)를 통해, 존엄성을 유지하며 행복하고 두려움과 결핍으로부터 자유롭게 살 개인의 권리를 추구하는 개념인 인간안보는 일본 개발협력의 기초가 되는 기본원칙이다. 따라서 일본의 개발협력은 개개인, 특히 취약한 어린이, 여성, 장애인, 노인, 난민, 이재민, 소수민족, 토착민들에게 집중될 것이다. 그리고 인간안보 실현을 위해, 그들의 보호와 권리부여를 위한 협력을 제공할 것이다. 그와 동시에, 일본은 이러한 기본 정책들이 파트너 국가들에 의해 이해되고 수용되며, 더 나아가 이 개념을 국제사회에 주류화 시키기 위해 노력할 것이다. 마찬가지로, 인간중심 접근의 관점에서 일본은 여성의 권리를 포함한 기본적인 인권증진에 적극적으로 기여할 것이다.

C. 자조의 노력 (self-help efforts)을 위한 원조와 일본의 경험과 전문성에 기초한 대화와 협력을 통한 자립적 개발을 목표로 한 협력

일본의 개발협력은 대화와 협동을 통한 현지지향적인 접근 방법에 기초하여 파트너국가의 소유권, 의도, 고유의 특성을 존중하며, 파트너국가에게 적합한 것을 함께 창조해가는 정신을

유지해왔다. 또한 개발도상국들과 양쪽 모두가 서로로부터 배울 수 있고 함께 성장하고 발전할 수 있는 상호적 관계를 구축하는 접근 방식을 유지해왔다. 이러한 접근 방식은 개발도상국의 자조적 노력을 지원하고 미래의 자립적 개발을 목표로 하는 일본 협력방법의 좋은 전통 중 몇몇 방식에 속한다. 이러한 전통을 바탕으로 일본의 경험과 전문성을 이용하는 동시에, 그들의 주도권과 자조를 강조하고 대화와 협력을 강화함으로써 일본은 지속적으로 개발도상국들의 자립적 개발을 위한 협력을 제공할 것이다. 이러한 과정에서, 일본은 자조적 노력과 인적 자원, 사회경제적 인프라, 규정과 제도과 같은 자립적 개발을 위한 협력의 기초를 세우는 데에 중점을 둘 것이다. 일본은 정부와 지역 기관에 국한되지 않고 다양한 관계자들과의 대화와 협력에 집중하며 파트너 국가들의 요청을 기다리는 것에 그치지 않고 더 나아가 관련된 국가들의 발전과 관련된 정책, 프로그램과 제도들을 전체적으로 고려하며 계획안들을 적극적으로 제안할 것이다.

2. 우선적 정책

(1) 우선적 의제

위에 언급된 기본 원리와 같은 맥락에서, 일본은 더 다양하고 복잡해지고 넓어지는 개발 과제들을 다루기 위해 국가 간 상호관계를 고려함과 동시에 국제사회의 평화와 안정, 그리고 번영을 이루기 위하여 다음의 우선적 의제를 설정한다.

A. “질적 성장”과 성장을 통한 빈곤 퇴치

세계의 빈곤인구는 계속 증가하고 있고, 가난, 특히 절대 빈곤을 줄이는 것은 가장 근본적인 개발과제다. 특히, 여러 이유로 개발의 기회를 얻지 못한 취약 국가들과 취약한 상황 가운데 있는 사람들에게 대해 말하자면, 인도적 관점에서의 원조와 진행 중인 개발과 취약성 극복을 위해 기획된 원조 이 모두가 다 중요하다.

이와 동시에, 앞서 언급되었던 지속적으로 빈곤문제를 해결하기 위한 개발도상국들의 자립 개발을 통해 이룬 민간부문의 성장에 기초하여, 인적자원 개발, 인프라 개발, 규제와 제도 설립을 통해 경제적 성장을 이루는 것이 중요하다. 그러나 경제성장을 이룬 몇몇 국가들이 양

극화, 지속가능성의 문제, 부적합한 사회발전, 정치경제적 불안정들과 같은 과제를 직면하고 있다는 점을 고려할 때, 단순히 양적인 성장으로 끝나서는 안 된다. 그것은 보다 양질의 성장이어야 한다. 양질의 성장은 누군가를 성장의 결과에서 소외시키지 않고, 사회 전체에 분배된다는 점에서 포용적이다. 또, 환경과 조화를 이루고 사회경제성장을 유지하고, 지구 온난화에 대응한다는 점에서 지속 가능하다. 그리고 경제위기, 자연재해와 다른 충격들을 견디고 회복한다는 점에서 위기 후 복원력이 있다. 이것들은 일본이 전쟁 후에 직면했던 과제들 중의 일부이다. 일본은 일본의 경험, 전문성, 기술, 배운 교훈들을 양질의 성장과 빈곤 퇴치를 실현하기 위한 원조를 제공하는데 사용할 것이다.

이러한 관점에서, 일본은 경제성장의 기초와 원동력에 필요한 원조를 제공할 것이다. 사회 기반시설을 구축하고, 재무, 무역 및 투자 환경을 개선하고, 지속가능한 도시들을 만들고, 정보통신기술의 도입하며, 첨단 기술, 과학과 기술, 혁신을 장려하고, 연구와 개발을 촉진하며, 경제 정책을 수립하고, 식량의 가치 사슬의 개발을 포함한 농림수산업의 진흥과 같은 관련 분야들의 개선을 통해 산업 기반 시설과 산업을 개발하는 것을 포함한다. 동시에 일본은 인간의 기본적 생활을 지원하며, 인간사회개발의 중요성을 충분히 고려할 수 있는 인간 중심의 개발을 촉진하는데 따른 노력도 제공할 것이다. 이는 보건 의료, 깨끗한 물과 위생 환경, 식량과 영양, 모두를 위한 양질의 교육, 격차의 감소, 여성의 권익 향상, 정신적 풍요로움을 가꿀 문화와 스포츠를 망라한다.

B. 보편적 가치 공유 및 평화롭고 안전한 사회 유지

“양질의 성장”을 통한 안정된 발전은 개인의 권리가 보장되고, 사람들이 안전하게 경제 및 사회활동을 할 수 있으며, 사회가 공평하고 안정적으로 운영되지 않는다면 달성할 수 없다. 이러한 개발을 위한 기반을 공고히 다진다는 점에서, 일본은 평화롭고 안정적이며 안전한 사회를 만들어가고, 자유와 민주주의, 기본 인권과 법의 지배에 대한 존중, 보편적 가치를 공유하기 위해 필요한 지원을 제공할 것이다.

법의 지배의 확립, 좋은 통치의 실현, 민주주의의 촉진 및 강화, 그리고 여성 권리를 포함한 기본적 인권의 존중은 효과적이고 효율적이며 안정적인 경제 및 사회 활동을 위한 기초를 구성하고, 전체 사회 및 경제 발전에 도움이 될 것이다. 또한 이들은 격차를 감소시켜 공평하

고 포괄적 사회를 실현시키는 열쇠의 역할을 할 것이다. 그러므로 일본은 실정법 발전과 범죄 교화 전문가 등의 법률 전문가 양성을 포함한 법률 사법 시스템 개발; 경제와 사회 시스템 개발; 공무원 훈련과 부패 방지 등의 목적을 위한 제도적 역량 구축 등의 거버넌스 개선; 선거 시스템 및 민주적 정치 구조의 개발; 대중 매체와 민주주의 교육에 초점을 둔 민주화 과정에 필요한 지원을 제공할 것이다:

평화와 안정성 및 보안은 국가 건설 및 개발을 위한 전제 조건이다. 따라서 일본은 갈등, 불안정 및 빈곤의 원인 등 넓은 범위의 요인을 다룬다. 또한 분쟁 예방, 분쟁 시 인도적 긴급 구호 및 복구, 분쟁 종료 촉진, 분쟁 후 재건과 개발을 위하여 원활한 지원을 제공한다. 이 지원은 난민과 국내실향민 인도적 지원; 여성과 취약계층 보호 및 참여 의식; 사회적, 인적 자본 재구성; 정부와 국민 사이의 신뢰 관계를 기반으로 한 거버넌스 기능 회복; 지뢰, 불발탄, 소형 무기 제거; 공공질서 회복에 필요한 상황을 해결해 줄 것이다. 자연 재해 및 긴급 상황 시, 일본은 장기적 복구 및 재건을 고려하여 신속한 지원을 제공할 것이다. 또한 안정성과 보안을 위협하는 점들이 사회경제적 발전을 저해할 수 있다는 점을 고려하여 해상 보안 역량 보장 등의 법률 집행 당국의 역량; 테러와 마약 밀매, 인신매매를 포함한 초국가적 조직범죄에 대처할 보안 당국의 능력과 바다, 우주, 사이버 공간 등 글로벌 공공재 (global commons)와 관련된 개발도상국 대처 능력 향상을 위한 지원을 제공할 것이다.

C. 글로벌 문제 해결 노력을 통한 지속적이고 회복력 있는 국제 사회 구축

인류가 직면하고 있는 국가 간의 문제는 환경 문제, 기후 변화, 물 관련 문제, 주요 자연 재해, 전염병, 식품과 에너지 문제 등이 있다. 이들은 개발도상국뿐만 아니라 전반적 국제 사회에 큰 영향을 미친다. 특히 빈곤층과 취약계층 사람들에게 심각한 영향을 미친다.

이러한 글로벌 문제들은 단일 국가에 의해 해결될 수 없으며, 지방이나 전체적 국제 사회의 일치된 협력이 필요하다. 새천년 개발 목표(MDGs), Post-2015 개발 목표, 그리고 이 목표들에 대한 논의 등을 모두 고려하여 일본은 국제적 목표와 가이드라인 설립 및 공식화에 참여하고, 목표 달성을 위한 적극적 노력을 통한 글로벌 문제 해결에 앞장설 것이다. 이를 통해 지속적이고 회복력 있는 국제 사회 구축에 도움이 되고자 한다.

이와 관련하여 일본은 저탄소 경제 사회; 기후 변화가 미치는 악영향 등을 포함한 기후 변화에 대한 조치; 보편적 의료 보험 촉진; 재난 위험 주류화; 재난 위험 감소 및 사후 복구 대책; 생물다양성, 숲, 농경지와 바다 자원의 환경 친화 및 보존; 건전한 물 순환 유지; 환경 관리 및 기타 환경 관련 계획; 인구 고령화 등의 인구 문제에 대한 응답; 식량 안보 및 영양; 지속적인 자원과 에너지 사용과 디지털 격차 감소의 문제들을 언급할 것이다.

(2) 지역별 우선순위 정책

점점 더 다양하고, 복잡하고, 광범위한 개발 과제와 국제 사회의 현재 세계화 과정을 고려하였을 때, 세계적 관점을 유지하되 각 영역의 필요사항과 특성을 충족시키는 협력의 구현이 필요하다. 아래에 언급되는 각 지역의 우선순위 정책 사항을 염두에 두고 일본은 늘 변화하는 상황들에 유연하게 대처하며 전략적, 효과적, 민첩한 방법을 통해 조금 더 집중된 협력을 제공할 것이다. 이 과정에서는 지역 사회 건설과 같은 지역 통합 운동; 지역 수준에서의 국가 간 문제 해결을 위한 노력; 더 큰 지역 개발을 위한 노력; 지역 간 연계성을 강화하기 위한 노력; 과 지역 내의 연계성 증가와 같은 최근의 발전 타당성에 주목할 것이다. 또한, 일본은 국가들의 실질적 개발 요구와 경제성을 기반으로 협력을 확장할 것이다. 이는 지속적인 개발에도 불구하고 지속적인 경제 성장을 방해하는 “중진국의 함정” 같은 문제들과 자연 재해, 전염병, 환경 문제, 기후 변화 문제를 포함한 글로벌 이슈 등으로 가득 찬 나라들; 그리고 작은 섬 나라, 혹은 1인당 소득 일정 수준을 달성해왔음에도 불구하고 특유 취약점을 가지고 있는 나라들을 포함한다.

아시아는 안보와 번영 관련해 일본과 긴밀한 관계를 가지고 있는 지역이다. 이러한 인식을 통해, 일본은 아시아에 지역 개발 협력을 확장할 것이다.

특히 일본은 동남아시아 국가 연합(ASEAN) 공동체의 설립뿐 아니라 그의 포괄적이고 지속적인 개발을 지원할 것이다. 지역 내, 그리고 국가 간 연계성 강화와 격차 감소를 위한 물리적과 비물리적 기반 시설 개발에 중점을 둘 것이다. 특히 일본은 메콩 지역 지원을 강화하여 이미 일정 경제 성장을 달성한 나라들이 “중진국의 함정”에 빠지지 않고 생산성 향상과 인적 자원 개발 등의 기술 혁신에 이르도록 힘을 쓸 것이다. 이와 함께 안정적인 경제 및 사회 활동의 기초를 구성할 수 있도록 재난 위험성 감소, 재난 구호 능력 증가, 법률 규칙 촉진에 우선

권을 줄 것이다. 일본은 한 지역 조직으로서 문제점을 해결할 수 있도록 공동 협력, ASEAN과의 협력을 촉진한다.

남아시아에 관련하여 일본은 지역 안정성과 다양한 수준의 지역적 잠재력을 끌어내도록 도울 것이다. 이는 성장을 통한 경제 개발의 기초 구축, 특히 인프라 개발과 아시아 지역에서의 연계성을 강화를 통한 무역 및 투자 환경 개선을 포함한다. 또한 일본은 빈부 격차 감소를 위해 보건 의료 서비스, 위생 관리 및 교육과 사회경제적 인프라 개발에 필요한 협력을 확장한다.

중앙아시아, 코카서스에 관련하여 일본은 국가 건설 및 각 지역과 이웃 지역들의 지속적 발전, 장기적 안정성을 위한 역내 협력을 지원한다. 이 과정에서 영역 내의 격차 불균형은 고려된다.

최근 몇 년간 아프리카의 무역 증가, 투자 및 소비를 통한 놀라운 성장이 미래에 일본과 아프리카의 추가 개발에 도움이 될 수 있도록, 일본은 도쿄 국제회의 (TICAD)를 통해 정부조직과 민간 기업과의 협력으로 지원을 제공할 것이다. 특히 일본은 소지역 차원에서 지방 개발 및 통합을 향한 아프리카 이니셔티브에 주목할 것이다. 한편 아프리카는 여전히 여러 갈등을 겪고 심각한 개발 문제 축적으로 인한 부담을 떠안고 있다. 이 점을 염두에 두어 일본은 계속하여 평화 구축, 평화와 안정성 강화, 인간 안보가 허술한 지역, 그리고 각 지역의 문제들을 해결하는 데에 필요한 지원을 제공한다.

중동은 평화, 안정성 및 안정적 에너지 공급 면에서 일본뿐만 아니라 국제 사회에 중요한 역할을 하는 지역이다. 지역의 평화와 안정성, 그리고 일본과 중동의 공존과 공동 번영에 적극적으로 기여하기 위해 평화 구축, 격차 감소 및 인적 자원 개발 문제들에 필요한 지원이 제공될 것이다.

중부 및 동부 유럽에 관련하여 일본은 유럽 통합을 위한 운동에 필요한 지원을 제공함으로써 자유, 민주주의, 기본적 인권 존중과 법률 지배 등 보편적 가치를 뒷받침해준다.

라틴 아메리카에는 무역과 투자를 통해 경제 발전에 더 도움이 되는 환경을 조성하기 위한 지원을 제공하고, 개발에 상당한 진전을 달성한 9개국에서 존재하는 내부 격차 및 불균형을 줄이기 위해 필요한 협력을 확장할 것이다. 이 지역 일본 교포 (“닛케이”) 사회의 존재가 일본

과 라틴 아메리카 지역 사이의 강한 유대 역할을 한다는 것이 고려될 것이다.

오세아니아의 작은 섬 국가들, 카리브해 및 기타 지역들은 작은 섬 국가 특유의 취약점을 가지고 있다. 또한 그들은 물 부족, 해수면 상승과 기후 변화 관련 자연 재해 등 지구 환경 문제에 인한 피해와 영향을 극복하는 대한 도전을 직면하고 있다. 일본은 작은 섬 국가들의 특색과 각자의 개발 필요성을 고려하여 지원을 제공할 것이다.

3. 시행

(1) 시행 원칙

위에서 언급한 근본 원리를 실현하고, 우선적인 정책으로 시행되는 효과를 극대화하기 위하여, 개발효과성을 포함한 내부의 토론을 고려하면서 효과적이고 효율적인 개발협력을 시행하기 위한 노력을 할 것이다. 또한 수혜국 및 사회와의 협력과 개발협력의 타당성에 대한 성과를 충분히 고려하는 것도 필요하다. 이러한 고려사항을 기반으로, 일본은 다음의 원칙에 상응하는 개발협력을 시행할 것이다.

A. 효과적이고 효율적인 개발협력을 위한 원칙들

(a) 더욱 전략적인 접근

일본의 개발협력의 효과를 극대화하기 위하여 더욱 전략적인 접근이 이뤄져야 한다. 즉 정부와 시행 기관들이 – 다양한 이해관계자들과 협력하여 – 하나로 일하고, 일본이 활용할 수 있는 다양한 자원을 동원하는 것이 중요하다. 또한 정책 결정, 시행, 평가라는 개발협력의 전 과정이 통합적인 방법으로 다뤄지는 것도 중요하다.

정책 결정에 관하여, 계속 변화하는 국제 문제에 전략적이고 기민하게 대응하기 위한 일본의 대외 정책 수단 중 개발협력이 가장 중요한 수단 중 하나임을 온전히 인식하는 것이 필요하다. 이러한 인식을 바탕으로, 일본은 대외정책을 기초한 적절한 우선순위를 반영하여 개발협력에 대한 전략적이고 효과적인 정책과 목표를 만들 것이다. 이러한 과정에서, 일본은 개발도상국을 포함한 국제 사회 의제의 현황, 수혜국의 전략적 중요성, 일본과 관련되어 제시된

개발에서의 도전 등과 같은 다양한 요인들에 중요하게 접근할 것이다. 더불어 명료한 개발협력 정책을 추구하기 위하여, 이러한 현장 아래 분야별 정책, 지역적 정책, 국가별 정책이 구조화될 것이다.

개발협력을 시행하면서, 정부와 관계 기관들의 자원을 최대한 활용하기 위하여 일본은 공적개발원조(ODA)와 ODA 이외의 재정/협력 간의 시너지를 강화할 것이다. 더불어 대외 정책과 더 효과적이고 효율적인 개발협력의 관점에서, 일본은 기술적 협력, 대출 지원, 보조금 지원을 유기적으로 통합하려고 한다. 또한 일본은 시행의 속도를 높이고, 관련 제도를 개선하며, 이를 유연하게 운영하기 위하여 노력할 것이다.

평가를 고려하여 효과성과 효율성뿐만 아니라 공익에 대한 책무성을 개선하기 위한 평가의 중요성을 고려하여, 일본은 정책 수준과 프로그램/프로젝트 수준에서 평가를 시행하고, 그 결과를 의사 결정 및 프로그램/프로젝트의 실행 과정에 반영할 것이다. 결과에 집중한 이러한 평가는 수혜자들의 특수성과 조건들을 고려할 것이다. 또한 외교적 관점에서 평가하려는 노력도 이뤄져야 할 것이다.

(b) 일본의 강점을 활용한 협력

오늘날 일본의 인적 자원, 전문성, 앞선 기술과 제도는 높은 경제적 성장과 빠른 인구 통계적 변화로 인한 다양한 도전을 극복하려는 과정에서 개발되었다. 현재나 미래에 비슷한 도전을 마주할 개발도상국은 일본의 이러한 자산이 유익할 수 있고, 사실 이러한 점에서 일본에 대한 기대가 높다. 개발협력을 시행함에 있어, 일본은 민간 부분과 그 외의 영역의 다양한 주체들로부터 제안을 사전에 주도적으로 받을 것이다. 또한 일본은 대학들과 연구 기관들의 전문성을 활용하고, 그들의 미개발 역량을 찾기 위하여, 그들과 함께 일할 것이다. 사회기반시설 개발에 대한 일본의 지원은 물리적인 사회기반시설을 구축하는데 제한되지 않는다. 인적 자원 개발과 기관 형성뿐만 아니라 그러한 사회기반시설을 운영하고 유지하는 제도를 개발하는 것을 망라한 비물리적 측면까지도 포괄한다. 그러한 통합적 접근을 통해 일본의 경험과 전문성을 적극적으로 활용할 수 있다. 국제 사회가 높게 평가하는 일본적 가치와 직업 문화와 같은 일본의 독특한 특성을 통해, 일본은 일본어와 같은 소프트 파워를 활용할 수 있는 가능성을 고려할 것이다.

(c) 국제적 토론에 대한 사전적 기여

일본은 국제사회가 일본의 개발협력정책에 대한 이해를 높일 수 있도록 노력할 것이다. 이러한 목적으로 개발협력을 통해 얻은 경험과 전문성을 분류할 것이다. 국제개발협력의 근본 원리와 경향을 형성하는 절차에 일본의 정책이 적절하게 반영되어 있음을 보장하기 위하여, 일본은 국제연합(UN), 국제 재무 기관, 경제협력개발기구(OECD), 특히 OECD의 개발원조 위원회(DAC), 기타 국제적 프레임워크에서 이뤄지는 관련 논의에 사전에 주도적으로 참여하고 기여할 것이다.

B. 개발협력의 타당성을 담보하기 위한 원칙

개발협력정책과 개별 프로그램/프로젝트의 타당성을 확보하고, 수혜 국가와 사회와 협력의 다양한 측면을 고려하기 위하여, 각각의 수혜국과 일본의 양자 관계뿐만 아니라 개발도상국의 개발 수요와 사회경제적 조건을 종합적으로 참작하여 일본의 개발협력은 아래 서술하는 원칙 아래 이뤄질 것이다.

(a) 민주적 통합, 법의 지배, 기본 인권 보호에 관련한 상황

민주적 통합, 법의 지배, 기본 인권의 존중을 증진하는 관점에서 일본은 민주화의 과정, 법의 지배, 기본 인권 보호에 관련한 수혜국의 상황에 상당한 관심을 가질 것이다.

(b) 군사적 목적 또는 국제 분쟁의 도발에 대한 개발협력의 활용 회피

일본은 군사적 목적 또는 국제 분쟁의 도발을 위해 개발협력이 사용되는 것을 피할 것이다. 군대나 수혜국 군대의 일원이 공공복지나 재난 구호 등의 비군사적 목적으로 개발협력과 관련되는 경우에도, 실질적인 관련성의 관점에서 개별적으로 고려되어야 할 것이다.

(c) 군비 지출, 대량살상무기와 미사일의 개발과 생산, 무기 수출과 수입 등에 관한 상황

일본은 군비 지출, 대량살상무기의 개발과 생산, 무기 수출과 수입 등에 관련된 수혜국의 상황에 각별한 관심을 가질 것이다. 이는 테러리즘의 반대와 대량살상무기의 확산 방지를 포함한 국제 평화와 안정성을 유지하는 관점과 개발도상국은 그들의 자원을 그들의 사회경제적 발전을 위해 우선적으로 그리고 적절하게 배분해야 한다는 입장에 기반을 둔다.

(d) 환경과 기후 변화에 개발이 미치는 영향

환경과 양립할 수 있도록 개발을 하고, 지속가능한 개발을 이루기 위하여, 일본은 개발이 환경과 기후 변화에 미치는 영향을 철저히 고려할 것이며, 환경을 충분히 고려한 개발협력을 시행할 것이다.

(e) 형평성 보장 및 사회적 약자에 대한 배려

개발협력을 시행함에 있어, 일본은 다양한 이해관계자들이 개발협력의 각 단계에 참여할 수 있도록 노력하며, 어린이, 장애인, 노인, 소수 민족, 토착민과 같은 사회적 약자들을 배려하고, 불균형을 완화하려는 관점에서 사회적 영향에 깊이 주목하며, 형평성 보장을 충분히 고려할 것이다.

(f) 여성 참여 증진

양성 평등과 개발에 대한 여성의 역할 증대의 맥락에서, 일본은 개발협력의 모든 단계에서 여성 참여를 촉진할 것이며, 여성의 가능한 취약점과 여성의 특별한 수요를 고려하면서, 여성이 개발 성과를 평등하게 공유하는 것을 보장할 수 있도록 사전 노력을 다할 것이다.

(g) 사기와 부패 예방

개발협력을 시행할 때 사기와 부패를 예방하는 것이 필요하다. 최종 낙찰자가 준수해야 할 제도의 설립을 지지할 조치를 취하면서, 일본은 수혜국들의 거버넌스 강화를 포함하여 사기와 부패를 예방하는데 유용한 환경을 만들기 위해 수혜국과 함께 일할 것이다. 이러한 맥락에서, 일본은 적절한 절차를 준수하도록 보장할 것이며, 시행 과정에서 투명성을 확보하기 위해 노력할 것이다.

(h) 개발협력요원의 보안과 안전

개발협력요원의 보안과 안전을 확보하기 위하여, 일본은 보안과 안전 관리 역량을 강화하고, 보안 정보를 수집하며, 보안 조치를 취하며, 건설 현장 요원의 안전을 확보하기 위한 적절한 주의를 기울일 것이다. 특별히 평화 구축 지원처럼 정치적으로 불안정하거나 안전하지 않은 지역의 지원과 관련하여, 특별 보안 조치와 절차가 시행될 것이다.

(2) 시행 절차

점점 더 다양한 개발협력의 주체, 개발 관련 기금뿐만 아니라 다양하고 복잡하고 광범위해진 개발 과제의 관점에서, 일본은 정부와 시행 기관들의 시행 구조를 개선하고, 다양한 수준에서 협력을 강화하며, 개발협력의 지속적인 시행을 위한 근본 토대를 강화하기 위하여 노력할 것이다.

A. 정부와 시행 기관의 시행 구조의 개선

개발협력을 시행함에 있어, 개발협력정책의 계획을 조정하는 허브로 기능하는 외무부와 함께 정부는 관련 부처와 기관들 사이의 협력을 개선할 것이다. 이는 정책 수립을 책임지는 정부와 시행을 책임지는 일본국제협력단 (JICA) 사이의 긴밀한 협력도 보장할 것이다. 동시에 정부와 JICA는 그들의 역할과 책임 분배를 명확히 하면서 관련 제도와 기관들을 개선할 뿐만 아니라, 이러한 기관들의 역량을 개발하려고 더욱 노력할 것이다. 특별히 일본의 개발협력의 경쟁력을 강화하기 위하여, 정부와 JICA는 민첩함, 전문성, 지식 축적, 조사 역량, 해외 사무소의 기능 강화, 인적 자원 개발, 긴급 인도적 지원에 대한 준비와 같은 주제들을 다룰 것이다. 회사, NGO, 지방정부, 대학, 연구소, 일반 대중을 포함한 다양한 주체들을 모으는 JICA의 국내 사무소의 역할도 고려될 것이다.

B. 파트너십의 강화

오늘날 국제 사회에서, 다양한 비정부 주체들이 개발도상국의 개발에서 점점 더 중요한 역할을 담당하고 있다. 이러한 인식으로, 일본국제협력은행(JBIC), 일본수출투자보험(NEXI), 교통 도심개발을 위한 일본해외사회기반시설투자회사(JOIN)처럼 다른 공적 기금을 책임지는 기관들과 JICA의 협력이 강화될 것이다. 또한 사적 영역을 포함한 다양한 범주의 자원을 동원하는 촉매제로 기능하는 다양한 주체들과 정부의 상호 수혜적 파트너십도 강화될 것이다.

(a) 민관협력 및 지방정부와의 파트너십

공적개발원조 (ODA)를 포함한 공식적 재원은 개발도상국의 개발에 중요한 역할을 지속적으로 담당할 것이다. 그러나 최근 개발도상국으로 민간 부분의 유입이 공적 부분의 유입을 훨씬

썬 뛰어넘고 있으며, 이제는 민간 영역의 활동이 개발도상국의 경제 성장을 위한 강력한 동력으로 작용한다는 사실도 충분히 고려되어야 한다. 아시아에서는, 개발협력을 통해 구축된 물적 사회기반시설 및 소프트웨어적 기반구조가 투자 환경을 개선하는데 기여하고 있다. 민간 투자를 촉진하는 촉매로서 기능하는 개발협력은 수혜국의 경제 성장과 빈곤 감소를 차례로 이뤄내고 있다. 이러한 과정을 통해 아시아가 일본의 민간 회사들에게 중요한 시장과 투자처로 부상했고, 그 결과 아시아가 일본 경제에 정말 중요한 지역이 되었다는 것을 인식하는 것이 중요하다. 게다가 일본 지방 정부의 경험과 전문성은 개발도상국이 직면한 많은 과제들을 다루는데 점차 중요한 역할을 감당하고 있다.

이러한 점을 고려하여, 개발도상국의 경제 개발을 더욱 활발하고 효과적으로 지원하고, 이러한 개발이 일본 경제의 탄탄한 성장으로 이어질 수 있도록, 정부는 민간 부분과 지방 정부의 자원을 활용할 수 있으며, 민간이 주도하는 성장을 촉진할 수 있는 민관 협력 및 지방 정부와의 파트너십을 통한 개발협력을 촉진할 것이다. 특별히, 인적자원개발, 입법 및 제도 개선, 사회기반시설의 개발 그리고 계획부터 시행 단계까지의 일관된 관련 제도들 가운데 무역과 투자 증진에 도움이 되는 환경이 구축하는 것을 목표로 하는 협력을 시행하기 위하여 정부는 중소기업을 포함한 일본 회사들, 지방 정부, 대학, 연구소, 기타 기관들과의 파트너십을 강화할 것이다.

민관협력을 촉진하는데, 일본의 개발협력은 뛰어난 기술 및 전문성을 활용하여 경제 활동을 확장시킬 촉매가 되도록 노력할 것이며, 개발도상국들이 직면한 도전들을 다룰 수 있는 민간 부분의 자원들을 확대할 것이다. 게다가 이전에 기술한 개발협력의 우선 정책을 감안한다면, 일본은 개발협력과 마찬가지로 민간 투자가 개발도상국의 양질의 성장에 기여하는 역량개발을 촉진할 뿐만 아니라 성장의 포괄성, 지속가능성, 회복력을 보장할 것을 고려해야 한다.

(b) 긴급 인도적 지원과 국제 평화 협력의 조정

점점 더 심각한 재난이 빈번하게 발생하는 상황에서, 재난위험감소국가로 알려진 일본은 많은 부분에 기여하고 있다. 재난 구호와 기타 긴급 인도적 지원의 효과적인 시행을 위하여, 국제기구, NGO, 관련 전문성을 가진 기타 기관들과의 조정이 강화될 것이다.

더불어, 일본은 국제연합(UN)의 평화유지활동(PKOs)의 효과적인 활동이 최대한 보장될 수 있도록, 평화유지활동(PKOs)과 같은 국제 평화 협력과의 조정을 지속적으로 추진할 것이다.

(c) 국제기구, 역내 기구, 지역 기구와의 공조

국제기구들의 전문성, 공정함, 넓은 네트워크는 일본이 양자 협력으로 접근하기 어려운 분야나 지역에서 국제기구들의 특성을 활용하여 효과적이고 효율적인 협력을 시행할 수 있도록 한다. 이러한 다자 협력이 양자 협력과 결합될 때 시너지를 가져올 수 있다. 그러므로 일본은 인도적 지원, 평화 구축, 거버넌스 및 글로벌 이슈들과 관련된 분야에서 국제기구들과 협력을 주도적으로 계속할 것이다. 게다가 국제개발협력의 근본원리와 경향을 형성하는 국제기구의 역할을 고려할 때, 국제사회의 책임 있는 일원으로서 일본은 국제기구 내에서의 일본의 영향력과 존재감을 확장하며, 국제사회규범을 형성하는데 주도적인 역할을 담당하는 국제사회의 확장을 위해 노력할 것이다. 뿐만 아니라, 일본은 양자 협력에서 시너지를 창출하기 위한 정책 공조를 위한 정기적인 자문을 개별 국제 기구들과 진행할 것이다. 국제 기구를 통한 개발 협력의 효과와 평가에 대한 공적 책무성을 보장하기 위한 특별한 관심도 가질 것이다.

또한 일본은 지역 차원에서 지역 통합과 국경을 뛰어넘는 접근이 중요해지는 경향을 고려하여 역내 기구와 지역 기구와의 파트너십을 강화할 것이다.

(d) 공여국, 신흥국, 기타 주체와의 협력

일본과 마찬가지로 다른 공여국들도 다년간의 개발협력을 통해 경험과 전문성을 쌓아왔다. 개발효과성을 높이기 위해 공여국과의 파트너십이 요구된다. 이러한 관점에서 일본은 일본의 대외 정책을 유념하면서 개발효과성을 극대화하기 위하여, 다른 공여국들과 개발협력에 대한 파트너십을 촉진하는 노력을 지속하려고 한다. 개발협력을 시행할 때, 일본의 다년간의 개발협력을 통해 수혜국에 축적되어 있는 전문성, 인적 자원, 네트워크, 기타 자산을 활용하는 것도 중요하다. 신흥국 및 기타 국가들과 관련된 일본의 삼자 협력은 이러한 자산을 토대로 이뤄질 수 있다. 국제사회가 가진 높은 기대를 고려하여 일본은 삼자 협력도 지속적으로 추진할 것이다.

(e) 시민사회와의 파트너십

현장에 대한 다양한 시각과 필요를 토대로 정밀한 접근이 가능하며, 시기적절한 유연한 조치를 취할 수 있다는 점에서 비정부기구(NGOs), 시민사회단체(CSOs), 민간 재단을 포함한 일본 국내외의 시민사회와의 파트너십은 개발효과성을 높이고, 수혜국의 공평하고 안정적인 개발을 추구하기 위해 중요하다. 이러한 인식을 기반으로, 정부는 개발협력에 있어 비정부기구 및 시민사회단체의 참여와 협력을 강화하는 등, 비정부기구 및 시민사회단체의 파트너십을 전략적으로 강화할 것이다. 이러한 관점에서 정부는 일본 비정부기구 및 시민사회단체의 뛰어난 개발협력 프로젝트와 그들의 역량 강화를 지원할 것이다. 이와 관련하여 외무부와 일본국제협력단은 사회개발분야의 인적자원개발과 제도 개선에 집중할 것이다. 또한 일본국제협력단 봉사단원의 선발을 포함하여 개발협력의 참여를 높인다는 측면에서, 사회각계각층의 사람들이 개발협력에 참여하고 사회에서의 그들의 전문성을 활용을 촉진하도록 정부는 장려할 것이다. 이러한 점에서 정부는 대중에게 적절한 정보를 제공하고 개발협력에 관한 제안을 포함한 사람들의 의견을 다각도로 수렴할 것이다.

C. 시행 기반의 강화

일본의 개발협력이 그 근본원리를 실현하고, 우선적 정책을 시행하는데 따른 역할을 수행하기 위하여, 재정 및 인적 자원을 포함한 지속가능한 시행 기반의 강화가 필수적이다. 이러한 목적을 위하여 국민총소득(NGI)의 0.7%까지 ODA를 확대하겠다는 국제적 약속에 유념하면서, 매우 강화된 재정 목표에 따른 온전한 상황 인식의 노력도 필요하다.

(a) 정보 공개와 국제 사회 및 대중의 이해 증진

개발협력의 재원은 대중의 조세 부담으로 조달된다. 그러므로 지속적인 개발협력의 시행에 따른 필요 자금을 확보하기 위하여 대중의 이해와 지지는 필수적이다. 일본의 개발협력에 대한 효과적인 홍보를 위하여, 더 많은 사람들에게 개발협력의 시행, 평가 및 기타 측면들에 대한 충분한 정보를 시기적절하고 투명하게 공개할 수 있도록 노력할 것이다. 또한 정부는 개발협력의 다양한 측면 가운데 특별히 일본의 개발협력 정책, 중요성, 결과 및 평가에 대한 국제 사회의 의견을 쉽게 이해할 수 있는 설명도 제공할 것이다. 또한 개발도상국을 포함한 국제 사회에 일본의 개발협력과 그 성과에 대해 더 잘 공유하는 것이 중요하므로, 정부는 해외

공적 정보의 확산에도 적극적으로 관여할 것이다.

(b) 개발교육 촉진

정부는 학교와 다양한 곳에서 개발교육을 촉진할 것이다. 이는 세계가 직면한 개발 과제의 다양한 측면에 접근할 수 있고, 이러한 과제가 일본과 어떻게 관련되어 있는지 이해할 수 있으며, 이러한 과제에 대해 스스로 분석할 수 있을 뿐만 아니라, 이러한 과제에 대응하는 행동에 참여할 수 있도록 국민의 역량을 개발하기 위함이다.

(c) 인적 자원 개발 및 개발협력에 대한 확고한 지적 기반 마련

개발협력을 위한 인적 자원 양성은 다양한 개발 과제를 따른 중요한 문제를 제기한다. 특별히 법의 지배, 거버넌스, 재무 및 ICT와 관련된 분야의 개발협력을 촉진하려면, 필요한 인적 자원을 훈련하고 확보하려는 제도적 구조를 강화해야 한다. 외무부와 일본국제협력단의 직원뿐만 아니라 대학, 민간 영역, 비정부기구 및 시민사회단체에서도 컨설턴트, 연구원, 학생, 직원들이 특정한 전문성을 가지며 국제적으로 경쟁력 있는 인적 자원으로 훈련되고 성장할 수 있도록 정부, 산업계, 학계는 공동의 노력을 기울여야 한다. 이러한 사람들이 일본 국내외에서 자신들의 역량을 충분히 발휘할 수 있는 기회를 확대하고, 관련 제도와 구조를 개선하려는 노력이 이뤄질 것이다. 국제개발협력의 근본원리와 경향을 형성하는데 주도적인 역할을 감당하고, 개발협력을 계획하고 확산하는데 따른 연구 역량을 포함한 지적 기반을 강화하기 위하여 정부는 특별히 대학 및 연구소와 함께 일할 것이다.

(3) 개발협력강령의 시행 현황 보고

정부는 매년 내각에 보고되는 “개발협력백서” 중 개발협력강령의 시행 현황을 보고할 것이다.

2015년 2월 10일

내각 결의안

연구자료 연구개발 2015-16-185

OECD DAC 개발협력 주요 이슈 논의동향과 한국 국제개발협력 전략 연계방안

발행	행	2015년 12월
발행인	인	김영목
발행처	처	한국국제협력단
편집인	인	연구개발팀
주소	소	경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)
전화	화	031)740-0114
팩스	스	031)740-0655
홈페이지	지	http://www.koica.go.kr
인쇄	쇄	다인스캐치

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

ISBN 978-89-6469-341-4 93320



OECD DAC 개발협력 주요 이슈 논의동향과
한국 국제개발협력 전략 연계방안

