

개발협력 정책과 이슈

2011년 파리선언 모니터링 결과와 도전 과제

2011년도 파리선언
모니터링 프로세스

파리선언 모니터링
종합 결과

한국의 파리선언 모니터링
결과

파리선언과
부산 세계개발원조총회
(HLF-4)

우리 ODA에의 시사점 및
대응 방안

2006년과 2008년에 이어 ‘원조효과성에 관한 파리선언(이하 파리선언)’의 제3차 이행성과 모니터링이 실시되었다. 전반적으로 국제사회가 2010년까지 목표하였던 성과를 달성하는데는 실패하였으나 지난 5년간 꾸준한 진전은 있었던 것으로 평가된다. 우리나라 역시 2010년 목표는 달성하지 못하였으나 공여국에 적용되는 10개 지표 중 7개의 실적이 개선되는 등 크고 작은 진전을 보여, 파리선언 및 아크라행동계획 이행을 위해 경주해온 그간의 노력이 헛되지 않았음을 보여주었다. 부산 세계개발원조총회에서는 금번 모니터링 결과를 중심으로 그간의 성과를 점검하고 앞으로 개발원조가 나아가야 할 방향을 논의하게 될 전망이다. 따라서 총회 이후에도 파리선언에 명시된 원칙들이 원조의 집행에 있어서 여전히 중요한 행동 기준으로 받아들여 질 전망이다. 아울러, 이미 두 번에 걸친 파리선언 평가 결과가 원조효과성 원칙과 개발 성과 간 연관성이 있는 것으로 결론내리고 있는 만큼 우리 ODA 유관기관들은 파리선언 원칙들이 우리 원조의 효과(impact)를 높이는 실질적 방안이라는 점을 받아들이고 파리선언 원칙을 이행하기 위해 국제사회가 기울여온 노력에 적극 동참 할 필요가 있다. 이를 위해서는 정치적인 의지가 우선되어야 하며, 파리선언 이행이 추구하는 목적을 명확히 인지하고 우리 ODA 정책 차원에서 부산 총회 이후 전개될 원조효과성 및 개발효과성 체제에 대한 전략적 대응방안을 강구해 나가야 할 것이다. 아울러 향후 실시될 성과 모니터링시 지표에 대한 기술적 이해를 제고하고 프로세스를 합리화하기 위한 다각도의 노력을 경주해 나갈 필요가 있다.

2011년도 파리선언
모니터링 프로세스

2011년은 2006년과 2008년에 이어 ‘원조효과성에 관한 파리선언(이하 파리선언)’의 이행성과를 세 번째로 점검하는 동시에, 지난 5년간의 이행결과를 최종적으로 분석하는 계기이기도 하다. 금번 모니터링은 이전 프로세스에서와 동일한 지표 및 측정 방법을 바탕으로 진행되었으며, 현지에서 프로세스를 주도하는 수원국의 역할이 한층 강화되었다. 올해에는 총 32개 수원국이 참여했던 2006년보다 두배 이상 늘어난 78개 수원국을 대상으로 하였고, 2006년 전체 원조의 38% 가량만 다루었던 것에 비해 76%를 다룸으로써 모니터링 결과의 실효성이 대폭 확대되었다.¹⁾

파리선언 모니터링
종합 결과

전반적인 성과를 요약하면, 국제사회가 2010년까지 목표하였던 성과를 달성하는데는 실패하였다. 하지만 획기적이지는 않으나 꾸준한 진전은 있었던 것으로 평가된다.

우선, 2010년 목표 대비 실적은 지표 4를 제외하고는 모두 낙제점이었으며, 특히, 지표 4는 이미 2008년에 목표치를 달성하였던 점을 감안하면 새로이 목표를 달성하는 성과를 낸 지표는 없는 것으로 분석된다. 또한, 2008년 모니터링 결과와 대비하여도 획기적인 발전은 없었다. 지표 3, 7, 9, 10a, 10b 등 상당수의 지표에서 결과가 악화되거나 정체되는 추세를 보였다. 하지만 지표 1, 2a, 2b, 5a, 5b, 8, 11, 12에서 미미하지만 꾸준한 진전이 있었다. 한편, 프로세스에 참가한 공여국 중 어느 곳도 목표치가 설정되어 있는 지표 13개를 모두 달성한 곳은 없었으며, 덴마크가 지표 3과 지표 7을 제외한 나머지 지표 모두에서 목표치를 달성하여 성적이 가장 양호한 것으로 파악된다.

[표 1. 2011 파리선언 모니터링 종합결과]

지 표	2010년 달성지	2010년 목표치	결 과
1. 실질적 개발전략*	37%(76개국 중)	75%	미달성
2a. 신뢰할만한 수원국 공공 재정관리 시스템*	38%(52개국 중)	50%	미달성
2b. 신뢰할만한 수원국 공공 조달 시스템	—	미설정(No Target)***	—
3. 국가 개발전략에 일치된 원조의 흐름*	41%	85%	미달성
4. 조율된 기술지원을 통한 역량강화*	57%	50%	달성
5a. 수원국 공공 재정관리 시스템 활용**	48%	55%	미달성
5b. 수원국 공공 조달 시스템 활용	44%	미설정(No Target)***	—
6. 평행적 사업시행조직 축소**	1,158	565	미달성
7. 예측가능한 원조**	43%	71%	미달성
8. 원조의 비구속화*	86%	89%이상	미달성
9. 공동의 체제와 절차 사용*	45%	66%	미달성
10a. 공동 조사*	19%	40%	미달성
10b. 공동 국별분석작업*	43%	66%	미달성
11. 결과중심의 체제*	20%(44개국 중)	36%	미달성
12. 상호 책임성*	38%	100%	미달성

▶ 자료 | OECD, 2011a

* 2011년 모니터링에 참가한 78개 국가를 대상으로 한 결과이며, 경우에 따라 해당 국가수가 다른 경우는 괄호로 별도 표시하였음.

** 2006년과 2011년 모니터링에 모두 참여한 32개 국가를 대상으로 한 결과이며, 이는 2010년 목표치가 2006년 모니터링을 통해 얻은 기준 결과(Baseline)를 바탕으로 책정되었기 때문임. 32개 국가는 가나, 남아공, 나제르, 도미니카공화국, 르완다, 말라위, 모리타니, 모잠비크, 몰도바, 몽골, 방글라데시, 베냉, 베트남, 볼리비아, 부룬디, 세네갈, 아프가니스탄, 알바니아, 에티오피아, 이집트, 온두라스, 우간다, 잠비아, 캄보디아, 케냐, 케이프베르데, 키르기스공화국, 콩고민주공화국, 탄자니아, 페루임.

*** 지표 2b와 5b에서 2010년 목표치가 '미설정(No Target)'인 것은 파리선언이 공표되던 시점에 공공 조달에 관한 측정 방법론이 확립되지 못하여 측정의 기반이 되는 기준 지표(Baseline indicator)가 확정되지 못하였기 때문임.

주인의식(Ownership)

▶ 지표 1

파리선언 원칙별, 지표별로 결과를 살펴보자. 우선, 수원국의 실질적인 개발 전략 보유 여부(지표 1)로 측정되는 주인의식은 비록 목표치 달성에는 실패하였으나, 2005년 이후 세배가 넘는 성과를 기록해 온 점이 주목할 만하다. 전반적으로 개발전략의 질적 제고에 있어 2005년 이후 상당한 진전이 있었던 것으로 보고되고 있다. 소득 그룹별로는 중소득국(Middle Income Country, 이하 MIC)보다 저소득국(Low Income Country, 이하 LIC)에서 성과가 더 높았으며, 국가개발전략의 질적인 면에서도 LIC가 MIC를 추월하는 것으로 나타나, 잘 사는 나라일수록 양질의 개발전략을 갖추고 있는 것만은 아니라는 점을 보여주었다.²⁾ 지역별로는 모니터링 참여국 중 아프리카 국가의 40%가 개발전략을 보유하고 있는 반면, 타 지역 국가의 비율은 28%에 그친 것으로 나타났다.³⁾

원조일치(Alignment)

▶ 지표 2a/2b

파리선언 두 번째 원칙인 원조일치에서 역시 획기적인 성과는 없었으나 소폭의 진전은 있었다. 우선, 수원국 공공 재정관리 시스템 강화(지표 2a)와 관련해서 2010년 목표치는 달성하지 못했던 것으로 집계되었으나, 상당수 국가에서 진전은 있었다. 2006년 모니터링에 참여했던 54개 수원국 중 11개 국가를 제외한 나머지 수원국이 목표를 달성 하였거나 최소한의 상승세를 기록한 것으로 조사되었다. 한편, 소득 수준과 수원국 시스템의 수준 간 유의미한 상관관계는 없는 것으로 밝혀졌으나, 이러한 시스템의 강화를 위해 공여국이 기술협력을 제공하였는지, 그리고 이러한 지원이 장기적이었는지의 여부와는 상당한 개연성이 있었던 것으로 보고되고 있다.⁴⁾ 수원국 공공 조달시스템 강화(지표 2b)는 측정 방법론이 2006년에야 구축되었던 탓에 성과 측정의 기준이 되는 목표치가 설정되어 있지 않으며, 또한 2011년에는 단 4개국만 참가, 표본의 규모가 지나치게 작아 이렇다 할 결론을 내리기 어려운 상황이다.

▶ 지표 5a/5b

공여국이 원조를 집행할 때 수원국 시스템을 얼마나 활용하느냐(지표 5a/5b)의 여부 역시 목표치에는 미치지 못하였으나 소폭의 진전은 기록하였다. 하지만 지난 2008년 모니터링 결과와 마찬가지로 수원국 공공 재정관리 시스템의 수준과 공여국 활용 간 직접적인 연관성은 없는 것으로 나타나 공여국들이 여전히 수원국 시스템을 신뢰하지 않는 것으로 밝혀졌다. 주요 이유로는 공여국들이 수원국 시스템 활용에 수반되는 각종 리스크 관리에 대해 부담을 가지고 있고, 공여기관의 법적 틀과 인적 역량이 미비한데다 조직적 인센티브도 명확하지 않기 때문인 것으로 해석되고 있다. 또한, 다수의 공여국에서 수원국 시스템 활용이 일반예산지원(General Budget Support)과 동일한 개념으로 받아들여지고 있어 이에 대해 쉽게 접근을 하지 못하는 것이라는 분석도 있다.⁵⁾ 공공 조달 시스템 활용 역시 제한적 법규 등이 여전히 장애요소로 작용하는 것으로 분석되었다.

▶ 지표 3

수원국 정부 예산에 편입된 원조의 비율(지표 3)은 2010년 목표치를 달성하지 못했을 뿐 아니라 2005년 이후 성과가 계속 하락하는 추세를 보여 13개 지표 중 가장 부진한 성적을 기록했다. 공여국이 얼마나 의지를 가지고 있는지, 수원국의 자체적인 보고 역량이 어떠한 정도인지에 따라 수원국마다 성과에 상당한 차이를 보이는 것으로 나타났으며, 아울러 회계연도의 차이, 원조 수원 기관 및 공여기관의 조직적 문제, 수원국의 취약한 정보운영시스템 등이 주요 장애 요인으로 분석되었다.⁶⁾

▶ 지표 4

▶ 지표 6

조율된 기술협력에 관한 지표 4는 2010년 목표치는 달성하였으나 2008년 모니터링 결과보다 하락한 성과를 기록하였다. 반면, 평행적 원조실행 기구의 수(지표 6)는 2005년 1,969개에서 2010년 1,158개로 줄어드는 하였으나, 여전히 목표치인 565개에 못 미치는 성과를 보였다.

▶ 지표 7

예측가능한 원조에 관한 지표 7은 2010년 목표치에 달성하지 못하였으며, 2008년 결과에 비해서도 저조한 성과를 기록하였다. 동 지표는 수원국이 중장기 혹은 연간 계획 하에서 개발재원을 운용하는 것을 지원하는 차원에서 공여국이 약정한 원조가 당해 연도에 제공되는지 보고자하는 것으로서, 통상적인 문제로 지적되는 약정대비 과소지급(under-disbursement)만큼이나 과대지급(over-disbursement)의 비중도 꾸준히 증가하는 양상을 보이고 있었다.

▶ 지표 8

한편, 원조의 언타이드화(지표 8)는 목표치인 89%에 약간 못미치는 것으로 나타났다. 양자 원조의 79%가 언타이드로 제공된 것으로 조사되었으며, 이중 기술협력의 비구속화 비율은 64%였다. 전반적으로 고무적인 성과에도 불구하고 수원국 민간부문의 육성과 자립의 기회 제공이라는 기본 목표 측면에서는 개선의 여지가 상당부분 남아 있는 것으로 분석된다. OECD의 분석에 따르면 최빈국(Least Developed Country, 이하 LDC) 및 고채무빈곤국(Heavily Indebted Poor Country, 이하 HIPC)에 대한 비구속성 원조의 51%에 해당하는 계약이 원 발주 공여국내 민간 기업에 낙찰되고 있고 약 7%가 타 OECD 공여국 기업으로 배정되는 것으로 알려지고 있다.⁷⁾ 또한 LDC와 HIPC 민간 부문으로 낙찰되는 경우는 2008년 모니터링 결과에 비해 감소하였으며, 이들 민간 부문의 낮은 경쟁력 등이 주요 원인으로도 지적되고 있다. 결론적으로 원조의 86%가 언타이드 되었다는 이번 실적 보도보다 실제로는 더 구속화되어 있다는 것이 OECD의 분석이다.⁸⁾

원조 조화(Harmonisation)

▶ 지표 9

원조 조화의 성적은 대체로 저조했다. 프로그램형 원조(Programme-Based Approach, 이하 PBA)에 관한 지표 9의 성과는 2008년과 유사한 수준인 45%에 그쳐 목표치(66%)에 달성하지 못했다. 프로그램 구성에서도 직접예산지원과 기타 지원양식에 의해 각각 20%와 25%가 PBA를 지원하는 주요 요소로 기록되는 등 2008년과 유사한 결과를 보였다. 공여국간 공동의 작업 및 분석에 관한 지표 10a와 10b 역시 2008년 결과와 대비하여도, 2010년 목표치와 대비하여도 저조한 실적을 기록하는데 그쳤다. 이렇듯 원조 조화와 관련하여 전반적인 성적이 저조한 것은, 각기 다른 법규와 프로세스를 가진 여러 공여국이 일련의 틀 내에서 조율을 하게 됨으로서 발생하는 문제라고 보는 것이 일반적이다. 이밖에도 책임성의 문제, 가시적 효과 저하, 자국기관 영향력 축소 등 다소 정치적인 요소 뿐 아니라 공여기관의 조직적, 기술적 한계 역시 주요 장애로 지적되고 있다.⁹⁾

성과중심의 원조
(Management for Results)

▶ 지표 11

원조 조화와는 달리 결과중심의 원조(지표 11) 측면에서는 상당히 의미있는 진전이 있었던 것으로 평가된다. 물론 지표 11이 목표치 달성에는 실패하였으나 전체 참가국의 성과측정 메커니즘 보유율이 2005년 4%에서 2010년 20%로 증가하였다는 것은 상당히 고무적이다.

상호 책임성
(Mutual Accountability)

▶ 지표 12

마지막으로, 상호책임성(지표 12)의 결과 역시 목표에는 못 미치나 소폭의 진전을 달성한 것으로 나타났다. 2010년 78개국 중 38%가 상호책임성 체제를 확보하고 있는 것으로 나타났다. 지역별로는 자카르타 선언문, 비엔티안 선언문 등 국가 수준에서 파리선언 지표와 자체 지표를 측정하는 메커니즘을 활용해온 아시아·태평양 지역 국가들의 성적이 55%로 가장 높았으며, 중동 및 동유럽 40%, 중남미 30%, 사하라이남 아프리카 25% 순이었다. MIC 평균은 39%였다.

한국의 파리선언 모니터링
결과

한편, 우리나라는 2006년 및 2008년에 이어 올해 세 번째로 파리선언 모니터링에 참가하였다. 우리는 모든 지표에서 2010년 목표치를 달성하는데 실패하였으나, 2008년

결과와 대비하였을 때 공여국에 적용되는 10개 지표 중 7개의 실적이 개선되는 등 긍정적인 성과도 있었다.

[표 2. 한국의 파리선언 모니터링 결과]

지 표	2005년 달성치	2007년 달성치	2010년 달성치		2010년 목표치
	32개국***	32개국***	32개국***	전체수원국****	
3. 국가 개발전략에 일치된 원조의 흐름	11%	34%	46%	38%	85%
4. 조율된 기술지원을 통한 역량강화	74%	79%	11%	43%	50%
5a. 수원국 공공 재정관리 시스템 활용	45%	10%	0%	10%	26%
5b. 수원국 공공 조달 시스템 활용	0%	5%	37%	36%	미설정**
6. 평행적 사업시행조직 축소	0	11	4	11	0
7. 예측가능한 원조	11%	19%	32%	20%	56%
8. 원조의 비구속화	—	21%	47%	44%	—
9. 공동의 체제와 절차 사용	0%	1%	42%	29%	66%
10a. 공동 조사	0%	15%	8%	5%	40%
10b. 공동 국별분석작업	—	0%	50%	50%	66%

▶ 자료 | OECD, 2011a

* 수원국에만 해당되는 지표(1, 2a, 2b, 11, 12)는 제외

** 지표 2b와 5b에서 2010년 목표치가 '미설정'인 것은 파리선언이 공표되던 시점에 공공 조달에 관한 측정 방법론이 확립되지 못하여 측정의 기본이 되는 기준 데이터가 확정되지 못하였기 때문이다.

*** 2006, 2008, 2011년 모니터링에 모두 참여한 32개 수원국

**** 2011년 모니터링에 참가한 모든 수원국

한국은 지표 3, 5b, 6, 7, 8, 9, 10b 등 주요 지표 전반에 걸쳐 크고 작은 진전을 보여, 파리선언 및 아크라행동계획 이행을 위해 경주해온 그간의 노력이 헛되지 않았음을 보여주었다. 여기에는 전년도 모니터링과 비교해 지표 및 측정 방식에 대한 관계자의 이해가 한층 개선되었다는 점도 상당한 역할을 한 것으로 보인다. 특히 PBA(지표 9)와 공동 국별 분석작업(지표 10b)에서 괄목할만한 성장세를 보인 것은 타공여국 성적이 전년도와 비교해 저조하거나 정체된 것을 감안할 때 상당히 고무적인 것으로 평가된다.

반면, 조율된 기술협력(지표 4), 수원국 공공 재정관리 시스템 활용(지표 5a), 공동조사(지표 10a)에서는 2008년 대비 성적이 악화된 것으로 나타났다. 이중에서도 2006년 74%, 2008년 79%를 기록하며 일찌감치 목표치를 상회했던 지표 4에서 11%라는 성적이 나온 것은 상당히 의외로 받아들여지는 부분이다. 세부 조사 결과, 우리 원조의 분절화로 인해 KOICA, EDCF, 타 정부부처 및 기관 등이 각각 원조를 제공하고 있는 일부 중점협력대상국에서 수원국 정부에 조사 결과를 통보하는 경로에 혼선이 있었으며, 이러한 과정에서 우리 무상 원조 제공분이 최종 합산 결과에서 누락되는 등 기술적인 문제가 있었던 것으로 밝혀졌다. 또한, 일부 국가에서 “조율된 기술협력”의 기준이 상당히 엄격하게 적용된 것도 성과의 하락에 영향을 미친 것으로 보인다. 누락된 자료를 보완하여 수정된 결과는 표 3과 같으며, 대체적으로 큰 변동은 없으나 지표 4가 32개국 대상결과 11%에서 40%로 대폭 상승하였고, 전체 수원국 대상결과에서는 54%를 기록하여 2010년 목표치를 달성하였음을 보여주고 있다. 아울러, 이외의 지표에서 소폭의 등락이 있음을 나타내고 있다.¹⁰⁾

[표 3. 한국의 파리선언 모니터링 실적 수정결과]

지 표	2005년 달성지	2007년 달성지	2010년 달성지		2010년 목표지
	32개국***	32개국***	32개국***	전체수원국****	
3. 국가 개발전략에 일치된 원조의 흐름	11%	34%	44%	39%	85%
4. 조율된 기술지원을 통한 역량강화	74%	79%	40%	54%	50%
5a. 수원국 공공 재정관리 시스템 활용	45%	10%	10%	16%	26%
5b. 수원국 공공 조달 시스템 활용	0%	5%	33%	33%	미설정**
6. 평행적 사업시행조직 축소	0	11	4	11	0
7. 예측가능한 원조	11%	19%	32%	20%	56%
8. 원조의 비구속화	—	21%	47%	44%	—
9. 공동의 체제와 절차 사용	0%	1%	37%	27%	66%
10a. 공동 조사	0%	15%	5%	4%	40%
10b. 공동 국별분석작업	—	0%	50%	50%	66%

▶ 자료 | OECD 및 KOICA 내부자료를 바탕으로 작성

* 수원국에만 해당되는 지표(1, 2a, 2b, 11, 12)는 제외

** 지표 2b와 5b에서 2010년 목표치가 '미설정'인 것은 파리선언이 공포되던 시점에 공공 조달에 관한 측정 방법론이 확립되지 못하여 측정의 기본이 되는 기준 데이터가 확정되지 못하였기 때문임.

*** 2006, 2008, 2011년 모니터링에 모두 참여한 32개 수원국

**** 2011년 모니터링에 참가한 모든 수원국

파리선언과 부산 세계개발원조총회 (HLF-4)

부산 총회에서는 이러한 파리선언 모니터링 결과를 중심으로 그간의 성과를 점검하고 앞으로 개발원조가 나아가야 할 방향을 정하게 될 전망이다. 지난 7월 개최된 OECD-DAC 원조효과작업반 회의의 결과에 따르면, 부산 총회에서의 원조효과성 이슈는 주인의식, 결과, 책임성, 투명성 및 예측가능성, 분절화 및 원조분업, 다자협력 및 글로벌 프로그램, 분쟁 및 취약국 등을 중심으로 다뤄지게 될 전망이다. 이와 관련하여 지표를 어떻게 개편, 수립하고 측정하게 될 것인지는 부산 총회에서뿐 아니라 그 이후에도 논의가 더 진행되어야 할 것으로 보이나, 이미 올해 모니터링에서 포괄적 주인의식에 대한 추가 지표를 시범적으로 적용하고¹⁾ 취약국에 대한 별도의 조사를 실시한 것이 상당히 의미 있는 성과를 거둔 것으로 평가되고 있는 점을 감안하면, 기존 원조효과성 지표를 유지, 심화하면서 새로이 요구되는 지표들을 추가하는 방식으로 구성될 가능성도 있다. 모니터링 메커니즘 역시 기존 체제가 상당부분 유지되는 선에서 소폭의 변동이 있을 전망이다. 이미 7월 원조효과작업반 회의에서는 일률적 기준을 적용, 평가하기 보다는 국별 특수성을 적극적으로 인정, 국별 모니터링 체제를 강화하는 한편 글로벌 차원에서의 모니터링의 부담을 줄이는 방향의 “Country Heavy, Global Light”로 모니터링 체제를 변환시켜 나가는 것에 합의한 바 있다. 원조효과성에 있어서 부산 총회는 끝이 아닌 또 다른 시작을 의미하게 될 전망이다.

부산 총회 자체가 정치적인 성격을 가지는 행사이니만큼, 그리고 총회까지 시간이 임박한 만큼 총회에서 합의될 내용에 대해 새로운 지표를 도출하고 모니터링 체계를 구축하는 것은 힘들 전망이다. 대신, 부산에서의 논의를 바탕으로 차후 실무 프로세스를 통해 새로운 원조효과성 프레임워크를 구축해 나가는 방향으로 논의가 진행될 가능성이 높다. 부산 총회를 앞두고 진행되고 있는 준비 회의들에서 관찰되는 점은, 어떠한 방향으로 프로세스가 진행되건 간에 파리선언에 명시된 효과적 원조를 위한 원칙들이 유효하고, 이 원칙들이 원조의 집행에 있어서 여전히 중요한 행동기준으로 받아들여 질 것이라는 점이다. 아울러, 이미 두 번에 걸친 파리선언 평가 결과는 원조효과성 원칙과 개발성과

간 연관성이 있는 것으로 결론내리고 있는 만큼 우리 ODA 유관기관들은 파리선언 원칙들이 단순히 국제사회 규범이어서가 아니라 공여국 원조의 효과(impact)를 높이는 실질적 방안이라는 점을 받아들이고 원조효과성 원칙을 이행하기 위해 국제사회가 기울여온 다각도의 노력에 더욱 적극적으로 참여할 필요가 있을 것이다.

우리 ODA에의 시사점 및 대응 방안

이를 위해서는 첫째, 정치적인 의지가 필수적이다. 아무리 원조효과성 프레임워크가 기술적인 것이라 할지라도, 실상을 들여다보면 ODA에 관한 각종 정책 및 전략과 직접적으로 맞닿아 있기 때문에 이러한 거시적 틀을 개선해 나가려는 정치적 의지가 선행되지 않으면 실질적인 성과를 기대하기가 힘들기 때문이다.

둘째, 파리선언 이행이 추구하는 목적을 명확히 인지하고 부산 총회 이후 전개될 원조효과성 및 개발효과성 체제에 대한 적극적인 대응방안을 강구할 필요가 있다. 파리선언은 단순히 지표 성과를 내는 것에서 그치는 것이 아니라 각종 지표 달성을 위한 노력을 경주함으로써 점진적으로 원조 제공 방식을 합리화하여 원조가 궁극적으로 개발에 기여하도록 개선하고자 하는 것이 목적이다. 다시 말해, 수원국과 공여국 모두의 행동변화(behavior change)가 핵심 열쇠다. 이를 위해서는 우리나라 ODA 정책상에서 이에 대한 명확한 전략을 수립하여 추진해 나갈 수 있어야 한다. 지난 수년간 파리선언 이행을 위해 KOICA 및 유관기관들이 시도해온 노력들이 결코 헛되지 않은 것임을 우리는 올해 모니터링 결과에서 찾을 수 있었다. 이러한 일련의 노력들이 지속될 필요가 있을 것이며, 이를 위해서는 국가 차원에서의 의지 표명은 물론, 명확한 전략적 틀을 정립할 필요가 있다.

셋째, 기술적인 면에서도 지표와 측정 체계에 대한 이해를 높이는 동시에 유관기관 간 통합 프로세스 구축 등을 통해 올해 일부 국가에서 발생한 일련의 문제를 미연에 방지할 수 있어야 한다. 부산 총회에서 합의될 내용에 대해 차후 실시될 모니터링 프로세스에서 좋은 결과를 얻기 위해서는 실력을 쌓아야 하는 것이 우선이나, 주어진 문제를 올바로 해석하고 이에 대해 명확한 답변을 제시할 수 있는 능력 또한 필수적이기 때문이다. 이를 위해서는 수원국 현지에서 원조를 제공하는 우리 부처 및 기관 간 통합 연락관 제도를 구축하여 프로세스 전반을 관리, 지원토록 하는 등 시스템을 합리화해 나갈 필요가 있다. 아울러 KOICA와 수출입은행 등 각 기관은 지표 해석을 위한 교육 자료를 만들고 워크숍을 실시하는 등 이해 증진을 위해 조직 차원에서 공동 대응할 필요가 있을 것이다.

작성 | ODA연구실 이현주 상임연구원(hrhee@koica.go.kr) _ 2011. 9. 23

- 1) 아울러, 젠더와 포괄적 주인의식에 대한 지표가 선택적으로 추가됨으로서 좀 더 포괄적인 개발 측면에서의 성과 측정이 시도되었다. 젠더는 국가개발전략에 성평등과 여성의 권한 강화가 포함되어 있는지, 성별로 분리된 개발 데이터를 제공 하는지, 그리고 성평등과 여성 권한 강화를 위한 상호책임성 체제가 구축되어 있는지 등을 다루고 있다. 포괄적 주인의식과 관련해서는 시민사회와 국가가 개발정책 수립 및 평가 프로세스에 참여할 수 있는 메커니즘이 확립되어 있는지, 그리고 이를 측정하고 분석할 수 있는 체제가 구축되어 있는지 등을 지표로 사용하였다. 아울러, 금번 모니터링에서는 취약국 지원 원칙에 대한 모니터링 역시 함께 실시되었다.
- 2) 물론, 지표 1이 세계은행의 기준에 대부분의 근거를 두고 있으며, 경제개발 혹은 사회개발의 중요성 등 각 수원국의 특수적 상황을 고려하기보다 일률적인 기준으로 국가개발전략을 평가하고 있다는 점 등으로 인하여 평가 자체가 적절하지 못하다는 의견도 다수 있는 것이 사실이다.
- 3) 이처럼 아프리카와 저소득국에서 이행 성과가 양호하다는 것은 상당히 고무적인 일이라는 것은, 한편으로는 이들 국가가 서구 공여국의 지원이 집중되고 있으며 파리선언에 내포된 서구적 논리의 개연성을 뒷받침한다는 측면에서, 파리선언이 가지는 구조적 한계를 내포하고 있는 것으로도 해석할 수 있을 것이다.

- 4) OECD (2011a). Aid Effectiveness 2005-2011, Progress in Implementing the Paris Declaration
- 5) OECD (2011a). Aid Effectiveness 2005-2011, Progress in Implementing the Paris Declaration
- 6) OECD (2011b). "Report on Progress since Paris", draft 7-8 July 2011, DCD/DAC/EFF(2011)2
- 7) OECD (2011a). Aid Effectiveness 2005-2011, Progress in Implementing the Paris Declaration
- 8) OECD (2011a). Aid Effectiveness 2005-2011, Progress in Implementing the Paris Declaration
- 9) OECD (2011b). "Report on Progress since Paris", draft 7-8 July 2011, DCD/DAC/EFF(2011)2
- 10) 금번 모니터링시 우리 무상원조 성적이 누락된 수원국에서 OECD측에 수정을 요청하였으나 수정 가능기간이 이미 경과되어 최종 보고서(OECD 2011a)에는 반영되지 못하였다. 최종 보고서는 표 2의 실적만을 담고 있다.
- 11) 파리선언에서 주인의식은 중추적인 위치를 가지고 있는 원칙임에도 불구하고 개발전략 보유에만 한정되는, 다소 협소한 개념으로 정의되어 왔으며, 이러한 한계는 오랫동안 제기되어 온 상황이다. 이러한 측면에서 2008년의 아크라 행동계획은 주인의식의 개념을 수원국의 개발정책 측면에서뿐 아니라 시민사회, 미디어, 의회 등을 포함시키는 참여적 프로세스로 확장시키는데 기여한 바가 크다. 이를 적극 반영한 금번 모니터링에서는 알바니아, 콜롬비아, 에콰도르, 엘살바도르, 가봉, 온두라스, 케냐, 말라위, 말리, 몰도바, 니제르, 토고, 잠비아 등 13개국이 '포괄적 주인의식' 지표에 참여하였다. 이행성과 분석 결과, 개발정책 수립 및 평가에 있어서 이러한 사회 전반의 다양한 개발주체가 참여하고 있으나, 이러한 참여적 프로세스의 지속을 담보하고 그 효과성을 측정할 수 있는 메커니즘이 부재한 것으로 나타났다. 이러한 확장된 개념으로서의 주인의식을 어떻게 측정하는 것이 바람직하고 효과적인 것인가는 숙제로 남아있는 상태이며, 이를 위해서는 이러한 참여 프로세스, 평가 체계 등의 성과에 대한 실증(evidence)을 확보, 축적해 나가는 것이 필요한 것으로 OECD는 분석하고 있다.

참 고 문 헌

OECD (2011a). Aid Effectiveness 2005-2011, Progress in Implementing the Paris Declaration
 OECD (2011b). "Report on Progress since Paris", draft 7-8 July 2011, DCD/DAC/EFF(2011)2
 Wood, B. et al. (2011). The Evaluation of the Paris Declaration, Phase 2, Final Report

논 의 동 향

OECD-DAC 원조효과작업반 전체회의 및 집행위원회(프랑스 파리, 7.7-9)

부산 총회 결과문서의 전반적인 방향 및 핵심 이슈에 대해 첫 번째 검토가 이루어졌으며, 부산 총회가 '원조효과성'에서 '개발효과성'으로의 패러다임을 확대하는 새로운 출발점이 되어야 한다는데 합의가 도출되었다. 이에 따라 향후 부산 결과문서는 원조효과성 관련 미완의 과제를 이행하는 부분과 함께, 신흥공여국, 민간분야 참여, 기후변화 재원 마련, 남남협력 등 보다 포괄적인 개발 이슈를 균형 있게 포함할 전망이다. 아울러, 부산 총회에서의 합의 사항에 대해 지속적 모니터링 체계가 필요하다는데 전반적인 합의가 이루어졌다.