

## 원조조화, 일치, 개발결과 관리 논의동향<sup>23)</sup>

### I. 주요 개념

#### ① 원조조화(harmonisation) : 공여국 - 공여국간 조화

- 원조공여국간 상이한 원조집행방식이 인적, 물적, 제도적 역량이 부족한 개도국들에게 심각한 부담이 되고 있는 바, 원조 공여국들의 원조 집행방식에 조화(조율)를 기함으로서 원조의 효과를 제고 하자는 개념

#### ② 수원국 주인의식(ownership)

- 공여국은 수원국이 스스로 개발 우선순위와 전략을 수립할 수원국의 권리와 의무를 존중해야 하며, 수원국은 실행가능한 빈곤감소전략(PRS) 수립등 개발계획수립관련 역량을 강화하여야 한다는 개념

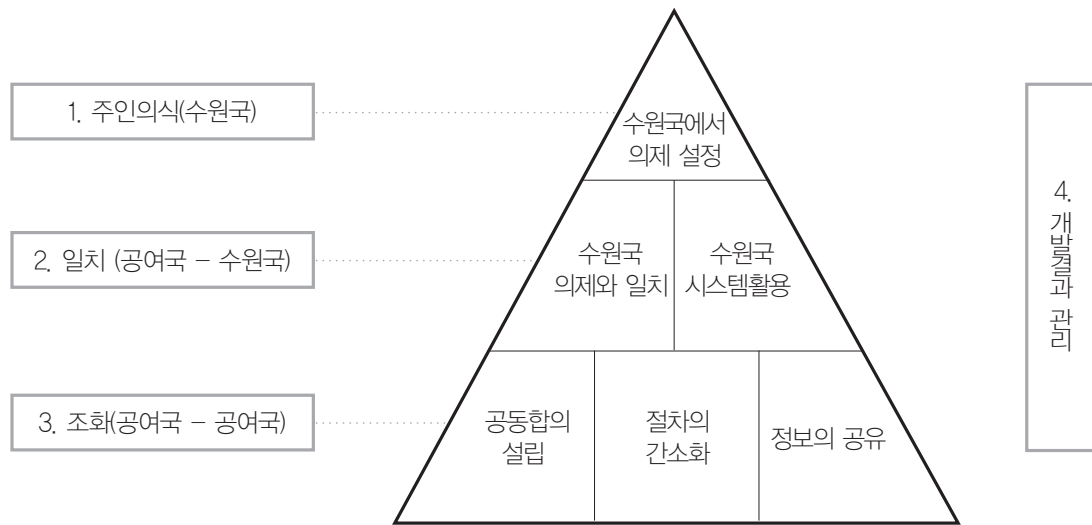
#### ③ 원조일치(alignment) : 공여국 - 수원국간 조화

- 공여국은 수원국의 개발 우선순위와 개발전략에 일치되는 방식으로 원조를 제공해야 함을 의미함

#### ④ 개발결과 관리(managing for results)

- 수원국은 개발전략 수립과 개발과정 전 단계에서 개발결과 관리를 고려해야 하며, 공여국들은 상호

23) '원조조화, 일치, 개발결과관리'는 2005.2.28~3.2일간 프랑스 파리에서 OECD 회원국 및 개도국 등 91개국 대표, 26개 국제기구가 참석한 '원조효과 제고를 위한 고위급 포럼'의 주요의제임.



공조하여, 수원국의 전략에 기초한 개발원조 제공에 노력해야 함

- 수원국이 우선 개발결과 달성에 관한 전략을 설정하면, 공여국은 그에 맞추어서 수원국측 전략에 지원전략을 일치시키고 수원국의 체제에 의존하여 원조를 제공함. 이 단계에서 역량강화와 제도개선이 필수적으로 요구됨
- 아래 피라미트의 하단 부분관련, 공여국들은 공통의 조치마련, 원조절차 간소화, 정보공유 등 조치를 통해 공여국간 원조의 조화를 추진함
- 원조의 모든 단계에서 개발결과와 관리는 필수적임. 수원국의 개발 전략은 빈곤감소와 경제성장이 라는 달성목표에 그 초점을 맞추어야 함

## Ⅱ. 원조조화관련 추진 경과

### 1. 배경

- 1990년대 후반, 막대한 개발원조비용을 인식한 국제개발공동체는 원조 효과성 제고를 위한 방안을 모색하기 시작함
  - 공여기관과 수원국 측은 원조정책과 절차를 조화(harmonise)시키기 위해 모두가 합의할 수 있는 모범관행원칙(good practice standards or principles)을 마련하기 위한 노력을 기울임
- 국제사회는 몬테레이 컨센서스(2002.3월)<sup>24)</sup>와 로마선언(2003.2월)을 통해 개발효과를 증대하기 위해 원조를 보다 효과적으로 분배하고 관리하기로 함

- 아울러, 국제개발공동체는 MDGs 달성을 위해 개발결과 관리(managing for development results)에 주목
  - 개발결과 관리는 산출(output), 성과(outcome), 파급효과(impact) 등을 목표치까지 보다 잘 달성토록 하기 위한 관리하기 위한 전략(management strategies)을 의미
  - 이를 위해 개발활동 주체들은 각자가 기울이는 노력의 총체적 파급효과(collective impact)에 주목하고, 원조지원의 상호공조, 원조조화 및 개발원조기관 내에 개발결과를 중시하는 분위기 확산 등을 위해 노력
- 이와 관련, 원조효과성 제고를 위한 국제포럼이 다음과 같이 개최됨
  - 제1차 원조조화 고위급포럼(2003년 2월, 로마) : 국가차원의 모범관행 적용 계획 마련
  - 제2차 개발결과관리 라운드테이블(2004년 2월, 모로코 마라케시) : 개발결과관리 원칙에 관해 상호 이해 도출 및 향후 조치 논의
  - 제2차 원조조화 고위급 포럼(HLF II, 2005년 3월, 프랑스 파리) : 로마 선언과 마라케시 메모랜덤에서 행한 공약 이행 점검. 원조조화와 일치 및 개발결과 관리에 대한 발전상을 평가하고 그 실행을 가속화시키기 위한 구체적인 조치들에 대한 공약 제시

## 2. 원조조화에 관한 로마선언

- 2003.2월 로마에서 개최된 ‘원조조화를 위한 고위급포럼(High Level Forum on Harmonization)’에서는 다음과 같은 내용의 로마선언을 채택함
  - 원조공여국의 정책·절차·관행을 수원국 시스템과 조화
  - 공여국의 대수원국 요구사항 간소화를 통해 거래비용 감소
  - 수원국의 원조조정 ownership 강화 및 능력배양 지원
  - 빈곤감소전략(PRS) 등 수원국의 우선순위를 고려한 원조
  - 천년개발목표(MDGs) 달성에 대한 원조공여국들의 기여
  - ICT 활용 및 동료간 압력을 통한 원조조화 촉진 등
- DAC 산하 ‘원조의 효율성 및 공여국 관행에 관한 실무그룹(WP-EFF)’<sup>24)</sup>의 ‘원조조화와 일치에 관한 Task Team’<sup>25)</sup>이 로마선언에서 채택된 원조조화의 확산을 위한 구심점(focal point)으로 활동하고 있음

24) 2002.3월 멕시코 몬테레이에서 개최된 UN개발재원국제회의(International Conference on Financing for Development)는 국제사회, 특히 개도국의 지속가능한 개발을 위해서는 개도국·선진국간 상호책임(mutual accountability)과 파트너십(partnership) 구축이 중요하다는 몬테레이 컨센서스에 합의. 동 컨센서스는 개도국은 ownership에 의거하여 governance, 제도, 정책 개선 등의 노력을 통해 자국의 개발을 위한 주도적인 역할을 수행하여야 하며, 국제사회는 ODA 확대, 무역개방 및 개도국의 역량배양 등에 대한 지원을 강화할 것을 강조. 아울러 지속가능한 개발을 위한 재원마련 수단으로서 국내재원 동원, FDI, 무역, ODA, 외채탕감, 국제금융 및 무역체제의 일관성 향상을 강조.

- 동 Task Team이 2004.2월 로마선언 1주년을 맞이하여 개최한 회의에서는 원조조화 및 일치와 관련한 그간의 진전상황에 대한 평가와 향후 도전과제에 대한 논의가 있었는 바, 주요 결과는 다음과 같음
- 진전상황
  - 원조조화에 대한 공여국, 국제개발기구 및 수원국의 관심이 증대되었음
  - DAC 회원국 과반수 이상 및 몇몇 국제개발기구들이 이미 원조조화를 위한 내부적 프로세스를 준비하였음
  - 베트남, 이디오피아, 피지 등에서 공여국과 국제개발기구들은 수원국 주도의 개발전략에 자신들의 원조 프로그램을 일치시키고 있음
- 도전과제
  - 원조조화 및 일치와 관련한 진전은 이미 제도적 기반이 어느 정도 형성된 수원국에서 현저하게 나타나며, 그렇지 못한 국가의 경우 원조조화 및 일치에 관한 진전 미미
  - 원조기관 본부와 수원국 현지사무소간의 원조조화 및 일치에 대한 인식격차 상존
  - 원조조화 및 일치와 관련한 모범 수원국에 대한 안정적 개발재원 제공 등과 같은 인센티브 부재

## ■ 로마선언 세부내용

- ① 개발원조의 효과를 제고하기 위해서는 공여기관의 운용정책, 절차 및 관행을 수원국(partner country) 시스템과 조화(harmonise)시키는 것이 중요
- ② 원조 추진시 공여국의 다양한 요구사항이 개도국에게 비생산적인 거래비용(transaction cost)을 발생시키거나 제한된 능력을 저하시킴
- ③ 수원국의 원조조정과 관련한 강력한 리더십 역할이 요구되며 공여국은 그러한 능력을 배양토록 지원 필요
- ④ 공공 책임성을 증가시키고 개발결과도 향상시키면서 공여국의 요구사항을 간소화하고 조화시켜 관련 비용을 감소시킴이 필요
- ⑤ 조화를 향상시킬 활동들
  - 개발원조를 빈곤감소 등을 포함한 수원국의 우선순위(priority)에 따라 추진
  - 개별기관이나 국가의 정책 및 절차에 대한 조화를 촉진시키기위한 관례를 재검토

25) WP-EFF: Working Party on Aid Effectiveness and Donor Practices (DAC 산하기관)

26) Task Team on Harmonization and Alignment

- 공여국의 조사단, 검토, 보고기능을 축소하고 조건성(conditionality)을 간소화하고 서류를 단순화하고 조화시킴
  - 개발원조 추진시 특정 국가의 사정을 감안하여 좋은 관례기준 또는 원칙을 점진적으로 시행
  - 국별협력을 강화하여 국별 프로그램이나 프로젝트를 더 효율적이고 효과적으로 관리하기 위한 국별 담당직원들의 업무 재량권(flexibility)을 증가
  - 증가된 원조효과 관련 조화된 이익을 관리자와 직원들이 인지할 수 있는 유인(Incentive) 개발
  - 정부의 강한 리더십 역할과 개발 결과에 대한 주인의식 능력 강화
  - 필요시 개도국의 예산, 분야, 또는 국제수지 지원
  - 범지구적 및 지역적 프로그램에 조화된 접근방법(harmonized approach) 사용
- ⑥ 조화에 대한 긍정적인 협조가 원조운용정책, 절차, 및 관례에 대한 준비 또는 수정작업 중 정보공유를 증가시키고 공통점이나 차이점에 대한 이해를 증진시킴
  - ⑦ 천년개발목표(MDGs) 달성에 대한 원조공여국들의 기여를 모니터링하고 사정하는데 있어서의 글로벌 작업의 인지가 긴요함
  - ⑧ 현대의 정보통신기술(ICT : Information and Communication Technology)이 조화를 촉진하는 잠재적인 기여를 하고 있음을 인정함
  - ⑨ 수원국들은 개발원조를 조화시킬 수 있는 명확한 제안을 제시한 공여국 그룹과 협의하여, 조화를 위한 국가 차원의 실행계획을 설계토록 장려함. 양자 및 다자기관들도 국가차원에서 조화를 지지할 행동들을 마련하여야 함
  - ⑩ 조화에 관한 동의를 집행해나갈 동료들의 압력을 유지해 나가기 위하여 기존의 체제를 활용하고 강화하여야함
  - ⑪ 2004년 OECD/DAC에서의 검토회의에 이어 2005년 초에는 그간 진행상황을 평가하고 원조집행을 향상시킬 수 있는 실적회의(stocktaking meeting)개최를 계획하고 있음

## ■ 원조조화를 위한 모범 관행 또는 원칙

- ⑫ 투명한 공공재무관리절차시스템을 통해 개도국과 그 국민간의 증진된 책임관계가 긴요
- ⑬ 공공부문 재무검토와 관련하여 개도국 정부들이 서로 긴밀히 협력하여 그러한 협의 결과를 빈곤완화 전략, 공여국의 국별 프로그램, 수원국 및 공여국 모두의 의사결정 사이클에 통합하는 것이 긴요함. 재무검토에는 국가의 초기여건, 국제 표준, 코드 및 접근방법, 이러한 표준과 코드에 부합되는 능력구축 등이 고려되어야함. DAC는 국제회계사연합(IFA)에 요청하여 개도국 및 공여국과의 협의하에 2004년까지 개발원조를 위한 회계표준을 준비토록 요청한 바 있음

- ⑭ 재무보고 및 감사에 관한 간소화되고 조화된 접근방법의 범위에는 재무보고서의 형식과 내용, 재무보고 기간, 감사 표준, 감사자와 기관의 질, 감사기관의 선정과 계약, 감사보고서 제출기한 등을 포함하여야 함
- ⑮ 개도국의 구매능력 강화를 위한 표준화된 입찰서류를 개발 중임
- ⑯ 환경정책과 절차에 있어서 환경과 사회적 영향을 평가, 문서화, 모니터링시 중복을 제거할 국제표준과 원칙 수립이 긴요함
- ⑰ 공여국들은 60,000여 개가 넘는 사업들을 지원하고 있으며 공여국들이 요구하는 각 사업에 대한 보고서를 준비하기에 개도국의 능력이 제한적임. 따라서 공여국과 수원국이 개별적 절차와 체제를 간소화하여 공통의 형식과 내용으로 작업토록 함이 바람직함

### 3. 마라케시 공동 메모랜덤

- 2004.2월 세계은행 총재, 4개 지역개발은행<sup>27)</sup> 총재 및 DAC 의장은 모로코 마라케시에서 개발결과 관리를 위한 global partnership 형성에 관한 공동 메모랜덤 채택
- 보다 나은 개발결과를 달성하기 위해서는 기획, 실행 및 평가 과정에서 결과를 중시하는 관리 시스템과 역량이 요구됨
- 2002.3월 UN 개발재원국제회의(몬테레이) 이래 국제원조사회(development community)는 다음과 같은 새로운 파트너십을 천명한 바 있음
  - 개도국은 빈곤감축과 경제성장을 위한 정책 및 행동 추진 강화
  - 선진국은 원조확대 및 보다 효과적인 원조 제공과 아울러 보다 일관성 있는 무역 및 기타 개발관련 정책 추구를 통한 개도국 개발 지원
- 이러한 파트너십 달성을 위해서는 개도국이 개발결과를 보다 잘 관리할 수 있도록 전략적 기획, 책임관리, 통계, 모니터링 및 평가와 관련한 개도국의 역량을 강화할 수 있도록 지원하는 것이 필요하며, 공여기관들이 바람직한 결과에 초점을 두고 원조를 제공할 수 있도록 하는 것이 필요함
- 마라케시 메모랜덤은 결과중심의 관리를 위한 5개 핵심원칙과 행동계획을 부속 문서로 제시

#### ■ 개발결과 중심의 관리를 위한 5개 핵심원칙

- ① 원조의 계획, 실시 및 완료 등 모든 단계에서 파트너국가, 개발관련 기관, 다른 이해 당사자간의 대화(dialogue)를 중시
- ② 프로그램, 모니터링, 평가행위가 합의된 기대결과를 달성할 수 있도록 일치(alignment)

27) 아프리카개발은행(AfDB), 아시아개발은행(ADB), 미주개발은행(IDB: Inter-American Development Bank), 유럽부흥개발은행(EBRD: European Bank for Reconstruction and Development)

- ③ 결과 보고체제를 가능한 단순하고, 비용 효과적이며 사용자 중심으로 유지
- ④ 결과 중심의 관리: 중간 목표 및 지표 설정을 통하여 결과 지향 관리
- ⑤ 결과 자료를 보고와 책임뿐만 아니라 관리에 대한 학습과 정책결정을 위한 정보로 활용

#### ■ 개발결과 관리를 위한 7개 행동 계획

- ① 상기 핵심원칙을 승인
- ② 개발 결과 달성을 위한 국가전략 수립과 체제 정비에 중점
- ③ 거시적 차원에서 협력 프로그램이 기대되는 개발결과와 일치될 수 있도록 노력
- ④ 결과보고의 조화(harmonizing)
- ⑤ 개발결과 모니터링 및 평가를 위한 통계체제의 정비
- ⑥ 개발기관(development agencies)의 평가: 납세자 및 이행당사자에 대한 신뢰 구축
- ⑦ 모범사례의 전파

### Ⅲ. 제2차 원조효과증진 고위급포럼(HLF II)

- 2004년 12월 동남아 지역에서 발생한 쓰나미(tsunami) 사태를 통해 국제사회에서는 개발원조 조화의 필요성에 대한 인식이 더욱 확산되고 있음
- 2005년 2월 파리에서 열린 ‘원조효과 증진을 위한 제2차 고위급포럼(High Level Forum II)’은 원조조화를 확고하게 추진하고자 하는 대응의 일환으로서, 몬테레이 컨센서스(2002)와 원조조화 로마선언(2003) 및 마라케시 메모랜덤(2004)에서 이루어진 각종 공약사항을 점검하고, 공여국과 수원국의 개발원조 관리방식에 있어 대폭적인 개혁조치를 요구하는 ‘파리 선언문’을 채택함
- DAC는 원조효과성 제고관련 성과를 평가할 지표(indicator)를 개발하고 이러한 지표를 통해 성과를 측정하게 될 일련의 행동 계획들을 승인함
  - 동 지표는 단순히 성과평가 기능뿐 아니라 어떠한 조치들이 필요한 지를 고려하는 프레임워크의 역할을 함.
- 동 파리선언에서 명시된 조치들의 이행사항에 초점을 맞추어 2008년에 개도국에서 다시 회합하여, 발전사항을 평가 예정



## ■ 파리선언문 주요내용

### (1) 선언문 개요

- HLF 운영위원회(WB, 주최국 프랑스, ADB, EC, UN, 개도국, DAC 회원국, OECD 사무국 대표로 구성)가 초안 작성
- 선언문 명칭 : Paris Declaration on Aid Effectiveness
  - 부제 : Ownership, Harmonization, Alignment and Results

### (2) 선언문의 구성 및 내용

- 총3부(section), 54개항(para), 12지표(indicators)로 구성
- 제1부(Statement of Principles)는 총14개항으로 구성되어, 포럼의 개최배경, 원조조화 로마선언문 재확인, 향후 이행심사 계획 등에 대하여 기술
- 제2부(Partnership Commitments)는 총 40개항(para)으로 구성되어, 수원국 및 공여국이 로마선언문 이행을 위하여 4개 이슈(Ownership, Alignment, Harmonisation, Managing for Results)에 대하여 추진할 것을 약속하는 내용에 대하여 기술
- 제3부(Indicators of Progress)는 4개 이슈별로 세부사항(총12개)에 대한 구체적인 이행목표를 설정

### (3) 주요 내용

- 수원국은 건실한 개발정책을 정의하고 개발행동을 조정
- 공여국은 수원국의 개발의제와 일치, 수원국 시스템의 활용을 강화
- 수원국은 공여국의 지원을 통해 개발 역량을 강화
- 수원국의 공적자금운영 능력 강화
- 수원국의 건실한 조달시스템 구축
- 언타이드 원조 확대
- 공여국간 원조를 조정하고 원조 절차를 간소화
- 성과가 큰 분야 또는 사업으로 원조를 집중화, 공여국간 상호 보완성 강화
- 공여국간 협력 및 정보공유 인센티브 강화
- 취약국가에 대한 공여국간 원조의 조화
- 분야별, 국가별 건실한 환경영향평가 실시
- 성과중심의 원조 결과관리 체계 구축
- 개발 책임성(accountability) 강화
- DAC는 파리선언 제3부에 명시된 원조효과성 제고를 위한 이행목표의 성과를 평가할 지표(indicator)를 개발하고 이행시한을 명시함



## ■ 파리선언문 세부내용

### (1) 원조효과 증진을 위한 공약사항(Partnership Commitments)

#### ◆ 수원국의 주인의식(Ownership)

- 수원국은 개발전략의 입안 및 실행시 리더십을 행사하고, 성과 지향적인 개발전략 실행 프로그램을 마련하는 한편, 공여국과의 협의시 주도적으로 상호공조 노력을 기울이고 시민사회와 민간부문의 참여를 장려토록 함
- 공여국은 수원국의 리더십을 존중하고 리더십을 행사할 수 있도록 수원국 역량강화를 지원함

#### ◆ 원조일치(Alignment)

- 공여국은 수원국 개발의제에 원조전략을 일치
  - 공여국은 모든 지원 제공 및 원조조건 부과시 수원국측 개발전략에 기초하는 한편, 자금제공에 관한 각종 조건 및 지표는 공여국 공통의 프레임워크를 마련하여 이용
- 공여국은 수원국의 체제를 이용하고 강화
  - 수원국과 공여국 공히 상호협력하여 수원국 성과평가를 위한 공동의 틀을 마련하고, 진단보고서 및 성과평가틀을 수원국측 역량배양전략에 통합
  - 수원국은 자국 체제 및 절차에 대해 믿을만한 평가를 제공하는 진단평가(diagnostic review)를 실시하고, 이에 기초하여 자국 원조관리 체제가 효과성과 투명성을 갖도록 필요한 개혁조치를 취함. 또한 공공재정 개혁과 같은, 지속적인 역량개발 과정을 촉발시키고 촉진하는 데 필요한 개혁조치를 추진
  - 공여국은 원조제공시 가능한 한 수원국의 체제를 활용. 수원국 체제 활용이 어려울 때는 수원국 체제강화에 도움을 주는 추가적인 안전조치가 마련되어야 함. 이미 마련된 제도가 있는데도 공여국이 원조프로그램을 위해 유사한 제도를 별도로 만드는 것을 삼가는 한편 수원국 부담 경감을 위해 상호조화된 수원국 체제평가 틀을 도입
- 수원국은 공여국의 지원을 받아 개발역량을 강화
  - 수원국은 역량배양이 공여국이 아니라 수원국 자신이 할 수 밖에 없는 일임을 염두에 두고, 구체적인 역량개발 목표를 국가개발전략에 통합시키고 그 이행을 추구함
  - 공여국은 역량강화 지원을 수원국 측의 역량개발 목표와 전략에 일치시키고 이것이 수원국 주도의 역량배양 전략을 통해 실행될 수 있도록 노력
- 공공재정 관리역량을 강화
  - 수원국은 주도적으로 국내자원의 동원, 재정의 지속가능성 강화, 투자환경 조성 등을 위해 노력하고, 신뢰할 수 있는 예산집행보고서를 간행

- 공여국은 다년도 프레임워크에 기반한 원조제공을 공약하고 합의한 스케줄에 따라 적시에 예측 가능한 방식으로 원조를 제공함. 아울러 수원국의 투명한 예산, 회계시스템에 대한 의존도를 높이는 한편 적시에 예측가능하게 예산지원을 제공
- 수원국과 공여국 공히 공공재정관리에 대한 조화된 진단보고 및 성과평가를 추진
- 수원국의 정부조달 시스템을 강화
  - 정부조달 개선이 원조자원 활용 효율성을 제고함을 인식하여, 수원국과 공여국 공히 정부조달 개선과정에 있어 상호 합의된 표준과 절차를 활용하고 중장기 차원의 정부조달 개혁 및 역량강화를 충분히 지원하며 권장할 만한 조치들에 대해 상호 피드백 공유
  - 수원국은 정부조달체제 개선에 주도적인 역할을 맡아야 하며 공여국은 수원국이 상호합의된 표준 및 절차를 이행하고 나면 수원국 정부조달 체제에 점차 의존토록 함. 수원국 체제가 상호합의된 수준의 성과를 내지 못하거나 공여국이 수원국 체제를 이용하지 않는 경우에는 상호조화된 접근방식을 채택
- 원조를 언타이드화
  - DAC 공여국들은 지속적으로 2001년 원조 언타이드화 권고안이 권장하는 바 원조 언타이드화 개선을 위해 계속해서 노력함

#### ◆ 원조조화(Harmonisation)

- 공여국은 공동의 합의사항을 이행하고 원조절차를 간소화
  - 공여국은 로마선언 후속조치의 일환으로서 실행기로 한 공여국 행동계획을 추진
  - 또한 공여국 원조활동 및 원조흐름에 관한 공통의 합의사항을 실행. 프로그램 방식의 원조 활용을 높이는 것이 도움이 됨
  - 공여국 간에 따로따로 행해지거나 서로 중첩되는 현지 프로젝트와 진단평가의 수를 줄이도록 상호 협력하고, 경험 공유 및 관행 공동체 구축을 위한 공동 훈련을 장려함
- 상호보완성 : 공여국간에 효과적인 상호역할분담 추진
  - 수원국은 개발전략에 있어 어느 공여국이 비교우위를 갖는지, 그리고 국별수준과 섹터 수준에서 어떻게 공여국간 상호보완(complementarity)을 달성할 것인지에 대해 명확한 입장을 제시
  - 공여국은 각종 프로그램 등의 실행에 있어서 선도 공여국들에게 권한을 양여함으로써, 공여국들이 서로 갖는 비교우위를 최대한 이용하는 한편, 상호 협력하여 개별적인 원조절차를 상호조화 시킴

- 공여국들은 상호공조를 가능케 하는 유인 마련
  - 공여국과 수원국 공히 원조기관 임직원들이 원조조화와 일치를 위해 노력하도록 하는 절차를 개혁하고 유인을 강화함
- 취약국가에 효과적으로 원조 제공
  - 수원국은 국내 치안과 안보, effective governance, 기초사회서비스에 대한 공평한 이용등을 제공할 수 있는 제도를 구축하고 거버넌스의 틀을 확립하는 한편, 공여국과의 대화를 통해 간단한 정책적 수단을 개발함. 또한 국내의 다양한 관련당사자를 개발우선순위 결정과정에 참여토록 함
  - 공여국은 공여국간 취약국가 원조활동을 상호조화 시키는 것이 특히 긴요히 요구되며, 취약국가의 특수성을 고려 다른 개도국과는 다른 원조일치 방식을 취해야 함. 또한 수원국 제도구축을 저해하는 활동을 삼가함
- 건전한 환경평가를 장려
  - 수원국과 공여국 공히 환경영향평가 적용을 강화하는 한편, 환경평가에 있어서 전략적 환경 평가를 위한 공동의 접근방식을 개발하고 적용함. 아울러서 환경분석 및 환경관련 법률 집행에 필요한 기술적, 정책적 역량을 지속적으로 강화

#### ◆ 개발원조 결과의 관리(Managing for Results)

- 개발결과 달성의 관리 및 보고
  - 수원국은 개발전략과 예산편성과정의 상호연계를 강화하고, 개발원조 성과보고 및 모니터링 체제를 마련. 동 프레임워크는 데이터 수집이 용이한 측정지표를 활용함
  - 공여국은 수원국과 협력하여 수원국의 모니터링 및 보고시스템에 최대한 의존할 수 있도록 함
  - 공여국의 모니터링 및 보고요건을 상호조화시킴. 공여국이 수원국 체제에 온전히 의존할 수 있을 때까지 공여국과 수원국은 가능한 데까지 주기적인 실태보고에 대한 공동의 포맷을 마련토록 합의함
  - 수원국과 공여국 공히 상호 협력하여 개발성과 관리 역량 배양을 위해 노력

#### ◆ 상호책임성 (Mutual Accountability)

- 개발에 대한 책임성을 강화
  - 수원국은 개발전략 및 예산 마련시 의회의 역할을 강화함. 아울러 개발전략 수립 및 동 전략 이행상의 발전상 평가시 광범위한 개발 파트너들을 제도적으로 참여케 하는 참여적 접근법 강화
  - 공여국은 원조흐름에 관해 시의적절하고 투명하며 포괄적인 정보를 제공하여 수원국 정부가 자

국 입법부와 국민들에게 포괄적인 예산보고서를 제공할 수 있도록 함

- 수원국과 공여국 공히 마련되어 있으며 더욱더 객관적인 수원국 차원 메커니즘(country level mechanism)을 통해 원조효과성에 관해 합의된 공약사항의 공동 발전성과를 함께 평가함. 여기에는 이 파리선언의 파트너십 공약사항 이행 성과도 포함됨

## (2) 원조효과성 발전 지표(Indicators of Progress)

	1. 수원국의 주인의식	2010년도까지 달성목표
1	수원국은 실제 이용가능한 개발전략 마련 - 중기 재정지출 체제와 연계되어 있는 전략적 우선순위가 설정되어 있고 연간예산에 반영되는 국가개발전략을 보유한 국가의 수(number)	최소한 수원국의 75%*
	2. 원조일치	2010년도까지 달성목표
2	신뢰할 수 있는 국가 시스템 - 정부조달 및 공공재정관리 체제를 갖춘 수원국의 수(number). 이 체계는 (a) 널리 받아들여지는 모범관행을 준수하거나 (b) 동 모범관행 실현을 위한 개혁 프로그램을 갖추고 있음	2005.10월까지 발전목표(target for improvement) 설정
3	원조유입이 국가개발전략과 일치 - 수원국 정부부문에 유입되는 원조 비율(percent). 동 원조는 수원국 예산계획에 보고된 것	수원국 국가예산계획에 보고된 원조유입의 85%*
4	원조지원 상호공조를 통한 역량강화 - 공여국의 역량개발 지원 프로그램 가운데 수원국 국별개발전략과 양립하는 협력프로그램을 통하여 제공되는 프로그램의 비율(percent)	2005.10월까지 발전목표 설정
5	수원국 시스템의 활용 - 수원국의 정부조달 및 공공재정체제를 이용하는 공여국 및 원조호름의 비율(percent). 이 체계는 (a) 널리 받아들여지는 모범관행을 준수하거나 (b) 동 모범관행 실현을 위한 개혁 프로그램을 갖추고 있음	2005.10월까지 발전목표 설정
6	중복되는 원조실행체제 마련을 피하여 수원국의 역량 강화 - 국가당 설치된 특별 원조실행부서(units)의 수	2005.10월까지 발전목표 설정
7	원조의 예측가능성 증대 - 연간 또는 다년 프레임워크 하에 사전 합의된 스케줄에 따라서 제공된 원조지출의 비율(percent)	최소한 사전합의에 따라 지출되는 원조의 75%*
8	원조의 언타이드화 - 언타이드된 양자간 원조의 비율(percent)	지속적으로 개선
	3. 원조조화	2010년도까지 달성목표
9	공동의 제도와 절차(arrangements and procedures) 활용 - 프로그램(programme-based) 방식을 통해 제공되는 개발원조의 비율(percent)	최소한 원조의 25%*
10	공동분석(shared analysis) 장려 - (a) 현지사업(field missions) 그리고 (또는) (b) 국별분석 작업(공동 진단평가 포함)의 비율(percent)	2005.10월까지 발전목표 설정
	4. 개발결과 관리	2010년도까지 달성목표
11	결과지향적 체제 - 국가개발전략과 섹터별 프로그램의 성과 측정을 위한 투명하고 모니터링 가능한 성과평가 체제 (performance assessment frameworks)를 마련한 국가의 수(number)	수원국의 75%*
	5. 상호책임성	2010년도까지 달성목표
12	상호책임성 - 원조효과성에 관한 합의된 공약사항의 이행실태에 대해 상호평가(mutual assessment)를 실시하는 수원국의 수(number)	2005. 10월까지 발전목표 설정

※ \*는 2005. 9월 UN MDG+5 회의에서 최종확정 또는 수정될 수치임.

## IV. 의제별 세부 동향

### 1. 주인의식(Ownership)

- 국가의 개발이란 해당 국가(수원국) 자신만이 할 수 있다는 인식이 세계적으로 널리 받아들여지고 있음

#### 가. 수원국의 빈곤감소전략(PRS) 마련

- IMF와 World Bank는 원조제공의 전제조건으로 수원국이 빈곤감소전략(PRS)을 마련할 것을 요구함. 이 PRS에는 개발우선순위를 명확히 제시하고 달성시한을 설정한 개발정책조치를 명시해야 함
- 발전성과(Progress)
  - 2004.10월까지 40여개 수원국들이 IMF와 World Bank에 PRS제출함. PRS 작성시 협의과정을 거치면서 시민사회(civil society)의 관여가 확대되고, 이에 따라 개도국 주인의식의 기반이 넓어지고 있음
- 원조자원배분(Resource Allocation) : MTEF 도입
  - 개발원조 자원이 중요한 개발정책 우선순위에 따라 확실히 배분되도록 하는 것이 현재 당면과제 중 하나임
  - 이와 관련, 중기 예산지출 프레임워크 (medium-term expenditure framework, MTEF)에 따라 개발자원을 중기(medium-term) 차원으로 배정하는 것이 널리 권고되고 있음
  - MTEF의 성공을 위해서는 정치적 차원의 뒷받침과 함께, 우선순위 개발프로그램을 정부예산 편성과정과 연계시키는 것이 필요함
  - 현재 41개 수원국에서 MTEF 도입이 추진중임
- PRS에 개발결과 관리 반영
  - 개발결과 관리 이슈가 최근에 대두되어 아직까지 PRS에서 동 이슈가 충분히 반영되지는 않고 있는 실정이나, 점점 더 많은 수원국과 공여기관들이 개발결과 관리를 배려하는 프레임워크를 개발하고 있음
  - 이 경우, 달성코자 하는 개발성과(results) 및 수단(means)이 명료하지 않으면 개발결과 관리를 제대로 행하기 어려움

#### 나. 기타 수원국 주인의식 및 리더십관련 발전성과

- 원조조화 행동계획(Harmonisation Action Plan)

- 일부 수원국들은 원조조화를 위해, 구체적으로 정부기관과 공여국들에게 책임을 부여하는 행동 계획(action plan)을 마련중. 행동계획의 양태는 다양하게 나타남(섹터 또는 프로젝트 차원에서의 원조조화 추진 등)
  - 베트남의 경우, 원조효과성에 대한 파트너십 그룹(PGAE)을 결성, 정부와 공여기관들이 베트남 정부가 직접 마련한 원조조화 행동계획 실행을 위해 노력중임.
- 일부 국가들은 지속적으로 로마선언 이전부터 시작되었던 원조조화 및 원조일치 활동을 발전시켜옴.
- 모잠비크의 경우 각종 원조 프로그램 지원을 위한 공여국 상호공조 체제를 지속적으로 발전시켜옴
  - 일부 수원국들(특히 중소득국)은 원조조화와 일치라는 명칭을 사용하지는 않지만 동 이슈의 내용을 실천하기 위한 조치들을 계속 추진하고 있음
- 공동 국가 학습 및 평가과정(Joint Country Learning and Assessment process, JCLA)
- DAC 원조조화 및 원조일치 테스크팀이 도입한 실험적인 제도
  - 목적 : 수원국 주도의 원조조화 및 일치 프로세스를 학습, 평가 및 원활화하기 위해 수원국과 공여국이 함께 이용할 수 있는 제도를 개발
  - EC와 UNDP가 DAC 사무국 및 일본과 네덜란드의 지원을 받아 추진중이며 니카라과에서 최초로 시도
  - JCLA는 두 개의 기술위원회(missions), DAC 국별조사서(survey), JCLA 초안보고서, 그리고 원조조화 및 일치 행동계획 마련 등으로 이루어지고 이어서 DAC 의장이 주도하는 고위급 위원회가 개최됨
  - 니카라과 정부는 JCLA이 수원국과 공여국들이 원조효과성 제고를 위해 취해야 할 조치들과 관련, 자국내 개발원조 관련당사자간 상호 대화 및 컨센서스 수립의 촉매역할을 하여, 원조조화 행동계획 마련에 도움을 준 것으로 평가
  - JCLA를 좀 더 보완하고 다듬어 다른 나라에서도 널리 적용될 수 있을 것으로 판단됨
- 보다 강력한 원조관리 리더십 행사
- 수원국이 주인의식을 가지고 개발 어젠다를 설정하고자 할 때, 수원국은 개발을 위한 의지와 역량을 충분히 가지고 있어야 함. 해외원조 의존도가 낮은 국가들은 공여국이 준수토록 요구하는 확고한 규칙을 기꺼이 마련하고자 하는 경향이 있음. 그러나 원조에 많이 의존하는 국가들은 해외원조를 보다 효율적으로 이용하는 데 있어서 그렇지 않은 국가들보다 더 많은 위험을 감수하게 되므로 어려운 여건에서도 강력한 리더십을 발휘할 수 있게 됨.(예 : 아프간)



## 다. 당면과제와 향후 개선 사항

- 개발전략에서 주인의식을 더욱 심화, 확장, 촉진시킬 수 있는 방안은 다음과 같음
- 개발전략의 개선발전
  - PRS상에서 개발우선순위 등을 더욱 명료화 (MTEF를 PRS에 포함하는 등)
  - PRS 추진을 위한 주인의식이 일부 담당자뿐 아니라 가능한 한 모든 관련 당사자들 간에 공유되도록 함
  - 기존에는 거의 배제되었던 입법부와 시민사회를 개발 프로세스에 참여토록 함.
- 원조제공시 부과하는 조건(conditionality) 개선
  - 공여국들은 원조자금 제공시 원래 의도한 대로 사용되도록 하고자 통상 여러 가지 조건을 부여 (예) IMF/World Bank는 거시경제 및 구조개혁 조건, 양자 원조기관은 정치분야와 관련한 조건
  - 그러나 시간이 지나면서 이러한 원조조건들이 여러 가지 문제를 야기하고 있음(원조조건상의 상호모순, 수원국 주인의식과 불양립성 등)
  - 이에 대하여 공여국들은 원조조건을 붙일 때 다음 4가지 원칙을 준수 하기를 요망함
    - (a) 꼭 필요한 조건만을 제시하고 조건의 수를 제한
    - (b) PRS상에서 가장 중요한 우선순위에 대해서만 초점을 맞춤
    - (c) 투명한 절차를 통해 원조조건을 제시하고 현재 진행중인 개발원조 프로그램에 있어서는 새로운 조건을 추가하는 일을 삼감
    - (d) 수원국 정부와 상호 대화 및 협력을 통해 원조조건을 개선, 발전
- 상호책임성(mutual accountability) 확보
  - 원조효과성과 관련, 수원국과 공여국은 국가차원에서와 아울러, 수원국과 공여국이 수원국 국민들에 대한 하향적 책임성(downward accountability)을 강화할 필요가 있음
  - 공여국은 원조유입(aid flow)에 관하여 포괄적이고 시의적절하며 투명한 정보를 제공하고 수원국은 국내외 원조자원 이용에 관한 정부재정 보고서의 질을 높이고 다루는 범위를 넓히는 한편, 동 보고서를 대중에게 공개
- 역량개발(capacity development) 지원
  - 공여국들은 수원국이 개발전략을 수립, 이행, 모니터링할 수 있는 역량, 그리고 효과적인 원조관리 관행을 채택할 수 있는 역량을 키울 수 있도록 지원해야 함



· 원조의 예측가능성 제고

- 개발원조가 예측하기 어려워지면(unpredictable), 수원국은 개발 프로세스에서 효과적인 리더십을 발휘하기 어렵게 됨. 그 결과, 개발기회 상실 및 성장 및 빈곤감소에 장애가 되는 등의 문제발생.
- 따라서 공여국은 개발원조 예산제공과 관련, 수원국과 명확히 의사를 교환하는 한편, 개발재원이 예측 가능한 스케줄에 따라 제공될 수 있도록 보장토록 함
- 다년주의 프레임워크(multi-year framework)로 원조 프로그램을 마련하여 원조자원 흐름에 대한 예측가능성 향상
- 원조가 보다 더 예측가능해 지도록 원조조건을 조정하고, 이것이 충족된다면 원조를 처음 제시한 스케줄에 따라 제공할 것을 공약함.

## 2. 원조 일치(alignment)

- 5년전만 해도 공여국들이 수원국의 개발전략을 활용하는 것은 드문 상황이었음. 그러나, 최근에는 공여국들이 원조프로그램 추진에 있어 수원국 개발전략을 주요 요소로 고려하는 추세임. 국제통화 기금 및 세계은행이 공동으로 발간한 보고서에 의하면, 90% 이상의 수원국이 동 국제기구가 수원국의 우선 분야를 중시한다고 답변했음
- 수원국의 개발전략을 존중하는 공여국들이 증가하는 추세이기 하지만, 수원국의 개발전략과 일치시켜, 원조배분을 하지 않는 경우가 많으며, 수원국 시스템 활용관련, 이행도 더딘 추세임

### 가. 수원국의 개발 우선순위에 대한 일치

- 원조일치를 고찰하는 방식은 원조제공방식을 살펴보는 것인데, 현재 주요 원조방식중 하나인 사업 지원의 경우 모범관행원칙(Good practice principles)을 준수하면서, 동시에 수원국측의 개발 프로그램과 일치하도록 추진하는 것이 주요 과제임

### ◆ 원조공여 접근방식(Approaches to the Provision of Aid)

#### (1) 분야별 접근법(Sector-wide Approaches, SWAp)

- 분야별 접근법은 다음 5가지 특징을 갖는 개발원조 방식임
  - a) 명료한 분야별 정책 b) 공여국들의 공조 프로세스를 공식화
  - c) 중기차원의 재정계획 d) 개발결과 중심 모니터링 체계
  - e) 공통의 프로그램 실행체계
- SWAp는 원조조화 및 일치를 달성하기 위한 가장 중요한 수단으로 자리매김 하고 있으며, 중저

소득국의 다양한 분야에서 실행되고, 수원국 정부체제의 효율성을 향상시키고 있음. 이는 다양한 분야에서 각종 프로젝트 및 예산지원을 조화롭게 운용, 개발프로그램의 실행을 용이하게 해주어, 점차 그 중요성과 활용빈도가 증가하고 있음

- 현재 26개 수원국이 SWAp을 실행하고 있거나 마련중이며 UN에서도 SWAp 수립 및 실행에 관여하고 있음

## (2) 예산지원(Budget Support)

- 예산지원은 개발재원을 수원국 정부에 제공하여 경제 전체적으로 직접적인 파급효과를 미치므로 그 중요성이 높아짐
- 예산지원이 효과를 거두려면 수원국측 세입, 세출과정 투명성 제고 및 효과적인 내부통제시스템 마련이 필요
- 모잠비크 등에서는 공여국과 수원국이 함께 예산지원 성과척도를 고안하고 있으며, IMF/World Bank는 재정지원 패키지를 제공. 일부 취약국가(fragile states)에 대해서는 다수 공여국의 신탁기금(multidonor trust fund) 형태로 예산지원을 제공함

## (3) 문제점

- SWAp의 경우 프로그램 마련 및 추진을 위한 착수비용이 막대하며 추진과정에 많은 시간이 소요됨.
- 반면, 예산지원의 경우 수원국에 매우 엄격한 요구조건(conditionality)을 요구하게 되며 무거운 보고(reporting) 부담을 지우게 됨

### · 원조조화 추진에 대한 공여국들의 유보(Reservation) 현상

- 일부 공여국들의 경우 여전히 수원국 개발전략을 제한적으로만 지지하고 있음. 그 이유는 사소한 문제에서부터 개발전략의 핵심적인 요소에 이르기까지 다양함
- 따라서 공여국이 여전히 원조의 여러 국면에서 일방적으로 프로그램을 추진할 수 있는 통로가 유지되고 있음
- 또한, 공여기관의 본부와 현지사무소간 정보격차(lags in information) 때문에 원조조화와 일치 활동에 많은 문제를 야기하고 있음

## 나. 수원국 체제의 활용(Use of Country System)

- 공여국이 제공하는 재원은 한계가 있으며 결국은 수원국 스스로가 가지고 있는 물적, 제도적 자원을 활용해야만 원하는 개발목표를 달성할 수 있음

## ◆ 현재까지의 성과

### (1) 개발프로젝트 자금제공 분야

수원국 체제 활용은 원조조화와 일치 이슈에서 가장 발전이 더딤. WP-EFF에서 실시한 14개국 실태 조사결과에 따르면 평균적으로 개발 프로그램의 30%만이 수원국 체제를 이용하고 있음. 대다수 공여국들이 지금까지는 수원국 체제이용 의사가 높지 않았으나 앞으로는 점차 달라질 것으로 전망됨

### (2) 예산지원 분야

예산지원은 프로젝트 자금지원보다는 상황이 나은편으로 대다수의 공여국이 수원국 예산편성시점에 맞추어 지원하고 있으며 자금지원의 예측가능성도 높은편임

## ◆ 수원국 체제활용관련 개선방향

가능한 한 다수의 공여국과 수원국들이 합의가능한 감독체제를 마련함으로써 수원국 체제의 국제표준 준수여부 평가를 위한 표준을 결정할 필요가 있음

### (1) 가능한 방안들(Possible Approach)

공여국은 수원국 시스템 활용도 증대를 위해 수원국과의 긴밀한 협의를 통해 표준, 정책 및 법적 변화, 그리고 역량 개발 계획에 관한 공감대를 형성해야 함. 우선 시험적 노력을 거치고, 제도 개발과 훈련 지원 등을 통해 진전이 더딘 공여기관 및 수원국을 식별하고 그 이유를 찾아낼 수 있을 것임

### (2) 수원국 체제 평가기준 마련에 관한 발전

수원국 체제를 보다 널리 이용하기 위해서는 공히 합의된 체제평가 기준이 필요함. 다음 3개 이슈에서 평가기준 마련문제는 주목할 만한 발전상을 보임

- 재정관리(Financial Management) : 현재 IMF/World Bank, EU 및 양자공여국들이 참여하는 PEFA(Public Expenditure and Financial Accountability)에서 평가지표를 개발 및 개선중에 있으며 2005년 상반기중 완성될 것으로 예상됨
- 정부조달(Procurement) : 공여국과 수원국이 함께 참여하는 조달 조인트 벤처(Joint Venture on Procurement)에서 위에 언급한 PEFA와 PFM 지원을 위해 수원국 조달 시스템 강화전략을 마련함
- 환경(Environment) : 다자금융기관의 환경 실무반 (Working Group on Environment)은 로마선언을 전파하고 후속조치를 발굴하기 위한 다수의 작업을 진행해 오고 있음

### (3) 수원국 체제평가 프레임워크 (Framework for Assessing Country Systems)

수원국 체제 평가를 위한 프레임워크는 체제 발전 정도를 가늠하기 위해 필요함. 공여국이 그에 의존하여 개발원조를 추진할 수 있는지 여부, 국제적 기준을 준수하고 있는지 여부, 이용하는 공여국의 수 등 일련의 기준을 마련하고 적절한 조치를 취할 수 있도록 해야 함

## 다. 원조 일치관련 향후 개선사항

- 원조일치가 추구하는 목적 달성을 위해 수원국은 개발우선순위를 명료히 하고 건전한 거시경제정책 마련, 관련 이해당사자의 폭넓은 참여를 유도해야 함. 공여국은 원조 프로그램을 수원국의 발전전략에 일치시키고 수원국의 평가체계를 이용해서 원조성과를 평가하며, 그 결과에 따라 프로그램을 조정함

### (1) 수원국 체제의 활용(Relying on Country Systems)

- 공여국은 수원국과 협력하여 공동평가를 추진하고 수원국 역량강화를 지원
- 수원국은 동 평가활동을 능동적으로 이끌고 평가결과 드러난 문제점을 보완할 조치를 취함

### (2) 수원국 체제의 역량강화(Strengthening Systemic Capacity)

- 역량강화의 목적은 지속가능한 개발에 반드시 필요한 수원국 제도에 대한 요구와 지원을 증대시키는 것임
- 공여기관은 국가 주도의 역량개발 프로그램에 필요한 지속적인 중기적 자원을 제공해야 하며, 공여기관과 수원국 모두 공동진단 작업이 투명히 이루어지도록 이에 필요한 자원 마련을 최우선 과제로 삼아야 함
- 공여국 역시 자신의 역량을 강화함으로써 수원국 및 타 공여기관들과 건설적인 협력을 추진해 나가야 함

## 3. 원조조화(harmonization)

### 가. 진전 상황

- 원조조화관련, 공여국들은 원조 업무와 정책에 대한 공동분석, 절차의 간소화, 정보의 공유 분야에 서 로마선언을 이행하고자 노력을 기울여 왔으며, 아래와 같은 진전을 이룸

## (1) 공여국간 공동 기획(common arrangement)

### · 원조공동분석 (Joint Analysis)

- 원조 분석시 공여국들의 공동분석(joint analysis)은 원조조화를 위한 효과적인 틀이 됨
- 다수 국가에서 자국 내 개발원조 관련사항 평가시 2개국 이상이 함께 관여하고 있으며, UN에서는 평가체제에 있어 공동 국가평가(Common Country Assessment)를 실시

### · 공동 원조전략 수립

- 최근 공여국과 수원국이 함께 원조조화 전략을 수립하여 수원국 개발전략을 지원하는 사례가 증가하고 있음
- UN은 공동평가 및 원조시스템이 이미 관행화 되었으며 EU에서도 원조조화를 위한 EU의 기여에 관한 보고서를 승인함

### · 개발원조 실행조치(operational approaches)의 조화

- 예산 지원 등 원조조화를 위한 실행조치에 있어, 공여국간 조화 노력이 많이 기울어지고 있음
- 탄자니아의 경우 원조효과성 측면에서 비용절감 효과를 거두고 있음. 그러나 아프리카 국가와의 전략파트너십에 따르면 역량강화, 기타 많은 개발원조프로그램에서 조화의 수준은 아직 상당히 낮은 상태임이 지적됨

### · EU 공여국의 공동 재원조달협정(Joint Financing Arrangements for EU Donors/ JFAs)

- EU는 공동개발재정조달협정(JFAs)의 활용을 높이고 있음
- JFA의 목적은 EU 공여국간의 원조조화 및 비 EU공여국간의 원조조화 촉진임. JFAs 당사국들은 제반 원조절차에서 함께 협력하고 공통의 제도적 틀을 활용함
- JFAs는 볼리비아, 모잠비크 등 국가에서 다수 공여국이 지원하는 예산지원 실행시에 활용되어 왔으며, 향후 JFAs를 통해 개별적으로 수행되는 원조프로그램의 수가 감소될 것으로 예상됨

### · 양자/다지원조 공여기관간 상호조화

- 일본국제협력은행(JBIC), ADB, World Bank 등 3개 양자/다자 공여기관은 서로 협력하여 개발원조 실행조치를 상호 조화시키고 있으며, 방글라데시, 캄보디아 기타 아시아 지역 내 다수 국가에서 이미 조화된 개발원조 조치가 시행되고 있음

### · 프로젝트 환경영향평가를 위한 공동절차

- 공여국 및 수원국 공히 개발 프로젝트가 환경에 미치는 영향평가와 관련, 여러 가지 법령과 규제가 마련되어 있는데, 국가마다 이런 조치가 서로 상이하면 원조의 효과가 감퇴됨
- 최근 원조기관들은 모범관행 원칙에 입각한 환경영향평가 절차를 성공적으로 도입하였으며(예: 베트남), 앞으로는 공동의 영향평가절차를 개발할 필요가 있음. 그리고 원조프로그램이 개별 프로젝트 위주에서 섹터별 접근방식으로 변화하면서 “전략적 환경영향평가”로 불리우는 평가방식이 필요하게 될 것임

#### · 언타이드 원조(Untied Aid)

- 원조제공시 특정국가 물자만을 사용케 하는 타이드 원조(tied aid)는 여러 가지 문제점을 초래함: 재화, 용역 기타 원조물자 공급비용 상승, 실질적인 양허율(grant element) 하락, 수원국측의 주인의식 감퇴 초래 등
- 결국 타이드 원조는 거래비용을 높일 뿐 아니라 공여국간 원조조화의 유인 및 노력을 제약하는 부작용을 가져옴
- 최근 많은 공여국들이 언타이드 원조(untied aid)의 비중을 지속적으로 높여왔음
- 대 개도국 원조의 언타이드화 권고안에 관한 DAC 2001년 연례보고서에 따르면 전반적으로 언타이드화가 상당히 진행되고 있으나 실질적 파급효과는 크지 않은데, 그 이유는 동 권고안의 범주가 제한적이기 때문임. DAC 공여국은 동 권고안을 지속적으로 준수하면서 그 혜택을 어떻게 넓혀갈 것인가를 고려하게 될 것임

## (2) 원조업무 절차의 간소화

최근 UNDG 및 World Bank 등은 감사정책, 재정지출 적격성, 조달관련 절차 등 각종 원조관련 절차 등과 관련하여 새롭게 조화되고 간소화된 원조프로그램 및 실행조치를 도입하고 적용하기 시작하였음. 미주개발은행(IDB)과 아시아개발은행(AsDB)에서도 World Bank와 유사한 조치를 추진중에 있음

#### · 재정 및 정부조달(Financial Management and Procurement)

- 원조조화 및 간소화와 관련 공여국들이 가장 많은 관심을 갖는 분야임
- UNDG 실행위원회는 공동보고체제 채택, 금융위험평가, 지출, 감사 등에 공동의 접근법 이용 등을 합의함
- 정부조달 부문도 원조조화 및 일치에서 핵심적 주제. 동 부문에서는 다자개발은행들의 경우 상호조화된 표준입찰제도 마련 및 홍보 절차 및 입찰계약 낙찰 공표 등을, 양자원조기관들은 각종 조달정책 및 절차의 조화 등을 현재 추진하고 있음(예: Nordic Plus 회원국)



- 아울러서 전자조달(e-procurement)에서도 원조조화 노력이 이루어짐. 일부 공여국들은 투명성, 책임성, 효율성 등을 향상시킬 수 있는 조화된 전자조달 플랫폼을 마련하려는 노력을 기울이고 있음
- 감사관련 기준(Audit Requirements)
  - 지난 2년동안, 해외감사관행의 조화(HOAP/Harmonisation in Overseas Audit Practices)에 대한 작업반이 여러 공여국이 함께 하는 SWAp 및 예산지원에 대한 감사에 대한 공동의 접근방안을 개발해 옴
  - 작업반이 네델란드, 노르웨이, 영국의 감사실과 공동으로 2003년 잠비아 교육관련 지출에 대한 공동 감사를 실시함. 그 결과, 독립적 지위를 갖춘 각국의 최고 감사기관이 상호 협력하여 공동감사보고서를 마련할 수 있음을 확인하게 됨
- 공여국 현장방문 및 수원국 보고부담(Visits and Reports)
  - 일부 수원국의 경우 공여기관 담당자의 현지출장 방문이 대단히 잦아서 관련 보고서 작성 등 수원국측의 부담이 막대한 실정이며 원조조화 및 일치에 커다란 장애가 되고 있음
  - 공여기관은 수원국 현지사무소에 권한을 위임하여 본부출장 빈도를 줄이고 수원국은 공여기관 출장을 자제토록 하는 방침을 정하여 일관되게 실행하여 이 문제에 대처할 수 있음
- 위임협력(Delegated Cooperation)
  - 위임협력은 한 공여국이 다른 공여국에게 자금을 위탁하고, 위탁받은 공여국은 수탁자의 책임을 지고(fiduciary responsibility) 개발원조를 대신 제공해 주는 제도임
  - 과거에는 위임협력이 별로 이용되지 않다가 최근 그 사용빈도가 증가하고 있음
  - AusAID, CIDA, AFD 등 주요 선진국 원조공여기관 및 다자공여기관들이 위임협력 역할을 수행하고 있으며, 최근에는 예산지원 형태의 원조가 위임협력방식을 통해 많이 이루어 지고 있음

### (3) 정보공유(Sharing Information)

- 원조효과성의 개념구조에서, 정보공유는 두 가지 요소로 구성됨. 즉, (1) 공여국은 타 공여국과 수원국에 대해 국별분석 결과물을 투명하게 공개하고 (2) 현재 원조재원 지출 및 향후 지출 계획을 수원국에 적시에 충분히 알려주어야 함
- 정보공유 이슈는 현재 많은 어려움을 겪고 있는데, 공여국이 미래에 제공할 원조 규모를 미리 공약하기 어렵기 때문임



- 국별분석작업(Country Analytic Work, CAW)
  - 국별분석작업은 원조공여기관 및 수원국에게 개발전략에 관한 각종 분석결과 및 조언을 제공함
  - 현재 CAW에 대한 참여율은 그동안 그다지 높지 않은 편이었는데, 최근에 CAW 홈페이지(<http://www.countryanalyticwork.net>)가 개설되어 공여국들의 국별분석 문헌을 보다 쉽게 접할 수 있게 되었음. 아울러 연례워크숍을 개최하여 수원국측이 원조정책 관련 정보를 얻는 데 도움을 줌
  - 공여국들은 앞으로 국별분석작업 관련 문헌을 더 널리 확산시키기 위한 노력을 배가해야 할 것임.
- 원조재원 제공 및 공약(Disbursements and Commitments)
  - 설문조사 결과에 따르면 대다수 공여국들은 원조자원 제공시 수원국에 사전 통지하고 있는 것으로 나타나고 있으나, IMF의 추정치에 따르면 공여국측의 그러한 공약이 크게 신뢰성이 없는 것으로 드러남. WP-EFF에서는 공여국 재정지출의 예측하기 어려운 이유에 대해 검토중임
- 다년주의 개발원조의 예측가능성 및 원조프로그램 마련(Multi-year Aid Predictability and Programming)
  - 원조흐름과 관련하여, 공여국들은 공유할 정보가 별로 없어 이 부분에 관한 정보공유가 어렵다는 입장임. 이 때문에 수원국은 다년주의 개발예산 편성에 어려움을 겪고, 공여국은 내부의 제도적 제약 때문에 장기간에 걸친 원조제공 공약이 어려운 실정. 그러나 공여국들이 중기 차원의 원조 제공 공약에 큰 비중을 두지 않고 있다는 점도 한 가지 이유임

## 나. 당면과제와 향후 개선사항

- 공여국간 상호보완성 향상(Increasing Donor Complementarity)
  - 수원국과 공여국은 상호협력하여 공여국의 원조제공이 분산되어 수원국에게 초래되는 부담을 경감시켜야 함
  - 수원국은 선호하는 공여국의 수와 성격, 그리고 원하는 개발영역 등을 명료하게 제시해야 함
  - 공여국은 서로가 갖는 비교우위 부문을 고려하여, 국제적 차원에서 원조가 과다하게 집중 또는 분산되지 않도록 하면서 분야별로 원조가 중첩되거나 결여되지 않도록 해야 함.
  - 개별국가 차원에서는, 적절한 역할 분담을 통해 원조효과성 제고에 가장 크게 기여할 수 있는 방식을 찾아내도록 함

- 원조조화를 위한 유인 개발(Creating Incentives for Harmonisation)
  - 원조조화 및 일치, 그리고 수원국 및 기타 공여국과의 협력에 수반되는 제도적, 인적 비용을 추가적으로 부담하도록 하는 유인(incentive)을 만들어 내는 일이 중요함
  - 이 주제와 관련, 공여기관의 현지사무소와 본부간 관계가 특히 문제가 됨. 현지사무소에 충분한 재량권과 유연성을 부여하지 않는 경우, 원조일치 이슈를 수행하기 어려운 경우가 발생하기 때문임

## 4. 개발결과의 관리

### 가. 개발결과 관리와 관련한 어젠다

- 개발결과 관리 이슈는 비교적 최근에 대두되었지만 주목할 만한 성과들을 거두고 있음. 많은 국제회의를 통한 의견교환이 이루어지고 있으며 DAC WP-EFF 산하에 개발성과 관리 조인트벤처(Joint Venture on Managing for Development Results)가 설치되어 동 이슈를 집중적으로 다루고 있음

### 나. 개발결과 관리 부문에서 진전성과

#### ◆ 수원국 측면

##### (1) 전략 및 기획

- 수원국들은 PRS 및 유사 국별개발전략을 공통의 플랫폼으로 삼아 개발전략을 마련중. 방글라데시, 네팔 등 일부 국가들은 PRS를 원조성과 관리와 관련한 여러 조치들과 연계시키는 등 노력을 기울이고 있음

##### (2) 정부재정지출 관리

- 개발결과 관리 측면이 강조되면서 일부국가들(브라질, 필리핀 등)이 정부재정지출, 예산편성을 국가 개발전략과 연계시키고 있음

##### (3) 결과중심 모니터링 및 평가 시스템

- 결과중심 모니터링 및 평가(M&E): 국가행정 제도로써, 현재 추진중인 개발전략 관리 및 개발성과 홍보에 이용할 수 있는 정보를 제공해 줌. 개발행동계획과 개발성과를 연결시켜 어떤 개발목표 달성이 다른 개발목표 달성에 어느정도까지 기여할 수 있는지를 보여줌
- M&E가 바람직한 정책결정에 중요한 영향을 준다는 사실을 널리 인식하게 되면서, 필리핀, 베트남 등 몇몇 국가들이 M&E 시스템 개선을 위해 노력하고 있음

#### (4) 통계처리역량

- 수원국의 통계역량 강화는 원조관리 리더십 제고를 위해 긴요한 과제임.
- 마라케시 메모랜덤에서는 “원조성과 향상을 위한 통계자료 개선에 대한 행동계획”을 수립, 통계역량 강화를 위한 수원국 차원의 전략을 마련하고 통계처리 역량강화 자금 제공을 늘리기로 함
- 현재 Ukraine, Burkina Faso, 알바니아, 중국 등에서 통계역량강화 개발프로그램이 착수되거나 마무리 단계에 있음

#### ◆ 공여국 측면

##### (1) 결과중심 국별원조 프로그램

- 많은 공여국들이 수원국 PRS 및 MTEF에 기초하여 성과중심 원조프로그램을 마련중임
- 개발성과 관리 조인트벤처(Joint Venture)에서 최근에 대두되는 관련 원조관행을 분석중임

##### (2) 개발원조 프로그램 운영관련 사항

- 많은 공여국 및 다자개발은행은 원조프로그램의 운영 관련사항의 질적개선 및 그 파급효과에 더 많은 관심을 기울이고 있음
- 운영측면은 그 자체가 원조성과 달성에 직접 기여하는 것은 아니지만, 성과 달성을 위해 필요불가결한 부분임

##### (3) 성과중심 원조 배분

- 수원국이 달성한 원조성과에 개발원조지원을 연계시키는 것을 의미
- 개발성과관리 조인트벤처에서 공여국들이 이 이슈를 어떻게 다루는지 조사중임
- 일부 공여국은 개발성과를 반영하는 요인(factors)들을 고려한 몇 가지 모형을 개발하고, 이 모델에서 도출되는 원조배분 준칙(norms)을 도출하여, 그에 따라 원조자원 배분에 관한 정보를 제공하는 방안을 실험중임
- DAC 산하 문제국가에 대한 학습 및 자문반(Learning and Advisory Process on Difficult Partnerships)에서는 취약국가에 대해 원조성과 중심 자원배분을 연구중
- 상기 연구결과에 의하면, 원조성과가 좋은 국가에서는 준칙에서 제시하는 수준 이상의 원조자원이 집중되고, 나쁜 국가에서는 훨씬 적은 수준의 원조가 제공되는 문제점이 발생하여, 이 국가간 원조 불균형 해결이 당면과제임. 단, 현재까지의 결과는 더 많은 검증을 요함

#### (4) 공여기관 직원이 동 이슈의 중요성을 인식케 할 유인 마련

- 공여기관은 원조조화와 일치 등 원조관행을 직원들이 충분히 인식토록 하는 유인 및 비유인(disincentives)을 찾아내어 후자는 제거할 필요가 있음. 영국국제개발부(DFID)의 경우 중견간부들의 연봉을 개발원조성과와 연계시키는 조치를 도입함

#### (5) 원조기관의 사업결과보고(Corporate Reporting)

- 사업결과보고는 개발원조 관련이해당사자들에게 그동안의 성과를 알리고 지속적인 개발노력이 이어지도록 하는 데 필수적임
- ADB와 여러 다자개발은행과 양자공여기관은 사업결과보고체계 강화를 위한 조치를 마련중

#### ◆ 지구적 파트너십(Global Partnership) 측면

- 몬테레이 컨센서스로 촉발된 개발원조를 위한 공여국과 수원국 상호간 협력은 개발성과 달성에 있어서도 필수적으로 요구됨

#### (1) 개발결과 관리에 효과적인 각종 조치들에 관한 정보공유

- MDB/OECD 개발결과 관리 조인트벤처(Joint Venture)에서는 개발결과 관련 조치에 관한 정보공유의 장을 제공함으로써 정보공유를 통한 원조조화 및 상호공조 노력을 지원함
- 이러한 정보를 널리 알리기 위해 “개발결과 관리에 관한 새로운 모범관행 자료집”이 현재 마련중이며, 아울러 2004년 10월과 11월에 정보공유 및 확산을 위한 4차례의 지역워크숍이 개최되었음

#### (2) 결과 보고방식의 상호조화

- 공여국들은 원조일치를 위한 방안을 마련, 추진시 원조성과에 대한 보고방식(results reporting)을 상호 조화시켜야 함
- 모잠비크에서는 공여국들이 모잠비크측의 성과 모니터링 프레임워크를 이용하여 성과보고를 행하고 있음
- 다자개발은행들은 평가협력그룹(Evaluation Cooperation Group)을 통해 원조 프로그램 평가방법의 상호조화를 도모하고 있음. 2005년에는 아프리카 지역 4개국에서 원조성과 보고방식의 상호조화를 위한 시범 프로그램이 추진될 예정임

#### (3) 수원국 차원에서의 상호공조

- 수원국의 개발역량강화를 위해 공여국들간에 보다 상호공조된 지원이 요구되며, 공여국들도 이점을 잘 인식하고 있음. 공여국들은 최근 수원국의 개발전략에 역량배양 지원전략을 일치시키기 위한 상

호 협력을 시작하고 있으나 아직은 초기단계에 있음

## 다. 당면과제와 향후 개선사항

### (1) 수원국 측면

- 개발결과 관리 목표달성 위해 수원국의 의지와 역량이 중요
- 수원국은 개발전략 수립시 개발 우선순위 명료화, 정부재정계획과의 연계 등 개발결과 관리에 필수적인 항목들을 포함시키도록 하는 한편, 통계처리 역량을 강화시켜야 함
- 공여국은 수원국의 개별결과 관리역량 향상을 위한 지원을 강화해야 함. 또한 시민사회의 개발 프로세스에 대한 지속적인 관여도 요망됨

### (2) 공여국 측면

- 공여국은 자국의 원조프로그램을 수원국 개발전략과 일치시키도록 노력
  - 개발결과 관리 프레임워크를 원조 프로그램에 반영하고, 원조프로그램 성과관리의 고려대상범위를 개별국가 차원을 넘어서 세계차원, 지역차원, 섹터차원으로까지 확장할 필요가 있음
- 공여국은 그동안의 원조프로그램의 투입/산출을 분석하고 그것이 미칠 파급효과를 산출하는 방식을 탈피하여, 우선 달성코자 하는 개발성과를 먼저 설정한 다음 그 성과달성에 필요한 투입요소와 조치들을 식별해 내는 방식으로 전환해야 함

### (3) 지구적 파트너십 측면

- 공여국들은 원조 제공시 상호 공조하지 않으면 바라는 원조성과를 제대로 달성할 수 없음
- 원조조화에 있어서 이루어온 발전의 추세는 원조성과평가 등 기존에 추진하던 분야 외에 다른 관련 영역으로 계속 확대되어 나가야 함. 이러한 과정에서 수원국들과 공여국들의 상호 협력이 필요함

### (4) 향후 우선순위 정책

- 원조프로그램 마련시 공여국과 수원국 공히 개발의 성과(results)에 초점을 맞출 것
- 모든 원조프로그램 관련 문헌 작성시, 개발결과 관리 프레임워크가 포함되도록 할 것
- 수원국과 공여국 공히 통계역량과 M&E 역량배양에 더 많은 지원을 하도록 공약할 것

## 5. 수원국 및 공여국의 역량 강화

### 가. 역량강화를 위한 공동 노력

- 수원국은 역량배양이 공여국이 아니라 수원국 자신이 할 수 밖에 없는 일임을 염두에 두고, 개발전략에 입각한 역량배양 전략을 마련하는 한편 국가 체제 및 개발제도의 성과측정을 실시. 아울러 지속적 역량개발에 요구되는 광범위한 국내 개혁조치 추진
- 공여국은 역량강화 지원을 수원국 측의 역량개발 목표와 전략에 일치시키고 수원국 전략에 일치된 방식으로 상호공조된 프로그램을 마련
- 수원국과 공여국 공히 개발원조상에서 역량개발을 가장 핵심이 되는 주제로 설정함이 필요
- 대부분의 수원국측 시스템은 공여국이 전적으로 신뢰하기에는 부족하므로 공여국과 수원국은 협력하여 수원국 역량배양을 위해 노력해야 함. 이디오피아에서 현재 역량배양을 위해 공여국들의 상호공조 지원이 이루어지고 있음

### 나. 공공재정 관리역량 강화

- 수원국은 주도적으로 국내자원의 동원, 재정의 지속가능성 강화, 투자환경 조성 등을 위해 노력하고, 신뢰할 수 있는 예산집행보고서를 마련함
- 공여국은 다년도(multi-year) 프레임워크에 기반한 원조제공을 공약하고, 수원국 예산, 회계시스템 활용도를 높이는 한편 적시에 예측가능하게 예산지원을 제공함

### 다. 건전한 정부조달 시스템을 구축 부문 역량강화

- 정부조달 개선이 원조자원 활용 효율성을 제고함을 인식하여, 수원국과 공여국 공히 정부조달 개선 과정에 있어 상호 합의된 표준과 절차를 활용하고 중장기 차원의 정부조달 개혁 및 역량강화를 충분히 지원하며 권장할 만한 조치들에 대해 상호 피드백 제공
- 수원국은 정부조달체제 개선에 주도적인 역할을 맡아야 하며 공여국은 수원국에서 상호합의한 표준 및 절차가 이행되고 나면 수원국 정부조달 체제에 점차 의존토록 함. 수원국 체제가 상호합의된 수준의 성과를 내지 못하는 경우에는 상호조화된 접근방식을 채택