

# ODA를 둘러싼 국제환경의 변화와 우리의 대응자세

장 현 식 / 한국국제협력단 정책연구실장

## I. 새로운 국제협력

세계화의 진전과 함께 개도국의 소외화와 빈곤화에 대처하기 위한 국제사회의 공동노력이 확대되고 있으며, 특히 21세기를 맞이하여 개도국이 당면한 빈곤, 질병, 환경오염 등 범세계적인 문제들을 해결하려는 국제사회의 의지도 더욱 강해지고 있다.

이의 일환으로 2000년 UN 총회에서는 빈곤완화를 포함한 8개의 기본목표를 담은 새천년개발계획(MDGs)이 발표되었으며, 동 선언에 기초하여 공여국들은 ODA 증대, 조직 개편 및 전략수정 등 기존과 다른 다양한 개혁조치를 취하고 있다. 또한 국제사회는 MDGs 선언 이후 동 선언의 실천을 위한 국제회의를 매년 개최하고 있으며, 동 회의에서 채택된 구체적인 이행계획서는 권장 혹은 구속력을 가지도록 하고 있다.

한편 요하네스버그에서 개최된 WSSD(지속가능 발전회의, 2002)에서는 지구촌 차원에서의 지속가능

발전 촉진을 위해 ODA 증액, 시민사회 참여가 제안되었으며, 또한 멕시코 몬테레이에서 개최된 UN개발원회의에서는 개도국의 Ownership에 의거한 Governance, 제도, 정책 개선 등의 노력과 함께 ODA 확대, 무역개방 및 개도국의 역량배양 등에 대한 지원이 강조되었다.

2005년 3월에는 파리에서 MDGs 달성의 효과성을 높이기 위한 회의가 개최되었으며, 동 회의개최 후 발표한 파리선언에서는 수원국의 개발전략 강화, 수원국 우선순위에 공여국의 원조정책 일치, 공여국간 원조의 중복 축소, 개발정책 수립 시 국민과의 의회에 대한 책임성 강화, 원조일치를 위한 공여국 개발정책 개혁 및 재정관리와 조달 관련 성과평가 이행을 점검하기 위한 12개 지표를 개발하고 이의 실시를 결정하였다.

또한 2005년 9월에는 MDGs 중간점검을 위한 MDGs+5 UN 정상회의가 UN 본부에서 개최되어 각국 정상들이 MDGs 선언 후 5년이 지나가는 시점에서 MDGs의 진행사항을 점검하였으며 MDGs 완

결년도인 2015년까지 국제사회가 해야 할 사항에 대한 의견이 심도있게 개진되었다.

동 보고서는 21세기를 맞이하여 새로운 국제협력의 내용과 함께 이것이 우리에게 주는 영향이 어떤지 알아보고자 마련되었다. 이를 위해 먼저 MDGs의 수립배경과 의미를 살펴보는 한편, 최근에 발표한 파리 선언의 의미와 함께 2001년 OECD/DAC 고위급회의에서 채택되어 시행되고 있는 최빈국에 대한 언타이드 원조가 우리에게 미치는 영향을 분석하고 마지막으로 우리의 대응방안을 마련코자 한다.

## II. MDGs 수립배경 및 의미

### 1. 수립배경

MDGs는 먼저 OECD/DAC(개발원조위원회)의 '21세기 개발협력 전략'에 기초하고 있다고 볼 수 있다. 개발협력의 정책수립 및 공여국간 의견조정을 담당하는 DAC는 1996년에 개최된 제34차 고위급 회의에서 '21세기 개발협력 전략'이라는 새로운 국제협력의 방향을 채택하였다. 이는 1990년 이후 범세계적인 이슈 해결을 위한 목적으로 개최된 여러 국제회의에서 논의되고 합의된 목표를 종합하여 측정가능한 수

치의 목표를 설정하고<sup>1)</sup> 공여국과 수원국 간의 파트너십의 강화 및 상호간의 책임 및 의무를 규정했다는 측면에서 국제협력의 새로운 패라다임 형성에 중요한 계기를 마련했다고 할 수 있다. 공여국과 수원국 간의 파트너십의 강화 및 상호간의 책임 및 의무를 규정했다는 측면에서 국제협력의 새로운 패라다임 형성에 중요한 계기를 마련했다고 할 수 있다.

2000년에 개최된 UN 총회는 21세기 국제관계를 결정하는 가장 중요한 가치<sup>2)</sup>로 자유, 평등, 연대, 관용, 자연 존중, 책임 분담 등 6개를 들고 있으며, 이를 기초로 21세기를 맞이하여 새로운 국제협력의 방향 설정과 이를 주류화하기 위한 제조치를 마련하기 위해 8개의 목표와 18개의 세부목표가 포함된 MDGs를 선언하고 개발도상국의 빈곤문제가 개도국 자체의 문제라는 인식에서 벗어나 지구촌 전체의 문제라고 규정하면서 지구촌 모든 국가의 적극적인 참여를 요청하게 되었다.<sup>3)</sup> MDGs의 세부내용을 살펴보면 다음과 같다.

### 2. MDGs는 무엇인가?

#### 가. 목표 1: 절대빈곤 및 기아 퇴치

□ 세부목표 1: 1990~2015년간 1일 소득 1달러 미만 인구비율 반감

1) 목표는 크게 5가지로 나누어지는데, 첫째, 절대빈곤층을 2015년까지 절반수준으로 줄이고, 둘째, 무상 초등교육을 2015년까지 모든 국가에 실시하며, 셋째, 2005년까지 모든 초·중학교에 성차별을 없애고, 넷째, 2015년까지 모자보호를 위해 영아사망율을 2/3수준으로, 모든 모성사망율을 3/4까지 낮추며, 모자 보건시설을 확충하고, 다섯째, 2005년까지 국별 지속가능한 환경전략을 실시하여, 2015년까지 현재의 환경자원 손실 경향을 역전시키는 것이다.

2) 동 가치는 2000년 UN 총회에서 채택된 결의문(A/res/55/2)에 포함되어 있다.

3) MDGs와 세부목표는 2000년 9월 147개국 정상을 포함한 189개국이 서명한 새천년 선언에 수록되어 있음(www.un.org 참조). MDGs와 세부목표는 상호 연관되어 있으며 전체를 하나로 보아야 함. MDGs와 세부목표는 새천년 선언이 제시하고 있는 바와 같이 "개별 국가차원에서 그리고 범지구적 차원에서 개발과 빈곤퇴치에 기여할 수 있는 환경을 창조하기 위한" 선진국과 개도국간의 파트너십을 나타냄.

□ 세부목표 2: 1990~2015년간 기아인구 비율 반감

위생 환경에의 지속적인 접근이 불가능한 인구비율의 반감

**나. 목표 2: 보편적 초등교육 달성**

□ 세부목표 3: 2015년까지 전 세계의 남녀 어린이들이 똑같이 초등교육의 전 과정을 마칠 수 있도록 함.

□ 세부목표 11: 2020년까지 최소 1억 명의 슬럼거주자들 생활여건의 상당한 개선

**다. 목표 3: 양성평등 및 여성능력 고양**

□ 세부목표 4: 교육에서의 성별간 차이를 초등 및 중등교육에서는 2005년까지 모든 교육수준에 있어서는 2015년까지 제거

**아. 목표 8: 개발을 위한 범지구적 파트너십 구축**

□ 세부목표 12: 이전보다 더욱 개방적이고 원칙에 기초하여 운영되며, 비차별적인 무역 및 금융시스템 발전. Good governance, 개발 및 빈곤감소에 대한 국가적 및 국제적 공약 포함

**라. 목표 4: 아동 사망률 감소**

□ 세부목표 5: 1990~2015년간 5세 이하 아동의 사망률을 2/3 감소

□ 세부목표 13: 최빈국들의 특별한 수요 수용. 최빈국 수출품에 대한 관세 및 수량제한조치 면제, 중채무국가들(HIPC)에 대한 부채경감 및 양자간 국가채무 면제, 그리고 빈곤감소에 대한 확고한 의지를 보이는 개도국들에 대한 보다 관대한 ODA 지원 등 포함

**마. 목표 5: 모성 보건 증진**

□ 세부목표 6: 1990~2015년간 출산 시 산모사망률을 3/4 감소

□ 세부목표 14: 내륙국과 군소도서국가들의 특별한 수요 수용. '군소도서개도국의 지속가능개발을 위한 행동 프로그램(Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States)' 과 제22차 UN특별총회의 결의사항을 통하여 추진

**바. 목표 6: HIV/AIDS, 말라리아 및 기타 각종 질병 퇴치**

□ 세부목표 7: 2015년까지 HIV/AIDS 확산 저지 및 감소

□ 세부목표 8: 2015년까지 말라리아 및 기타 주요 질병 발생저지 및 감소

□ 세부목표 15: 장기적으로 지속가능한 외채수준 유지를 위한 개도국 외채의 포괄적 해결

**사. 목표 7: 지속가능한 환경 확보**

□ 세부목표 9: 지속가능개발 원칙을 각 개별국가의 정책과 프로그램에 통합시키고 환경자원 손실 보전

□ 세부목표 10: 2015년까지 안전한 식수와 기본적인

□ 세부목표 16: 개도국들과 협력하여 청년층을 위한 적정하고도 생산적인 일자리 창출 전략의 개발 및 시행

□ 세부목표 17: 제약회사와 협력하여 개도국 국민들이 적절한 가격에 필수 의약품 구입할 수 있

도록 함.

- 세부목표 18: 민간부문과 협력하여 신기술의 혜택, 특히 정보통신 관련 신기술의 혜택을 이용할 수 있도록 함.

### 3. MDGs 선언의 의미

MDGs가 추구하는 방향은 크게 개발도상국의 '주인식(Ownership)' 과 '파트너십(Partnership)' 이라고 할 수 있다. 동 선언은 지금까지 단일 이슈로 취급되었던 빈곤완화, 환경, 교육, 여성개발 등의 범세계적인 이슈의 해결을 위해 각국의 의지가 강하게 표명되었다는 점에서 큰 의의를 가지고 있다고 할 수 있다. 또한 이번 선언으로 공여국의 책임뿐만 아니라 수원국의 책임도 향후 원조효과에 중요한 변수임을 밝혔으며, 원조의 효과 제고를 위해 원조정책과 개발도상국에게 영향을 미치는 무역, 투자 및 환경정책 등과의 일관성유지를 강조하고 있다는 점도 중요한 요소라고 할 수 있다.

물론 몇몇 시민단체들은 MDGs의 의미를 축소하면서 예전에 국제회의에서 채택된 목표가 현재 달성되고 있지 않는 현실을 고려 시 MDGs도 이와 비슷한 양상으로 발전될 수 있다는 회의적인 시각을 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 MDGs는 몇 가지 측면에서 예전의 국제회의에서의 합의된 약속과는 다른 특징을 가지고 있다.<sup>4)</sup>

#### 가. 이해 당사자간 목표합의

MDGs는 예전의 UN에서 정한 목표와 달리 UN체제 및 모든 회원국을 포함한 이해당사자들이 합의한 목표이며, 또한 범세계적이고 개별국가적인 레벨에서 성취 가능한 기회를 의미하고 있다. 사실 MDGs는 정부 혼자 달성할 수 있는 목표가 아니며, 이의 달성을 위해 NGO를 포함한 시민단체들의 참여가 필수적인 바 MDGs는 이와 같은 측면에서 지금까지의 다른 목표들과는 차별화가 이루어졌다고 할 수 있다.

#### 나. ODA 규모 합의

MDGs는 21세기를 맞이하여 새로운 천년의 출발과 함께 정치적인 힘을 지니고 있으며, 특히 모든 정부로 하여금 GNP 대비 ODA 규모를 0.7%로 합의한 것은 재정적인 면에서 매우 큰 의미를 지니고 있다고 말할 수 있다. 특히 동 선언을 계기로 ODA 규모의 감소추세가 역전되는 계기가 마련되었으며, 2002년에는 몬테레이에서 ODA 재원 관련 국제회의가 개최되는 등 공여국들의 ODA 증액의지를 더욱 강하게 만들었다.

#### 다. 국제협력의 시금석 제공

MDGs 선언은 국제협력의 새로운 방향을 정한 것이며, 이는 모든 국제협력의 방향을 설정하는 시금석이라고 할 수 있다. 동 선언 후 국제무역관련 '도하라운드(2001년)', 몬테레이에서 개최된 '개발재원회의(2002년)', 남아공 요하네스버그에서 개최된 '지속개

4) UN(2005), Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals pp.2-15

발 정상회의(2002년)에서 MDGs의 목표 및 정신이 계승되었으며, 원조효과제고를 위한 로마선언(2003), 파리선언(2005)이 채택되어 수원국 중심의 원조전략 수립과 관리체계가 마련되는 계기를 제공하였다.

#### 라. 범세계적인 안보와 직결

MDGs는 경제적 목표, 정의 및 인권신장 등을 선언하고 있는데, 이는 국제안보 및 안정유지에 필수적인 역할을 수행하고 있다. 특히 개도국의 빈곤이 국제적인 테러나 폭력과 연결되어 있다는 측면을 고려시 MDGs 선언은 향후 잠재적인 불안요소를 제거함으로써 국제적인 안보나 질서에 이바지할 수 있다는 측면에서 매우 큰 의미를 지니고 있다.

### 4. MDGs 달성을 위한 국별, 지역별 대응방안

현재 개별 국가들은 MDGs를 국가개발계획에 통합하여 부처별 예산배정과 우선사업으로 지정하고 있으며, 현재 70개국 이상의 개도국에서 빈곤감소 전략을 수립하였는 바, 이를 국별, 지역별, 범지구적 차원으로 살펴보면 다음과 같다.

#### 가. 국별 차원

UN총회에서는 모든 개도국들이 2004년 말까지 국별 MDGs Report를 발간, UN에 제출토록 권고하였으며, 현재 65개국이 1권 이상 MDGs Report를 발간하였다. 한편 공여국들도 MDG8 Report를 제출토록 권고받고 있으며 현재 벨기에, 덴마크, EU, 핀란드, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴은 이미 동 보고서를 발간하였다.

#### 나. 지역별 차원

MDGs 달성을 위해 지역별 차원에서의 대응방안으로는 먼저 UN 기구와 회원국 정부가 협력하여 지역 차원의 MDGs 보고서를 제작기로 하였으며 현재 아프리카, 아랍, 아시아-태평양, 라틴 아메리카, 중부 유럽보고서가 발간되었다.

#### 다. 범지구적 차원

각국에서 활동하고 있는 UN 기구들의 보고를 받아 매년 사무총장이 연간 보고서를 발간하기로 결정하였으며, 2005년 3월에 통합 보고서인 'In Larger Freedom-Towards Security, Development and Human Right for All' 이 발간되었고, 2005년 6월에는 'MDGs Progress Report' 가 발간되었다.

#### 라. Millennium Project

동 프로젝트 달성을 위해 2002년 사무총장이 지원하는 독립적 자문사업이 설립되었으며, Jeffrey Sachs가 사무총장 특별 자문관으로 임명되었고, 2005년 1월에 'Investing in Development' 보고서를 발간하였다.

#### 마. Millennium Campaign

마지막으로 국제사회는 MDGs 달성을 위한 남과 북의 공조강화를 위한 캠페인을 시작하였다. 이를 위해 선진국의 경우 ODA의 효율성, 개도국/최빈국들에 대한 시장개방, 부채탕감 등의 필요성에 대한 인식 증진 캠페인을, 개도국의 경우 가능한 국내자원의 총동원, MDGs 달성을 위한 예산배정 우선 등을 강조하

였다. 동 캠페인은 2015년까지 지속적으로 실시될 예정이며, 한국의 경우 해원협과 경실련 주최로 ‘White Band Campaign’이 실시되어 우리 국민들에게 MDGs에 대한 Advocacy campaign을 시작하였다.

## 〈참고: In Larger Freedom 제안사항〉

### 1. 개발

- 개도국: 2006년까지 MDGs 달성을 위한 국가발전 계획을 수립해야 함.
- 선진국: 2015년까지 ODA를 GNI 대비 0.7%까지 증액해야 함(2006년까지 상당한 증액을 요하며, 2009년까지는 0.5% 달성).
- MDGs를 대부분 달성한 Middle-income 국가들은 ‘MDGs-plus’ 전략을 채택
- 2005년까지 투명성과 책임성이 확보된 국가계획을 수립한 개도국들은 충분한 원조를 받아야 함.
- 2005년까지 국제사회는 ‘국제재정기금(IFF: International Finance Facility)’을 창설하여 ODA 활용을 지원. ‘Quick Win(저비용, 고효과 방안)’ 지원을 위한 즉각적인 실천이 필요
- 기존의 국내외 역량을 활용한 전 세계적 조기 재난 정보 시스템 설립

### 2. 평화와 안보

- 테러방지를 위한 광범위한 전략으로 테러방지 조약합의
- 핵 확산 감소를 위한 핵물질중지조약의 수립과 합의
- 분쟁국가들의 지속적 평화 수립을 지원하기 위한 정부간 기구 ‘Peace-building Commission’ 창설

### 3. 인권과 법률

- 기존의 인권위원회(HR Commission)를 새로운 인권협의회(HR Council)로 대체하는 결정
- 모든 회원국들은 대량인종학살을 방지하기 위한 ‘보호책임’을 수용해야 함. 국가가 자국민 보호에 실패할 경우, 국제사회의 인도주의적 지원, 모니터링, 외교적 압력 등을 통한 행동의 책임을 갖게 됨.
- 민주주의 수립 및 강화의 재정적 기술적 지원을 위한 ‘Democracy Fund’의 수립

### 4. UN의 강화

- 국제적 공동체의 보다 큰 대표성을 확보하기 위한 안전보장이사회의 확대
- 경제사회이사회가 UN 개발정책 수행에서 주도적 역할을 해야 함. 이를 위해 매년 개발목표 달성의 진전사항을 장관급 회의에서 평가
- 회원국들의 우선사항을 지원하기 위한 사무국의 재조정
- 총회의 업무 합리화, 의장의 역할과 권한 강화 등 과감한 대책 수립

### 5. 공여국의 MDGs 후속조치

MDGs선언 후 공여국들은 자국의 원조정책을 MDGs에 맞추어 재설정하고 있으며, 또한 이를 실시하기 위해 ODA 규모 확대, 조직 및 관리체계를 바꾸고 있다.

#### 가. 영국<sup>5)</sup>

영국 정부는 2002. 6월 제정된 ‘국제개발법

(International Development Act) 제1조 (1)항에서 ‘빈곤퇴치에의 기여’를 ODA 제공의 전제조건으로 명시하고 있으며, 2000년 개정 발간된 ODA백서 ‘Eliminating World Poverty: Making Globalization Work for the Poor’에서 MDGs에 기초하여 ‘빈곤퇴치’를 영국 ODA의 기본목표로 설정하였다.

#### 나. 미국<sup>6)</sup>

미국의 2002년도 ODA 규모는 132억불이며 이는 전체 DAC 회원국 총액의 22.8% 차지하고 있다. 미국의 공적개발원조가 총액 기준으로는 DAC 회원국 중에서 가장 많지만 GNI 비중으로는 가장 낮다는 국제적 지적에 따라 2002년 부시 행정부는 2004~2006년 중에 50억 달러 규모의 원조예산을 증액시키는 새천년개발기금(Millennium Challenge Account)을 도입함으로써 향후 미국 공적개발원조 총액을 약 50% 증액시킬 것을 천명하였다. 이는 MDGs를 달성하기 위해 GNP 대비 ODA 규모를 0.7%까지 증액할 필요가 있다는 점을 미국이 인지하고 있기 때문이다.

#### 다. 일본<sup>7)</sup>

일본 정부는 1992년에 수립한 ODA 헌장을 2003년에 개정하였으며, 이는 MDGs를 반영한 결과라 할 수 있다. 일본은 특히 OECD/DAC에서 수립한 ‘21세

기 원조전략’을 수립하는데 있어서 DAC 회원국 중에서 가장 선도적인 역할을 수행하였는바 MDGs 달성에도 적극적으로 참여하고 있다. 동 헌장에 따르면 일본 ODA 목적은 “국제사회의 개발과 평화에 기여하고, 일본의 안보와 번영에의 기여”라고 명시하고 있으며, 빈곤완화는 헌장에서 명시된 네 가지 ODA 우선순위에 포함되어 있다. 일본은 자국의 경험을 기초로 빈곤완화를 경제성장과 연계하고 있다.

일본의 개발협력 프로그램은 최근 들어 주요 개혁들과 구조조정을 거쳐 왔다. ODA 헌장의 개정과 함께, 2003년에는 JICA의 지위가 독자적으로 변경되었으며, 1999년 일본수출입은행(JEXIM)과 해외경제협력기금(OECF)는 일본국제협력은행(JBIC)으로 합병되었다. 외무성은 법적으로 ODA 실행기관들을 조정하는 권한을 갖게 되었고, 국제적으로 일본이 개발 이슈에 대한 주요 회의들을 주최함으로써 새로운 이니셔티브를 발안하는데 주도적인 역할을 하고 있다.

#### 라. 네덜란드

네덜란드 정부는 MDGs 및 관련 목표를 달성하기 위해서 네덜란드 원조의 질과 효과성을 높이는 등 자국의 역할을 수행하기로 약속하였다. 이를 위해 네덜란드 정부는 개발협력이 단지 자금문제만이 아니라 효과적인 정책의 문제이기도 하다는 인식 하에 질과 효과성을 높이기 위해 개발정책을 재정비하고 있다.

5) DAC Peer Review of United Kingdom, Full Report 2001

6) DAC Peer Review of United States, Full Report 2004

7) DAC Peer Review of Japan, Full Report 2004

특히 성과에 기초한 모니터링 시스템이 다양한 MDGs 목표에 초점을 맞추어 개발되어서 2004년 말에 시행되었으며, 또한 MDG8의 달성을 위해서 네덜란드는 WTO 체제를 따르고 국가 농업정책을 추구하지 않으며, 또한 개도국의 부채를 지속가능하게 하기 위해서 부채탕감의 노력을 멈추지 않기로 약속하였다. 이러한 MDGs 달성 노력의 일환으로 네덜란드 정부는 2004년 5월에 어떻게 그들이 MDGs를 달성하기 위해서 개발협력을 수행하고 있는지 투명하고 책임감 있게 보고하기 위해서 MDGs 목표 8 관련 진행보고서<sup>8)</sup>를 발간하였다.

#### 마. 프랑스<sup>9)</sup>

프랑스 정부는 2000년 MDGs가 UN 총회에서 비준된 후 개발협력의 목표를 개도국의 빈곤과 불평등 감소에 두고 있다. 특히 프랑스의 접근법은 빈곤하고 소외된 계층을 범세계적인 개입으로 포함시키는 것을 목적으로 하고 있다. 특히 2002년은 프랑스의 개발협력에 있어서 매우 큰 의미를 부여하고 있는데, 그 이유는 프랑스 대통령이 몬테레이에서 개최된 UN 개발재원 국제회의에서 프랑스 정부의 ODA 규모를 GNI 대비 20007년에는 0.5%, 2012년까지 0.7%까지 올리기로 공표하였기 때문이다. 또한 프랑스 정부는 동 규모의 절반 이상을 MDGs 달성을 위해 아프리카 발전을 위한 새로운 파트너십(NEPAD)에 할당기로 하였다.

#### 〈참고:MDGs달성을 위한 10대 권고사항〉<sup>10)</sup>

##### (Investing in Development)

##### 1. 목적 및 과정(Purpose and Process)

- MDGs를 ODA의 기본목표로 설정
- 수원국의 개발우선순위에 따라 자국의 개발정책을 일치
- 공여국은 3~5년간의 다년계획에 근거하여 수원국 지원

##### 2. 기술협력(Technical Support)

- 기술지원은 수원국 정부가 MDGs에 근거한 빈곤 완화전략을 수립하는데 도움을 주는 방향으로 설정되어야 함.
- UN 해외사무소의 개발조정체제가 강화되어야 함.

##### 3. 개발재원(Development Finance)

- 적정한 ODA 규모는 MDGs 달성에 필요한 재정적 지원이 될 정도가 되어야 함. 특히 Governance가 좋은 LIC 국가에는 더욱 많은 지원이 되어야함.
- 각 개도국의 적정 외채규모는 MDGs를 달성하는데 필요한 외채규모를 말하며, 특히 HIPC 국가에는 외채를 대규모로 포기해야 함.
- Governance가 좋은 국가에는 예산지원형태로 ODA를 지원해야 하며 대부분의 개도국에게도 파리선언에 기초하여 ODA를 지원해야 함.

8) Progress Report, "Millennium Development Goal 8: Developing a Global Partnership for Development," 2004, 네덜란드 외교부

9) DAC Peer Review of France, Full Report 2004

10) UN(2005), Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals pp.200



#### 4. ODA체제(System Issues)

- 공여국들은 개도국의 과학능력, 환경보호, 지역통합, 생식보건 및 국가간 인프라 건설 등 중·장기적인 이슈에도 더 많은 관심을 가질 것
- 공여국들은 MDGs 지원을 위해서 개발, 재정, 외교 및 무역정책 사이의 일관성 유지가 중요하며, 특히 투명성의 측면에서 모든 개도국에게 같은 잣대를 유지할 것

### Ⅲ. 파리선언의 의미와 내용

#### 1. 선언문 개요

동 선언은 고위급 포럼(HLF) 운영위원회(WB, 주최국 프랑스, ADB, EC, UN, 개도국, DAC 회원국, OECD 사무국 대표로 구성)에서 초안을 작성하였으며 동 선언문은 총 3부(Section), 54개항(Para), 12지표(Indicators)로 구성되어 있다.

〈원조효과성 발전 12개 지표(Indicators of Progress)〉

1. 수원국의 주인 의식(Ownership)		2010년도까지 달성목표
1	수원국은 실제 이용가능한 개발전략을 마련함 - 중기 재정지출 체제와 연계되어 있는 명료한 전략적 우선순위가 설정되어 있고 의회에도 보고된 국가개발전략을 보유한 국가의 수(number)	수원국의 75%
2	신뢰할 수 있는 국가체계 : 공공재정관리체계	50% 개도국 CPIA상 최소 1등급(0.5점) 개선
	*CPIA: 세계은행이 개도국의 예산 및 재정관리 체제를 분석·평가하는 등급 신뢰할 수 있는 국가체계 : 조달체계	33%의 개도국이 최소 1등급(총 4개 등급 중) 개선
2. 원조일치(Alignment)		2010년도까지 달성목표
3	원조흐름이 국가개발전략과 일치함: 수원국 예산계획에 보고된 원조흐름의 비율(percent)	수원국 국가예산계획에 보고된 원조흐름 85%
4	개도국이 개발전략과 일치된 조정프로그램을 통한 개도국 역량배양 지원: 기술협력(분자) 규모와 총 기술협력규모(분모)의 비율	50% 이상
5	수원국 체제의 활용: 수원국 정부조달 및(또는) 공공재정관리 체제를 적어도 자국의 국별 개발원조 프로그램에 부분적으로 활용하는 공여국의 비율(percent)	CPIA 5점 이상 개도국은 공공재정관리체제를 통하지 않는 공공부문에 대한 원조흐름 2/3 감축하고 100%의 공여국이 개도국 체제를 이용
6	중복되는 제도마련을 피하여 수원국의 역량을 강화: 국가 당 설치된 특별 원조실행부서(units)의 수	특별 원조실행부서의 수를 현재의 2/3으로 감축함
7	원조의 예측가능성 증대: 연간 예산지원 지출액 중 사전에 합의된 스케줄에 따라 이루어진 지원비율	예산지원의 90%가 사전 스케줄에 따라 집행됨
8	원조의 엔타이드화: 엔타이드된 양자간 원조비용	발전상황을 계속 모니터링
3. 원조조화(Harmonization)		2010년도까지 달성목표
9	전체원조중에서 program-based approach에 따라 제공되는 원조규모	66% 이상
10	공여국의 공통 사절단 파견 및 국가분석작업의 공통 실시 : 원조현장에 파견되는 공통사절단과 전체사절단의 비율과 전체 국가분석작업과 공통 국가분석작업 비율	공통사절단: 최소 30% 공통국가분석작업: 2/3 이상
4. 원조성과 관리(Management for result)		2010년도까지 달성목표
11	원조성과 평가시스템 : 투명하고 심사가능한 성과평가 시스템을 갖추지 못한 수원국 비율	33% 이하로 감축
12	상호책임성: 원조효과성에 대한 합의된 공약사항 공동평가 참여 수원국 비율	평가과정에 모든 수원국 참여

## 2. 주요 내용

동 선언의 주요 내용을 살펴보면 먼저 수원국은 건설한 개발정책을 정의하고 개발행동을 조정해야 하며, 반면 공여국은 수원국의 개발의제와 일치, 수원국 시스템의 활용을 강화해야 함을 강조하고 있다.

둘째, 수원국은 공여국의 지원을 통해 개발 역량을 강화하며 수원국의 공적자금운영 능력이 강화되어야 하고, 수원국의 건설한 조달시스템 구축과 함께 수원국에 대한 언타이드 원조가 확대되어야 한다.

셋째, 공여국간 원조를 조정하고 원조 절차를 간소화하며 성과가 큰 분야 또는 사업으로 원조를 집중화하고, 공여국간 상호 보완성을 강화해야 하며, 공여국간 협력 및 정보공유 인센티브가 강화되어야 한다.

넷째, 취약국가에 대한 공여국간 원조의 조화가 실시되어야 하며 분야별, 국가별 건설한 환경영향평가 실시, 성과중심의 원조 결과관리 체계 구축 및 개발책임성(Accountability)을 강화해야 한다.

이를 위해 OECD/DAC는 파리선언 제3부에 명시된 원조효과성 제고관련 성과를 평가할 지표(Indicator)를 개발하고 이행시한을 명시하도록 하였다.

프로젝트 등의 부문에 대한 원조의 언타이드화를 결의하였다.

기술협력의 경우, 특정 프로젝트 준비나 수행과 무관한 FTC (Free-standing Technical Cooperation)는 동 권고의 규제를 받지 않으나 특정 프로젝트의 투자지원을 위한 투자관련 기술협력(IRTC)의 경우 약 19만달러 이상 사업의 경우 언타이드화해야 한다고 규정하였다.

### 〈참고 : IRTC의 정의〉

프로젝트의 타당성조사, 기본/상세설계, 건축엔지니어링 입찰절차를 자문 관리하는 구매관련 기술지원(Procurement-related technical assistance: PRTA) 등의 기술협력을 의미함.

## 2. 최빈국에 대한 원조의 언타이드화 적용범위

시한	2002.1월 시행
적용대상사업	국제수지 및 구조조정지원, 부채탕감, 프로그램원조, 투자사업 원조, 수입현물지원, 상업서비스계약, 구매가 따르는 NGO에 대한 ODA, 투자관련 기술협력
적용제외사업	독립적인 기술협력(FTC), 식량원조
최소적용규모	일반사업 : 70만 SDR(약 1백만 달러)이상 IRTC : 13만 SDR(약 19만달러)이상

## IV. 언타이드 원조(Untying Aid)

### 1. 배경

DAC는 1998년 최빈국에 대한 원조의 언타이드화를 제안한 후 DAC 금융문제작업반의 논의를 거쳐 2002년 1월부터 최빈국의 국제수지 및 구조조정을 위한 예산지원, 외채경감, 분야 및 주제별 지원, 투자

### 3. DAC회원국 양자원조의 타이드/언타이드 비중

국가명		DAC회원국(%)	한국(%)
2001	언타이드	79.1	1.5
	부분언타이드	3.1	4.2
	타이드	17.8	94.3
2002	언타이드	84.8	1.6
	부분언타이드	3.8	8.9
	타이드	11.4	89.5
2003	언타이드	92.0	2.5
	부분언타이드	1.2	16.9
	타이드	6.8	80.6

#### 4. 우리에게 미치는 영향

##### 가. 수출진흥과 아국기업의 해외진출 지원수단으로서 제약 확대

엔타이드 원조신용의 투명성 강화조치로 인한 입찰정보의 사전통보 및 공개 확대는 경쟁국들의 타이드 원조 규제에 대한 동료압력(Peer pressure)을 강화시켰으므로 EDCF 차관으로 우리 기업을 지원하는데 제약이 확대될 수 있다.

##### 나. ODA 국내 지지가반 약화

엔타이드화의 진전은 국적기업이나 일반국민의 참여에 대한 제약이 확대됨으로써 ODA 규모 확대, 질적 개선, 국민참여 확대 측면에서 ODA 국내 지지가 반을 약화시킬 수 있다.

#### 5. 향후 추진방향

우리나라는 DAC 회원국이 아니므로 최빈국 원조 엔타이드화에 대한 준수 의무는 없으며, 현재 우리의 무상원조 및 기술협력에 담당하는 KOICA의 경우 '사업시행지침'에서 무상원조사업의 물자조달은 현금 지원의 경우를 제외하고 국산을 원칙으로 한다는 규정을 가지고 있다.

하지만 중장기적으로는 DAC 가입을 추진하고 있으며, 최빈국에 대한 엔타이드 비율 확대가 국제적인 추세일 뿐만 아니라 원조의 효율성에도 직결되고 있기 때문에 DAC 회원국의 엔타이드화 평균수준에 도

달하기 위한 목표시한을 설정하고 동 시한 전까지의 기간을 활용하여 타국의 사례를 참고함으로써 우리의 대응방안을 마련해야 할 것이다.

##### 〈참고: 일본의 경우〉<sup>11)</sup>

- 일본은 1970년대에 들어서면서 국제수지 흑자폭의 확대에 따른 외환보유액 증가로 국내외적으로 각종 문제가 발생함에 따라 1972년 10월부터 엔타이드 원조 제공 시작
  - 1990년대에는 일부 LDC 타이드 원조를 제외하고는 대부분 엔타이드 조건으로 지원
- 그러나 아시아 경제위기를 계기로 1999년 타이드 차관 제공을 재개하여 2000년에는 전체 차관 승인액의 34%까지 확대됨.
- 1990년대 이후 엔타이드 비율이 90%를 상회하고 있으며 일본 엔차관 사업에 대한 일본 기업의 최근 수주율은 최하 30% 전후를 유지
  - 이는 엔타이드로 본 사업을 지원하더라도 본 사업과 연계된 기술부문(설계 등)을 타이드로 제공하는 '사실상의 타이드' 공여방식을 취한 것으로 분석됨.
- 일본 정부는 2003년 개발원조 백서(ODA White Paper)에서 2001년 DAC 對 최빈국 원조 엔타이드화 권고안에 관련되는 개발원조는 100% 엔타이드 되어 있으며, 전체 양자간 ODA의 81.1%가 엔타이드 형태로 제공되고 있다고 밝히고 있음.

11) DAC Peer Review of Japan, Full Report 2004

□ 그러나 그 실태를 자세히 살펴보면 무상원조 (Operational grant)의 경우 주계약자(Primary contractor)가 일본기업으로 타이드 되어 있음. 다만 이 주계약자가 물자조달(Procure)시 일본산 재화·용역을 사용해야 할 법적인 의무는 없음. 일본 외무성(MOFA)은 이 점을 들어 일본의 무상원조가 Untied 되었다고 간주하고 그와 같이 DAC에 보고하고 있음.

## V. ODA 환경변화와 우리의 대응방안

### 1. MDGs 이행을 우리 개발협력 정책의 중점 과제로 수용

MDGs는 21세기를 맞이하여 국제사회가 합의한 새로운 국제협력의 기본방향인 바 우리도 향후 개발 관련 정책 입안 시 MDGs 달성을 최우선 목표로 설정할 필요가 있다. 또한 대부분의 개도국들이 MDGs 달성을 자국의 개발목표로 수용하고 있음을 감안, 우리도 ODA 규모를 확대하는 등 적극적인 지원의사를 밝혀야 할 것이다. 또한 MDGs 이행 검토 관련 각종 국제회의 시 우리 정부의 정책기조 및 성과를 대내외에 홍보하는 노력도 병행할 필요가 있다.

### 2. 우리의 MDG8 이행 실적 보고서 준비

2000년 이후 MDG8 이행 관련 우리 정부의 노력을 MDGs 카테고리별로 총망라함으로써 현재까지의 이행실적 및 성과를 평가하는 공여국 보고서를 제출할 필요가 있다.

### 3. 원조실시 체제의 선진화

먼저 원조담당 인력 양성 및 전문성을 강화해야 하고, 현장중심의 사업실시체계를 위해 해외사무소의 권한 및 역할을 확대해야 할 것이다. 또한 파리선언에서 강조한 수원국의 우선순위에 맞는 ODA 정책 수립을 위해 수원국과의 정책대화를 강화해야 하며, 수원국의 상황에 적합한 맞춤형 원조를 위해 ODA 실시기관의 국별 원조정책 수립기능을 강화해야 할 것이다. 이를 위해 시범국가에 대한 Country Programming을 하기 위한 실시기반이 마련되어야 하고, 또한 국내의 학계 등과의 네트워크를 만들어 지역 전문가 활용 체제를 마련해야 할 것이다.

마지막으로 우리의 비교우위분야를 잘 파악하여 다른 공여국과 차별화된 분야에 집중해야 하며, 원조 담당기관 간의 원조조정 역할을 강화하여 원조의 일관성을 확보해야 할 것이다. 또한 원조절차의 간소화를 위해 기존의 사업실시체계를 재검토하고, 원조정책 수립과정 관련 투명성과 효율성을 확보하여 국민들이 적극적으로 지지하는 사업이 될 수 있도록 노력해야 할 것이다.



## 참고 문헌

- 장현식(1999), OECD/DAC회원국의 원조체제 비교분석 및 우리의 국제협력 방향
- 장현식(2000), 아국의 OECD/DAC 가입시 기대효과 및 향후 추진방향
- 정창호(2005), OECD의 타이드(tied)원조 규제가 우리나라 ODA에 미치는 영향(세미나 발표문)
- 한국국제협력단(2005), 국제협력동향 1, 2, 3호
- 한국국제협력단(2005), DAC 회원국들의 개발원조 체계 및 실행
- Hyun-sik Chang, Arthur M. Fell and Michael Laird(1999), A Comparison of Management Systems For Development Cooperation in OECD/DAC Members, OECD
- Netherland(2004), Progress Report, "Millennium Development Goal 8: Developing a Global Partnership for Development."
- OECD(2001), DAC Peer Review of United Kingdom, Full Report 2001
- OECD(2004), DAC Peer Review of United States, Full Report 2004
- OECD(2004), DAC Peer Review of Japan, Full Report 2004
- OECD(2004), DAC Peer Review of France, Full Report 2004
- OECD(2005), Paris Declaration on Aid Effectiveness
- OECD(2005), OECD/DAC 43차 고위급 회의 자료집
- UN(2000), UN General Assembly 결의문(A/res/55/2)
- UN(2005), In Larger Freedom—Towards Security, Development and Human Right for All
- UN(2005), Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals
- World Bank(1998), Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why, Oxford University Press