

# 세계 빈곤퇴치와 한국의 역할

## : “한국적 제3의 길” 국회토론회\*

### I. 대외원조 환경변화

#### ■ MDG선언을 통한 빈곤완화 달성노력 가속화

- UN을 비롯한 국제기구 및 공여국들은 빈곤 완화, 교육, 여성권리 향상, 환경, 보건 등의 범지구적인 이슈에 대한 관심과 이를 해결하려는 국제적인 노력의 결실로 2000년 UN 총회에서 “천년개발목표”(MDG)를 선언

\*현재 개별 국가들은 MDG를 국가개발계획에 통합하여 부처별 예산배정과 우선 사업으로 지정하고 있으며, 70개국 이상의 개도국에서 빈곤감소 전략을 수립함

#### ■ ODA규모 확대를 위한 국제사회 노력 가중

- 05.9월, 제60차 UN정상회의에서 MDGs를 포함한 국제개발목표 달성을 위해 국별 전략 채택 및 실행 결의
- ※ 2005년도 OECD 개발원조위원회(DAC)

회원국의 ODA 지원규모 잠정치는 1,065 억불로 GNI대비 0.33% → 2000년 0.22% 대비 0.11% 증가

#### ■ ODA 효율성을 제고하기 위한 질적 개선 요구

- ODA 양적확대는 물론, 질적 측면에서도 점진적 · 단계적 언타이드화, 최빈국 지원강화, MDGs 달성 등 원조의 국제화 요구 증대

※ OECD/DAC는 2005년 2월 파리 고위급 포럼에서 ‘원조효과성 제고를 위한 파리 선언’을 채택, 원조의 질적 개선을 위한 5개 중점 추진과제 도출

\*수원국의 주인인식, 원조일치, 원조조화, 개발결과관리, 상호책임성 12개 지표를 개발, 구체적인 이행목표를 설정함

#### ■ MDG달성을 위한 우리정부의 노력

- 우리정부는 2005년 “국제개발협력 개선 중

\* 본고는 신장범 KOICA 총재의 “한국적 제3의 길” 국회토론회(2006.7.13) 발표 자료임

합대책”을 수립하여 국무총리를 위원장으로 한 “국제개발협력위원회”를 설립 (’06. 1)

- 한국형 원조모델 정립, 추진시스템 개선, 원조효율성 제고, 국민참여 확대를 골자로 한 개선방안 수립

## II. 한국의 개발협력 사업방향

### 1. 사업목표

- 국제사회와 함께 MDGs 달성 등 세계적 이슈 해결 적극 동참
  - OECD/DAC회원국들은 MDG에 기초한 빈곤완화를 ODA 기본목표로 재정립하고 이를 달성하기 위한 전략 및 조직 개편 실시
- 개도국 빈곤퇴치를 위해 수원국의 자립능력 강화 집중지원
  - ODA의 기본목적은 수원국의 자립능력 강화를 통한 경제·사회발전이며, 이를 통한 빈곤퇴치 달성
- 우리나라 위상제고 및 개도국과의 우호협력 증진
  - ODA는 국제사회에서 친구를 만드는 국가적 비즈니스이며 개도국과의 협력관계 증진을 통해 국가브랜드를 높일 수 있는 계기마련

### 2. 중점사업 추진방향

- 개도국 수요에 부합하고, 우리 개발경험 공유 가능 사업 지원
  - 인적자원개발(HRD) 및 정부역량강화(Capacity Building) 중점지원
    - ※ 선진국·개도국간 지식·정보격차 해소를 위한 ICT 분야 지원 강화 및 해외봉사단파견, NGO 지원, 홍보 등 “국민참여형” 협력사업의 확대

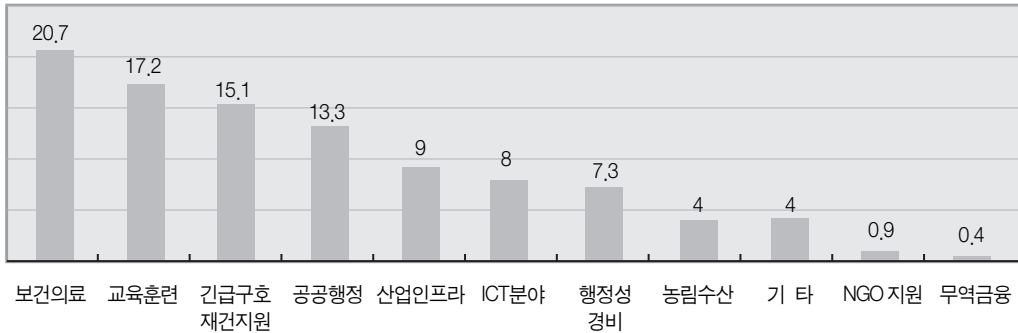
- MDGs 등 국제사회 공동목표 지원강화
  - 빈곤완화, 기초보건, 초등교육 등 인간기본욕구(BHN: Basic Human Needs) 분야 지원을 강화하며, 특히 여성, 환경 등 범지구적 과제에 대한 지원강화(도표1, 참조)

- 국제적 재난복구 및 재건지원 강화
  - 이라크·아프간 정부의 조기안정을 중점지원하며, 남아시아지역 일대 등 복구사업에 대해 신속하고 효율적인 지원실시

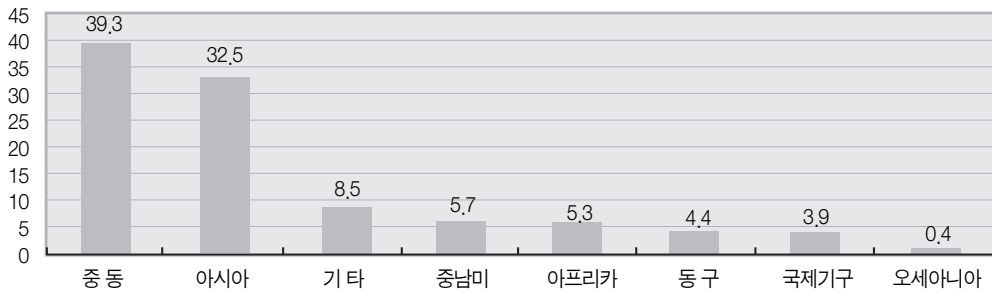
### 3. 국별·지역별 추진방향

- 국별·지역별 최적배분 모색
  - 국별 특성, 양국관계, 협력효과 등을 감안, 중점지원국가를 선정하고, 그 외 국가들에 대해서는 기존 지원규모내에서 적절히 배분(도표2, 참조)

〈도표 1〉 2005년도 분야별 지원내역 (%)



〈도표 2〉 2005년도 지역별 지원내역 (%)



#### ■ 아시아지역 중점협력기조 유지

- 우리나라와의 외교적 · 지리적 · 문화적 관계 고려하여 아시아 지역을 중점지역으로 정하며, 특히 아세안 및 아세안 후발개도국인 CLMV\* 지원강화

\* 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남

#### ■ 아프리카지역

- 사하라 이남을 중심으로 BHN 충족 및 MDGs 달성 위주의 인도주의적 지원 확대

※ 우리 정부는 아프리카 등지의 개발도상국을 위한 지원기금 마련을 위해 “항공연대기금” 도입을 결정하고 동 기금의 시행기관으로 한국국제협력단을 지정하였음.

#### ■ 중남미지역

- 과테말라, 페루, 파라과이 등 중점협력대상국은 보건, 교육 위주의 시설 및 인력양성을 중점적으로 지원하고 기타 국가들은 HRD 위주로 지원함.

#### ■ 중아시아지역

- 중아시아 지역은 시장경제 전환노력 중점 지원

#### ■ 최빈국 지원비율 확대

- 빈곤감소 등 MDGs 달성을 목표로 최빈국에 대한 인도적 지원을 확대하여 절대빈곤 퇴치를 위한 국제사회 노력에 적극 동참

※ 우리나라의 GNI 대비 최빈국 지원비율은 0.01%로 DAC 회원국의 1/8 수준

개발계획과의 조화 등 좀 더 효과적이고 전략적인 원조방법을 모색하는 것이 필요함.

- ODA 규모 증가로 인해 분야별 집중지원 강화(Sector Programme Approach) 등 원조체제 개선 필요
- 중점협력국 대상 Country Program 수립 및 프로그램형 사업수행체제 개편 필요

■ 이에 따라, KOICA는 2005년 12월 ‘2006-2009 대외무상원조사업 추진전략’ 수립을 통하여 “선택과 집중의 원칙”에 의한 협력대상국 선정 및 국별·분야별 집행전략을 마련함으로써 무상협력사업의 전환점을 마련함.

### III. 한국의 개발협력(무상원조)에 대한 평가 및 문제점

#### 1. 평가

■ 우리의 국제개발협력(무상원조)사업은 대·내외적 환경변화에 효과적으로 대처하면서, 국제사회의 빈곤퇴치 및 국제적 재난에 대한 재건복구 지원 노력 등에 적극 참여한 것으로 평가됨.

■ 그러나, 지원대상 국가 수의 과다 및 국별 중점 지원 분야 선정미흡 등으로 인하여 한정된 재원의 효율적 배분과 성과중심의 사업수행에는 한계가 있었음.

■ 사업수단별 투입위주의 지원방식으로 인해 성과 중심적 사업체계가 미비함으로 개도국 국가

#### 2. 문제점

##### ■ 대외원조규모 미흡

- 우리나라의 경제규모에 상응하는 ODA 규모로 확대 필요(2005년도 OECD/DAC 회원국 ODA/GNI 평균 0.33% - 우리나라 0.09%)
- 2005년도 우리나라 ODA 규모는 총액 기준 전년대비 75.7%가 증가되었으나, 이는 IDB 가입 등에 따른 일시적 현상에 기인 (2004년 0.06%)

##### ■ 무상원조 비중 저조

- OECD/DAC 회원국 평균 무상비율은 전체원조의 90%를 상회하며, 일부국가를 제외한 대다수 공여국들은 100% 무상원조 실시

※ 우리나라 중기재정운영계획에 상정된  
2009년도 무상비율은 45% 수준

#### ■ 투입위주의 원조사업 수행

- 사업수단별 투입위주의 사업으로 성과위주의 사업수행에 한계가 있으며, 특히 중장기 전략 부재로 전략적인 원조목표 수립과 수원국 맞춤형 사업수행이 미흡

#### ■ 국별원조정책 미비

- 사업중심 원조로 수원국에 대한 종합적이고 전략적인 원조계획수립이 불가하며, 국별 발전단계에 부합하는 종합적 지원을 위한 사업수단간 연계도 미흡

#### ■ 소액 다국가 지원으로 인한 원조 효과성 저하

- 2005년도 지원 국가 수는 138개국으로 한정된 재원의 효율적 배분에 한계
- 2005년도 지원 상위 10개국 비중은 전체 사업비의 70% 차지, 이를 제외한 30%의 재원을 128개국에 분산 지원

#### ■ 본부위주의 업무체제로 현지실정 반영 미흡

- 일괄적 수요조사에 따른 수원국의 개발수요 반영이 미흡한 바, 사업수행 현장의 재외공관 및 해외사무소의 역할강화 필요

#### ■ 무상원조사업 수행주체 분산으로 사업효율성 저하

- 정부의 무상협력사업 정책일관성 및 사업추진 효율성이 저하될 가능성이 높으며, 또한 사업수행주체 분산으로 우리나라 원조정책 인식혼란 야기

※ 최근 5년간 우리나라 전체 무상원조 중 타부처 비중은 약17% 차지

## IV. 한국의 무상원조에 대한 개선현황

### 1. 대외무상원조사업 추진전략 수립

#### 가. 전략목표 및 기본방향 수립

#### ■ 중기무상원조정책 및 국가별원조정책 수립

- 전략적 우선순위에 따라 협력대상국을 선정하고, 한국형 원조모델을 발전
- 국민참여형 원조를 추진하고 현장중심의 사업수행체제 구축
- 사업수행 역량강화 및 평가 체제 그리고 직원의 역량강화

#### 나. 소액다국가 지원방식 개선

- “선택과 집중” 원칙에 따라 한정된 재원의 효율적 배분 실현
- 협력대상국을 127개국에서 58개국으로 대폭 축소

## 2. 무상원조사업 수행체계 개선

### 가. 중점 및 일반협력국에 전략적 집중지원

- 개발원조 성과제고와 자원배분 효율성을 고려, 선별 지원

- 중점협력국(18국)과 일반협력국(40국)으로 구분

- ※ 협력대상국 선정 고려요인 :

- ①수원국 빈곤상황, ②수원국 통치상황 (Governance), ③우리나라와의 외교적 관계, ④경제개발 잠재력, ⑤우리나라와의 경험관계 등

### 나. 국가별 원조정책

(Country Program/ CP) 수립

- 전략적이고 연속성이 있는 개발원조 실현을 위해 개도국별 지원계획 수립
  - 수원국 빈곤감소전략서(PRSP), 천년개발목표(MDGs)와 원조방향을 일치시켜 수원국 경제개발계획 목표와의 연계성 강화

### 다. 중점 지원분야 선정

- 수원국의 국가개발계획 및 우리의 비교우위 분야를 중심으로 전략적 지원분야를 선정
  - ※ KOICA 중점지원 분야 결정
    - ①교육(Education), ②보건의료(Health), ③

행정제도(Governance), ④농촌개발(Rural Development), ⑤정보통신(ICT), ⑥산업에너지(Industry & Energy), ⑦환경 및 기타 (Environmental & Others)

### 라. 정책대화 강화

- 국별 원조정책과 수원국의 개발계획과의 조화를 통해 원조효과성 제고
  - 공관과 수원국간의 협의채널을 강화하고 정책대화를 활성화하여 수원국과의 원조조율 및 정책일관성 유지

## 3. 사업수행방식 개선

- 국제원조 패턴을 고려하되, 우리 실정에 맞는 선진원조 기법을 개발하기 위해 조직을 프로그램 체제로 전환
  - 지원규모가 적고, Sector별 Approach 기반이 미조성되었던 과거와는 달리, 무상원조규모가 증가하므로 Sector wide Approach 기반 마련 등 미래지향적 체계로 체질개선 필요

- 목표중심적, 종합개발형 원조체제 구축
  - 국별 원조정책과 정책대화를 강화하여 원조의 질적 제고 달성
    - ※ 각 국별 지원전략 범위 내에서 개발목표 설정 후, 목표에 합당한 중점지원분야를 선별해서 세부적인 이슈를 정하고, 동 개

발이슈에 필요한 각종 사업수단을 투입하여 당초 계획한 목표 달성

#### ■ 개발원조와 개도국 국가개발계획과의 일관성 유지

- 개도국 빈곤감소전략, 천년개발목표 등 국가개발계획과 직접 관련이 있는 개발목표를 설정하여 개도국과 함께 이를 달성하는 체제로 전환
- ※ 예) 과거에는 병원건립이 사업목표였으나, 앞으로는 유아사망율감소, AIDS 예방 등이 사업목표가 되고 병원건립은 수단의 일부가 됨.

#### 4. KOICA 조직의 선진화

##### ■ 국가와 분야에 집중한 조직개편 실시

- “프로그램방식 원조체제” 및 “우리 경제개발 경험 전수”를 보다 효과적으로 수행가능하도록 조직을 정비하여, 국가와 분야집중을 강조한 전략적인 사업수행체제 구축

##### ■ 지역정책기능 강화

- 현 지역정책팀을 지역정책부로 확대 개편하여, 중장기 원조정책 수립, 협력대상국 선정 및 지원분야 선정, 국별 원조전략(CP) 수립, 연도별 사업계획 수립 등의 기능을 수행

##### ■ 중점지원분야에 입각한 사업수행 편제

- 국제협력단의 중점지원 8개 분야 반영
  - ※ 교육훈련팀, 행정제도팀, 보건의료팀, 글로벌이슈팀, 정보통신팀, 산업에너지팀, 농촌개발팀, 재난복구팀

##### ■ 「전략수립, 사업수행, 평가」의 유기적인 균형 유지

- 지역부서, 사업부서, 평가부서간의 효과적인 조율을 위해 임원의 관장업무를 탄력적으로 운영
- 평가업무의 강화차원에서 사업평가팀을 ‘사업평가실’로 격상

##### ■ 행정 및 지원부서 슬림화

- 원조기획 및 사업발굴을 강화하기 위해, 총무부·기획부를 ‘기획관리부’로 통합

#### 5. 해외재난구호 시스템 구축

##### ■ 선진형 재난구호체제로 전환

- 과거 현금지원 위주의 재난구호에서 긴급구호대파견, 긴급물자 수송 등 직접 구호활동에 참여하는 선진원조형태로 전환
- 보다 안정적이고 체계적인 재난구호활동을 위해 법적·예산적 장치 마련 중
  - ※ ‘해외긴급구호에관한법률(안)’ 국회 심의중
  - ※ ’07년부터 해외재난 긴급구호예산을 현 300만불 규모에서 1,000만불 규모로 증액 검토 중

## ■ KOICA 긴급구호대 결성

- 항시 파견체계 구축 등 신속한 대응체제를 마련하여 재난초기, 신속한 지원을 위해 전문기관과 범국가적 협력체계 구축
- 파견절차 및 행동요령 등 필요한 매뉴얼 작성
- 구호대 모의훈련 등 실시 고려

## 〈 긴급구호대 구성 〉

- \* 긴급구조반 : 소방방재청(중앙119구조대)
  - \* 의료지원반 : 서울대병원,  
국민건강보험공단(일산병원)
  - \* 긴급구호 봉사단 : 민간단체
- ☞ '06. 5월 인니 족자카르타 지진발생후 22시간만에 KOICA 구호대 및 의약품을 현장에 파견 (해외구호대로서는 최단시간내 지원한 국가 중 하나)

## ■ 긴급구호 후 재건복구사업 후속지원

- 필요시 피해지역에 대한 재건지원을 중장기적으로 지원하여 사회기능 정상화를 위한 인프라재건 및 역량강화 중점지원

# V. 결론과 제언 : 향후 정책과제

## 1. 무상원조 중심의 ODA 규모 확대

- 현재 우리의 ODA규모는 우리 경제규모와 국제적 위상에 비해 미흡한 수준
  - 2005년 우리나라 대외원조 규모는 7.4억불

로 GNI 대비 0.09% 차지. 이는 IDB 가입 등에 따른 국제기구 출자·출연에 기인(2억불)

- 동 출연금 제외 시 ODA/GNI 비율은 0.07% 수준으로 2005년도 OECD/DAC 회원국의 ODA/GNI 비율 평균 0.33%의 1/4 수준에 불과

## ■ 무상원조 비중 확대

- 선진국은 개도국 빈곤퇴치 및 사회·경제개발 지원이라는 ODA 취지에 부합하는 무상원조 위주로 ODA를 제공
- OECD/DAC 가입을 앞두고 국제기준에 부합하는 원조체제구축이 필요하며, 무상비율을 선진국 수준인 90%수준으로 조정 필요
- ※ DAC 권고사항 : ODA 양허율 86%, 언타이드화, 최빈국에 무상원조 제공

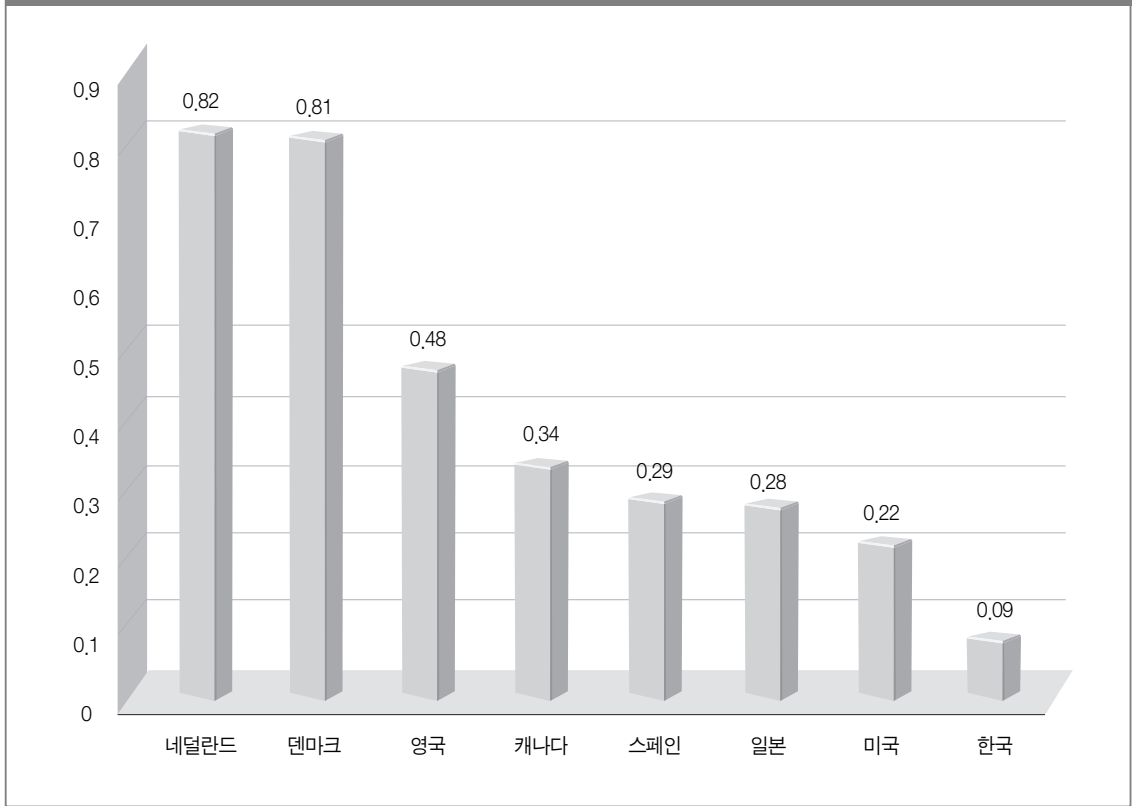
## 2. ODA 무상원조사업 실시부처 일원화

- 현재 여러 부처가 중복 실시하고 있는 무상원조사업을 KOICA로 일원화 필요
  - KOICA의 설립목적이 무상원조 일원화를 통한 효율성 확보

※ 최근 5년간 우리나라 전체 무상원조 중 타부처 비중은 약 17% 차지함  
(현재 정통부 등 각 부처가 산발적으로 시행 중)



〈도표 3〉 2005년도 ODA / GNI 비율 (%)



• 정통부 : 인터넷봉사단과전

IT연수생초청사업 실시

- 복지부 : 보건의료지원사업 실시
- 문광부 : 문화봉사단과전사업 실시

■ 타 OECD회원국과 같이 무상원조는 전담기관에서 수행하는 것이 타당 (미국 USAID, 일본 JICA, 캐나다 CIDA, 스페인 AECI 등)

– ODA는 개도국과 선진국 부처간 교류가 아닌, 개발원조라는 국제적 과제를 실천하는 것으로, 각 국가들은 공여기관을 설립하여 전담 수행

### 3. 한국형 원조모델 개발

■ 우리나라는 OECD 공여국 중 유일하게 빈곤을 성공적으로 극복한 국가인 점을 감안, 우리만의 특화된 모델을 개발하고 발전시켜 ‘빈곤퇴치국 (Poverty Cutter)’이라는 국제적 명성을 획득

※ 선진공여국과 차별화된 원조기법을 연구하여 특별 프로그램을 개발 (분야별 원조상품 개발)하고, 개도국이 우리나라를 발전모델로 인식하고 있는 점을 충분히 고려해 한국형 정책 프로그램 제시

#### 4. 대외무상원조사업의 효율성제고

- 우리의 대외공적원조의 규모가 확대되어 감에 따라 중장기적 무상원조정책을 발전시켜 원조사업의 계획성 및 효율성을 제고시키는 등 대외무상원조 정책과 제도의 선진화를 위해 노력배가
- 한정된 재원을 '선택과 집중'을 통해 효과적으로 활용하고, 낭비적 요소를 제거하는 동시에 우리의 개발경험을 토대로 여타 선진국들과는 차별화된 우리만의 원조방식을 발전시켜 무상원조의 효율성 향상에 기여
- 중점협력국에 대해서는 국별 특성에 맞는 종합적인 프로그램을 추진하고, 각 사업별 상호연계 및 분야별 지원 제도를 발전시켜 국가별·분야별 원조전략도 개발
- ODA규모의 확대에 부응하여 생산적이고 효율적인 조직을 만들어 조직의 역량을 높이는 동시에 조직·사업 전반에 대한 지속적 혁신 노력과 함께 ODA 담당 직원의 전문성 제고 노력 강화

#### 5. 평가시스템 강화

- 성과관리 자율평가 정착
  - 모든 개발협력 프로그램에 대한 사전, 중간, 종료평가 실시

- 국별, 주제별, 이슈별 평가 등 다양하고 종합적인 평가 수행

#### ■ 평가체제 재구축 및 피드백 강화

- 평가규정 제정 및 우수사례(Best Practice) 피드백 강화

#### ■ 평가의 신뢰성 확보

- 평가수행 시 NGO 등 민간참여 강화

#### ■ 평가결과의 공개 확대

- 홈페이지를 통한 평가결과 적시공개  
- 우수사례를 중심으로 대국민 홍보 강화

#### 6. 국민의 이해와 지지 확보

- ODA사업은 국민 개개인은 물론 민간기업, NGO, 대학 등 시민단체(Civil Society)들의 참여를 통해 ODA에 대한 국민적 공감대와 지지기반을 확충함으로써 효과적인 ODA 사업수행 가능

※ 쓰나미사태 발생 시 우리 국민, 민간단체, 지자체 등에서 정부와의 협력을 통해 조기에 필요 물품 및 의사와 간호사를 파견했으며 국민들에게 ODA의 중요성을 인식시키는 계기 마련

2005년도 OECD / DAC 회원국 ODA 지원현황

(단위: 억불, %)

국 가 명	GNI	ODA총액(A)	ODA/GNI 비율
호 주	6,787	16,7	0,25
오스트리아	3,007	15,5	0,52
벨 기 에	3,735	19,8	0,53
캐 나 다	11,094	37,3	0,34
덴 마 크	2,602	21,1	0,81
핀 란 드	1,894	9,0	0,47
프 랑 스	21,235	100,6	0,47
독 일	27,948	99,2	0,35
그 리 스	2,240	5,4	0,24
아 일 랜 드	1,688	6,9	0,41
이 탈 리 아	17,557	50,5	0,29
일 본	46,750	131,0	0,28
룩셈부르크	304	2,7	0,87
네 덜 란 드	6,247	51,3	0,82
뉴 질 랜 드	1,011	2,7	0,27
노 르 웨 이	2,971	27,8	0,93
포 르 투 갈	1,778	3,7	0,21
스 페 인	10,865	31,2	0,29
스 웨 덴	3,568	32,8	0,92
스 위 스	3,992	17,7	0,44
영 국	22,462	107,5	0,48
미 국	125,000	274,6	0,22
합 계	324,731	1,064,8	0,33
한 국	7,868	7,4	0,09

자료: '06.4.4. OECD / DAC 발표