

김부겸의원 발의 대외원조기본법안 관련 진술서

김 은 미 / 이화여자대학교 국제대학원 교수

1. 전체법안

- OECD DAC 가입을 앞두고 매우 시의 적절한 법안 상정이다.
- 하지만 명목상의 법률이 아닌 보다 체계적이고 전략적인 국제개발원조 수행을 위한 구체적인 방안으로서의 방향성을 가지고 본 법안에 대해 검토해야 한다.
- 선진공여국은 ODA 정책집행에 있어 통합관리체계를 갖추고 일원화되어 전략적인 원조를 수행하고 있으며, 선진외교의 한 부분으로 국제개발원조를 인식하고 있다.

– 영국과 네덜란드는 국제개발의 오랜 역사를 바탕으로 개발협력을 전담하는 부처를 설립하여 부처 내 ‘전략 → 집행 → 평가 → 전략’에 이르는 환류체계를 효율적으로 구축하고 있다.

– 외무성 산하 유상원조와 무상원조로 이원화된 집행체계를 가진 일본은 2008년까지 외무성과 JICA중심의 통합계획을 발표했다.

- 따라서 한국의 국제개발협력 관련 법안 역시 이러한 국제적 추세와 외교정책을 반영하여 검토·수립되어야 한다.

2. 법안명과 제1조 (목적)

– 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드는 ‘외교부의 전략수립 → 하위기관의 집행 및 평가’의 전형적인 체계를 가지고 있다.

- 대외원조’는 원조 공여 시 수원국의 이익을 반영하여 원조의 효과성과 효율성을 높이고자 하는 공여국 중심의 용어이고 이는 국제적 노

력에 부합하지 않기 때문에 ‘국제개발협력’ 또는 ‘개발협력’으로 용어의 수정이 필요하다.

3. 제2조 (기본이념)

대외원조는 개발도상국의 빈곤퇴치를 위한 지속가능한 개발을 지원하고 인도주의와 호혜협력을 바탕으로 인류평화와 공동번영의 추구를 기본이념으로 한다.

- 인도주의와 호혜주의는 ODA 공여 초기의 이념으로 국제개발협력의 이상을 담고 있으나, 국제사회의 부름에 응하는 수동적인 개념을 내포할 수 있다는 비판적인 시각도 존재한다.
- 실제 한국의 ODA는 2000년대 이후 외교정책의 일부로서 공여국인 한국과 수원국의 이익을 모두 반영하고자 하는 양상을 보이고 있으며, 따라서 기본이념 역시 “인도주의와 호혜협력을 바탕으로 하고 국제사회의 법률과 우리나라의 정책을 고려하여” 인류평화와 공동번영을 추구하는 것으로 개정되어야 할 것이다.

4. 제3조 (정의)

- 무상원조 및 유상원조와 더불어 OECD DAC 기준에 맞는 ‘긴급구호자금 (emergency aid)’와 ‘기술협력 (technical assistance)’ 대한 논의도 구분해서 논의되어야 한다.

5. 제6조 (대외원조의 책임기관 등)

- 원조유형별로 특히 무상원조와 유상원조 기관을 나누어 지정하는 것은, 보다 통합적이고 전략적인 원조활동을 강조하고 있는 국제적 논의에 부합하지 않는다. 실제로 선진공여국일수록 정부부처급 기관으로 일원화된 ODA 운영체계를 보인다. (영국의 DFID, 네덜란드의 외부무 내 개발장관 체제 등)
- 일본의 경우 현재 분리되어 있는 유·무상 원조체계를 2006. 8. 10 이후부터 JICA 중심으로 유·무상 원조를 통합하는 개선안을 마련하여 추진 중이다.
- 동 법안은 정책의 일관성과 프로그램 중복, 조정의 문제를 안고 있는 현행 이원화된 체계를 법률로 고착화한다는 우려가 있고 이는 국제적 논의를 역행한다는 위험이 있다.

6. 제7조 (대외원조정책위원회)

- 국무총리 소속의 대외원조정책위원회의 명칭은 법안명과 같이 ‘국제개발협력위원회’ 또는 ‘개발협력위원회’로 용어를 수정해야 한다.
- 15인의 위원 구성을 20-25명으로 확대하여 정부 외부 전문가들이 50%를 구성하게 함으로써 국가의 이익에 부합하고 수원국의 필요

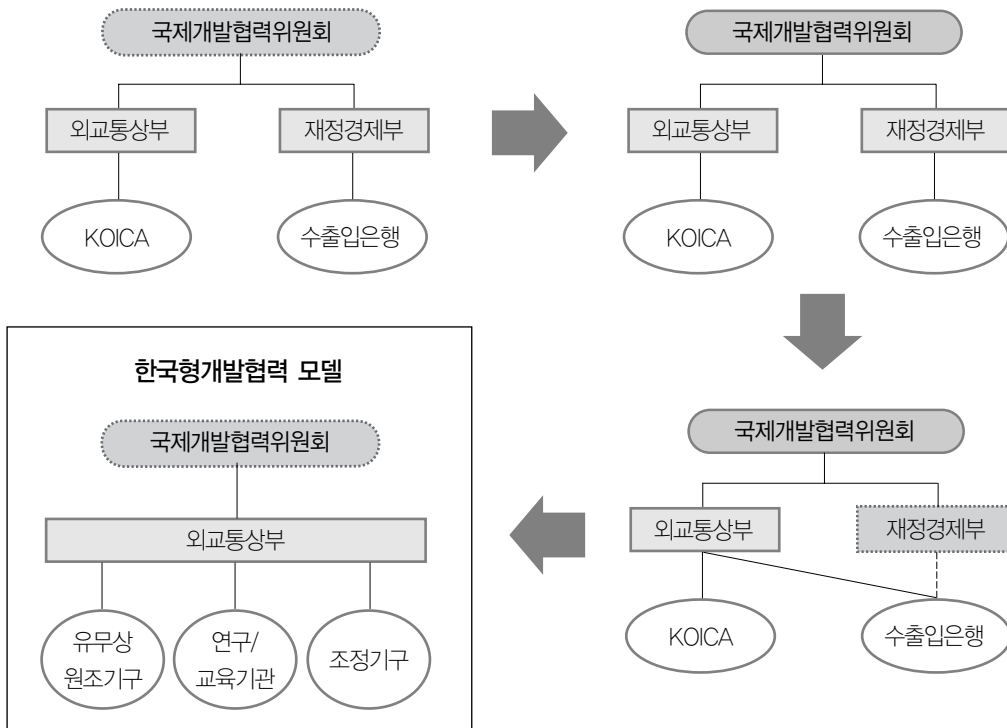
를 충족시킬 수 있는 균형적인 ODA 원조체계를 유지할 수 있어야 한다.

- ‘위원회’의 역할을 좀더 명확하게 규정할 필요가 있음. 2006년 1월 26일 국무총리를 위원장으로 하는 국제개발협력정책위원회가 발족되고 16개 부처장관, 2개 정부기관장과 민간대표가 참여하는 정책의결기구로 설립되었으나, 1차 회의 이후 활동 기록이 전무한 상황이다.

- 부처 간 조정이 힘들었던 원인은 부처 간 실무협의 채널의 부재 때문이 아니라 유·무상 원조가 이원화되어 집행되고 있기 때문이다.

- 따라서 “조정”과 “전략수립”의 역할을 분명히 하지 않은 ‘위원회’는 이원화된 체계를 오히려 강화하고, 그 스스로는 유명무실화되는 길을 걸을 수밖에 없다. 또한 위원회 활동의 정례화, 권한 및 위상의 구체적 확립 등이 선행되어야 한다.

- 다음의 과정을 목표로 상정해 볼 수 있다.



7. 제10조 (대외원조에 대한 평가)

- 체계적인 모니터링 및 평가 시스템을 갖추는 것은 선진 ODA 집행체계에 있어서 중요한 이슈로 부각되고 있다.
- 독립적인 평가기관 또는 평가 부서를 설치하여 평가 및 모니터링의 객관성을 높이고 이후 유사 프로젝트 입안에 그 결과를 반영하고 노하우를 축적하는 순환구조가 확립되어야 한다.
- 이러한 필요성에도 불구하고 현 법안에는 평가 체계에 대한 내용은 거의 없어 정책집행에 있어 '환류를 통한 개선'이 불가능하다.
- 우선 평가지표 개발을 위한 위원회를 '국제개발협력위원회' 아래에 설립하고, 이 위원회를 독립적인 평가기관으로 발전시키는 방안도 검토 가능하다. 평가위원은 정책평가 전문가와 ODA 전문가, 프로젝트 전문가를 위촉하여 운영하며, 이를 자료화하여 공유함으로써 환류 체계를 완성토록 할 수 있다.