

‘대외원조기본법안’에 대한 토론 요지

김 혜 경 / 경실련 국제위원장, 지구촌나눔운동 사무총장

한국의 대외원조 규모도 경제규모에 부합하도록 증액해야 된다는 국내적 요구와 국제적 압력이 강해지고 있다. 이와 함께 대외원조를 보다 효율적이며 효과적으로 사용하기 위한 법적·제도적 기반을 갖추어야 될 필요성도 높아지고 있다. 이런 국내외적 변화에 비추어 볼 때, 김부겸의원을 비롯한 21인의 국회의원이 “대외원조기본법안”을 발의한 것은 시의적절하고 환영할만한 일이다.

대외원조의 개선 측면에서 볼 때, 본 법안은 중간단계의 법안에 해당하는 것으로 보인다. 본 법안은 재정경제부와 외교통상부로 이원화되어 있는 시스템을 그대로 두고, 행정자치부가 지방자치단체들의 대외원조를 총괄하게 함으로써 자칫 원조시스템의 다원화를 고착시키는 효과를 가져올 우려가 있다. 대외원조의 최고 심의·조정기구로 대외원조정책위원회를 설치하여 협의·조정 기능을 부여하는 방식을 택하고 있지만, 운영이 제대로 되지

않을 경우 원조의 일관성이나 효율성을 담보하기가 어렵다는 문제점이 이미 지적되었다.

대외원조기본법은 대외원조의 철학과 기본정신을 명확히 함으로써, 국민적 지지를 확보하고 원조정책의 일관성을 확보하기 위해서 제정하는 것이다. 둘째로 보다 일관성 있는 원조정책과 시스템을 갖춰 원조의 효과를 높일 수 있는 기반을 만들자는 것이다. 따라서 관련 부처, 기관, 시민사회, 전문가들의 충분한 검토와 토론을 거쳐 공감대를 형성해 나가는 과정이 선행되어야 한다. 김의원의 법안이 중간단계에 해당하지만, 이런 수준에서라도 합의가 된 후에 제도적 개선을 해나가는 것도 하나의 방법이 될 수 있다. 본 법안이 폭넓은 의견수렴을 거쳐 빠른 시일 내에 국회 본 회의에서 검토되기를 바라는 바이다.

■ 주요 검토의견

법안 명칭

이 법안은 정부가 제공하는 원조에 대한 법이다. ‘국제개발협력법’이라고 할 경우, ‘정부가 제공하는 원조’가 ‘국제개발협력’의 전부인 것으로 오해를 불러일으킬 소지가 있다. 따라서 ‘대외원조’든 ‘공적개발원조’든 ‘정부개발원조(일본의 경우)’든 정부의 원조에 해당하는 적합한 용어가 사용되어야 할 것이다.

제4조 기본원칙

대외원조의 기본원칙에는 국제사회가 공동으로 추구하는 개발목표 및 정책방향 등이 포함되어야 할 것이다. 예를 들어서 새천년개발목표의 달성이나 원조의 효과성 제고, 지속가능한 발전 등이 여기에 해당된다.

제6조 대외원조의 책임기관 등

- 대외원조의 정책 일관성을 유지하고 효율성을 높이기 위해서는 궁극적으로 대외원조의 정책과 집행을 담당하는 일원화된 체제가 바람직하다.

※ 국무조정실의 대외원조 개선 종합대책(2005.11.15)에 따르면, ▶무상원조 관련기관

간 조율·협의 강화, ▶유·무상원조 정책기관 간의 협의 및 조정 강화, ▶형식적인 일원화가 필요할 때에는 원조전담기구의 설치(시민사회측 제안) 등이 포함되어 있다.

- 1단계에서는 무상원조를 외교통상부에서 총괄하고 유·무상원조 간의 연계를 강화해 나가며, 2단계에서 유·무상원조를 포함하는 원조시스템 일원화를 모색하는 방안을 찾아야 할 것이다.

- 원조시스템의 개선은 한국의 특성과 전문성에 맞춰 개도국에 실질적인 도움을 주는 방향으로 이뤄져야 하며, 부처간 이해관계나 이기주의가 배제되어야 할 것이다.

제7조 대외원조정책위원회

- 대외원조정책위원회가 대외원조에 대한 주요 사항을 심의·조정하는 기구이며 정원이 15인 이내인데, 민간의 참여가 5인 이내라면 의사결정에 전혀 영향을 미치기 어려운 구성이다. 민간 참여를 최소한 5인 이상으로 정해서 민간의 참여를 보장해야 한다. 해외원조단체 및 시민사회단체는 위원회가 심의·조정기구의 역할을 제대로 수행하기 위해서는 과반수 이상을 민간이 참여해야한다는 의견을 제시하고 있다.

- (현재 국무조정실에서 맡고 있는) 위원회의 간사단체를 외교통상부에서 담당하는 것이 바람직하다. 이는 위원회 업무를 위한 실무인력의 공급, 해당업무의 전문성 축적을 위해서도 바람직하다.
- 대외원조정책위원회가 유명무실하지 않고 제대로 기능을 수행할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 만약 현재처럼 국무조정실이 간사단체를 맡게 될 경우, 업무수행을 위한 실무인력과 재정이 반드시 뒷받침되어야 한다.

제10조 대외원조에 대한 평가

- 대외원조사업뿐만 아니라, 정책에 대한 평가도 반드시 필요하다.
- 대외원조의 발전을 위해 평가결과가 사업계획에 반영될 수 있어야 한다.

제14조 민간해외원조단체에 대한 지원

- ODA의 규모가 늘어나면서 NGO와의 파트너

십도 확대될 것이므로, 단순한 지원보다는 ‘민간기구’에 대한 지원 및 협력’ 등 파트너십에 기반한 대등한 민관협력방식이 바람직하다. 민간해외원조단체 뿐만 아니라, NGO, 연구소, 대학 등 다양한 시민사회의 주체들이 대외원조 사업의 기획, 집행, 관리 평가에 있어서 다양하게 참여하도록 보장하는 조항을 두는 것이 바람직하다.

- 특히 여성, 인권, 환경 등의 크로스커팅 이슈들에 대해서 전문성 있는 NGO들의 광범위한 참여를 보장하는 것이 필요하다.

제15조 국민참여를 위한 홍보

- 국민참여를 위한 홍보뿐만 아니라, 체계적인 교육 방안이 마련되어야 한다. 이러한 과정에 해외원조단체를 포함한 민간단체, 학계, 연구기관 등이 폭넓게 참여할 수 있어야 한다.

<p>제1조(목적) 이 법은 대한민국이 <u>개발도상국</u>의 경제·사회<u>개발</u>을 위하여 제공하는 대외원조에 관한 사항을 <u>규정함으로써 수원국(受援國)과의 우호협력·상호교류 증진을 도모하고 나아가 국제사회의 평화와 공동번영에 기여함을 목적으로 한다.</u></p>	<p>제1조(목적) 이 법은 대한민국 <u>정부가</u> 개발도상국의 경제·사회 <u>발전</u>을 위하여 제공하는 대외원조에 관한 사항을 <u>규정함을 목적으로 한다.</u></p> <p>[‘개발’ 보다는 ‘발전’ 이 보다 많이 사용됨. 법의 목적만 명기하는 것이 바람직]</p>
<p>제2조(기본이념) 대외원조는 개발도상국의 빈곤 퇴치를 위한 지속가능한 <u>개발</u>을 지원하고 <u>인도주의와 호혜협력을 바탕으로 인류평화와 공동번영의 추구를 기본이념으로 한다.</u></p>	<p>제2조(기본이념) 대외원조는 개발도상국의 빈곤 퇴치 <u>및</u> 지속가능한 <u>발전</u>을 지원함으로써 <u>세계평화와 인류공영에 이바지함을 기본이념으로 한다.</u></p> <p>[헌법전문의 ‘세계평화와 인류공영’ 인용]</p>
<p>제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “개발도상국”이라 함은 경제협력개발기구(OECD) 개발원조위원회(DAC)가 정한 개발원조대상국(지역을 포함한다. 이하 같다) <u>중</u>에서 1인당 국민소득수준, 산업구조, 경제·사회발전단계 등을 고려하여 대통령령으로 <u>정하는 국가를 말한다.</u> 2. “대외원조”라 함은.... 3. “수원국”이라 함은... 4. “수원기구”라 함은.... 5. “무상원조”라 함은 현금·현물·인력·기술협력 또는 긴급재난구호 등의 형태로 <u>개발도상국에게 제공하거나, 대통령령이 정하는 수원기구에 대하여 분담금의 출연 등을 제공하는 것으로서 상환의무가 없는 것을 말한다.</u> 6. “유상원조”라 함은 이자율·상환기간 및 거치기간 등을 고려하여 수원국이 국제자본시장에 	<p>제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “개발도상국”이라 함은 경제협력개발기구(OECD) 개발원조위원회(DAC)가 정한 개발원조대상국(지역을 포함한다. 이하 같다)을 말한다. <p>[대통령령으로 별도 지정할 필요가 없음]</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 3. 4. 5. “무상원조”라 함은 현금·현물·인력·기술협력 또는 긴급재난구호 등의 형태로 개발도상국에게 제공하는 것으로서 상환의무가 없는 것을 말한다. <p>[다자간원조는 유·무상원조에 포함시킬 필요가 없음]</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. “유상원조”라 함은 이자율·상환기간 및 거

<p>서 상업적 조건으로 확보할 수 있는 자금보다 유리한 양허적(亮許的) <u>조건 하에</u> 수원국 또는 수원기구에 제공하는 현금 또는 현물로서 상환의무가 있는 것을 말한다.</p>	<p>치기간 등을 고려하여 수원국이 국제자본시장에서 상업적 조건으로 확보할 수 있는 자금보다 유리한 양허적(亮許的) <u>조건으로</u> 제공하는 현금 또는 현물로서 상환의무가 있는 것을 말한다.</p>
<p>제4조(기본원칙) ①정부는 대외원조를 실시함에 있어 <u>주권·내정불간섭 등 국제연합헌장의 원칙과 이 법의 목적·기본이념 및 우리나라의 외교정책 등을 종합적으로 고려하여 추진하여야 한다.</u></p> <p>②정부는 <u>무상원조와 유상원조 간의 연계성을 강화하고 대외원조정책을 일관성 있게 추진함으로써 대외원조의 효과를 극대화하여야 한다.</u></p>	<p>제4조(기본원칙) ①정부는 대외원조를 실시함에 있어 이 법의 목적·기본이념 및 우리나라의 외교정책 등을 종합적으로 고려하여 추진하여야 한다.</p> <p>②정부는 <u>국제사회의 개발 목표 및 정책방향 등을 고려하여 대외원조를 추진하여야 한다.</u></p> <p>③정부는 <u>원조형태 및 원조사업 간의 연계성을 강화하고 대외원조정책을 일관성 있게 추진함으로써 대외원조의 효과를 극대화하여야 한다.</u></p> <p>[유·무상원조 간의 연계뿐만 아니라, 다양한 원조형태 및 원조사업 간의 연계가 필요]</p>
<p>제5조(다른 법률과의 관계) 대외원조와 관련되는 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다.</p>	<p>제5조(다른 법률과의 관계)</p>
<p>제6조(대외원조의 책임기관 등) ①양자간 원조 중에서 수원국에 대한 차관 등, 다자간 원조 중에서 국제기구에 대한 출자 및 양허성 차관 등 유상원조의 형태로 이루어지는 대외원조에 대하여는 재정경제부장관이 총괄한다.</p> <p>②양자간 원조 중에서 기술협력·재난구호 등, 다자간 원조 중에서 국제기구에 대한 분담금 출연 등 무상원조의 형태로 이루어지는 대외원조에 대하여는 외교통상부장관이 총괄한다.</p>	<p>제6조(대외원조의 책임기관 등) ①</p> <p>②</p>

<p>③지방자치단체가 시행하는 대외원조에 대하여는 행정자치부장관이 총괄한다. 다만, 대통령이 정하는 일정 규모 이상인 경우에는 외교통상부장관 또는 재정경제부장관과 협의하여야 한다.</p> <p>④무상원조 및 유상원조의 시행 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.</p>	<p>③ [삭제: 지방자치단체의 대외원조는 무상원조에 포함됨. 지방자치단체의 대외원조를 행자부에서 총괄할 경우, 원조정책의 일관성을 담보하기 위해 외교부와 협의하는 방안이 마련되어야 함]</p> <p>④원조의 시행 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다</p>
<p>제7조(대외원조정책위원회) ①대외원조에 관한 주요사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속 하에 대외원조정책위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.</p> <p>②위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대외원조에 관한 <u>중요정책의 조정</u> 2. 대외원조기본계획의 <u>수립</u> 3. <u>시행계획에 대한 승인</u> 4. 대외원조<u>사업에 대한 평가</u> 5. 긴급재난구호 활동 6. <u>민간해외원조단체에 대한 지원</u> 7. 그 밖에 위원장이 부의하는 사항 <p>③위원회는 위원장 1인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>④위원회의 위원장은 국무총리가 되며, 위원은 다음 각 호의 자로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 재정경제부장관 · 외교통상부장관 · 행정자치부장관 · 기획예산처장관 및 부의안건과 관련하여 위원장이 지명하는 중앙행정기관 또는 관계 기관 · 단체의 장 	<p>제7조(대외원조정책위원회) ①</p> <p>②위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대외원조에 관한 <u>중요정책</u> 2. 대외원조기본계획 3. <u>연간 시행계획</u> 4. 대외원조에 대한 평가 5. 긴급재난구호 활동 6. <u>민간기구에 대한 지원</u> 7. 그 밖에 위원장이 부의하는 사항 <p>③위원회는 위원장 1인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>④위원회의 위원장은 국무총리가 되며, 위원은 다음 각 호의 자로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 재정경제부장관 · 외교통상부장관 · 행정자치부장관 · 기획예산처장관 및 부의안건과 관련하여 위원장이 지명하는 중앙행정기관 또는 관계 기관 · 단체의 장

<p>2. 대외원조에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 <u>5인 이내의</u> 자</p> <p>⑤위원회에 간사위원 1인을 두되, 간사위원은 외교통상부장관으로 한다.</p> <p>⑥위촉하는 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다</p> <p>⑦위원회의 부의안건에 관하여 사전 협의·조정하고 위원회가 위임한 사항을 처리하게 하기 위하여 위원회에 실무위원회를 두며, 간사위원이 이를 관장한다.</p> <p>⑧위원회 및 실무위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>2. 대외원조에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 <u>5인 이상의</u> 자</p> <p>[NGO측에서는 심의·조정기구로서의 역할을 제대로 수행하려면, 민간위원이 과반수 이상이어야 한다고 주장함]</p> <p>⑤위원회에 간사위원 1인을 두되, 간사위원은 외교통상부장관으로 한다.</p> <p>⑥위촉하는 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다</p> <p>⑦...</p> <p>⑧...</p>
<p>제8조(대외원조기본계획의 수립) ①국무총리는 매 5년마다 대외원조에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 위원회의 심의를 거쳐 수립하여야 한다.</p> <p>②기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대외원조정책의 기본방향 2. 대외원조의 기본목표 3. 대외원조의 적정규모 4. 분야별·지역별·사업형태별 중점지원 과제 <p>③제6조의 규정에 의한 대외원조의 책임기관(이하 “책임기관”이라 한다)은 총괄하는 대외원조 분야의 계획안을 각각 작성하여 국무총리게 제출하여야 한다.</p>	

<p>제9조(시행계획의 수립 등) ①책임기관은 제8조의 기본계획에 따른 시행계획을 매년 수립하고 위원회의 승인을 얻은 후에 대외원조를 시행하는 중앙행정기관(지방자치단체를 포함한다) 및 관계 기관·단체의 장(이하 “시행기관”이라 한다)에게 통지하여야 한다.</p> <p>②시행기관은 매년 기관별 시행계획을 수립하여 책임기관에 <u>통보</u>하여야 한다.</p> <p>③책임기관은 제2항의 규정에 의한 기관별 시행계획이 제1항의 시행계획과 합치되지 아니하거나 시행기관 간의 중복 등으로 변경이 필요한 경우에는 이를 조정할 수 있다.</p>	<p>제9조(시행계획의 수립 등) ①....</p> <p>②시행기관은 매년 기관별 시행계획을 수립하여 책임기관에 <u>제출</u>하여야 한다.</p> <p>③...</p>
<p>제10조(대외원조에 대한 평가) ①<u>국무총리</u>는 매년 대외원조사업의 추진실적 등을 평가하여야 한다.</p> <p>②제1항의 규정에 의한 평가 기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제10조(대외원조에 대한 평가) ①<u>위원회</u>는 대외원조정책 및 대외원조사업의 추진실적 등을 평가하여야 한다.</p> <p>②위원회는 평가결과가 대외원조사업의 계획에 반영될 수 있도록 적절한 조치를 취해야 한다.</p> <p>③제1항의.....</p>
<p>제11조(긴급재난구호) ①개발도상국에서 대규모 재난이 발생한 경우 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 구호물품 및 장비의 지원 2. 현금지원 3. 의료단·구조대·봉사단 등 인력 파견 4. 그 밖에 위원회가 결정한 사항 <p>②외교통상부장관은 지원업무의 효율적인 시행을 위하여 그 소속 하에 긴급재난지원협의회를 둘 수 있다.</p>	<p>[긴급재난구호에 관한 법률과 상충되지 않도록]</p>

③긴급재난지원협의회의 설치·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	
제12조(긴급재난구호의 특례) 개발도상국 이외의 국가 또는 지역에서 대규모 재난이 발생한 경우 당해 재난의 피해국 등에 대하여 구호물품·구호금을 지원하거나 긴급구조대의 파견, 임시재해복구 등의 지원을 할 수 있다.	[삭제: 대외원조기본법에 해당하는 사항이 아님]
제13조(시행기관에 대한 지원) 책임기관은 시행기관이 대외원조와 관련된 조사·협의를 위하여 소속 공무원 또는 직원을 수원국 또는 수원기구에 보내는 경우 이에 필요한 지원을 할 수 있다.	
제14조(민간해외원조단체에 대한 지원) 정부는 민간해외원조단체 또는 그 단체의 연합체에 대하여 필요한 재정적·행정적 지원을 할 수 있다.	제14조(민간기구에 대한 지원 및 협력) 정부는 해외원조단체, 학교, 연구기관 등 민간기구가 대외원조의 계획, 집행, 평가 등에 참여하도록 보장하고, 이에 대하여 필요한 재정적·행정적 지원을 할 수 있다.
제15조(국민 참여를 위한 홍보) 정부는 대외원조의 필요성에 관한 지지를 확보하고 참여를 확대하기 위하여 다양한 대국민 홍보방안을 마련·시행하여야 한다.	제15조(대국민 교육 및 홍보) 정부는 대외원조의 필요성에 관한 지지를 확보하고 참여를 확대하기 위하여 다양한 대국민 교육 및 홍보방안을 마련·시행하여야 한다.
제16조(전문인력의 양성 등) ①정부는 지방자치단체·대학·전문기관 또는 민간해외원조단체와 협력하여 대외원조의 분야별 전문인력 양성에 노력하여야 한다. ②정부는 대외원조사업의 전문성을 제고하기 위하여 외부 전문가의 확보에 노력하여야 한다. 제17조(국제교류 및 협력의 강화) 정부는 국제기	

<p>구·외국의 정부 및 단체 등과 대외원조와 관련된 정보교환, 공동 조사·연구, 행사의 개최 등 국제교류·협력의 추진 및 강화를 위하여 노력하여야 한다.</p>	
<p>제18조(대외원조통계) ①시행기관은 매년 대통령령이 정하는 바에 따라 전년도의 대외원조제공내역을 책임기관에 통지하여야 한다.</p> <p>②책임기관은 각 시행기관의 대외원조제공내역을 종합하여 대외원조에 관한 통계(이하 “대외원조통계”라 한다)를 작성하여야 한다.</p> <p>③책임기관은 대외원조통계를 매년 위원회에 보고하고, <u>시행기관</u> 그 밖의 관련단체에 이를 제공하여야 한다.</p> <p>④외교통상부장관은 제3항의 규정에 의하여 위원회에 보고된 대외원조통계를 경제협력개발기구(OECD) 등 관련 국제기구에 통보하여야 한다.</p>	<p>제18조(대외원조통계) ①</p> <p>②</p> <p>③책임기관은 대외원조통계를 매년 위원회에 보고하고, <u>국회 및 정부부처</u>, 그 밖의 관련단체에 이를 제공하여야 한다.</p> <p>[원조의 투명성 제고를 위해 정보공개원칙이 적용되어야 함]</p>
<p>제19조(권한의 위임·위탁) ①재정경제부장관이 총괄하는 대외원조에 관한 권한의 일부를 <u>다른 시행기관 또는 「대외경제협력기금법」 제9조의 규정에 의한 한국수출입은행에</u> 위임하거나 위탁할 수 있다.</p> <p>②외교통상부장관이 총괄하는 대외원조에 관한 권한의 일부를 <u>다른 시행기관 또는 「한국국제협력단법」 제7조의 규정에 의한 한국국제협력단에</u> 위임하거나 위탁할 수 있다.</p>	<p>④</p> <p>제19조(권한의 위임·위탁) ①재정경제부장관이 총괄하는 대외원조에 관한 권한의 일부를 <u>한국수출입은행 등 다른 시행기관에</u> 위임하거나 위탁할 수 있다.</p> <p>②외교통상부장관이 총괄하는 대외원조에 관한 권한의 일부를 <u>한국국제협력단 등 다른 시행기관에</u> 위임하거나 위탁할 수 있다.</p> <p>[하위법의 조항을 상위법에서 언급할 필요가 없음]</p>