

# 한국의 OECD/DAC 가입을 위한 DAC 특별심사

한국국제협력단 정책연구실<sup>1)</sup>

2008년 3월~9월간 진행된 2010년 한국의 OECD/DAC 가입에 대비한 DAC 특별심사의 경과와 결과 소개한다.

## I. Roundtable on Korea's Development Cooperation

### 1. 회의 개요

2007년 11월 우리나라와 OECD/DAC는 한국의 국제개발협력에 대한 '특별검토'를 실시하기로 결정했다. 이에 금년 3월 3-6간 우리나라 공적개발원조(ODA)에 관한 동료검토를 실시하기 위해 DAC 심사단이 방문하여, ODA 관련 정부부처(외교통상부, 기획재정부 등), 관련기관(KOICA, 한국수출입은행), 국회사무처, 시민단체, 학계 등 ODA 관련 유관기관과의 방문협의를 진행하였다. 동 심사단 방문협의를 바탕으로 2008년 8월 8일 심사단은 DAC에 '한국특별검토' 보고서를 제출했다. 9월 29일 서울에서 개최된 특별검토 라운드테이블 회의는 지난 3월 시작된 한국특별검토의 마지막 과정이었다. 따라서 동 회의결과를 정리함으로써 한국특별검토결과를 종합적으로 파악할 수 있을 것이다.

DAC 의장, 외교부 다자외교조약실장, 재정부 국제업무관리관이 공동주재한 동 회의는 OECD/DAC의 한국특별

1) 외교통상부 개발정책과에서 작성한 '10.23 OECD/DAC 정례회의 한국특별검토 결과'를 수정 편집.

2) OECD (2008) Special Review of Korea, Paris: OECD.

검토보고서가 다루고 있는 한국 대외원조 전반에 대한 포괄적 주제를 다루었을 뿐만 아니라, non-DAC 국가를 포함한 아시아 개발협력 경험 공유 시도하였다.

Eckhard Deutscher DAC 의장과 한국검토담당국인 캐나다, 호주뿐 아니라 영국, 일본, 네덜란드, EU 등 15개 DAC 회원국 및 중국, 인도네시아, 브루나이, 태국 등 아시아 신흥공여국의 대표가 회의에 참석했다. 또한, 국내 개발협력 관계기관 및 부처, NGO, 학계 등 민간전문가들도 함께 했다. 특히, 서울에서 동 회의를 개최함으로써 다양한 국내관계자의 참여가 가능했으며, 이를 통해 투명하고 열린(candid and open) 회의가 되었다고 평가된다. 아울러, DAC 회원국의 경우, 한국적 맥락을 파악하고 있으며 한국 현지 경험이 많은 주한공관대표의 참석으로 보다 실질적이고 흥미로운 논의 이루어졌음다고 평가했다.

## 2. Roundtable 1: 대외원조 체제와 구조

### 가. DAC 권고와 한국의 이행

#### 1) Framework and Aid Architecture

Recommendations	Implementation
▶ Legal Framework	
• Introducing overall ODA legislation	• Conducting a comprehensive analysis of Korea's situation, DAC members' examples, public opinion
▶ Aid Architecture	
• Creating a single entity	• Strengthening coordination among existing actors in policy-setting and implementation
• Developing fully integrated policy mechanisms and ODA strategies	• Enhancing functions of the CIDC
▶ Public Awareness	
• Establishing a formal whole-of-government agreed public awareness strategy	• Setting new strategies to build up greater public awareness
• Strengthening partnership with CSOs	• Establishing mechanisms for policy dialogue with CSOs & Support capacity building programs for CSOs

Recommendations	Implementation
▶ Strong Coordination and cooperation	
• Producing a single, integrated CAS and making effective use of them	• Reforming the existing integrated CAS for 2008-2010
▶ Appropriate staff	
• Professionalizing staff further, and attracting and retaining quality staff	• Developing educational and training programs to enhance local and sectoral expertise
• Considering the issue of decentralization	• Strengthening the capacity and role of field offices
▶ Monitoring and Evaluation	
• Building a strong independent evaluation culture in line with int'l standards	• Establishing the integrated ODA evaluation system by 2009

## 2) Organization and Management

## 3) Humanitarian Assistance

Recommendations	Implementation
▶ Humanitarian Policy	
• Establishing the new policy containing an explicit commitment to the GHD practices and principles	• Setting up and distributing the new policy on humanitarian assistance (completed)
	• Participating in the GHD by 2010 with further understanding of these practices and principles
▶ Humanitarian Assistance Practice	
• Delivering Humanitarian Assistance on needs-based within the framework of a coordinated international response	• Developing strategies and principles for the whole process of delivering humanitarian aid & monitoring systems
• Promoting use of multilateral and pooled funding channels	• Pursuing balances between bilaterals and multilaterals with consistent review of the effectiveness of multilaterals

## 나. 중점 논의사항

### 1) ODA 기본법 vs. 정책문서

한국은 ODA 기본법 제정을 통한 한국 대외원조체제의 법적기반 정비 필요성에는 공감하나, 법제정의 어려움을 감안하여 정책문서(policy statement) 구비를 통한 보완 주장을 제기했다. 영국은 ODA 법제정의 이점을 소개한

반면, 일본은 ODA의 법제정의 어려움에 공감하면서 ODA 기본법이 가지는 의미와 효용은 국가마다 다를 수 있음을 언급했다. 하지만 모든 참석자들은 어떠한 형태이든 포괄적인 개발협력의 목적, 포괄적 정책·전략 포함, 구속력을 갖는 문서구비의 필요성을 강조했다.

## 2) 단일 원조체제 수립

한국 대외원조체제의 분산화 문제 해결 필요성에 대해서는 공감하나, 현실적으로 단일원조체제 수립은 매우 어려운 과제를 인정했다. 신 JICA법을 통해 10월 1일 단일 원조체제를 수립한 JICA가 한국의 선례가 될 가능성은 있지만, 일본의 통합은 강한 정치적 의지에 기반하여 가능했으며, 정책·전략 수준 통합은 이루었지만 여전히 이행차원의 통합 달성에 어려움을 겪고 있다. 따라서 정치적 의지에 기반한 상위차원의 원조체제 단일화도 중요하지만, 일본의 사례에서 볼 수 있듯이 실무차원의 조율강화 노력도 매우 중요하다.

## 3) 국민 인식제고 방법

국민 인식제고는 신흥공여국으로서 한국이 직면하고 있는 가장 큰 과제중 하나로서, 이에 대한 DAC 회원국의 경험공유를 요청했다. 이에 대해 DAC 회원국들은 대국민인식 제고에 단일한 방법은 없음을 공통적으로 강조하면서, 호주의 경우 NGO가 주도가 된 국민인식제고 사례 소개했다.

## 4) 시민사회·민간부분과의 협력

아울러 비선별적이고 광범위한 시민단체와 정부 간 협력 필요성 및 원조전달시스템(delivery system)의 효율성을 높이기 위한 민간부분과의 협력강화 필요성 제기했다.

# 3. Roundtable 2: ODA 규모, 채널 & 배분

## 가. DAC 권고와 한국의 이행

Recommendations	Implementation
▶ ODA volume	
• Setting realistic, yet challenging targets	• Setting the mid- & long-term ODA scale-up targets - ODA/GNI ratio : (‘12)0.15%, (‘15)0.25%

▶ Grants and loans	
• Meeting the minimum average grant level for aid to LDCs	• Modifying EDCF loan conditions (made in 2008)
• Integrating grants and concessional loans to support one strategy & the proper use of instruments in line with objectives and expected development outcomes	• Reviewing the aid allocation strategy: grants for LICs, loans for MICs • Considering debt sustainability when providing concessional loans
▶ Multilateral Channels	
• Developing over-arching strategy for multilateral aid	• Accumulating multilateral aid experience to establish comprehensive strategies
• Reducing significantly the number of organizations that are funded	• Concentrating larger contributions on a limited number of organizations
▶ Multilateral Channels	
• Increasing focus on LDCs and LICs	• Increasing support to Africa
• Maintaining geographic focus	• Maintaining the focus in Asia and review the list of partner /priority countries

## 나. 중점 논의사항

### 1) ODA 규모 증대

회의 참가자들은 지난 8월 한국 정부의 ODA 규모 증대 목표 재확인을 환영했다. ODA 규모 증대는 모든 DAC 회원국이 직면하고 있는 과제로서, 성공적인 증액을 위해서는 명시적 공약과 구체적 예산안에의 반영 노력 필요하다. 아울러 혁신적 개발재원발굴 노력이 지속되어야 하며, 이러한 맥락에서 한국의 항공권연대기금 도입을 높이 평가했다.

### 2) 무상원조 vs. 유상원조

무상원조 및 유상원조의 명시적 효과성 대비가 어려움을 근거로 무상원조 비율 증대 권고에 대한 문제를 제기했다. DAC 측은 유상원조의 개발효과성을 부인하는 것은 아니며, 개도국의 부채전감 및 부채감내성을 감안하여 적절한 방식으로 제공되어야 함을 강조했다. 아울러 국제원조사회의 무상원조 증대를 위한 집단적 노력에의 동참 고려 필요성 주장했다. 이와 관련 일본은 무상·유상·기술협력 등 다양한 원조방식 보유, 적절한 결합사용을 통해 개발효과성을 증진할 수 있다고 믿으며, 인도네시아가 동 사례가 될 수 있음을 언급했다.

### 3) 양자원조 vs. 다자원조

한국은 다자원조비용 증대 필요성에 대해 원칙적으로 공감하면서도, 고용비용 및 행정비용의 측면에서 과연 다자개발기구가 보다 효율적인지에 대한 의문 제기했다. 영국, 호주 등은 한국의 증대된 ODA를 효과적으로 다루고 한국정부의 직접적 부담감소를 위해 다자원조채널이 매우 유용함을 주장했으며 아울러 네덜란드는 다자원조 채널 활용이 개도국의 입장에서도 원조채널을 줄임으로써 부담을 감소시키는 효과가 있음을 언급했다. 다만, 다자개발기구들의 효과성에 대한 검토가 지속적으로 이루어져야 하며, 영국은 한국의 다자기구성과평가네트워크(Multilateral organizations Performance Assessment Network: MOPAN) 참여 노력 환영 및 한국의 다자원조 관련 주도적인 활동 보조 의지 표명했다.

## 4. Roundtable 3 : 원조 효과성과 아시아의 경험

### 가. DAC 권고와 한국의 이행

Recommendations	Implementation
▶ Commitment to the aid effectiveness agenda	
• Continuing to participate in the Survey on Monitoring the Paris Declaration	• Continuing to participation and reviewing the results of the 2006/2008 survey
▶ Ownership and alignment	
• Enhancing ownership & expanding alignment with partner countries	• Identifying and designing development projects in line with partner countries national strategies - Strengthening policy dialogues
▶ Untying bilateral aid	
• Implementing Korea's plan of expanding untied aid	• Concentrating larger contributions on a limited number of organizations
▶ Harmonization	
• Strengthening aid coordination with other donors	• Further engaging in joint missions, joint country analytic works and projects, with the regular policy dialogues with other donors
▶ Implementation of the AAA - strongly emphasized during the roundtable	

### 나. 사례 연구

#### 1) KOICA : 남아시아 새마을 운동

한국의 경제성장은 강한 주인의식에 기반한 것으로, 새마을 운동은 이러한 한국의 독특한 개발경험 공유의 시도이다. 인센티브 제공 등 개도국 정부의 적극적 역할, 주인의식 제고가 개발의 핵심요인으로 판단된다. 특히, 한국의 개발경험은 산업화뿐만 아니라 농촌지역 개발의 중요성을 보여준다. 캄보디아, 라오스, 네팔에서 아시아태평양경제사회위원회(ESCAP)과 시범사업(pilot projects)을 수행했으며, 지역적 특수상황 고려 및 원조효과성 지속적 검토가 필요하다.

## 2) EDCF : 요르단 마다바 폐수처리시스템 확대사업

요르단 폐수처리시스템 사업은 수자원관리를 위한 핵심기술 전달의 효과를 가져옴으로써 개도국의 능력배양, 개발지속성 확보에 긍정적 역할을 했다. 개도국의 인프라구축을 위해서는 외국인직접투자(FDI)가 필수인 바, EDCF의 차관은 FDI 유입을 위한 촉매적 역할을 했다. 동 사업에서 조달은 모두 요르단 조달시스템을 활용, 요르단 국내법에 따라 진행됐다. 폐수처리 관리를 통해 환경친화적 개발을 했다.

## 3) Indonesia

파리선언 이행 설문조사 결과 파리선언의 5개의 원칙중 3개(ownership, alignment, harmonisation)는 중간, 2개(managing for results, mutual accountability)는 낮은 평가를 받았다. 인도네시아는 개발효과성을 위한 로드맵 수립에 공여국들의 지원을 요청했다. 원조효과성이 아닌, 개도국의 주도적 역할 및 공여국들의 의무와 공약에 기반한 "개발효과성"의 틀 확립이 중요하다. 파리선언 및 아크라행동계획 이행을 위해서는 인도네시아의 특수성을 고려한 혁신적 적용방식 수립이 필요하다.

## 다. 중점 논의사항

### 1) 아시아 개발협력 경험

최근 채택된 아크라행동계획(AAA)에도 드러나 있듯이 주인의식(ownership) 제고는 개발협력증진의 핵심이다. 한국, 중국 등 아시아 국가들은 주인의식에 기반하여 성공적인 경제개발을 이룩한 나라들로서, 개발협력에 있어서 이러한 경험 활용이 기대된다. 일본의 개발협력활동의 시작 역시 개발협력의 주인의식에 기반한 남남협력이었음을 강조했다. KOICA의 새마을운동을 활용한 개발협력활동은 이러한 사례로 볼 수 있으며, 중국도 농촌개발의 경험 활용의지 표명했다.

## 2) 원조효과성 vs. 개발효과성

인도네시아는 현재 개발협력활동이 공여국의 관점에서 원조효과성만을 강조하고 있음을 지적하고 개도국의 능력 배양, 투자 확대, 국제적 지식 및 성공사례 공유등을 통해 개도국이 주도적으로 참여하는 개발효과성 제고를 강조했다. 아울러 파리선언 및 AAA 등을 적용하기 위해서는 개도국의 지역적 특성을 고려한 혁신적인 이행방안 마련이 필요하다.

## 3) 결과관리에 기반한 원조효과성 제고

원조효과성 제고를 위해서는 무엇보다도 결과에 기반한 개발협력활동 관리, 즉 정확한 목표 수립과 달성정도 측정 메커니즘 수립이 필요하다. 호주의 원조효과성 연례보고서 작성이 선례가 될 수 있으며 동 메커니즘 확보를 통해 원조투명성 증대, 이를 통한 개발원조에 대한 대국민인식 제고 확보가 가능하다.

## 4) 비구속성 원조 확대

다수 DAC 회원국들은 비구속성 원조 확대 과정에 많은 노력이 소요된 경험을 소개하면서도, 비구속성 원조 확대는 개발협력의 궁극적 목적이 자국 산업육성이 아닌 빈곤감소에 있음을 확정하는 과정임을 강조했다.

# II. 정책적 함의

## 1. 한국 원조체제 개선의지 표명

한국 정부는 금번 특별검토를 통해 드러난 한국 대외원조체제의 개선과제들을 중·장기적으로 해결하기 위한 노력 지속을 천명했다. 동 과정에서 DAC가 매우 중요한 역할을 한 것으로 평가하며 지속적인 상호협력을 희망했다. 아울러, 라운드테이블 논의에서도 강조되었듯이, 동 개선과정에는 상당한 노력과 시간이 소요될 것으로 예상된다. 장기적 비전 수립과 더불어, 단·중기적으로 개선 가능한 과제들을 파악, 실질적 이행계획 수립, 추진이 필요하다.

## 2. 실현가능한 단·중기 개선과제 이행계획



## 가. 특별검토 결과의 공유·활용(dissemination)

금번 라운드테이블회의에서 공동기자회견 개최를 통해 내내적 인식제고의 효과를 거두었음을 평가하며 DAC 보고서 및 회의결과 공개, 책자발간을 통해 정부내 개발협력에 대한 인식제고 도모와 동시에 일반국민의 인식제고를 위한 노력 지속할 것이다.

## 나. 실무적 차원의 조율 강화

한국 대외원조체제의 가장 큰 문제 중 하나인 원조체제의 분산화에 대해서는 광범위한 공감대가 형성됐다. 이를 해결하기 위한 ODA 기본법 제정 및 단일 원조체제 수립 등이 상당히 오랫동안 강조되어 왔으나, 강한 정치적 리더십의 발휘 없이 달성하기 어려웠음이 사실이다. 현실적인 대안으로서 국제개발협력위원회의 기능과 역할을 강화시켜나가되, 보다 낮은 정책수준 및 이행차원의 조율을 강화하는 베커니즘 수립 방안 모색이 필요하다. 금번 라운드테이블에서 실무적 차원의 조율 효용성이 강조 되었으며, 특히 JICA 사례를 통해 조율강화 필요성을 재확인했다.

## 다. ODA 증액계획 예산반영

지속적인 개발협력활동 활성화를 위해서는 무엇보다도 꾸준한 원조규모 증대 노력이 필요하다. 우리정부는 2015년 GNI 대비 0.25% 확대계획을 수립, UN 등 국제개발협력논의 및 국내적 차원에서 여러 차례 공약한 바, 동 증액 목표를 반영한 구체적인 예산안수립을 추진 중이다.

## 라. AAA 이행을 위한 구체계획 수립

원조 규모의 증대뿐만 아니라, 원조효과성 제고를 위한 노력이 지속되어야 한다. 파리선언 이행 노력과 더불어 금번 아크라행동계획을 이행하기 위한 국내적 계획 수립을 위해 관련부처·기관 간 협의를 시작했다. 이에 대해 DAC, 특히 원조효과작업반이 주도적인 역할을 담당하고 있는바, 한국은 아크라행동계획 이행을 위한 국제사회의 집단적 노력에 보다 적극적으로 참여하기를 희망한다.

## 마. 원조 엔타이드화 확대 지속추진

한국 대외원조의 가장 큰 개선과제 중 하나는 DAC 회원국에 비해 크게 미약한 언타이드 원조 비율을 증대하는데 있음을 명확히 인식하고 있으며, 이러한 맥락에서 언타이드 원조를 확대하기 위해 전정부적 차원에서 수립한 언타이드 로드맵 이행을 위한 노력을 지속하고 있다. 특히, 무상원조 분야에서 점진적이지만, 가시적인 진전이 이루어지고 있다.

※ KOICA 언타이드 원조비율 : (06) 6.7% → (07) 29.4% → (08) 34.9%



## 『국제개발협력』 논문기고 안내

한국국제협력단은 계간지 『국제개발협력』에 게재할 원고를 모집하고 있습니다. 주제는 국제개발협력 관련 이슈중 아래에 정한 내용이어야 하나, 이외에도 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의되는 국제개발협력 관련 주제도 환영합니다. 우리나라 국제개발협력의 발전과 국제개발협력에 대한 국민의 인식 제고를 위해 국제협력 종사자 및 국제협력에 관심있는 많은 분들의 투고를 기대합니다.

### 1. 『국제개발협력』 발간목적

『국제개발협력』은 공적개발원조(ODA) 관련 이슈 뿐만 아니라 제3세계 개발과 관련한 모든 제반 문제에 대한 이론과 정책대안을 모색하고 관련 자료를 제공하는 데 그 목적이 있다. OECD/DAC를 중심으로 국제사회에서 논의되고 있는 제3세계 개발 관련 이슈들을 알리고 이에 대한 우리가 나아가야 할 방향을 모색하는 장이 되도록 하겠다.

### 2. 『국제개발협력』 원고 게재 절차



#### 1) 기고 및 접수

- 기고 및 접수는 e-mail 전송을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 우편으로도 접수할 수 있다. 단, 우편접수 시에는 논문의 원본 파일이 저장된 플로피 디스켓 혹은 CD 1매를 동봉한다.

주소 : (461-833) 경기도 성남시 수정구 내왕관교로 418 한국국제협력단 정책연구실

e-mail : callforpapers@koica.go.kr

Tel : (+82)31-740-0301 Fax : (+82)31-740-0681

- 원고 접수는 각 호의 원고 마감일에 따른다.

※상기 이슈는 발간 시 상황에 따라 조정 가능



호	기 고문 주제	원고 마감일
2009년 제1호	■ 무역과 국제개발협력	2009. 1. 31

- 기고 논문은 『국제개발협력』의 발간목적에 부합하는 것이어야 한다.
- 기고 논문은 국제협력단이 정하는 “『국제개발협력』 원고집필요령”(KOICA 홈페이지에 게시)에 따라야 한다.
- 기고 논문은 다른 학술지에 게재되지 않았으며 게재될 예정이 없는 창작논문이어야 한다.
- 기고 논문은 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

## 2) 심사

- 심사절차는 『국제개발협력』 편집을 위한 국제협력단의 절차에 따라 진행된다.
- 기고 논문의 심사는 국제협력단의 절차에 따르되, 필요에 따라 외부 인사를 위촉할 수 있다. 단, 논문 기고자는 해당 호의 심사자에서 제외된다.

## 3) 게재

- 심사를 통과한 원고는 교정·교열을 거쳐 게재한다.
- 게재된 원고에 대해서는 국제협력단에서 정한 기준에 따라 소정의 원고료를 지급한다.
- 국제협력단 정책연구실은 『국제개발협력』 편집 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.
- 원고 게재가 결정된 논문제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.
- 게재희망 논문 중 외부의 연구지원을 받은 논문은 그 사실을 밝혀야 한다.



## 국 제 개 발 협 력 2008년 제3호

---

발	행	2008년 12월
발	행	인 박 대 원
발	행	처 한국국제협력단
편	집	인 정책연구실, 홍보위원회
주	소	경기도 성남시 수정구 대왕판교로418 ☎461-8333
전	화	(031)740-0301
팩	스	(031)740-0681
홈	페	이 지 <a href="http://www.koica.go.kr">www.koica.go.kr</a>
인	쇄	산하기 확인쇄 TEL. (02)2272-5002(代)

---

[ 무단복제를 금함 ]