

일본 동료검토(peer review) 회의 결과

일본 동료검토회의가 2010. 5.19(목) OECD회의장에서 개최되었다. 금번 동료검토회의에서는 DAC 사무국의 “일본 동료검토 주요결과 및 권고(안)” 을 기초로 일본 특별대표단과 DAC 회원국들 간의 질의응답 형태로 진행하였고, 동 회의의 주요내용을 아래와 같이 보고하였다.

I. 핵심 요지

가. 일본 수석대표 모두발언

일본측 수석대표로 참석한 Mr.Kazuo SUNAGA 외무성 국제협력국 부국장은 2003년 동료검토를 계기로 그간 일본정부는 ODA 정책 및 집행체계에 대한 지속적인 개선작업을 실시해 왔다고 설명하면서, 특히 New JICA 발족을 통한 집행체계 통합 및 간소화와 외교부 개발협력국 및 JICA의 조직 개편(국별지원체제로의 전환)은 대표적인 성과라고 언급함.

아울러, 일본 원조의 주요 정책방향으로, ①수원국의 주인의식(ownership) 존중, ② 경제성장을 통한 빈곤감소, ③ODA에 대한 국민적 지지확보를 위한 원조의 가시성(visibility) 제고, ④Non-DAC 공여국 및 신흥 공여국과의 협력 확대, ⑤NGO와의 협력강화 등을 제시함.

나. 개발협력체계 일반

회원국들은 일본이 지난 2003년 동료검토 이후 개발협력체계 전반에 걸친 괄목할 만한 개선을 이루었다고 평가하면서, 특히 New JICA의 출범을 통한 집행효율화 및 시너지 제고 효과에 대해 높은 관심을 나타냄. 단, 개발을 위한 정책일관성(PCD) 제고를 위해서는 정책문서화, 부처간 정책조정 메커니즘 강화, PCD 모니터링 능력향상 등의 노력이 필요함을 권고함. 이에, 일본측은 하토야마 신정부는 동 이슈의 중요성을 잘 인식하고 있으며 현재 정부부처간 논의가 진행 중임을 밝힘.

다. 원조 규모, 채널 및 배분

일본 peer review에 참여한 examiner들은 최근에 일본의 원조규모가 확대되고 있지만 ODA/GNI가 여전히 권고수준인 0.7%는 물론이고 DAC 회원국 평균(0.31%)에도 미치지 못함을 지적하였으며, 일부 회원국들은 일본이 보다 구체적이고 책임성 있는 ODA 증대계획을 제시할 것을 권고함.

원조 채널과 관련하여, 일본 ODA가 원조의 가시성(visibility) 확보가 상대적으로 용이한 양자지원의 비중이 매우 높고, 다자지원의 경우에도 non-core (ear-marked) 형태의 기여에 초점을 맞추고 있는데 대해 회원국들은, core contribution 형태의 다자지원도 궁극적으로 해당 국제기구에서의 기여도 및 영향력을 제고시켜 가시성 확보에 도움이 될 수 있다는 의견을 제시함.

동 세션에서 제기된 다양한 질의와 권고에 대한 답변을 통해 일본 대표단은 ①아프리카 지역의 MDG 달성지원 강화를 중심으로 ODA규모를 확대해 나갈 예정임, ②원조 예측성관련, 단년도 예산시스템을 보완하기 위해 국별 rolling plan을 수립하고, 엔차관의 경우 수원국과 다년간 협정 체결, ③고채무빈국에 대해서는 유상원조를 지원하지 않음, ④대부분의 다자지원의 경우 core contribution 방식으로 지원하고 있으며, 다만 UNHCR, WFP 등 일부 긴급구호 관련 다자지원의 경우 사업의 특성상 non-core contribution의 비율이 높음. ⑤유·무상 연계와 관련하여, 프로그램에 기반한 접근방식(PBA)을 근간으로 원조방식간 조화에 초점을 두고 있음과 아프리카는 MDGs 추진에 적합한 무상원조 중심, 중·저소득국의 경우 유·무상을 포괄하여 개발과제 해결을 위한 최적의 modality를 구성하여 활용하고 있음을 설명함.

라. 조직 및 운영

동 세션에서 회원국들은 New JICA의 발족을 통한 원조체계의 통합 및 간소화 등에 따른 성과 및 시너지 효과에 대한 깊은 관심을 표시했으며, 아울러 개편된 체제하에서의 정책-실행 간의 연계 및 역할분담, 현장중심 및 분권화 추진현황, 평가 및 모니터링 시스템 등에 대한 일본 측의 설명을 요청함.

일본 대표단의 설명에 따르면, New JICA 설립의 효과는 크게 유·무상원조의 통합적 운영을 통한 전략적 연계강화와 JICA의 집행자율성 확대에 따른 사업추진절차 효율화로 나타남. 사업현장에서 유·무상별로 개별적으로 실시되던 사업발굴 및 현장조사가 통합적으로 진행됨에 따라 전반적인 사업추진절차가 간소화되었으며, 다양한 사업수단 및 형태를 연계하여 특정 개발과제 해결에 필요한 최적의 구성을 마련할 수 있는 가능성이 높아짐.

ODA집행과 관련한 New JICA의 책임과 자율성을 대폭 확대함에 따라 단위사업의 추진절차가 이전에 비해 약 6개월 정도 단축되었으며, 외무성-JICA 간의 역할분담이 보다 명확하게 되어 오히려 상호 의견교환이 활성화됨.

분권화 관련, 구체적인 현장인력의 비율을 정하지는 않고 있으나 지속적으로 현지파견 및 권한의 현장위임을 확대해 나갈 예정이며, 현지직원 활용 및 역량강화를 중점 추진하고 있음.

원조사업에 대한 평가는 일본국민과 정부에 대한 책임성을 제고시켜 궁극적으로 ODA에 대한 지지를 확보할 수 있는 중요한 수단으로 인식하고 있으며, 객관적인 평가를 위해 외부전문가와 수원국 정부를 적극적으로 참여시키고 있음.

마. 원조효과성

회원국들은 PD/AAA 이행노력과 관련하여, 일본이 특히 원조조화(공동조사, pool fund 조성 등) 및 untying에 있어서 다소 소극적인 자세를 보이고 있다고 평가하며 이에 대한 입장과 향후 개선방향을 제시해 줄 것을 요청함.

일본이 2008년 untying 비율을 84%로 보고했으나 양자 ODA의 13%에 대한 untying 여부를 보고하지 않았으며, 주계약자(Primary Contractor)를 일본기업으로 하고 하청을 국제(현지)입찰로 선정하는 경우도 untying으로 계상하고 있는 것에 대한 지적에 대해 일본 대표단은, ①untying과 관련하여 국제적 합의를 존중하고 확대노력을 지속하고 있지만 ②개도국에서 일본 기업의 기술을 특별히 요청하는 경우도 untying 대상으로 획일적으로 적용하는 것은 무리이며 ③원조사업이 단순 서비스 전달을 넘어 현지의 기술역량 강화에 기여하는 바가 큰 점을 고려할 때 공개입찰을 통해 주계약자를 선정하는 것이 비효율적일 수 있으며, ④untying 확대에 따른 국내 ODA 지지기반 축소는 ODA 규모확대에 부정적 영향을 미칠 수 있으며 ⑤일본은 untying-원조효과성 간의 직접적 연관성에 대한 회의적 시각도 있음을 설명함.

일본의 적극적 삼각협력 추진전략에 대해, 멕시코 대표는 중저소득국 전문가를 활용한 삼각협력 확대를 제안하였으며, 스페인은 브라질 및 멕시코 등과 연계한 중남미 지역에서의 삼각협력의 성과 및 교훈에 대해 문의함.

바. 인도적지원

포르투갈 대표는 인간안보(human security) 증진을 목표로 하는 일본의 ODA가 인권문제 등을 포함한 거버넌스 이슈에 대해서는 소극적인 이유와 최근 ODA와 관련한 자위대 활동의 증가로 인한 군사적 개입의 위험성에 대해 문의함.

일본 측은, 개발에 있어서 경제성장을 우선시하는 아시아적 관점에서 거버넌스 이슈에 대한 시각은 서구 국가들과 다소간 차이가 있을 수 있음을 언급함. 자위대 파견과 관련해서는, 군병력의 해외파견은 매우 조심스럽게 접근하고 있으나 신정부의 시책에 의해 아이티 지진 등 해외긴급재난구호와 UN 평화유지활동 등에 보다 효율적으로 대처하기 위해 외교부와 국방부가 긴밀히 협조하여 추진하고 있음을 설명함.

II. 관찰 및 건의

금번 동료검토회의에서 제시된 일본 ODA에 대한 평가와 권고들은 일본과 유사한 ODA 정책 및 집행체계를 가지고 있는 우리나라에 많은 시사점을 제공하고 있음. DAC 신규가입국으로써 2012년 최초로 동료검토를 수검해야 하는 우리나라의 입장에서는 일본 ODA에 대한 DAC사무국 및 회원국들의 검토기준 및 주요 관심사항을 분석하여 ODA 선진화 추진시 반영할 필요가 있으며, 특히 최근 DAC내에서 관심과 논의가 증대되고 있는 PCD는 향후에도 동료검토의 주요 평가지표로 유지될 것으로 전망되므로 관심을 강화해 나갈 필요가 있음.

특히, 우리나라의 경우에는 DAC 가입심사시 제시한 개선과제들(원조규모 확대, 원조집행체계 효율화, 언타이드 등)에 대한 이행상황을 중심으로 동료검토가 진행될 가능성도 있으므로 동 과제들과 관련한 성과사례 확보방안 마련이 필요할 것으로 사료됨. 아울러, 우리나라도 DAC회원국으로서 책임과 역할을 분담하고 개발정책에 대한 분석능력 제고 등을 위해 2011년경 동료검토 주심사국으로 참여하는 방안을 적극 검토해 주시기를 건의함.