

한국 원조투명성 제고를 위한 시민사회의 제안(KATI)¹⁾

한재광 (ODA Watch 사무총장²⁾)

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

목 차

- I. 원조투명성 논의의 흐름
 1. 원조투명성의 개념과 필요성
 2. 원조투명성 제고를 위한 국제사회의 노력
- II. 원조투명성 측정을 위한 국제사회의 노력
 1. IATI의 IATI Standard
 2. PWYF의 Aid Transparency Index (ATI)
- III. 한국원조투명성의 현실과 제고를 위한 정책적 노력
- IV. 한국 원조투명성 제고를 위한 시민사회의 제안: 한국 원조투명성지수(KATI)
 1. 한국 원조투명성지수 구축의 필요성
 2. 한국원조투명성지수(KATI) 체계 및 방법론
 3. KATI 종합 체계

I. 원조투명성 논의의 흐름

1. 원조투명성의 개념과 필요성

원조투명성은 2005년에 시작된 원조효과성 정책 담론에서부터 2011년에 형성된 부산글로벌파트

1) 이 글은 ODA Watch가 2014년 한국국제협력단과 국제개발협력학회의 후원으로 연구하고 발간한 ‘한국 원조투명성지수 개발 연구보고서- KATI: The Korean Aid Transparency Index’의 내용을 요약 및 재구성한 것임.

2) 이 글의 대표저자는 한재광 ODA Watch 사무총장이고, 공동저자는 김현 고려대학교 연구교수, 윤지영 ODA Watch 정책기획팀장, 조이슬 고려대학교 일반대학원 행정학과 석사과정생임. 그리고 연구에는 배하니 연세대학교 일반대학원 경제학과 석사과정생, 조인경 성균관대학교 일반대학원 경제학과 석사과정생이 참여했음.

너십에 이르기까지 원조의 효과성을 높이고 개발성과를 향상시키기 위해 공여국들이 이행하기로 합의한 국제사회의 대표적인 과제 중 하나이다. 원조 투명성은 일반적으로 정보에 대한 총체적인 접근성과 이용가능성을 의미하며, 정부가 실시하는 원조활동에 대한 책무성을 높이고 시민들의 참여를 보장할 수 있도록 원조 정보가 시의 적절한 시기에, 체계적이고 상호비교 가능한 상태로 제공되는 것으로 정의할 수 있다.

원조투명성은 단순히 공여국이 제공하는 원조 정보가 ‘얼마나 많이 제공되느냐’를 넘어 성공적인 개발사례를 촉진하고 확대하는데 핵심 요소로 기능한다. 원조투명성이 높아지면 공여국은 원조예산 배분과정에서 누가, 언제, 얼마나, 어디에, 어떻게 원조를 지원하는지에 대한 정보를 상호 공유함으로써 국가별로 최적의 우선순위를 결정할 수 있게 된다. 또 공여국 내 다양한 시행기관 간의 사업 중복을 막고 유사사업 발굴·기획 과정에서 협력할 수 있는 가능성을 제공할 수 있다. 대외원조예산에 대한 재정 의존도가 높은 수원국에게는 전 세계 여러 공여국이 원조 정보를 투명하게 공개하는 것이 중요하다. 수원국 정부는 해외에서 다량으로 유입되는 자금에 대한 흐름을 미리 파악하여 자국의 개발계획과 예산 수립의 안정성을 높일 수 있다. 공여국 및 수원국 국민들은 자국 정부의 원조정책과 예산 집행 내역을 필요에 따라 모니터링할 수 있게 됨으로써 정부에 책임을 물을 수 있는 사회적 역량 강화를 꾀할 수 있다. 또한 국민을 대표하는 국회의 원조 자금 감사와 행정부 견제 기능의 성숙도 기대할 수 있게 된다.

2. 원조투명성 제고를 위한 국제사회의 노력

원조투명성 논의가 구체적으로 논의되기 시작한 것은 원조효과성에 대한 논의가 본격적으로 이루어지기 시작한 파리선언이라 할 수 있다. 공여국 정부들로 구성된 OECD DAC은 2005년 파리에서 열린 제2차 원조효과고위급 회의에서 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)을 채택하고 책무성과 더불어 투명한 원조집행을 개발사업의 성패를 좌우할 핵심요소로 강조했다. 2008년, 가나 아크라에서 이어진 제3차 원조효과고위급회의(HLF-3)는 아크라행동의제(Accra Agenda for Action, 이하 AAA)을 채택하여 ‘원조의 규모와 배분, 예산지출의 결과까지 정기적이고, 구체적이며, 시의 적절하게 정보를 공개하여 수원국이 예산, 회계, 감사를 더욱 정확히 할 수 있도록 하겠다’고 약속했다. 더불어 현재 국제사회의 공통된 정보공개 기준으로 활용되고 있는 국제원조투명성기구(International Aid Transparency Initiative, 이하 IATI)를 발족하여 AAA의 원조투명성 제고와 책무성 강화에 대한 조항을 실천적으로 이행하고 하는 노력을 이끌어냈다. IATI는 AAA의 채택을 지지하는 ‘원조투명성에 대한 아크라 성명서’를 발표하여 원조투명성에 대한 논의를 일각의 답론에서 그치지 않고 적극적인 이해의 필요성에 대한 공감대를 형성하고 공동의 실천으로 옮길 수 있도록 했다.

아크라 회의 이후 IATI는 개발도상국 정부와 시민사회, 의회, 국제금융기구 등 다양한 이해관계자들의 광범위한 자문을 거쳐 투명한 원조를 실현하기 위해서는 국제사회가 공통으로 사용할 수 있는 정보 공개 기준과 이를 뒷받침하는 정보 관리 시스템 구축이 필요하다는 결론을 내렸다. IATI는 2011년 2월, 원조정보 공개기준인 IATI Standard를 개발하고 정보관리 시스템을 구축했다. IATI가 국제적인 정보공개 기준으로 인정받게 된 것은 2011년 열린 부산총회(제4차 원조효과고위급회의)이다. 국제사회는 부산총회의 합의사항을 담은 정치선언문에서 투명성과 책무성을 4대 공통원칙 중 2대 원칙으로 제시하며 실제로 원조투명성을 높이기 위한 실행 방안을 마련할 것을 강조했다. 이에 결과문서인 ‘효과적인 개발협력을 위한 부산글로벌파트너십(Busan Partnership for Effective Development Cooperation)’에서 OECD DAC의 통계 보고 시스템과 함께 IATI standard를 공통의 공개 기준으로 명시하고 2015년 12월까지 전면 이행할 것을 천명하고 있다. 이에 부산 총회 결과문서를 승인한 국가 및 기관들은 2015년까지 IATI에 가입하는 것을 합의한 것이다.

부산총회 이후 국제사회는 부산파트너십의 이행을 위한 글로벌 모니터링 프레임워크를 구축하고 아래 10대 평가 지표를 수립했다. 이 중 지표 4. 개발협력 정보 공개 5. 원조 예측가능성 6. 원조의 예산화 7. 상호책무성 등 4개 지표가 원조투명성과 직·간접적으로 연관돼 있다. 부산파트너십을 통해 공여국들은 공통의 정보공개기준인 IATI standard에 따라 IATI에 가입·참여하는 국가들이 우선적으로 원조 정보를 공개하기로 했다. IATI는 공개된 정보를 한곳에 집약하여 일괄적으로 관리하고 열람·사용할 수 있도록 온라인 데이터베이스인 IATI 레지스트리(registry)도 구축하여 운영 중이다.

원조투명성에 대한 논의는 OECD DAC을 중심으로 하는 원조효과성 담론 외에 UN 중심의 개발의제 논의에서도 급속도로 대두되고 있다. 2015년 종료되는 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)를 대체하는 새로운 국제사회의 개발목표를 논의하는 과정에서 투명한 정보 공개가 지구촌의 절대 빈곤퇴치를 실현하는 주요한 항목으로 거론되고 있다. 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)로 불리고 있는 새로운 개발목표의 구체적인 초안 작업을 맡았던 UN의 지속가능발전목표 공개작업반(Open Working Group, 이하 OWG)은 총 13차례의 회의를 열어 2014년 7월 최종 초안을 마무리 지었다. 최종 초안은 17개의 목표를 상정하고 있는데 이 중 지속가능발전 목표의 이행수단과 글로벌파트너십에 대한 17번째 목표에서 원조 정보의 투명성과 접근성 향상의 필요성을 명시하며 원조 정보는 질적으로 높고, 시기적절하며, 신뢰할 수 있어야 함을 강조하고 있다(OWG, 2014).

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

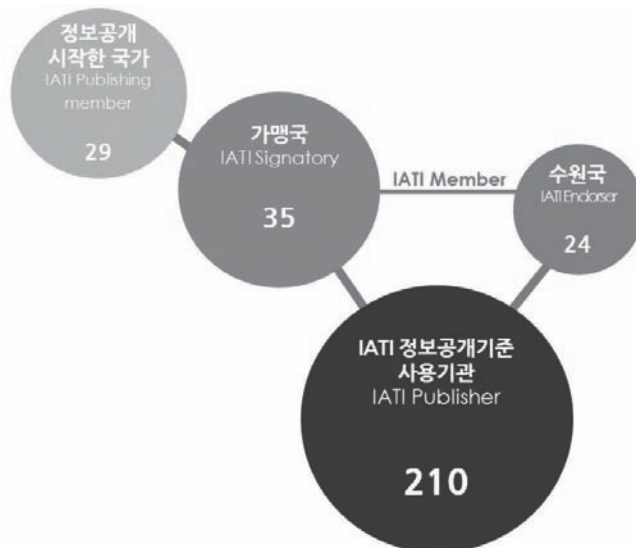
II. 원조투명성 측정을 위한 국제사회의 노력

1. IATI의 IATI Standard

IATI는 국제 양자·다자공여기관 및 수원국이 참여하는 원조투명성 제고를 위한 자발적 이니셔티브인 동시에 공여주체가 공개하는 원조정보를 집약하는 레지스트리(registry)로서의 두 가지 정체성을 지니고 있다. IATI는 원조투명성을 위해서는 국제사회가 공유하는 공통의 정보공개기준이 필요하다는 인식 하에 지난 2011년 IATI standard를 수립한 바 있다.

〈그림 1〉을 보면, 2014년 IATI 가맹국은 총 35개이며, 이 중 29개 기관이 IATI 기준에 따라 원조정보를 공개하고 있다. IATI 시스템을 지지·협력하는 24개 수원국 또한 동 거버넌스의 일원으로 참여하고 있다. 상기 35개 공여주체와 24개 수원국은 IATI 회원(member)이자 운영위원회 일원이다. 그 외에도 거버넌스 구조에는 포함되지 않지만 IATI 기준을 활용하여 정보를 공개하는 국제 공여기관 또한 2014년 기준 210여 개국에 달한다.

〈그림 1〉 IATI에 참여하는 국가 및 국제공여기관 현황



* 출처: 2014년 IATI 연례보고서를 토대로 연구팀이 재구성

IATI 정보공개기준은 아래 〈표 1〉과 같다. IATI 정보공개기준은 크게 기관(organization) 수준의 정보와 사업(activity) 수준의 정보로 구분된다.

〈표 1〉 IATI 정보공개기준(standard) 세부지표

	대분류	소분류	세부지표
기관 수준 (Organizational Level)	Identification(식별)	보고하는 기관	기관코드, 종류, 사용언어
		기관 식별코드 (unique Identifier)	*기관에 부여되는 고유코드를 지칭함
		기관명	
	Budgets(예산자료)	기관의 총 예산	예산시기, 통화 (currency), 실가치
		타기관 자금지원 예산	지원대상기관코드, 사용언어, 시기, 통화, 실가치
		파트너국가의 예산	파트너국가코드, 사용언어, 시기, 통화, 실가치
	Documents(문서)	기관의 문서	문서가 올려진 URL, 파일형태 (format), 사용언어, 문서종류
사업 수준 (Activity Level)	Identification(식별)	보고하는 기관	기관코드, 종류
		IATI 코드	unique Identifier 입력
		기타 코드	IATI 기준 외 식별명칭
	기본 사업 정보	사업명, 사업설명, 진행상태, 시작·종료일자 (계획/실제이행현황), 담당자연락처	
	참여 기관	기관코드, 기관종류, 역할	
	지정학 (geographical)정보	해당국가코드, 지역코드, 국가/지역 전체 프로젝트에서 차지하는 비중, 세부 지리 정보	
	분류	섹터, 정책마커(policy marker), 양자/다자여부, 원조유형, 자금유형, 구속성/비구속성여부	
	재정	사업예산계획, 지출계획	
	거래(transaction)	거래유형, 거래당사자정보, 설명, 원조유형, 자금유형, 지출경로, 구속성/비구속성여부	
	관련 문서	사업문서, 사업웹사이트, 관련사업	
	성과	사업에 결부된 조건과 결과	

* 출처: IATI 홈페이지(www.iatistandard.org)

IATI 기준을 통해 공개되는 모든 원조정보는 XML(Extensible Markup Language)의 파일포맷을 지니고 있다. XML 정보는 컴퓨터 프로그램을 통해 정보가 자동 인식되는 형태(machine-readable)의 파일을 일컫는 것으로, 온라인상에서 기계를 통해 정보가 자동적으로 분류되기(automatically exchange) 때문에 방대한 사업정보를 일괄적으로 관리하기에 훨씬 용이하다. 따라서 공여기관의 입장에서 봤을 때, XML 포맷으로 정보를 공개하기 위해 사전에 투자해야 하는 정보

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

관리시스템 구축비용이 적지 않은 것은 사실이나, 장기적인 관점에서 봤을 때 원조정보관리에 소요되는 비용과 시간, 인적자원을 최소화할 수 있다는 장점이 존재한다. 또한 IATI 레지스트리는 만인에게 공개되어 있고, 오픈소스(open source) 원칙을 지니고 있기 때문에 IATI 시스템을 통해 제공되는 원조정보는 누구나 자유롭게 재가공하고 활용할 수 있다. 따라서 더 많은 국제 공여기관이 IATI 시스템을 활용하게 된다면, 그만큼 국제원조의 흐름을 투명하게 파악할 수 있게 된다. 더불어 수원국과 공여국 간 정보교류가 보다 활성화되고, 공여국 내부적으로도 집행의 중복을 방지하고, 원활한 정보교류가 가능해진다는 장점이 있다. XML 포맷은 OECD DAC 통계시스템인 CRS(Creditor Reporting System)의 정보서식인 USIF(Unified Standard Input Format)와도 상호 호환이 가능하다. 따라서 XML 포맷으로 공개된 자료는 OECD DAC 회원국이 매년 제출하는 CRS 통계자료와도 연계될 수 있다. 국제사회는 2011년 부산총회를 통해 CRS와 IATI 기준을 통합하여 2015년까지 공통의 정보공개기준(common standard)을 마련하기로 결정한 바 있다.

2. PWYF의 Aid Transparency Index (ATI)

1) ATI 구축 배경과 현황

원조투명성에 관한 국제사회의 대표적인 지수로는 영국에 기반을 둔 원조투명성 관련 국제 캠페인 및 리서치 기관인 ‘Publish What You Fund 이하 PWYF’가 구성한 ‘원조투명성지수(Aid Transparency Index, 이하 ATI)’가 있다. ATI는 2009년 아크라회담을 기반으로 창설된 IATI와 맥락을 같이하고 있다. ATI는 기본적으로 2011년 발표된 IATI 정보공개기준(standard)을 토대로 만들어졌다. 따라서 IATI와 대부분의 정보공개 항목들이 상호 일치한다. 즉, 이미 IATI 기준에 따라 원조정보를 공개하고 있는 국가들의 경우 ATI 평가결과에서도 상위권에 안착하는 경우가 많다. 특히 2012년 부산글로벌파트너십을 계기로 국제사회가 2015년까지 IATI에 가입하고, 공통의 기준에 따른 투명한 정보공개를 약속하면서 ATI는 국제원조투명성 현황을 모니터링하고 평가하는 기제로 작용하게 됐다.

ATI는 개발원조에 관한 주요정보가 공여기관의 홈페이지에 공개되는지 여부로 원조투명성을 측정한다. 이와 같은 측정방식은 평가자에 따라 결과 값이 달라질 가능성이 최소화된다는 점에서 평가과정상의 객관성을 최대한 담보한다고 볼 수 있다. ATI는 전 세계 양자·다자공여기관을 평가대상으로 상정하여 국제사회 전반의 원조투명성을 측정하는 지수이나, 실질적으로 각 공여기관마다 사용하는 언어나 자료를 공개하는 파일포맷 등이 상이하기 때문에 PWYF 사무국이 단독으로 평가 작업을 실시하기가 어렵다. 따라서 PWYF는 평가대상이 속한 국가의 시민사회단체와 파트너십을 맺고 ATI 지수의 측정근거가 되는 미가공데이터(raw data) 수집을 위임한다. 각국의 서베이어는 담당

기관의 홈페이지에서 지수별 정보공개현황을 측정하고, 그 근거를 URL 주소로 제시한다. 이후 평가의 공정성과 통일성 담보를 위해 PWYF 사무국이 1차 검토를 실시하고, 해당 결과를 평가 대상기관에 전달하여 피드백을 수렴하는 절차를 거친다. 평가기관은 이의가 있을 경우 의견을 피력할 수 있으며, 마찬가지로 공여기관 역시 근거를 URL로 제시하도록 되어있다. 이처럼 ATI는 평가자와 피평가자 간 피드백(feedback) 절차를 담보함으로써 평가 자체의 신뢰도를 높이고 과정 상 투명성을 제고할 뿐만 아니라, 공여기관을 평가 과정에 참여하게 함으로써 자기 기관의 투명성 현황을 스스로 파악하고 문제를 분석, 학습할 수 있게 한다. 이는 지수가 단순 평가측정에 그치지 않고, 공여기관의 실제 제도 및 정책 개선에 기여할 수 있도록 한다는 점에서 큰 장점을 지니고 있다.

ATI는 지난 2010년 시범(pilot) 측정과 2011년 정식 출범 이래 매년 세부 지표와 측정 방법론을 계속해서 수정·보완해왔다. 2014년 ATI는 전체 39개로 크게 △원조투명성을 위한 공약(commitment to aid transparency) [3개] △기관 수준의 정보 공개(organization level) [8개] △사업 수준의 정보공개(activity level) [28개] 세 가지 주제영역(area)으로 구성돼 있다. 먼저 ‘원조투명성을 위한 공약’ 항목은 2011년 부산총회에 참석한 모든 공여국이 2015년까지 IATI에 가입하고 IATI 기준에 따른 투명한 정보공개를 약속했던 바를 실제로 이행하고 있는지를 위주로 점검하고 있다. 또한 ATI는 원조투명성 증진을 위해 기관 차원에서 예산과 정책, 제도적으로 어떻게 뒷받침하고 있는지와 각 원조사업에 관한 최신 정보를 얼마나 상세하고 종합적으로 공개하는지를 ‘기관’과 ‘사업’ 두 층위로 나눠 평가한다. 기관, 사업 차원의 투명성 두 항목은 평가측정 시 공여기관 홈페이지에서 해당 지표에 대한 근거 자료(data source)를 직접 수집하는 1차 자료(primary data)를 사용하는 반면, 첫 번째 항목인 원조투명성에 대한 공약은 다른 기관에서 이미 발표한 평가결과를 토대로 재구성해서 점수화하는 2차 자료(secondary data)를 근거로 삼고 있다. 따라서 앞의 두 항목은 각국의 파트너 시민단체가 측정한 서베이 결과를 적용하는 반면, 후자의 경우 PWYF가 일괄적으로 점수를 부여하는 방식을 취하고 있다.

ATI는 각 지표별 정보공개수준을 4개 층위로 분류하고 이에 따라 점수를 차등적으로 부여한다. 이는 공여기관의 투명성 현황을 보다 상세하게 보여준다는 장점이 있다. ATI △항상 공개(always published) △일부 공개(sometimes published) △공개하지 않지만 기관 내 정보를 보유(not published but collected) △정보를 공개하지도, 기관 내 보유하지도 않음(neither published nor collected)의 네 가지 기준 중 ‘항상 공개’를(1점을 부여함) 제외하고는 아예 점수를 부여하지 않는다. ‘항상 공개’에 해당하려면 ① 해당 지표가 요구하는 콘텐츠를 빠짐없이 모두 공개하는 동시에 ② 지수측정(data collection) 시점을 기준으로 1년 안에 생산된 최신 정보를 포괄해야 한다. 이는 원조투명성의 핵심이 상세하고(detailed), 포괄적이면서도(comprehensive) 동시에 최신의 정보(timely)를 제공하는 것에 달려있음을 보여준다. 이와 같은 점수측정기준은 특히 평가대상기관의 입장에서는 다

소 엄격하게 받아들여질 수 있으나 원조투명성이 실질적인 원조효과성과 질 제고로 이어지기 위해서는 과거 시점에 축적한 통계자료 보다 해당사업이 현재 어떻게 추진되고 있는지를 파악할 수 있어야 한다는 점에서 의미가 있다.

〈표 2〉 PWYF ATI 지표별 점수 부여 방식

ATI 지수 점수 측정 기준		점수
always published	항상 공개	1점
sometimes published	일부 공개	0점
not published but collected	정보 비공개, 기관 내 보유	0점
neither published nor collected	정보 비공개, 기관 내 미보유	0점

* 출처: PWYF 홈페이지(<http://www.publishwhatyoufund.org/index/2014-ati/>)의 ATI관련 내용을 연구팀이 재구성

이와 같이 ATI는 총점을 100점으로 두고 지수별 가중치를 산정한다. 전체 100% 중 대분류에 속하는 △원조투명성을 위한 공약(commitment to aid transparency) △기관 수준의 정보 공개(organization level) △사업 수준의 정보 공개(activity level)에 각각 10%, 25%, 65%를 부여하며, 대분류를 구성하는 각 하위그룹(sub-group) 별로 가중치를 다르게 부여하되, 하위그룹별 세부지수는 모두 1/N씩 동일한 가중치로 계산된다. ‘개별사업 차원의 투명성’ 항목의 ‘성과(performance)’ 그룹에 속하는 세부지수인 △결과보고서 △사업타당성조사결과 △사업 거래조건에는 ATI에서 가장 높은 가중치인 4.33%가 부여되며, 다음으로 ‘공여기관 차원의 투명성’ 항목 내 ‘재정(financial)’을 구성하는 △중장기총예산규모 △중장기세부예산안 △회계감사결과 등의 세부지수에 4.17%의 가중치를 적용하고 있다. 반면 ‘개별사업 차원의 투명성’ 항목에서 ‘기초사업정보(basic information)’에 해당하는 △사업명 △사업내용 △사업시행일자 등에 부여되는 가중치는 1.63%로 매우 낮다. 지수별 가중치에 관한 상세 내용은 다음의 〈표 3〉을 통해서 확인할 수 있다. 또한 ATI는 전체 39개 중 정보 공개형태에 따라 투명성 수준이 좌우되는 24개 지수에 대해 추가 가중치를 적용하고 있다. 원조투명성의 핵심 가치 중 하나인 정보의 활용과 재가공을 통한 원활한 공유가 가능하려면 정보를 담고 있는 파일포맷(file format)이 매우 중요하기 때문이다. 예를 들어 기관 연례보고서(annual report)의 경우 PDF로 공개되거나 한글파일로 공개되더라도 두 경우 모두 정보 전달과 활용에 큰 차이가 없다.

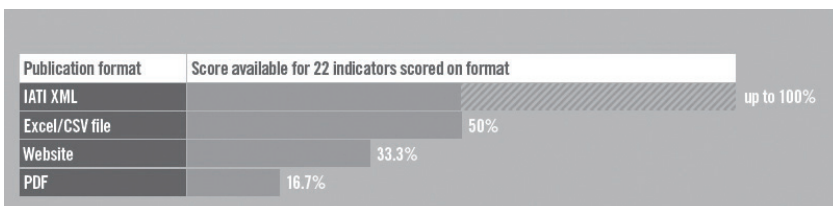
반면, 예산정보의 경우 이를 담고 있는 파일 포맷이 매우 중요하다. 수원국 입장에서는 전 세계 공여국에서 제공되는 엄청난 규모의 원조예산을 컴퓨터 시스템을 통해 자동적으로 분류, 처리해야 행정 부담이 크게 줄고, 손쉽게 정보를 활용할 수 있다. PDF의 경우 컴퓨터가 시스템을 통해 읽어낼

〈표 3〉 2014년 PWYF ATI(Aid Transparency Index) 39개 세부 지표

대분류	소분류		세부지표(한/영)	가중치		
원조투명성 공약 commitment to AT	공약 (commitment)	1	IATI 정보공개를 위한 내부 이행계획 마련 여부	Implementation schedules	3.33%	
		2	정보공개법 내용과 질	Quality of FOI legislation	3.33%	
		3	정보 접근가능성 여부	Accessibility	3.33%	
기관수준 원조정보공개 (organizational level)	계획 (planning)	4	원조 전반에 관한 전략문서	Strategy	2.50%	
		5	연례보고서	Annual report	2.50%	
		6	원조배분정책	Allocation policy	2.50%	
		7	조달 정책	Procurement policy	2.50%	
		8	국별전략문서	Strategy (country / sector)	2.50%	
	재정 (financial)	9	총장기예산규모(안)	Total organisation budget	4.17%	
		10	중장기 세부 예산안	Disaggregated budget	4.17%	
		11	회계감사보고서	Audit	4.17%	
	사업수준 원조정보공개 (activity level)	기초정보 (basic information)	12	사업 시행기관 정보	Implementer	1.63%
			13	사업식별코드(Unique ID)	Unique ID	1.63%
			14	사업명	Title	1.63%
15			사업설명	Description	1.63%	
16			사업시행기간(예정)	Planned dates	1.63%	
17			사업시행기간(실제)	Actual dates	1.63%	
18			사업(프로젝트)별 추진현황	Current status	1.63%	
19			사업담당자 정보	Contact details	1.63%	
사업분류 (classification)		20	양자-다자원조 여부	Collaboration type	1.86%	
		21	사업형태(예산지원, 부채탕감 등)	Aid type	1.86%	
		22	ODA/OOF, private grant 등 자금 흐름 명시	Flow type	1.86%	
		23	사업 시행 지역 정보	Sub-national location	1.86%	
		24	섹터	Sectors	1.86%	
		25	구속성 원조 여부	Tied aid status	1.86%	
		26	무-유상원조 여부	Finance type	1.86%	
관련문서 (related docs)		27	MOU 체결문서	Memorandum of Understanding	2.17%	
		28	평가 보고서	Evaluations	2.17%	
		29	사업목적	Objectives	2.17%	
		30	각 사업의 전체 예산 규모 명시	Budget docs	2.17%	
		31	계약(Contract) 문서	Contracts	2.17%	
		32	입찰(tender) 결과	Tenders	2.17%	
		33	각 사업의 연도별/분기별 예산 집행 계획 명시	Budget*	3.25%	
재정 (financial)		34	각 사업의 향후 예산 지원에 대한 약속	Commitments	3.25%	
		35	거래(transaction) 단위별 지출정보 공개 여부	Disbursements & expenditures	3.25%	
		36	예산분류코드(Budget ID)	Budget ID	3.25%	
		성과 (performance)	37	사업 거래조건	Conditions	4.33%
38			사전타당성 조사	Impact appraisals	4.33%	
39			결과 보고서	Results	4.33%	

* 출처: PWYF의 2014년 ATI REPORT내용을 바탕으로 연구팀이 정리

〈그림 2〉 PWYF ATI 지수의 정보 공개 포맷에 따른 추가 가중치 적용

* 출처: PWYF 홈페이지(<http://www.publishwhatyoufund.org/index/2014-ati/>)

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

수 있는 포맷(machine-readable)이 아니므로 자동처리가 불가능하다. 따라서 ATI는 컴퓨터 정보관리시스템에 최적화된 다목적 마크업 언어인 XML 포맷으로 공개하는 경우에 한해 최대 100점을 부여하며, 정보 분류가 용이한 엑셀(excel) 포맷은 50%, 홈페이지 상에 정보를 기재할 경우 33.33%를, 마지막으로 PDF의 경우 16.67%를 적용한다. 즉, 평가대상 기관인 A와 B가 어떤 지수에 대해 정보를 '항상 공개'한다고 할지라도 A가 XML 포맷으로, B가 PDF 포맷에 따라 정보를 공개할 경우 B 기관은 A에 비해 절반에 미치지 못하는 점수를 받게 된다(〈그림2〉 참고).

2) ATI 지수의 한계와 보완 방안

ATI는 국제 공여기관 간 비교평가가 용이하도록 지수 항목과 방법론, 점수화 방식이 상당히 간단하게 구성되어 있다. ATI는 원조투명성의 조작적 정의를 '원조정보공개 의무'로 매우 간결하면서도 명확하게 상정하고, 지수측정 방식 또한 '홈페이지를 통한 공개여부'로 단순화했다. 이러한 측정 방식은 홈페이지 URL을 통해 측정의 근거를 제시할 수 있다는 점에서 측정 과정에서 발생할 수 있는 조사자의 주관성을 최소화할 수 있다. 따라서 ATI 지수는 원조투명성이 지니는 다소 추상적인 개념적 정의를 구체화하고, 보다 객관적인 측정결과를 제시할 수 있다는 장점을 지니고 있다.

이는 다시 말하면 ATI 지수가 과연 원조투명성이 지니는 포괄적이고, 다면적인 의미를 모두 반영해내고 있는가에 대한 문제제기로 귀결될 수 있다. 원조투명성은 단순 정보공개 만으로는 설명될 수 없는 개념이며, 공개되는 정보의 질에 따라서도 큰 영향을 받게 되어 있다. 현재 ATI가 투명한 원조의 4대 원칙인 △접근성 △비교가능성 △시의성 △포괄성을 기초로 만들어지기는 했으나, 사실 본 지수의 체계와 측정방법을 보면 정보의 접근성과 체계성, 집약성 등의 개념을 읽어내기 어려운 한계가 존재한다. 즉, '홈페이지를 통한 정보공개 여부'로 원조투명성을 측정하는 ATI의 방식은 상당히 효율적이고 객관성을 담보할 수 있는 반면, 원조투명성의 본질적 의미를 충분히 읽어내기 어렵다는 한계를 지니고 있다.

(1) 원조투명성 본질적 개념 측정의 한계

① 정보의 집약성과 체계적 분류 측면

KOICA의 경우, 원조정보 공개 채널을 KOICA 홈페이지(www.koica.go.kr)로 일원화하지 않고, ODA 도서관(lib.koica.go.kr), ODA 정보공개센터 등을 통해 분산적으로 제공하고 있다. 상기 두 홈페이지는 링크를 통해 서로 연결되어있으나, ODA 도서관에 게재된 자료의 경우 원하는 자료에 관한 특정단어를 검색해야 찾을 수 있도록 되어있다. 따라서 본 자료를 원하는 사람과, 해당 정보가 KOICA 기관 홈페이지가 아닌 ODA 도서관 사이트에 올라와 있다는 사실을 아는 사람에 한해서만 해당 정보에 접근이 가능하다. 또한 사업명, 사업설명, 사업별예산규모 등 사업 기본정보에 관한 정

보의 경우, 홈페이지 내에 서로 연계되어 있지 않고 분산적으로 업로드 되어 있어 사용자가 정보에 접근하기 어렵다. 사실 이는 KOICA만의 문제는 아니며, 기관 내 원조정보관리시스템이 체계적으로 구축되지 않은 국내의 여러 공여기관의 경우에도 마찬가지이다.

그럼에도 불구하고 ATI 지수는 정보의 단순 공개 여부만 측정하기 때문에, 상기 사례들은 모두 항상 공개(always published)로 인정되고 있다. 즉, ATI 지수는 사용자가 원조정보에 도달하기까지 소요되는 절차의 복잡성을 읽어내지 못한다는 한계를 지니고 있음을 알 수 있다. 이는 국제사회가 이야기하는 투명한 원조를 위한 4대 원칙 중 하나인 ‘정보 접근성’이 모든 사용자에게 온전히 담보되지 못함을 의미한다. 즉, 개발원조에 대한 배경지식을 지니고 있는 사용자의 경우 원하는 정보에 도달하는 것이 비교적 용이한 반면, 일반 시민들의 경우 동일한 정보 접근성을 담보 받고 있지 못한 것이다.

이를 보완하기 위해 PWYF는 2014년부터 원조투명성을 위한 공약(commitment to aid transparency) 항목 안에 접근성(accessibility)이라는 세부 지수를 새롭게 추가했다. 본 지수는 해당기관이 생산하는 원조정보가 △오픈소스(open source)로 제공되는지 여부와, 사업 수준의 정보(activity level information) 세부지수 중 △적어도 5개 이상이 ‘항상 공개’되고 △ ‘최신정보’를 담고 있는지를 기준으로 측정한다. ATI 지수가 올해부터 정보접근성에 대한 고려를 하기 시작했다는 점은 일면 고무적이나, 이를 별도의 지수로 측정함으로써 도리어 나머지 사업 수준의 정보 항목에 해당하는 세부지수의 접근성이 개별적으로 측정되지 못한다는 점은 상당히 아쉬운 부분이다.

② 정보의 질적 측면

ATI는 ‘홈페이지를 통한 정보 공개 유무’로 투명성 현황을 측정하고 있다. 이는 원조 정보가 모두에게 열려있는지 여부를 파악할 수 있다는 점에서는 주요한 방식이나, 본 지수의 결과가 실제 공개되는 정보의 질이나 양과는 무관하게 측정된다는 점은 한계로 볼 수 있다. 즉, 공개되는 정보의 심도나 깊이, 분량에 관계없이 사업 결과에 대한 내용이 홈페이지에 업로드 되어 있다면 그 자체로 점수를 받을 수 있다. 일례로 사업 결과(results)나 평가보고서(evaluation report)에 관한 지수항목의 경우, 해당 사업을 통한 성과와 영향, 결과를 상세하게 분석한 보고서를 업로드하는 A 기관과 홈페이지에 간략하게 사업 산출물만을 기록하는 B 기관의 원조투명성 정도는 분명 다르다고 볼 수 있다. 하지만 ATI가 원조정보의 ‘공개’ 여부에는 초점을 두고 있지만 ‘내용’의 측정을 위해서는 별도의 평가 방법을 마련하고 있지 않기 때문에, 상기 두 기관이 ATI를 통해 받은 점수가 실제로는 큰 차이를 보이지 않을 가능성이 존재한다. 이는 ATI가 정성평가 방식을 도입하고 있지 않기 때문에 발생하는 한계라고 볼 수 있다.

물론 지수측정 시 정성적 방식을 선택할 경우, 평가의 객관성과 정당성을 담보하는 것이 상당한 도전과제가 될 수 있다. 원조투명성을 질적으로 평가할 경우 해당 결과를 객관화할 수 있는 평가 기준과 방식을 도출하기가 어렵기 때문이다. 특히 정성평가는 근거 자료의 객관성을 담보하기가 쉽지 않기에 평가 결과에 대한 대상기관의 인정과 합의를 얻어내고, 개발협력 분야 주요 관계자들의 신뢰도를 형성하는 것이 관건이다. 더불어 ATI처럼 국제사회 수준에서의 원조투명성을 비교·측정하기 위한 목적으로 고안된 지표의 경우 정성평가를 실시하여 공여기관별 원조투명성의 절대적인 질적 측면을 읽어내는 것은 사실상 불가능에 가깝다. 따라서 개별 공여기관의 원조투명성 현황을 측정하려면 ATI의 내용을 국내적 맥락(localized)에 따라 재구성함으로써 별도의 지수를 고안하는 방안을 고려해볼 필요가 있다.

(2) IATI 가입국 위주의 측정 체계

ATI는 IATI 정보공개기준을 근간으로 만들어졌기 때문에, 대부분의 세부 지수항목들이 IATI 정보공개시스템에서 요구하는 자료들과 일맥상통한다. 즉, 이미 IATI에 가입해서, 동 기준에 따라 원조정보를 공개하고 있는 선진 공여국에게 있어 ATI는 각국 원조의 투명성 현황을 점검하고, 향후 개선사항을 파악할 수 있는 주요 체크리스트로 기능할 수 있다.

그러나 한국과 같이 IATI에 아직 가입하지 않은 상태에서, 투명성 향상을 위한 제도와 정책을 세우고, 정보관리체계를 구축하기 위한 준비 단계에 있는 공여국의 경우 ATI를 통해 얻은 결과물을 실질적으로 활용하기 어려운 것이 사실이다. 사실 ATI 세부지수 중 하나인 계약조건(contract)이나 입찰(bidding) 관련 문건은 물론 핵심적인 원조정보임은 분명하나, 전반적인 개발협력 체계 안에서는 사실 매우 미시적인 요소이다. IATI 미가입국의 원조투명성 현황을 측정하고, 지수를 통해 향후 증진을 위한 유의미한 시사점을 도출하기 위해서는 위와 같은 상세 원조정보 공개와 더불어 공여기관의 투명성 제도 구축에 관한 거시적 접근이 동시에 필요하다.

ATI 또한 공여기관 상층부의 정책적 의지 등을 측정하고자 ‘원조투명성을 위한 공약(commitment to aid transparency)’ 항목을 마련해두고 있다. 그러나 세부지수가 1. 정보공개법의 유무와 2. IATI 정보공개를 위한 이행계획 3. 정보접근성 세 가지로, 상기 세 항목이 원조투명성 제고를 위한 기관의 정책적 의지나 제도 구축을 충분히 설명한다고 보기 어렵다. 따라서 국제사회가 약속한 IATI 이행계획과는 별도로 보다 상위 차원에서 원조투명성을 제고하기 위한 정책 및 제도 구축에 관한 별도의 항목이 원조투명성을 측정하는 지수 구성에 포함될 필요가 있다.

III. 한국원조투명성의 현실과 제고를 위한 정책적 노력

한국 원조투명성의 현실은 PWYF의 ATI를 통해 파악할 수 있다. 한국의 경우 2010년부터 무·유상원조 시행기관인 KOICA와 EDCF가 평가대상으로 참여해왔으나, 2013년부터 EDCF가 제외되고 KOICA만 대상기관으로 남게 됐다. 이는 PWYF 사무국이 2013년부터 ATI 평가대상 선정 시 개발금융기관(DFI)에 속하는 기관과 원조규모가 10억불 이상에 해당하지 않는 기관을 제외하는 것으로 방침을 변경했기 때문이다. 이로 인해 2013년부터 ATI 지수결과를 통해 KOICA와 EDCF 양 기관의 원조투명성 현황을 서로 비교·평가할 수 없게 된 것은 매우 아쉬운 부분이다.

한국 원조투명성은 국제사회 내에서 중하위권 수준이다. ATI는 전체대상기관을 원조투명성 점수에 따라 △최상위(VERY GOOD) △상위(GOOD) △평균(FAIR) △하위(POOR) △최하위(VERY POOR)의 다섯 그룹으로 분류하는데, 2013-14년 기준 KOICA는 하위 그룹에, 2012년 KOICA, EDCF가 각각 하위(POOR)와 중도(MODERATE) 그룹에 포함된 바 있다. ATI는 2010년부터 매년 평가대상과 세부 지수, 평가 방법론을 지속적으로 수정해왔기 때문에 연도별, 기관별 절대 비교평가는 어렵지만, 다음의 <표4>를 보면 지난 5년 간 국제사회 내 한국 원조의 투명성 수준을 대략적으로 가늠할 수 있다.

<표 4> 2010년~2014년 PWYF ATI 한국 공여기관 등수

2010년	2011년		2012년		2013년	2014년
한국	KOICA	EDCF	KOICA	EDCF	KOICA	KOICA
26위	22위	43위	41위	37위	30위	
30개	58개		72개		67개	67개

* 출처: PWYF 홈페이지의 내용을 바탕으로 연구팀이 재구성

주목할 만한 부분은 2011년과 2012년 EDCF의 경우 비슷한 순위를 나타냈던 반면 KOICA의 경우 급격한 등수의 하락을 보였다는 점이다. 2012년 KOICA는 41위를 차지하며 전년도에 비해 19등이 하락했다. 이는 ATI가 매년 평가방식을 수정·보완하면서 지수 세부 구성에 변화가 있었고, 국제단위에서 이뤄지는 상대평가이기에 연도별 등수를 놓고 한 기관의 투명성 수준을 비교 평가하기에는 무리가 따른다는 점을 감안하더라도 다소 충격적인 결과이다. 그러나 이와 같은 급격한 등수변화와는 달리 2011년과 2012년 KOICA가 획득한 ATI 점수는 각각 37점과 39점으로 지난 2년간 동 기관의 절대적인 투명성 수준은 크게 달라지지 않았다. 2012년 당시 KOICA가 위치한 점수 구간에 미세

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

한 차로 많은 기관이 분포되어 있었다는 점을 고려하더라도 이것만으로는 충분한 설명이 되지 않는다. 반면 EDCF의 경우 2011년 20%에서 2012년 42%로 일 년 사이에 두 배가 넘는 점수를 획득했다. 기본적으로 EDCF의 정보공개수준이 전년도에 비해 많이 향상된 것은 사실이지만, 세부 내용을 살펴보면 각 지표별 정보공개항목의 절대적인 증가 보다는 가중치 변경 등 점수화 기준의 변화에 의해 점수가 큰 폭으로 상승하게 되었음을 알 수 있다. 즉, ATI 지수는 평가기관의 국제사회 내 투명성 수준을 가늠할 수 있도록 하는 매개체임은 분명하나, 본 결과를 통해 해당 기관의 절대적인 투명성 현황을 파악하기에는 다소 무리가 있다.

한국 정부는 부산총회 이후 2012년 외교부의 주도로 IATI 가입을 시도했으나 기획재정부와 공동의 합의를 끌어내지 못해 추진이 무산된 바 있다. 이후 국제개발협력시민사회포럼(Korea Civil Society Forum on International Development Cooperation, KoFID)을 비롯한 한국 시민사회가 부산 파트너십 이행의 일환으로 한국원조투명성캠페인을 기획·추진하여 IATI 가입과 함께 한국 원조의 투명성을 높일 것을 꾸준히 요구해왔다. ODA Watch는 국회 이상호 의원과 함께 한국 원조투명성 제고를 위한 정책제언을 3단계의 단계별 이행전략으로 제시하기도 했다(ODA Watch, 2013). 이러한 노력에 힘입어 정부는 2014년 3월에 열린 제18차 국제개발협력위원회에서 한국 정부의 IATI 가입 추진계획을 의결했다. 상기 계획안에 따라 정부는 2014년 IATI 운영위원회에 한국 무상 원조 시행기관인 KOICA와 유상원조 시행기관인 EDCF가 옵저버로 참석하고, 약 2년간 정식 가입을 위한 국내 준비 작업을 거친 뒤 2015년 9월에 열리는 Post-2015 정상회의에서 한국정부의 IATI 가입 계획을 발표하게 된다. 국내 준비작업을 위해 국무조정실, 외교부, 기획재정부, 수출입은행, KOICA가 참여한 「IATI 가입 관계기관 T/F」가 구축됐다. 양 기관 모두 2016년 상반기 IATI가입 후 IATI standard 38개 항목 중 필수공개 항목부터 우선 공개하기로 결정했다(국제개발협력위원회, 2015).

IV. 한국 원조투명성 제고를 위한 시민사회의 제안: 한국 원조투명성지수(KATI)

1. 한국 원조투명성지수 구축의 필요성

ATI의 경우 국제 공여기관 단위에서의 투명성 측정에는 효과적이지만 지수의 체계 및 방법론을 보면 IATI에 이미 가입하여 원조정보를 공개하고 있는 국가들의 투명성 현황을 파악하는데 맞춰져 있음을 알 수 있다. IATI 미가입국으로, 계속해서 원조투명성 수준을 끌어올리고 체계를 구축해나가

야 하는 한국과 같은 공여국의 경우 ATI 지수측정 결과만으로는 적실한 현황을 파악하기 어려운 것이 사실이다.

또한 ATI는 2014년 현재 KOICA를 유일한 평가 대상으로 두고 있으나 실제 한국 ODA에는 무·유상원조 대표 시행기관인 KOICA와 EDCF뿐만 아니라 여러 정부부처와 지방자치단체 등 많은 행위자들이 참여하고 있다. 이처럼 다양한 행위자가 원조사업에 참여하고 분산적으로 집행이 이뤄지는 국내 개발협력 체계를 감안했을 때, 한국 원조의 전반적인 투명성 현황 측정을 위해서는 KOICA뿐만 아니라 여러 정부부처의 현황을 총체적으로 파악하려는 시도가 상당히 중요하다.

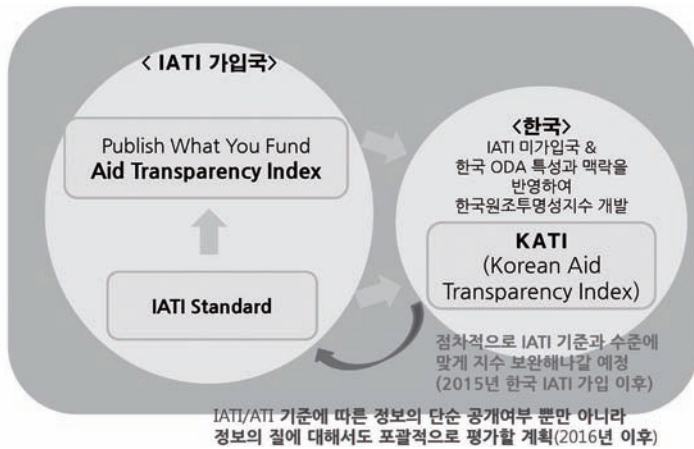
따라서 ODA Watch는 2014년 다양한 이해관계자들이 참여하는 한국 원조의 맥락과 특성을 반영할 수 있도록 한국 원조투명성지수, 일명 한국원조투명성지수(The Korean Aid Transparency Index 이하 KATI)를 개발했다. 이미 국제사회가 투명한 원조를 위해 공통의 기준이자 가장 적실한 측정의 틀로써 IATI 정보공개기준을 형성했으므로, 이번 연구를 통해 새롭게 개발된 KATI는 IATI 시스템과 호환 가능하며, 원조투명성에 관한 국제 담론과도 방향성이 일치하는 것을 목표로 했다. 즉, IATI 기준을 토대로 구성된 ATI를 이번 연구의 모태로 삼되, 이를 한국 원조의 맥락에 맞게 접목시키는 방향으로 KATI의 체계 및 방법론을 구축하고자 했다. 이와 같은 시도는 특히 2015년 IATI 정식 가입을 앞두고, IATI 기준에 따른 정보공개를 위해 현재 정책 프레임워크를 구축하고 있는 한국 원조에 있어 매우 적실한 시사점을 제시할 수 있을 것으로 보인다. 한국 정부는 IATI 가입을 계기로 삼아 국내 원조투명성 현황을 제고하기 위한 전반적 제도를 구축해나가는 과정 중에 있으며, KOICA·EDCF 등 개별기관 차원이 아닌 ‘한국 원조’라는 통합적 이름으로 IATI에 가입할 계획이다.

KATI는 여러 정부부처의 원조투명성 현황을 총체적으로 파악하는 일종의 국내적 평가 틀로서, 각 기관에 필요한 제도·정책·현상적 개선 사항을 도출하는 데 기여할 수 있을 것이다. 특히 본 지수는 IATI 정보공개항목을 토대로, IATI 미가입국인 국내 실정에 맞춰 ‘투명성 제도 구축’에 관한 항목을 새롭게 추가했다는 점에서 한국의 원조사업을 집행하는 각 정부부처가 스스로의 투명성 현황을 반추해볼 수 있는 적실한 지침서의 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 한국원조투명성지수(KATI) 체계 및 방법론

KATI는 PWYF의 ATI를 근간으로 삼아 만들어졌기에 기본적으로 IATI 시스템이 요구하는 정보 공개 항목을 포괄하고 있다. 이를 근간으로 하여 KATI는 2016년 IATI 가입 이후로도 지속적으로 원조투명성 제고를 위한 국내사회의 제도를 구축하고 실질적 정보공개 수준을 높여나가야 하는 한국의 현황에 적합한 일부 지수항목을 추가하는 방식으로 만들어졌다. 즉, 한국 정부가 IATI 가입 이후 동 기준에 따라 정보공개를 시작하는 초창기 단계인 2016년 이후부터 2020년까지는 KATI 지수가

〈그림 3〉 KATI, IATI, ATI 간 상관관계



* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

한국 원조의 전반적인 투명성 제도를 구축해나가는데 기여할 수 있을 것으로 보인다. IATI 시스템이 안착될 것으로 예상되는 2020년 이후에는, KATI 지수를 통해 본격적으로 각 주무부처별 IATI 이행 현황과 원조투명성 수준을 보다 체계적으로 상호 비교 측정할 수 있게 될 것으로 전망한다.

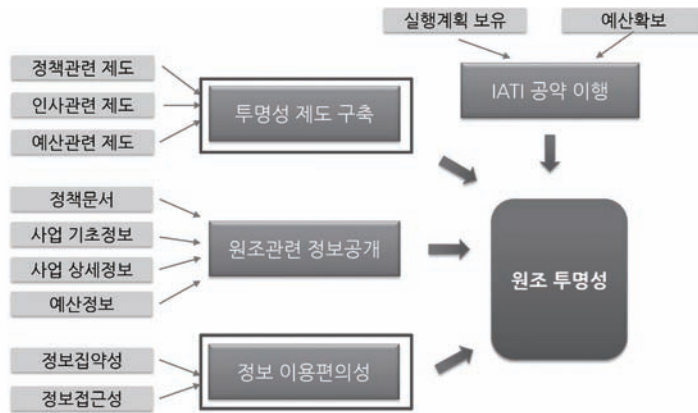
위의 〈그림 3〉은 한국 원조투명성지수인 KATI와 IATI 체계, PWYF의 ATI 지수 간의 상호 연관성을 도식화하여 나타낸 것이다.

1) KATI 체계

(1) 지수 구성

KATI는 아래 〈표 그림 4〉와 같이 크게 △IATI 공약 이행 △투명성 제도 구축 △원조관련 정보공개 △이용편의성 4개의 대분류로 구성되어 있다. 상기 분류체계는 각각 1) IATI 이행 약속의 이행현황 2) 원조투명성 제고를 위한 제도와 정책 마련 3) 원조 관련 상세 정보 공개여부 4) 동 원조정보의 집약적 제공과 접근성을 측정한다. 본 연구진은 원조투명성 향상을 위해서는 IATI로 대표되는 국제담론을 국내사회의 제도에 적실하게 반영하고, 이를 토대로 형성된 제도를 기반으로 상세하고 포괄적인 원조정보가 이용자들에게 접근하기 용이하고 편하게 제공되어야 한다는 논리적 흐름에 따라 위와 같은 지수체계를 구성했다. 즉, KATI 지수는 원조투명성을 단순 ‘정보 공개’ 여부로만 측정하지 않고, 대중들이 이해하고 사용하기 쉽게 원조정보를 재가공하여 제공하는지 여부와(이용편의성), 향후 투명성을 지속적으로 높일 수 있는 제도적, 정책적 기반을 형성하고 있는지 여부(투명성 제도 구

〈그림 4〉 KATI 지수 구성

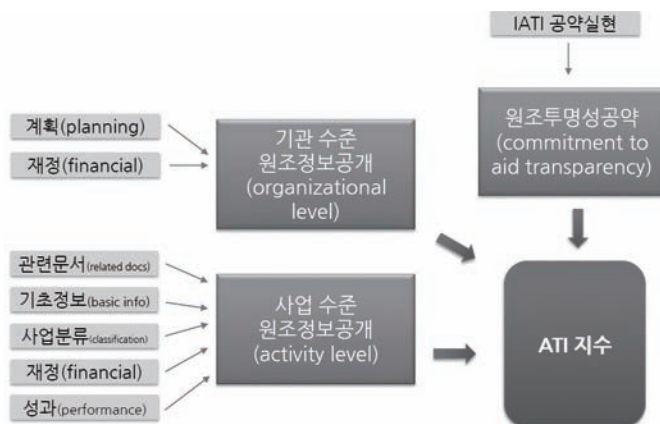


* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

측)를 함께 측정함으로써 원조투명성의 개념을 보다 포괄적으로 읽어내고자 했다.

이는 〈그림 5〉에 나와 있는 ATI 지수체계와도 비교하여 살펴볼 수 있다. ATI 지수는 △원조투명성공약 △기관 수준 원조정보공개 △사업 수준 원조정보공개 등 크게 세 가지 항목으로 분류되어 있다. 항목별 세부지수에는 다소 차이가 존재하나, KATI와 ATI 지수의 전체구성을 보면 [KATI - IATI 공약이행] 항목은 [ATI - 원조투명성공약]과 상통하는 부분이 있다. 또한 [ATI - 기관·사업

〈그림 5〉 ATI 지수 구성



* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

제I장

개발협력
이슈

제II장

제III장

제IV장

수준 원조정보공개] 항목에 속하는 지수의 대부분은 KATI 지수를 구축하는 과정에서 [KATI - 원조 관련 정보공개] 항목으로 재편성됐다.

즉, PWYF의 경우 IATI 기준(standard)에 따른 정보공개사항을 크게 ‘기관 수준’과 ‘사업 수준’으로 나누어 지수로 구성했다면, ODA Watch는 이를 △정책문서 △기초사업정보 △상세사업정보 △예산정보로 분류하였는데, 이는 원조 정보의 층위가 분화될 필요가 있다는 인식에 기반한 것이다. 즉, 원조자금을 조성하는 납세자인 공여국의 일반 대중이나 원조사업에 의해 영향을 받는 당사자인 수원국 주민들이 사업 추진현황 및 성과, 영향을 확인할 수 있는 ‘기초 수준의 정보’와 달리, 계약문서(contract)나 입찰결과(tender) 등과 같은 ‘상세 수준의 정보’는 직접적으로 동 사업에 관계되어 있는 수원국 정부나 수행기관, 공여국·수원국 감시단체 등에게는 매우 필요한 자료인 반면, 일반 대중들에게는 동일한 중요도를 지니고 있지 않다고 판단하여 본 연구진은 이를 별도의 소그룹으로 분류하고, 가중치를 다르게 부여하는 방식을 택했다. KATI 지수를 구성하는 지수별 상세 기준(criteria)에 관한 내용은 다음의 장에서 보다 심도 깊게 분석하여 기술하도록 하겠다.

(2) 지수 항목

KATI는 총 57개의 지수로 구성돼있다. 4개의 대분류와 13개의 소항목을 지닌다. (〈표 5〉 참조) 참고로 KATI 지수 측정은 ATI와 동일하게 공여기관 홈페이지에서 해당 지표에 대한 근거 자료(data source)를 직접 수집하는 방식으로 이뤄진다. 이와 관련해서는 다음의 장에서 상세하게 다루고 있다.

전체 구성을 보면 먼저 IATI 공약 이행 항목에서는 2015년 IATI 가입 및 정보공개 공약의 실현을 위한 이행계획과 예산을 확보하고 있는지를 측정한다. 이는 본 연구가 이루어진 2014년을 기준으로 아직 IATI 미가입국인 한국의 실정에 맞춘 지표로, 2015년 가입 및 2016년 원조정보공개를 예정하고 있는 한국 정부의 일정과 맞추어 향후 점차 수정·보완해나가야 하는 항목이기도 하다. 다음으로 원조투명성 향상을 위한 제도적 기반 항목의 경우 크게 △정책 △인력 △예산 측면으로 나누어 지수를 구성했다. 정책적 측면에서는 원조기관 차원에서 투명성 제고를 위한 별도의 전략을 마련하고, 기관이 수행하는 전체 사업의 평가·환류 전략을 보유하며, 기관 경영지침 내 투명성 관련 항목을 명시하고 있는지를 측정기준으로 삼았다. 인력 측면에서는 원조정보를 관리하는 전담 직원을 본부와 현지사무소에 두고 있는지를, 예산 측면에서는 부산글로벌파트너십(GPEDC)이 요구하는 중기예측성(N+3년도)과 단기예측성(N+1)을 담보하고 있는지를 측정한다. 국제사회에서는 각 공여국에 최소 3년간의 향후지원계획을 상세히 밝힐 것을 요구하고 있으나, 한국의 경우 회계연도가 1년 단위로 구성되어, 국내 예산체계에 따르면 N+3년도에 달하는 원조예산안을 책정하는 것은 원칙적으로 불가능하다. 따라서 본 지수에서는 상세예산안을 책정하지 않아도, 해당 원조기관이 예상(commitment)하는 향후지원규모를 단순 명시하는 것도 점수에 포함된다.

〈표 5〉 KATI 지수항목구성

항목	세부항목		세부지표
1. IATI 공약이행	한국 원조 IATI 가입 및 정보공개 공약 실현		1 IATI 정보공개 실행계획안 보유 2 IATI 정보공개를 위한 예산 확보 3 원조투명성 확보 전략
2. 제도적 기반	정책관련		4 원조사업 평가 및 환류 계획 5 기관 경영지침 내 원조투명성 항목 명시
	인력관련		6 원조정보관리 전담 직원(본부) 7 원조정보관리 전담 직원(현지사무소)
	예산관련		8 N+3년 중기 예측 예산규모 (중기예측성) 9 N+1년 단기 예측 예산규모 (단기예측성)
3. 정보공개	정책		10 기관 중(장)기 전략 11 원조 배분(aid allocation) 정책 12 원조 조달(procurement) 규정
	사업	기초 정보	13 사업명 14 사업설명(description) 및 목적 15 사업시행기간(예정) 16 사업시행기간(실제) 17 사업지 18 섹터 19 구축성 원조 여부 20 무·유상원조 여부 21 양자·다자원조 여부 22 사업형태 23 사업분야 24 사업발굴방식 25 사업담당자 정보 26 사업시행기관 정보 27 현지 파트너 정보 28 사업추진현황
			29 MOU 체결문서 30 계약(Contract) 문서 31 입찰(tender) 결과 32 계약조건(conditions) 33 사업식별코드(Unique ID) 34 예산분류코드(Budget ID) 35 사전타당성조사결과 (impact appraisal) 36 사업결과보고서 37 사업평가보고서 38 환경영향평가보고서 39 연례보고서
		상세 정보	40 N년도 예산안 (전체규모 공개) 41 N년도 예산안 (지역별 규모 공개) 42 N년도 예산안 (국가별 규모 공개) 43 N년도 예산안 (사업별 규모 공개) 44 결산(안) 결과 (전체규모 공개) 45 결산(안) 결과 (지역별 규모 공개) 46 결산(안) 결과 (국가별 규모 공개) 47 결산(안) 결과 (사업별 규모 공개)
		예산	48 회계감사보고서 49 연도별 정보분류
		결산	50 섹터별 정보분류 51 지역별 정보분류
			52 형태별 정보분류
		감사	53 사업정보 연계 54 데이터소스 제공
			55 정보접근채널 다양화
	정보접근성	연계	56 오픈파일포맷(XML 등) 제공 57 현지어·영어 제공

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

셋째로 원조관련 정보공개 항목은 앞서 언급한 바와 같이 ATI의 기관·사업수준 원조정보공개 항목과 세부지표구성이 상당 부분 유사하다. 특히 본 항목은 IATI 기준(standard)에 따라 각 공여국이 원칙적으로 공개해야 하는 사항들을 지수화한 것이다. KATI의 경우 이를 사업명, 사업설명, 사업분야 등과 같은 ‘기초 정보’와 MOU, 계약문서(contract), 입찰결과(tender)와 같은 ‘상세 정보’, 그 외 정책, 예산 등 총 4개 소그룹으로 분류했다. 특히 KATI는 예산 정보의 중요도를 강조하기 위해, 본 그룹을 다시 △예산 △결산 △감사정보로 나누었으며, 예·결산 관련 지수를 △전체 △지역 △국가 △사업별 층위로 세분화함으로써 공여기관으로 하여금 매우 상세한 예산정보공개를 요구하고 있다.

넷째로 이용편의성의 경우 KATI에서 새롭게 측정을 시도하는 항목으로, 투명성을 담보하기 위해 원조정보가 대중에게 ‘어떠한 방식(how)’으로 공개되어야 하는가에 초점을 두고 있다. 먼저 정보접약성은 <대분류 3. 원조관련 정보공개>의 기초정보에 해당하는 자료들이 △연도별 △섹터별 △지역별 △형태별로 체계적으로 분류되어 있는지와 서로 연계(linked data)되어 제공되는지를 측정하는 지수이다. 정보접근성의 경우 만인이 원하는 정보를 접할 수 있도록 인프라를 구축하고 있는지를 측정하는 지표로, 데이터소스(full URL)의 추적이 가능하고, 윈도우 익스플로러뿐만 아니라 파이어폭스나 크롬 등을 통해서도 동일한 수준의 정보가 공개되는지 여부를 세부 지수로 포함하고 있다. 더불어 누구나 정보를 자유롭게 재가공할 수 있도록 파일포맷(file format)을 IATI 공식 포맷인 XML나 엑셀(excel) 등으로 공개하는지와 핵심 사업정보의 경우 영어와 현지어로 제공하고 있는지도 함께 측정한다.

(3) 지수 측정방식

KATI는 점수 측정 시 기본적으로 정량평가 방식을 적용하고 있다. 본 지수의 4대 항목 중, △IATI 공약 이행 △투명성 제도 구축 항목은 공여기관 내 문서 유/무 여부로, △원조관련 정보공개 △이용편의성 항목은 공여기관 홈페이지를 통한 해당정보 공개 유/무로 각각 측정한다. 앞서 살펴본 ATI 지수 또한 △원조투명성에 대한 공약 항목을 제외하고는 모두 1차 자료(primary data)로 홈페이지에서 직접 수집한 자료를 점수 측정 활용하고 있다.

위 측정방식과 관련하여 ODA Watch가 자문위원회와 중간보고회를 개최하여 국내 개발협력 전문가로부터 의견을 수렴하였을 당시, 정성평가 방식 도입의 필요성이 다수로부터 제기됐다. 연구진 또한 이번 연구를 수행하면서 원조투명성의 개념을 보다 폭넓게 측정해내기 위해서는 질적 평가방식이 필요함을 인지하였음에도 현 단계에서 KATI의 측정방식을 정량평가로 한정된 가장 근본적인 이유는 아직 한국 국제개발협력사회 내 원조투명성에 관한 인식 형성과 실질적 이행이 충분히 이뤄지지 않았다고 판단했기 때문이다. 한국 무·유상원조를 주관하는 KOICA와 EDCF의 경우 IATI 가입을 비롯한 원조투명성 제고를 위한 기관 차원의 인지 수준이 높고, 제도적 준비가 비교적 충실히 이

뤄져온 반면, 소규모로 원조사업을 집행하는 여러 주무부처의 경우 원조투명성의 개념을 기관에 내재화하는데 아직 많은 시간이 필요한 것이 사실이다.

이에 KATI를 개발하게 된 동기와 요인 자체가 국내 현황을 적실하게 읽어내기 위한 것이었던 당초 목적에 따라 정량평가 방식으로 기관 내 보유 및 홈페이지 공개 유/무 여부에 의거해 점수를 측정하되, 2015년 이후 IATI 공약을 이행해나가는 과정에서 원조투명성에 관한 국내 인식 수준이 점차 높아짐에 따라 순차적으로 정성평가 방식을 도입해나갈 계획이다.

2) KATI와 ATI 지수 비교

〈표 6〉은 KATI와 ATI 세부지수를 상호 비교해놓은 것이다. 〈표 6〉에서 KATI 기준으로 10~24번, 26~27번, 29~38번, 49번에 해당하는 지수가 바로 ATI와 KATI가 교집합으로 공유하는 항목이다. 이 지수들의 수는 〈표 7〉에서 제시하는 바와 같이 총 30개이다. 동 지수는 국제사회의 공통 기준인 IATI 기준(standard)에 따른 정보공개항목과도 일치한다.

아래 〈표 8〉에서 설명한 4개의 지수는 〈표 6〉에서 제시한 ATI 기준 1,2,3,35번에 해당하는 내용을 국내 현황에 맞게 부분적으로 수정·보완하여 구성한 것이다. KATI는 기존 국가별 IATI 이행계획(implementation plan)을 각 공여기관 별 IATI 정보공개계획안으로 바꾸었고, ATI 지수가 강조하는 재정지원의 예측가능성을 단년도 체계인 한국 예산제도 하에서 현실 가능하게 담보할 수 있도록 세부기준을 조정했다. 일례로 KATI 지수의 경우, 중기예측성은 향후 3년간 해당 공여기관의 총 예측지원규모만 명시해도 점수를 받을 수 있도록 했다. ATI의 경우 중장기예산규모를 예산안처럼 상세하게 명시하도록 되어있다. 더불어 ATI의 경우 정보접근성 항목을 개별지수로 상정하고 있는 반면, KATI 지수에서는 이를 소분류 단위로 상승시켰다. 이는 KATI를 통해 정보접근성 개념의 중요성을 더욱 강조하고 구체화하기 위함이다.

〈표 6〉에서 KATI 기준으로 2~7번, 25번, 28번, 39번, 45번, 48번, 50~58번에 해당하는 부분은 이번 연구를 통해 새롭게 포함시킨 지수이다. 〈표 6〉에 명시된 KATI의 소분류체계를 보면, 새로운 지수항목의 상당수가 △제도적 기반과 △이용편의성 항목에 해당함을 알 수 있다. KATI에 새롭게 포함된 지수는 〈표 9〉와 같이 총 22개이다.

마지막으로 기존 ATI 중, KATI 개발 과정에서 제외된 지수는 총 4개로 아래 〈표 10〉과 같다. 〈표 10〉의 1. 정보공개법(FOIA) 유무의 경우 국가별 원조투명성을 측정하기 위한 지수이므로 제외하였고, 2. 중장기세부예산안의 경우 연도별, 사업별 중기 상세예산계획을 요구하는 지수이므로 앞서 언급한 바와 같이 국내 예산체제와 맞지 않아 포함시키지 않았다. 3. 사업의 연도/분기별 예산 집행 계획을 명시하거나 4. 거래(transaction) 단위별로 상세 지출정보를 공개하는 것도 아직 IATI에 가입하지 않은 한국의 입장에서는 현실화하기 어려운 항목이기에 KATI에서 제외됐다.

〈표 6〉 KATI와 ATI 지수 비교

항목	세부항목	세부지표	항목	세부항목	세부지표
1. IATI 공약 이행	한국 원조 IATI 가입 및 정보공개 공약 실현	1 IATI 정보공개 실행계획안 보유	1	IATI 정보공개를 위한 내부 이행계획 마련 여부	Implementation schedules
		2 IATI 정보공개세를 위한 예산 확보			
		3 원조투명성 확보 전략			
2. 제도적 기반	정책관련	4 원조사업 평가 및 환류 계획			
		5 기관 경영지침 내 원조투명성 항목 명시			
	인력관련	6 원조정보관리 전담 직원(본부)			
		7 원조정보관리 전담 직원(현지사무소)			
	예산관련	8 N+3년 중기 예측 예산규모 (중기예측성)			
3. 정보공개	정책	9 N+1년 단기 예측 예산규모 (단기예측성)			
		10 기관 중(장)기 전략			
		11 국별협력전략			
		12 원조 배분(aid allocation) 정책			
		13 원조 조달(procurement) 규정			
		14 사업명			
		15 사업설명(description) 및 목적			
		16 사업시행기간(예정)			
		17 사업시행기간(실제)			
		18 사업지			
		19 섹터			
		20 구속성 원조 여부			
		21 무-유상원조 여부			
		22 양자-다자원조 여부			
	사업	23 사업형태			
		24 사업분야			
		25 사업발굴방식			
		26 사업담당자 정보			
		27 사업시행기관 정보			
		28 현지 파트너 정보			
		29 사업추진현황			
		30 MOU 체결문서			
		31 계약(Contract) 문서			
		32 입찰(tender) 결과			
		33 계약조건(conditions)			
	상세 정보	34 사업식별코드(Unique ID)			
		35 예산분류코드(Budget ID)			
		36 사전타당성조사결과 (impact appraisal)			
		37 사업결과보고서			
		38 사업평가보고서			
		39 환경영향평가보고서			
		40 연례보고서			
	예산	41 N년도 예산안 (전체규모 공개)			
		42 N년도 예산안 (지역별 규모 공개)			
		43 N년도 예산안 (국가별 규모 공개)			
		44 N년도 예산안 (사업별 규모 공개)			
	결산	45 결산(연) 결과 (전체규모 공개)			
		46 결산(연) 결과 (지역별 규모 공개)			
		47 결산(연) 결과 (국가별 규모 공개)			
		48 결산(연) 결과 (사업별 규모 공개)			
	감사	49 회계감사보고서			
4. 이용편의성	정보접역성	50 연도별 정보분류			
		51 섹터별 정보분류			
		52 지역별 정보분류			
		53 형태별 정보분류			
		54 사업정보 연계			
	정보접근성	55 데이터소스 제공			
		56 정보접근채널 다양화			
		57 오픈파일포맷(XML 등) 제공			
		58 현지어-영어 제공			
5. 기타					

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

〈표 7〉 KATI와 ATI 지수의 공통 세부지수 (30개)

KATI와 ATI 지수의 공통 세부지수		
1	원조 전반에 관한 전략문서	Strategy
2	국별전략문서	Strategy
3	원조배분정책	Allocation policy
4	조달 정책	Procurement policy
5	사업명	Title
6	사업설명	Description
7	사업목적	Objectives
8	사업시행기간(예정)	Planned dates
9	사업시행기간(실제)	Actual dates
10	사업시행 지역 정보	Sub-national location
11	섹터	Sectors
12	구속성 원조 여부	Tied aid status
13	무·유상원조 여부	Finance type
14	양자·다자원조 여부	Collaboration type
15	사업형태(예산지원, 부채탕감 등)	Aid type
16	ODA/OOF, private grant 등 자금 흐름 명시	Flow type
17	사업담당자 정보	Contact details
18	사업 시행기관 정보	Implementer
19	MOU 체결문서	MOU
20	계약(Contract) 문서	Contracts
21	입찰(tender) 결과	Tenders
22	사업 거래조건	Conditions
23	사업식별코드(Unique ID)	Unique ID
24	예산분류코드(Budget ID)	Budget ID
25	사전타당성 조사	Impact appraisals
26	결과보고서	Results
27	평가보고서	Evaluations
28	연례보고서	Annual report
29	각 사업의 전체 예산 규모 명시	Budget docs
30	사업추진현황	current status

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

〈표 8〉 KATI 지수 중 ATI를 국내에 맞게 수정·보완한 지수 (4개)

	KATI 지수	ATI 지수
1	기관별 IATI 정보공개계획안 보유	국별 IATI 정보공개 이행계획 마련
2	N+3년 중기 예측 예산규모 (중기예측성)	중장기예산규모(안) + 각 사업의 향후 예산 지원에 대한 약속
3	N+1년 단기 예측 예산규모 (단기예측성)	
4	정보접근성(소분류 항목) - 데이터소스 제공 - 정보접근채널 다양화 - 오픈파일포맷 제공 - 현지어·영어 제공	정보접근성(개별 지수)

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

〈표 9〉 KATI 지수 중 새롭게 개발한 지수 (22개)

	KATI와 ATI 지수의 공통 세부지수
1	IATI 정보공개를 위한 예산 확보
2	원조투명성 확보 전략
3	원조사업 평가 및 환류 계획
4	기관 경영지침 내 원조투명성 항목 명시
5	원조정보관리전담직원(본부)
6	원조정보관리전담직원(현지사무소)
7	사업발굴방식
8	현지파트너 정보
9	환경영향평가보고서
10	결산(안)결과(전체규모공개)
11	결산(안)결과(지역별규모공개)
12	결산(안)결과(국가별규모공개)
13	결산(안)결과(사업별규모공개)
14	연도별 정보분류
15	섹터별 정보분류
16	지역별 정보분류
17	형태별 정보분류
18	사업정보 연계
19	데이터소스 제공
20	정보접근채널 다양화
21	오픈파일포맷(XML 등) 제공
22	현지어·영어 제공

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

〈표 10〉 KATI 개발 과정에서 제외된 ATI 기존 지수 (4개)

KATI 개발 과정에서 제외된 ATI 기존 지수		
1	정보공개법 내용과 질	Quality of FOI legislation
2	중장기 세부 예산안	Disaggregated budget
3	사업의 연도별/분기별 예산 집행 계획 명시	Budget*
4	거래(transaction) 단위별 지출정보 공개	Disbursements & expenditures

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

제I장

개발협력
이슈

제II장

제III장

제IV장

3) KATI 지수 및 가중치 산출방안

(1) KATI 지수 산출

KATI는 총 100점으로 구성되어 있으며, 세부항목과 항목별로 종합하여 최종 지수를 산출한다. 위의 〈표 11〉은 KATI 체계를 정리한 것이다.

〈표 11〉 KATI 지수의 구성

항목	세부항목	설명	지표 수	
IATI 공약이행	IATI 가입 및 공약 실현	IATI 실현을 위한 정책 및 예산 확보 여부	2	2
제도적 기반	정책관련	별도의 전략·평가 등 계획보유 여부	3	7
	인사관련	원조정보관리 담당직원 보유 여부	2	
	예산관련	중장기 예산규모의 예측가능성 여부	2	
정보공개	정책문서	원조관련 사업기획 공개여부	3	39
	기초정보	원조관련 필수 기초정보 공개여부	16	
	상세정보	원조관련 상세정보 공개여부	11	
	예산	원조관련 예산 정보 공개여부	9	
이용편의성	정보집약성	다양한 정보를 한곳에서 볼 수 있는지 여부	5	9
	정보접근성	정보 전달방식의 다양성 확보 여부	4	

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

KATI의 산출은 <그림 6>과 같이 각 세부항목과 항목의 가중치를 적용한 가중합산방식을 따랐다.

〈그림 6〉 KATI 지수 산출 방식

$$\text{가중합산 지수점수} = \alpha_1 \times \beta_1 + \alpha_2 \times \beta_2 + \dots + \alpha_i \times \beta_i$$

α_i = 가중치

β_i = 지표

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

(2) KATI 가중치 산출방안

① 가중치 결정

• 가중치 결정방법

가중치 결정 과정에는 다양한 기법들이 이용되는데, 대체로 통계적 분석을 통한 가중치 부여방법과 전문가 판단에 따른 가중치 부여방법으로 구분된다. 첫째, 통계적 분석을 통한 가중치 부여 방법은 단순평균방식과 표준화방법, DEA(data envelope analysis), 요인분석, 군집분석, 선형구조방정식 모형이 대표적이다. 둘째, 전문가 판단에 따른 가중치 부여방법으로 대표적으로 델파이기법과 AHP(Analytical Hierarchy Process)가 대표적인 분석방법이다.

이와 같은 다양한 가중치 결정방법에도 불구하고, 가중치 결정은 어떤 기법과 방법론을 동원하여도 현실적으로 논란의 여지가 존재한다. 대체로 계량화가 힘든 질적·정성 평가에서는 전문가의 판단에 의존하는 것이 현실적이라는 의견(김신복, 1996)과 전문가의 판단은 가변적이고, 상황에 따라 판단이 달라진다는 측면에서 부정적인 의견도 존재한다(홍준현, 1999). 나아가 가중치를 부여하지 않고 지표의 측정단위를 단순 합산하는 것이 바람직하다는 의견(하혜수, 1996)도 존재하고 있는 현실이다(지역발전위원회, 2013).

본 연구에서는 이러한 현실을 반영하여 다양한 분석방법을 사용하여 지표를 구성했다. AHP를 이용한 상대적 가중치와 리커드 척도를 이용한 절대적 가중치, 지표의 단순합산방식을 모두 활용했다.

• 주요 분석방법 검토

– AHP를 이용한 상대적 가중치

AHP는 의사결정문제가 다수의 평가기준으로 이루어져 있을 때, 먼저 평가기준을 계층화한 후 계층에 따라 중요도를 정해가는 다기준 의사결정기법(Multi-Criteria Analysis)으로, 다수의 요소간의 쌍대비교(pairwise comparison)에 의한 판단을 통하여 평가자의 지식, 경험 및 직관을 포착하

려는 방법이 핵심이다(고현우, 2009). AHP는 1970년대 초 T.L. Sasty에 의해 개발된 이후 복잡한 의사결정 문제를 효율적으로 해결하는데 많이 이용되고 있는데, 이는 인간이 의사결정할 때 ‘계층적 구조설정(hierarchical structuring)의 원리’, ‘상대적 중요도 설정(weighting)의 원리’, ‘논리적 일관성(consistency)의 원리’ 등에 의해 이루어진다는 점에 근거한다(Satty, 1995; 한국개발연구원, 2000에서 재인용). AHP는 일반적으로 4개의 단계를 거쳐 수행된다. 첫 번째 단계로 의사결정 문제를 계층과 요소의 선정, 개념규정, 질문수립의 단계로 상호 관련시켜 진행하며, 상호 관련된 의사결정 사항들을 계층으로 분류해서 의사결정계층을 설정한다. 두 번째 단계로 의사결정 요인들 간 쌍대비교를 통한 판단자료를 수집한다. 또한 상위계층을 달성하기 위한 하위계층의 요인들을 9점 척도로 부여하고, 쌍대비교하여 행렬을 작성한다. 여기에서 9점 척도를 사용하는 이유는 인간은 7개에서 2개정도를 가감한 대상에 대하여 혼동하지 않고 동시에 비교가 가능하기 때문이다. 세 번째 단계에서 고유치 방법을 통하여 의사결정요인들의 상대적 가중치를 추정한다. 마지막으로 의사결정 요소들의 상대적 가중치를 종합하여 평가대상이 되는 여러 대안들에 대한 종합적인 순위를 구할 수 있다(한상린·정경식·이명성, 2014).

특히, AHP 수행과정에서 일관성지수(Consistency Index: CI)를 통해 쌍대비교 결과에서 얻은 행렬의 관계식에서 평가자가 일관성 있는 판단을 내렸는지 여부를 검증함으로써 평가결과의 타당성을 확보할 수 있다. 구체적으로 AHP에서는 응답일관성 정도를 비일관성비율로 나타낸다.³⁾ 비일관성 비율이 0의 값을 갖는다는 것은 응답자가 완전한 일관성을 유지하며 쌍대비교를 수행하였음을 의미한다. Sasty는 비일관성비율이 0.1 미만이면 쌍대비교는 합리적인 일관성을 갖는 것으로 판단했다. 이 비율이 0.2 이상이면 일관성이 부족한 것으로 설명하고 있다.

– 리커트 척도(Likert scale)를 이용한 절대적 가중치

AHP 분석은 복잡한 의사결정과정에 계층적 접근과 전문가의 경험과 직관 등을 바탕으로 각 요소 간의 쌍대비교를 통한 상대적 측정을 통해 양적 평가기준은 물론 질적 평가기준도 비교적 쉽게 처리할 수 있다는 장점을 내포하고 있으나, 비교하는 대안의 수가 n개일 때 둘씩 짝을 지으면, $n(n-1)/2$ 개의 문항이 생기기 때문에, 예를 들어 대안의 수가 10개라면 질문의 수는 45개나 되어 쌍대비교가 매우 어려워진다. 이에 관해 Saaty[2008; 295]도 대안의 수가 많을 경우 절대측정을 하도록 권고하고 있다(장용창 외4명, 2013에서 재인용).

• 가중치 산정 절차

– AHP 방법

3) $IR = \frac{CI}{RI}$, RI =행렬값에서 산출된 무작위 지수

KATI의 가중치 산정은 다음과 같은 절차를 통해 도출했다. 먼저 일반적인 AHP 분석단계를 통해 가중치 선정모형을 구성했다. ① 상호 관련된 사항들을 계층으로 분류하여 의사결정계층을 설정했다. ② 의사결정 요소간 쌍대비교 방법을 통해 자료를 수집했다. 자료는 회의 쌍대비교를 수행하며, 평가척도는 9점 척도를 사용했다. ③ 응답의 신뢰도를 측정하기 위해 일관성 비율을 검증했다. ④ 종합적인 가중치를 구하기 위해 일관성 비율을 통과한 설문지에 한해 요소간 상대적 가중치를 종합했다.

– 분석방법 선택

본 연구에서는 가중치 선택과정에서 AHP분석의 일관성 비율을 이용하는 분석방법을 선택했다. 전문가 분석에 앞서 파일럿 테스트 개념으로 용역관련 관계자 9명을 대상으로 분석한 결과 아래 <표 12>와 같이 세부항목에 대한 비일관성지수가 높게 나타났다. 이에 세부항목은 AHP를 이용한 상대평가가 아닌 리커트 척도를 이용한 절대평가 방식을 채택했다. 또한 아래 <표 13>과 같이 세부지수

<표 12> 비일관성지수 비율

비일관성지수	항목	세부항목
0.2 이상 비율	11.1%	44.4%

<표 13> 지수에 사용된 가중치 산정 방법

항목	세부항목	세부지표
AHP	리커트척도	단순합산=세부항목 가중치/세부지표 갯수

※ AHP(상대적 가중치), 리커트척도(절대적 가중치)

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

는 대체로 체크리스트 방식으로 구성되어 있어 해당지표의 세부항목의 개별 가중치를 단순 분해하여 사용했다.

• 가중치 조사

일반적으로 AHP 조사는 표본이 30개를 넘어서면 응답 결과의 일관성이 저하되는 것으로 알려져 있기에, 본 연구진은 한국 국제개발협력분야 전문가 20인 이내의 풀(pool)을 구성하여 설문조사를 실시했다. 전문가 집단은 한국 국제개발협력 분야의 학계 및 연구기관 전문가와 실무자 그룹을 대상

으로 동 분야에 대한 이해와 전문성이 높은 자들로 선정했다.

② KATI 가중치 산정 결과

• KATI 항목별 가중치 : AHP 최종 가중치 평균

20명의 전문가 설문결과 비일관성비율(기준: 0.2)을 통과한 설문결과는 16부로 전체의 80%를 차지했다. 상기 설문결과를 종합하면 아래 <표 14>와 같은 결과가 도출됐다. IATI 공약이행 항목은 13.8%의 가중치, 제도구축 항목은 35.6%의 가중치, 정보공개 항목은 37.5%의 가중치, 이용편의 항목은 13.1%의 가중치가 각각 배분됐다.

<표 14> 항목별 가중치: AHP 가중치 결과

	IATI 공약이행	제도 구축	정보 공개	이용 편의	합계	평균	CM
IATI 공약이행	0.13	0.13	0.13	0.15	0.54	0.138	4.00
제도구축	0.37	0.36	0.37	0.33	1.44	0.356	4.00
정보공개	0.38	0.36	0.37	0.38	1.49	0.375	4.00
이용편의	0.12	0.15	0.13	0.14	0.53	0.131	4.00
합계	1.00	1.00	1.00	1.00		1.000	
				RI=	0.89	CI	0.0002
						C Ratio	0.0003

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

• KATI 세부항목별 가중치 및 점수 구성

KATI를 구성하는 항목, 세부항목, 지표의 가중치 및 점수배분은 다음 <표 15>와 같이 도출된다. 여기에서 세부항목은 항목별 점수와 세부항목의 가중치를 곱하여 산출된 결과이다. 예를 들어 항목 '제도구축'의 세부항목인 '정책관련'은 제도구축의 가중치 35.6과 정책관련 세부항목의 가중치 34.7%를 곱하여 12.3점이라는 점수를 산출했다. 마지막으로 지표는 세부항목별 점수를 지표수로 단순 배분하여 각지표당 점수는 4.1점으로 배분했다.

제I장

개발협력 이슈

제II장

제III장

제IV장

〈표 15〉 KATI 항목, 세부항목, 지표별 가중치 및 점수배분

항목	세부항목	점수배분		산식	지표수	항목당 점수배분	산식
IATI 공약이행 (13.8)	실행계획	50%	6.9		1	6.9	
	관련 예산	50%	6.9		1	6.9	
제도구축 (35.6)a	정책관련	34.7%b	12.3	$X=a*b$	3	4.1	$=X/3$
	인사관련	31.4%c	11.2	$=a*c$	2	5.6	
	예산관련	33.9%d	12.1	$=a*d$	2	6.0	
정보공개 (35.6)	정책문서	25.5%	9.6		3	3.2	
	기초사업정보	25.2%	9.4		16	0.6	
	상세사업정보	25.5%	9.6		11	0.9	
	예산	23.8%	8.9		9	1.0	
이용편의성 (13.1)	정보집약성	51.5%	6.7		5	1.3	
	정보접근성	48.5%	6.3		4	1.6	
100점			100점			100점	

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

3. KATI 종합 체계

ODA Watch는 이상의 분석과정을 통해 〈표 16〉과 같이 KATI 종합 체계를 구성했다. 이 내용을 바탕으로 ODA Watch는 해당 기관과의 협의의 과정을 거쳐 2016년부터 본격적인 한국 정부의 원조 수행기관들을 대상으로 원조투명성을 측정하고 그 결과를 한국 사회와 공유할 것이다. 이러한 노력은 한국 원조의 투명성 제고에 기여할 것이며 나아가 한국 국민들과 개도국 정부와 주민들에게도 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

〈표 16〉 KATI 체계

항목(group)	세부항목(sub-group)		no.	세부지수	측정방법	가중치	가중치 합산
1. IATI 공약이행	한국 원조 IATI 가입 및 정보공개 공약 실현		1	IATI 정보공개 실행계획안 보유	문서 유/무	6.9%	13.8%
			2	IATI 정보공개를 위한 예산 확보	문서 유/무	6.9%	
2. 원조투명성 제도적 기반	정책관련		3	원조투명성 확보 전략	문서 유/무	4.1%	35.6%
			4	원조사업 평가 및 환류 계획	문서 유/무	4.1%	
			5	기관 경영지침 내 원조투명성 항목 명시	문서 유/무	4.1%	
	인사관련		6	원조정보관리전담직원(본부)	문서 유/무	5.6%	
			7	원조정보관리전담직원(현지사무소)	문서 유/무	5.6%	
	예산관련		8	N+3년중기예측예산규모(중기예측성)	문서 유/무	6.0%	
			9	N+1년단기예측예산규모(단기예측성)	문서 유/무	6.0%	
3. 정보공개	정책		10	기관중(장)기전략	문서 유/무	3.2%	35.6%
			11	원조배분(aidallocation)정책	문서 유/무	3.2%	
			12	원조 조달(procurement) 규정	문서 유/무	3.2%	
	사업	기초정보	13	사업명	홈페이지 유/무	0.6%	
			14	사업설명(description) 및 목적	홈페이지 유/무	0.6%	
			15	사업시행기간(예정)	홈페이지 유/무	0.6%	
			16	사업시행기간(실제)	홈페이지 유/무	0.6%	
			17	사업지	홈페이지 유/무	0.6%	
			18	섹터	홈페이지 유/무	0.6%	
			19	구속성 원조 여부	홈페이지 유/무	0.6%	
			20	무·유상원조 여부	홈페이지 유/무	0.6%	
			21	양자·다자원조 여부	홈페이지 유/무	0.6%	

제I장

개발협력
이슈

제II장

제III장

제IV장

〈표 16〉 KATI 체계 (계속)

항목(group)	세부항목 (sub-group)		no.	세부지수	측정방법	가중치	가중치 합산
3. 정보공개	사업	기초정보	22	사업형태	홈페이지 유/무	0.6%	35.6%
			23	사업분야	홈페이지 유/무	0.6%	
			24	사업발굴방식	홈페이지 유/무	0.6%	
			25	사업담당자 정보	홈페이지 유/무	0.6%	
			26	사업시행기관 정보	홈페이지 유/무	0.6%	
			27	현지 파트너 정보	홈페이지 유/무	0.6%	
			28	사업추진현황	홈페이지 유/무	0.6%	
		상세정보	29	MOU 체결문서	홈페이지 유/무	0.9%	
			30	계약(Contract) 문서	홈페이지 유/무	0.9%	
			31	입찰(tender) 결과	홈페이지 유/무	0.9%	
			32	계약조건(conditions)	홈페이지 유/무	0.9%	
			33	사업식별코드(Unique ID)	홈페이지 유/무	0.9%	
			34	예산분류코드(BudgetID)	홈페이지 유/무	0.9%	
			35	사전타당성조사결과(impactappraisal)	홈페이지 유/무	0.9%	
			36	사업결과보고서	홈페이지 유/무	0.9%	
			37	사업평가보고서	홈페이지 유/무	0.9%	
			38	환경영향평가보고서	홈페이지 유/무	0.9%	
			39	연례보고서	홈페이지 유/무	0.9%	

〈표 16〉 KATI 체계 (계속)

항목(group)	세부항목 (sub-group)		no.	세부지수	측정방법	가중치	가중치 합산
3. 정보공개	예산	예산안	40	N년도예산안(전체규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	35.6%
			41	N년도예산안(지역별규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	
			42	N년도예산안(국가별규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	
			43	N년도예산안(사업별규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	
		결산	44	결산(안)결과(전체규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	
			45	결산(안)결과(지역별규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	
			46	결산(안)결과(국가별규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	
			47	결산(안)결과(사업별규모공개)	홈페이지 유/무	1.0%	
		감사	48	회계감사보고서	홈페이지 유/무	1.0%	
4. 이용편의성	정보 집약성	분류	49	연도별 정보분류	홈페이지 유/무	1.3%	13.1%
			50	섹터별 정보분류	홈페이지 유/무	1.3%	
			51	지역별 정보분류	홈페이지 유/무	1.3%	
			52	형태별 정보분류	홈페이지 유/무	1.3%	
		연계	53	사업정보 연계	홈페이지 유/무	1.3%	
		정보접근성	54	데이터소스 제공	홈페이지 유/무	1.6%	
			55	정보접근채널 다양화	홈페이지 유/무	1.6%	
			56	오픈파일포맷(XML 등) 제공	홈페이지 유/무	1.6%	
			57	현지어·영어 제공	홈페이지 유/무	1.6%	

* 출처: ODA Watch 연구팀 자체작성

제I장

개발협력
이슈

제II장

제III장

제IV장

〈참고문헌〉

1. 국내문헌

- 고현우. 2009. “SWOT/AHP 분석을 이용한 민간인증제도 활성화 전략” 『산업경영시스템학회지』. 32(2). 한국산업경영시스템학회
- 국제개발협력위원회. 2012. “부산 글로벌파트너십 출범과 향후 추진계획”
- _____. 2010. “국제개발협력(ODA) 선진화방안(2010~2015)”
- _____. 2014. “제 18차 국제개발협력위원회 의결안건”
- _____. 2015. “제 19차 국제개발협력위원회 의결안건”
- 장용창 · 이종명 · 홍선욱 · 심원준 · 강대석. 2013. “스티로폼 부자 해양쓰레기 대응 정책 개발과 우선순위 평가”. 『한국해양환경 · 에너지학회지』 16(3). 한국해양환경공학회
- 지역발전위원회. 2013. “지역행복도 지표개발 및 시범적용”
- 박현. 2000. “예비타당성조사 수행을 위한 다기준분석 방안 연구”. 연구보고서. 한국개발연구원
- 한상린 · 전경식 · 이명성. 2014. “서비스 실패 시 회복전략 우선순위에 관한 연구: AHP분석을 중심으로” 『서비스경영학회지』. 15(2). 한국서비스경영학회
- ODA Watch. 2014. “국무조정실 한국원조투명성지수 개발연구 간담회 회의록”
- _____. 2013. “영국 원조투명성 현지조사 출장보고서”
- _____. 2013. “한국 원조(ODA)투명성 실태와 개선과제”
- _____. 2014. “IATI 가입하면 원조투명성이 높아질까?” ODA Watch Letter (OWL). 94호. <http://www.odawatch.net/articlesth/464902>
- _____. 2014. “전 세계인이 함께 만들고 지켜야 할 새로운 개발목표: SDGs” . ODA Watch Letter (OWL). 92호. <http://www.odawatch.net/464100>
- _____. 2014. “2013년 한국 개발원조는 얼마나 투명한가”. ODA Watch Letter (OWL). 83호. http://www.odawatch.net/?mid=articlesth&page=12&document_srl=38433
- _____. 2013. “IATI 너의 정체가 궁금하다”. ODA Watch Letter (OWL). 79호. <http://www.odawatch.net/36985>
- _____. 2013. “이제는 원조투명성을 이야기할 때”. ODA Watch Letter (OWL). 78호. <http://www.odawatch.net/36598>

2. 국외문헌

Center for Global Development(CGD). 2014. QuODA(Quality of ODA) Report. Washington D.C.: CGD

_____. 2013. QuODA(Quality of ODA) Report. Washington D.C.: CGD

_____. 2012. QuODA(Quality of ODA) Report. Washington D.C.: CGD

Grolleu, Jean. 2010. “Potential and Feasibility of the International Aid Transparency Initiative (IATI)”, Paris, OECD

International Aid Transparency Initiative (IATI). 2011. Complementary roles for the OECD–DAC Creditor Reporting System and the International Aid Transparency Initiative

_____. 2011. Mapping IATI to donors’ Accra commitments on transparency

_____. 2014. Annual Report

OECD, UNDP. 2014. “Making Development Cooperation More Effective”. Progress Report. Paris, OECD. Retrieved from <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4314021e.pdf?expires=1434707635&id=id&accname=guest&checksum=3B9CC9E3AE408B88C5FF5DB3173066E4>

OECD. 2008. Accra Agenda for Action

_____. 2008. 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010. Paris, OECD

_____. 2011. Busan Partnership for Effective Development Cooperation, Paris, OECD

_____. 2011. Aid Effectiveness 2005–10: Progress in Implementing the Paris Declaration, Paris, OECD

_____. 2012. Korea Development Assistance Committee(DAC) Peer Review 2012. Paris, OECD

_____. 2013. “Global Partnership for Effective Development Co-operation(GPEDC) Global Partnership Monitoring Framework: Indicator Proposal to Measure Transparency”. Paris, OECD

_____. 2013. “Global Partnership for Effective Development Co-operation(GPEDC) Guide to the Monitoring Framework of the Global Partnership”. Paris, OECD

_____. 2014. Mexico Communique

Publish What You Fund(PWYF), 2010, Aid Transparency Assessment 2010

_____. 2011, 2011 Aid Transparency Index

_____. 2012, 2012 Aid Transparency Index

_____. 2013, 2013 Aid Transparency Index

_____. 2014, 2014 Aid Transparency Index

United Nations, 2014, Introduction to the Prooopsal of the Open Working Group for Sustainable Development Goals, New York: United Nations,

3. 참고 웹사이트

Development Tracker, <http://devtracker.dfid.gov.uk/>

International Aid Transparency Initiative, <http://www.aidtransparency.net/>

ODA Korea, <http://www.odakorea.go.kr>

The Accra Agenda for Action, <http://www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf>