

경제 · 인문사회연구회 협동연구총서 08-08-05

# 양자간 개발기구의 체계와 활동

권율 · 정지선 · 박수경

주관연구기관 통일연구원

협력연구기관 대외경제정책연구원 · 우석대학교 · 우리민족서로돕기운동

## 양자간 개발기구의 체계와 활동

인 쇄 2008년 12월  
발 행 2008년 12월

발 행 처 통일연구원  
발 행 인 통일연구원장  
편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)  
주 소 (142-728) 서울 강북구 4.19길 275 통일연구원  
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2576 (팩시밀리) 901-2544  
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 늘품 (02-2275-5326)  
인 쇄 처 양동문화사

가 격 10,000원

© 통일연구원, 2008

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물관매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

### 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

양자간 개발기구의 체계와 활동 / 권을, 정지선, 박수경 [지음]. — 서울 : 통일연구원, 2008

p. ; cm. — (경제·인문사회연구회 협동연구 총서 ; 08-08-05)

참고문헌 수록

ISBN 978-89-8479-475-7 93340 : ₩10,000

경제 원조[經濟援助]

대북 원조[對北援助]

322.83-KDC4

338.91-DDC21

CIP2008003924

## “국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발지원을 위한 모색”

### 1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
08-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발지원을 위한 모색 (총괄보고서)	통일연구원
08-08-02	국제 개발이론 현황	통일연구원
08-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진 전략	통일연구원
08-08-04	UN기구의 지원체제와 대북 활동	통일연구원
08-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	대외경제정책연구원
08-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	우석대학교
08-08-07	국제 NGO의 원조 정책과 활동	우리민족서로돕기운동

### 2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	박 형 중 선임연구위원 (협동연구 총괄책임자)	권 영 경 교수(통일교육원) 강 동 완 책임연구위원
협력 연구 기관	통일연구원	이 금 순 선임연구위원	김 수 압 연구위원 조 한 범 선임연구위원 Lynn Lee Project Manager (InterMedia)
	통일연구원	임 강 택 선임연구위원	김 규 룬 선임연구위원 박 영 호 선임연구위원 전 병 곤 연구위원 이 조 원 교수(중앙대)
	통일연구원	최 춘 흙 선임연구위원	김 영 윤 선임연구위원 최 수 영 선임연구위원
	대외경제정책연구원	권 울 연구위원	정 지 선 전문연구위원 박 수 경 연구위원
	우석대학교	장 형 수 교수(한양대)	송 정 호 교수(우석대) 임 을 출 교수(경남대)
	우리민족서로돕기운동	이 종 무 소장 (우리민족서로돕기운동)	최 철 영 교수(대구대) 박 정 단 선임연구위원(서울대 통일평화연구소)

# 목차

C o n t e n t s

## 양자간 개발기구의 체계와 활동

권율 · 정지선 · 박수경

### 제1장 머리말 / 1

### 제2장 양자간 원조체제의 추진현황

01 OECD 개발원조위원회의 기능과 역할	가. 조직과 기능	6
	나. ODA의 주요기준	10
	다. 수원국 분류(DAC List)	12
02 DAC의 정책규범과 주요 이슈	가. ODA의 양적 규모	15
	나. ODA의 질적 기준	17
	다. 파리선언과 주요 내용	20
	라. 주요국의 ODA 개혁조치	25
03 최근 국제사회의 ODA 추진현황	가. 양적 규모 비교	29
	나. 질적 수준 비교	33
	다. ODA 배분 구조	37

### 제3장 주요국의 ODA 운용체제

01 미국	가. 원조정책의 기본방향	44
	나. 운용체제 및 추진기관	45
	다. 주요 원조기관	48
	라. 원조실적과 특징	53
	마. 대북지원실적과 시사점	58
02 캐나다	가. 원조정책의 기본방향	61
	나. 운용체제 및 추진기관	62
	다. 주요 원조기관	64
	라. 원조실적과 특징	66
	마. 대북지원실적과 시사점	72



<b>03 호주</b>	가. 원조정책의 기본방향	74
	나. 운용체제 및 추진기관	76
	다. 주요 원조기관	76
	라. 원조실적과 특징	78
	마. 대북지원 실적과 시사점	84
<b>04 스웨덴</b>	가. 원조정책의 기본 방향	86
	나. 운용체제 및 추진기관	86
	다. 주요 원조기관	89
	라. 원조실적과 특징	92
	마. 대북지원 실적과 시사점	98
<b>05 독일</b>	가. 원조정책의 기본방향	102
	나. 운용체제 및 추진기관	104
	다. 주요 원조기관	108
	라. 원조실적과 특징	110
	마. 대북지원 실적과 시사점	118
<b>06 EC</b>	가. 원조정책의 기본방향	121
	나. 운용체제 및 추진기관	123
	다. 원조실적과 특징	127
	라. 대북지원 실적 및 시사점	135
<b>07 스위스</b>	가. 원조정책의 기본방향	138
	나. 운용체제 및 추진기관	140
	다. 주요 원조기관	142
	라. 원조실적과 특징	145
	마. 대북원조 실적과 시사점	155
<b>08 일본</b>	가. 원조정책의 기본방향	159
	나. 운용체제 및 추진기관	161
	다. 원조집행기관	163
	라. 원조실적과 특징	167
	마. 대북지원 실적과 시사점	173
<b>09 중국</b>	가. 원조정책의 기본방향	175
	나. 운용체제 및 추진기관	177
	다. 원조실적과 특징	179
	라. 대북지원실적과 시사점	184



**제4장**    **결론 / 187**

---

**참고문헌**    / 192

---

**최근 발간자료 안내**    / 201

---

〈표 II-1〉 OECD의 원조대상국(DAC List) 분류기준과 개요	13
〈표 II-2〉 최빈국에 대한 원조의 언타이드화 적용범위	20
〈표 II-3〉 파리선언의 원조효과성 측정을 위한 12지표	24
〈표 II-4〉 DAC 회원국의 제도적 기반 비교	27
〈표 II-5〉 DAC 회원국의 원조체제 비교	29
〈표 II-6〉 DAC 회원국의 ODA(net) 공여추이 (1990년~2006년)	30
〈표 II-7〉 ODA 총액에서 차지하는 부채탕감 비중 (1990~2006)	32
〈표 II-8〉 DAC 회원국들의 증여비율과 양자간 차관의 지원조건	34
〈표 II-9〉 DAC 주요 회원국들의 ODA 협력분야 (2006년 기준)	38
〈표 II-10〉 DAC 회원국들의 상위 15개 지원대상국	39
〈표 II-11〉 DAC 양자간 ODA의 지리적 배분	40
〈표 III-1〉 미국의 기관별 ODA 집행 현황	46
〈표 III-2〉 새천년도전공사(MCC)의 17개 국가 선정 지표	52
〈표 III-3〉 미국의 ODA 구조	54
〈표 III-4〉 미국의 지역 및 소득 그룹별 양자간 원조 실적	55
〈표 III-5〉 미국의 사업 부문별 원조 실적 추이	57
〈표 III-6〉 1995~2008년 미국의 대북 지원 현황	59
〈표 III-7〉 캐나다의 International Assistance Envelope	62
〈표 III-8〉 캐나다의 ODA 구조	67
〈표 III-9〉 캐나다의 지역 및 소득 그룹별 양자간 원조 실적	69
〈표 III-10〉 캐나다의 사업 부문별 양자간 원조 실적 추이	71
〈표 III-11〉 1995~2004년 캐나다의 대북 지원 현황	73
〈표 III-12〉 호주의 ODA 구조	78
〈표 III-13〉 호주의 원조 프로그램 우선 순위 및 예산 배분 내역	81
〈표 III-14〉 스웨덴의 ODA 구조	93
〈표 III-15〉 스웨덴 대북 인도적 지원 실적	100
〈표 III-16〉 독일 원조 실적	112
〈표 III-17〉 독일 금융협력 구성	113
〈표 III-18〉 독일원조 중점지원국 및 파트너 수원국	114
〈표 III-19〉 독일 대북 인도적 지원 실적	120
〈표 III-20〉 EC 개발원조 담당기관	125
〈표 III-21〉 EC내 기타 개발관련 기구	126
〈표 III-22〉 EC 대외협력을 위한 10개 재정기구	129
〈표 III-23〉 EC 원조 상위수원국	131
〈표 III-24〉 EU의 대북경제지원 현황 (1995~2004년)	136

〈표 Ⅲ-25〉 1997년-2000년 EU 대북 식량원조 실적	137
〈표 Ⅲ-26〉 개발협력청과 경제사무국 비교	142
〈표 Ⅲ-27〉 분야별 프레임워크 예산	147
〈표 Ⅲ-28〉 2006년 스위스 ODA 실적	148
〈표 Ⅲ-29〉 스위스 원조 우선지원국/지역 및 특별프로그램 대상지역	150
〈표 Ⅲ-30〉 스위스 다자간원조 기관별 배분	152
〈표 Ⅲ-31〉 스위스 정부 대북지원 승인액	156
〈표 Ⅲ-32〉 스위스 인도적 지원 실적	158
〈표 Ⅲ-33〉 일본의 주요 원조 담당 기관 및 규모	162
〈표 Ⅲ-34〉 일본의 ODA 예산 배분(일반회계예산 기준)	164
〈표 Ⅲ-35〉 일본의 ODA와 JICA의 활동	165
〈표 Ⅲ-36〉 일본의 ODA 구조	168
〈표 Ⅲ-37〉 일본의 유무상 원조의 비중	170
〈표 Ⅲ-38〉 일본의 주요 ODA 지원국 (2006년도)	171
〈표 Ⅲ-39〉 일본의 사업 부문별 양자간 원조 실적 추이	172
〈표 Ⅲ-40〉 일본의 인도적 지원 실적	174
〈표 Ⅲ-41〉 2006년 중국대외원조 프로젝트현황	183

〈그림 II-1〉 DAC의 사무국과 주요 부서	8
〈그림 II-2〉 DAC의 실무작업반	9
〈그림 II-3〉 DAC 회원국의 ODA/GNI 비율 (2007)	17
〈그림 II-4〉 파리선언의 추진과제와 주요 지표	22
〈그림 II-5〉 DAC 회원국의 ODA 변화 추이 (2007년~2010년 예측)	33
〈그림 II-6〉 DAC 회원국의 증여율 비교 (약정액 기준)	33
〈그림 II-7〉 2006년 DAC 주요국의 언타이드 비율	36
〈그림 II-8〉 DAC 주요 회원국의 언타이드 원조계약 수주율	37
〈그림 II-9〉 소득수준별 양자간 원조의 배분 현황	41
〈그림 III-1〉 미국의 원조 체계	48
〈그림 III-2〉 미국국제개발청(USAID) 조직도	50
〈그림 III-3〉 새천년도전공사(MCC)의 기본 운영 방향 및 체제	51
〈그림 III-4〉 CIDA의 중점부문별 원조현황 (2006~2007년)	65
〈그림 III-5〉 CIDA의 프로그램 활동 구조	66
〈그림 III-6〉 캐나다의 대륙별 원조 현황 (2005~2006)	68
〈그림 III-7〉 AusAID 조직도	77
〈그림 III-8〉 호주의 10대 국가별 양자간 원조 실적 (2005-06년)	79
〈그림 III-9〉 호주 ODA의 지역별 배분 현황 (2006-07년)	80
〈그림 III-10〉 호주 ODA의 부문별 배분 현황 (2006-07년)	83
〈그림 III-11〉 스웨덴 개발원조 주요 기관	87
〈그림 III-12〉 스웨덴 외교부내 국제개발부 조직	88
〈그림 III-13〉 SIDA 조직	91
〈그림 III-14〉 스웨덴 ODA/GNI 비율 변화	93
〈그림 III-15〉 스웨덴 ODA 소득별 배분	94
〈그림 III-16〉 스웨덴 ODA 지역별 배분	94
〈그림 III-17〉 스웨덴 vs. DAC평균 다자간 원조 배분 비교	96
〈그림 III-18〉 스웨덴 원조의 언타이드율 변화	97
〈그림 III-19〉 독일 개발원조 운용체제	104
〈그림 III-20〉 GTZ 조직도	106
〈그림 III-21〉 KfW 개발은행 조직도	108
〈그림 III-22〉 BMZ 조직도	110
〈그림 III-23〉 독일 ODA 규모 및 ODA/GNI 비율 변화	111
〈그림 III-24〉 독일 원조의 지리적 배분	115
〈그림 III-25〉 독일 원조의 소득수준별 배분	116
〈그림 III-26〉 독일 원조 분야별 배분	117

〈그림 Ⅲ-27〉 독일의 언타이드 원조율 변화	118
〈그림 Ⅲ-28〉 EC 개발원조 담당기관 구조	127
〈그림 Ⅲ-29〉 EC 원조 규모 변화	128
〈그림 Ⅲ-30〉 EC 원조 지역별 배분	130
〈그림 Ⅲ-31〉 EC 원조 소득수준별 배분	132
〈그림 Ⅲ-32〉 EC 원조 분야별 배분	134
〈그림 Ⅲ-33〉 스위스 개발원조 주요 관련기관	141
〈그림 Ⅲ-34〉 스위스 개발협력청(SDC) 조직	144
〈그림 Ⅲ-35〉 스위스 경제사무국(SECO) 조직	145
〈그림 Ⅲ-36〉 스위스 ODA 실적	146
〈그림 Ⅲ-37〉 스위스 원조 지리적 배분	149
〈그림 Ⅲ-38〉 스위스 원조 소득수준별 배분	151
〈그림 Ⅲ-39〉 스위스 vs. DAC 분야별 배분	153
〈그림 Ⅲ-40〉 스위스 원조 언타이드율 변화	154
〈그림 Ⅲ-41〉 일본의 부문별 ODA 개혁조치	161
〈그림 Ⅲ-42〉 일본의 ODA 체계	162
〈그림 Ⅲ-43〉 일본 외무성 조직도	164
〈그림 Ⅲ-44〉 일본의 유상원조 공여 실적 (1996~2006년)	167
〈그림 Ⅲ-45〉 일본의 지역별 ODA 현황	169
〈그림 Ⅲ-46〉 중국의 대외원조 추이	180

# 제1장

## 머리말

양자간 개발기구의 체계와 활동



# 제1장

## 머리말

최근 저개발국들의 주변화와 빈곤화에 대처하기 위한 국제사회의 공동노력이 확대되면서 개도국의 빈곤퇴치와 지속적 성장을 위해 다각적인 논의가 이루어지고 있다. 특히 2015년까지 빈곤층을 절반으로 줄인다는 밀레니엄 개발목표(2000년)가 채택된 이후 개도국의 빈곤퇴치문제는 국제개발협력의 최대 이슈로 부각되고 있다. 이러한 국제적 추세에 맞추어 대부분의 원조공여국은 이미 원조정책의 기본방향과 시스템을 큰 폭으로 개혁하면서 개도국의 빈곤퇴치에 실질적으로 기여하기 위한 다양한 방안을 모색하고 있다.

이와 같이 밀레니엄 개발목표 설정이후 국제개발협력 패러다임의 변화는 개도국의 개발과 지속적인 성장기반 마련에는 단기적이고 일회적인 지원이 아니라 보다 중장기적 관점에서 체계적인 지원이 필요하다는 인식을 전제로 하고 있다. 특히 개발협력의 최대 이슈로 부각되고 있는 빈곤문제는 그 자체가 매우 복잡한 사회적 현상으로서 구조적이고 다면적인 성격을 갖고 있기 때문에 포괄적이고 중장기적 관점에서 해결을 모색해야 한다는 공감대가 확산되고 있다. 이러한 측면에서 개도국에 대한 지원은 단순히 긴급구호와 같은 인도주의적 원조에 머물지 않고, 개도국의 경제사회발전에 실질적으로 기여할 수 있는 체계적이고 종합적인 지원전략과 글로벌 파트너십이 강조되고 있다.

따라서 국제사회의 대북지원도 이러한 국제개발협력의 추세와 기본적인 흐름에 따라 새로운 변화가 불가피하다. 그동안 대북 인도적 지원은 당면한 식량난 완화 및 주민생활 개선에 중점을 두면서 일정한 성과를 거두었다. 그러나 북한의 빈곤이 경제의 구조적 요인에 기인하고 있으며, 북한의 개발 문제는 국제사회의 대규모 지원과 북한체제의 근본적 변화가 수반되어야 한다는 인식이 높아지고 있다. 특히 북한에 대한 인도적 지원만으로 북한 주민들의 빈곤해소를 근본적으로 해결할 수 없으며, 북한경제의 지속가능한

발전을 지원할 수 있는 개발지원체제의 강화가 불가피하다는 인식이 높아지고 있다. 대북지원은 유엔 등 국제기구를 중심으로 인도적 지원을 표방한 다자간 국제협력의 방식이 주축을 이루고 있으나, 향후 대북지원이 본격화될 경우 국제개발협력에서 약 70%를 차지하고 있는 양자간 협력이 보다 중심적 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 제반 측면을 고려할 때 향후 우리나라의 대북지원체제를 국제개발협력 차원에서 새롭게 정립해 나가기 위해서는 최근 국제협력이슈와 주요국의 원조추진체제를 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 주요 선진 원조 공여국들의 대개도국 원조추진체제는 각 나라마다 조직 및 운영면에서 상이하다. 원조이념 및 철학, 역사, 조직 및 정책적 특성상 다양한 운영체계를 시행하고 있는데, 대부분의 선진국들은 독립적인 원조전담기관을 두고 종합적인 대개도국 원조업무를 추진하고 있다. 몇몇 나라는 ODA 지원형태와 방식이 다양하게 분류되고 있어 선진 각국들은 對개도국 원조사업의 종합적이고 체계적인 운용을 위해 정부 내 별도의 원조전담부처를 두고 있기도 하다. 또한 제반 대외원조업무를 체계적으로 추진하기 위해 지원형태별로 전문 인력과 원조전담기관을 두고 원조정책 수립 및 집행을 담당하고 있거나, 자금협력별로 실시기관을 분리하여 운영하고 있는 국가들도 존재한다.

따라서 본 연구는 양자간 개발기구 및 원조체계를 중심으로 주요국의 지원 방식을 분석하고, 국제사회의 북한에 대한 지원 실적을 검토하고자 한다. 그동안 대북지원에 참여하거나 관심을 표명하고 있는 국가들은 대부분 유엔 기구를 통해 간접적인 지원을 추진해 왔고, 그 실적도 매우 미미하다. 그러나 대북지원체제가 본격화될 경우 양자간 원조규모는 크게 증가할 것이고, 개발 지원을 위한 다각적인 지원체제 구축에 양자간 개발기구의 역할은 매우 중요한 의미를 갖게 될 것이다. 따라서 본 보고서에서는 대북지원에 공여실적이 있는 미국, 캐나다, 호주, 스웨덴, 스위스, EU, 독일 등 선진공여국의 개발원조 정책과 원조실시체제를 분석하고, 대규모 차관공여가 예상되는 일본, 지속적으로 대북지원을 확대해 오고 있는 중국 등을 포함하여 양자간 대북 지원에 주도적 역할을 담당할 9개국을 분석대상으로 국별 원조체제에 대한 비교연구에 중점을 둘 것이다.

본 보고서의 주요 연구내용은 다음과 같다. 2장에서는 국제사회에서 선진

공여국의 원조관련 중요정책을 결정하는 OECD 산하 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC)의 주요 기능과 역할을 살펴보고, 개도국의 지속가능한 경제·사회 개발을 지원하기 위해 채택된 다양한 정책 권고를 통해 ODA의 국제기준과 주요 정책방향을 검토하였다. 특히 양적·질적 기준을 중심으로 국제사회의 ODA 추진실적과 성과를 비교하고, 양자간 원조를 중심으로 선진국들의 효과적이며 상호 조화된 국가간 개발협력 추진정책을 면밀히 분석하고자 한다. 3장에서는 양자간 원조를 담당하는 주요 선진공여국들의 원조정책과 추진체제를 국별로 검토하고, 주요 원조공여기관의 지원방침과 운영시스템을 분석한다. 특히 양자간 대북 지원사업의 추진실적과 성과를 조사하고, 대북 지원체제에서 나타나는 주요 특징을 중심으로 양자간 대북 지원에 주는 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 4장에서는 양자간 원조체제에서 나타나는 주요 특징을 비교분석하고, 주요국의 ODA 운용체제가 대북지원에 주는 정책적 시사점을 검토하고자 한다.

# 제 2 장

## 양자간 원조체제의 추진현황

양자간 개발기구의  
체계와  
활동



# 제2장

## 양자간 원조체제의 추진현황

### 1. OECD 개발원조위원회의 기능과 역할

국제적 차원에서 양허적 자금이전을 위한 주요 지침과 정책을 결정하는데 있어서 중심적 역할은 OECD 산하 개발원조위원회(DAC)가 맡고 있다. DAC는 OECD의 전신인 유럽경제협력기구(Organization for European Economic Cooperation: OEEC)의 산하에 1960년 설립되었던 개발원조그룹(Development Assistance Group: DAG)에서 비롯되었다.<sup>1)</sup> 1961년 OEEC가 OECD로 전환되면서 DAG도 DAC로 새롭게 구성되고, 출범당시 회원국은 12개국이었으나, 이후 노르웨이, 덴마크, 핀란드 등 북유럽 국가들과 스위스, 호주, 스페인 등이 가입하고, 80년대 이후 아일랜드, 포르투갈,<sup>2)</sup> 룩셈부르크, 그리스 등이 가입하여 현재 22개 회원국과 EU 집행위원회로 구성되어 있다. 앞서버로는 IMF, 세계은행 및 UNDP와 같은 국제기관이 활동하고 있고, OECD 30개 회원국 중 아직 DAC에 가입하지 않은 비회원국은 한국을 포함하여 아이슬란드, 멕시코, 터키, 헝가리, 체코, 폴란드, 슬로바키아 등 8개국이다. DAC 회원국의 ODA 규모는 전 세계 ODA 규모의 90% 이상을 차지하고 있다. OECD 산하 25개 위원회 중 하나인 DAC 가입은 OECD 국가라 하더라도 일정조건을 갖추어야 가입 가능하고, 한국의 경우 2010년을 목표로 하고 있다.

#### 가. 조직과 기능

DAC의 설립목적은 회원국 간 개발도상국에 대한 개발협력을 상호 협조하

1) OEEC는 2차 세계대전 이후 마셜 플랜(Marshall Plan)의 추진과 유럽경제의 부흥을 위해 설립되어 유럽경제의 재건에 상당한 성과를 거둔 후 1958년 유럽경제공동체(EEC)의 설립으로 그 기능이 점차 상실됨에 따라 기존의 회원국에 미국과 캐나다 등이 추가되어 1961년 9월 OECD가 발족되었다.

2) 포르투갈은 1961년 이후 DAC에 가입해 있었으나, 1974년 탈퇴하였다가 1991년 재가입하였다.

는 것으로서 개발협력이 경제성장, 무역확대와 함께 OECD 3대 목적 중 하나이기 때문에 DAC의 위상과 역할은 매우 크다. 사실상 선진국 모임으로서 DAC는 ▲ 개도국에 대한 지원 및 협력체제 강화, ▲ 회원국들의 개발협력 프로그램 시행지침 및 정책 가이드라인 작성, ▲ 회원국들의 원조정책에 대한 정기적 평가, ▲ 회원국 상호간 개발정책 경험교환 및 전략목표에 대한 국제적인 합의 도출, ▲ 개도국 및 체제전환국의 원조흐름에 대한 통계보고서 발간 등의 역할을 수행하고 있다(OECD, 2008).

이에 따라 DAC는 원조의 양적 확대와 효율화를 도모하기 위하여 회원국의 원조정책과 주요프로그램에 대한 권고를 통해 공여국간 원조정책 및 기준에 대하여 의견조정을 하고 있다. OECD 협정에 의하면, DAC의 활동목적은 개도국에 대한 자본이전을 통해 회원국과 개도국의 경제발전에 이바지하는 것임을 밝히고 있다. 이를 위하여 DAC는 지난 40여 년 동안 ODA를 포함한 개도국에 대한 자금흐름(외채 포함)에 관한 자료와 정보를 수집하고, 이를 바탕으로 회원국간 원조 분담기준을 조정하고 있다. 한편 DAC는 개발협력 사업에 참여하고 있는 원조공여국과 국제기구의 개발협력프로그램 및 정책방향 수립에 중요한 기여를 해오고 있다. 특히 DAC 회원국간 원조실적 및 정책에 대한 연차보고서를 통해 회원국들의 원조규모 및 조건에 대한 권고를 채택하고 있으며, 개별 원조공여국의 자금흐름에 대한 자료는 국제적으로 그 규모와 성격을 비교하는데 활용하고 있다. 동시에 공여국이 받아들이기로운 국제적인 원조목표에 부합하는지를 평가하기 위한 목적으로도 사용된다.

이러한 제반 활동을 통해 DAC는 원조관련 중요정책을 결정하는 OECD 산하 핵심위원회로서 개도국의 지속가능한 경제·사회 개발을 지원하기 위해 효과적이며 상호 조화된 국가간 협력을 증진하는데 크게 기여해 왔다. 최근에는 원조공여국들의 지속적 개발지원을 위한 원조활동 효율성 제고 방안에 대한 논의를 활발히 추진하고 있다.

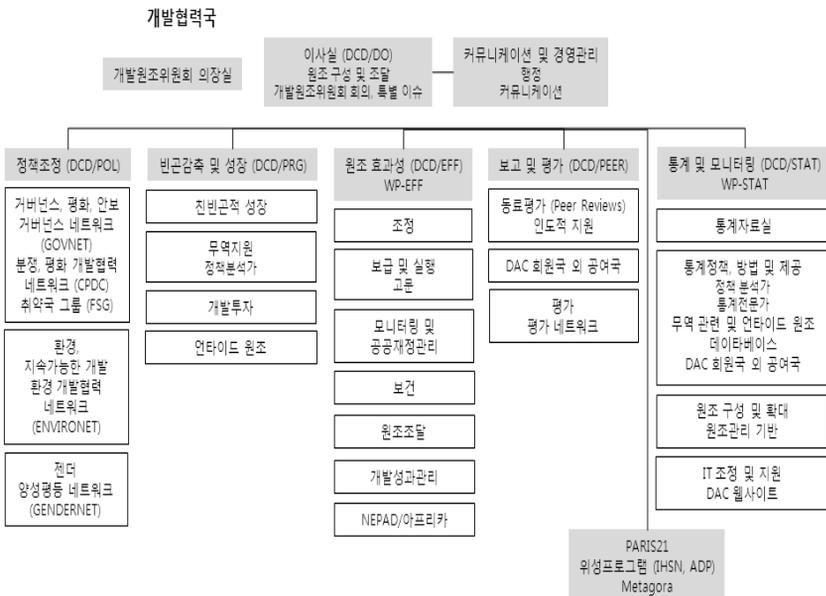
이와 같이 개도국에 대한 원조를 전담하기 위하여 설립된 DAC의 주요 조직을 살펴보면, 사무국기능을 하는 개발협력국(DCD)<sup>3)</sup>과 함께 개발이슈 관련 지식·정보를 조사하는 개발센터(Development Center), 서아프리카 내

3) 개발협력국(Development Co-operation Directorate: DCD)은 국장실, DAC의장실, 5개과 및 출판/행정자료 담당으로 구성되어 있다.

부 또는 서아프리카 지역과 경제개발협력기구 회원국 간의 문제를 논의하는 사헬·서아프리카 클럽(Sahel and West Africa Club), 아프리카 파트너십 포럼 지원부서(APF SU), 개발도상국 거버넌스 능력 개발 및 복지서비스 향상을 지원하는 민주주의적 거버넌스 파트너십(PDG), 비회원국과의 협력 센터(CCNM), 하일리겐담 대화과정(Heiligendamm Dialogue Process: HDP) 지원부서<sup>4)</sup> 등으로 구성되어 있다.

개발협력국(DCD)의 경우 DAC 회원국에 대한 개발 관련 정책조정, 정보 시스템 지원 역할을 하고 있다. 특히 DCD는 개발 클러스터로서 개발을 위한 정책적 일관성(PCD: Policy Coherence for Development)과 관련하여 협력하고, 빈곤감축 및 성장(DCD/PRG), 원조 효과성(DCD/EFF), 보고 및 평가(DCD/PEER), 통계 및 모니터링(DCD/STAT) 등으로 업무를 분담하고, PARIS 21에서는 새천년개발목표 평가 시 데이터 분석에 필요한 통계프로그램을 디자인하고 있다.

<그림 II -1> DAC의 사무국과 주요 부서

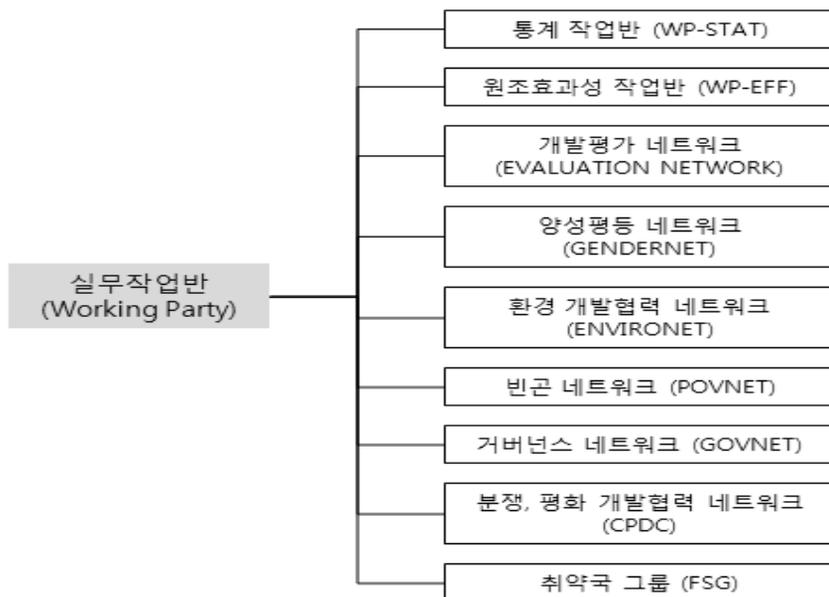


자료: OECD/DCD, Development Co-operation Report 2007 (Paris: OECD, 2008), p. 126 참조

4) 브라질, 중국, 인도, 멕시코, 남아프리카와의 G8 정치대화를 통한 지적재산권, 투자, 기후변화, 개발협력 등을 지원하고 있다.

한편 DAC활동을 보조하기 위한 9개의 전문적인 실무작업반(Working Party)도 설치되어 있다. 통계 작업반(WP-STAT)의 경우 1968년 설립되었는데 통계자료의 주요 지침을 논의하고 ODA 통계기준 및 가이드라인, 데이터 비교, DAC 통계 사용에 대한 조언을 하고 있다. 2003년에는 원조효과성 작업반(WP-EFF)이 만들어져 DAC에 의한 공여국과 수원국 간의 파트너십, 빈곤 감축 및 개발 확대를 위한 원조 효과성 제고, 원조 효과성에 관한 파리선언 실행 활성화 및 모니터링 등에 대한 논의를 하고 있다. 또한 개발평가 네트워크(Evaluation Network)도 평가의 중요성이 높아지면서 관련 정보 및 경험을 공유하고, 회원국 간에 평가관련 협력과 교류를 강화하고 있다. 개발 효과성 증대에 기여하기 위한 평가체제 구축 및 동료평가(Peer Reviews), 개발원조 성과 및 효과성 관련 조언과 지침을 제공하고 있다. 이밖에도 양성평가 네트워크(GENDERNET, 1984), 빈곤감축 네트워크 (POVNET, 1998), 거버넌스 네트워크 (GOVNET, 2001), 분쟁 및 평화 개발협력 네트워크 (CPDC, 1995), 취약국 그룹 (FSG, 2003) 등이 운영되고 있다.

<그림 II-2> DAC의 실무작업반



자료: *Ibid*, p. 113을 토대로 필자 작성.

## 나. ODA의 주요기준

OECD/DAC에 의하여 국제적으로 통용되는 ODA 기준은 공여의 주제, 목적, 지원조건에 따라 세 가지 기준을 적용하고 있다.<sup>5)</sup> 첫째, 정부 혹은 정부의 실시기관<sup>6)</sup>에 의하여 공여되어야 한다. 둘째, 개발도상국의 경제개발과 복지증진에 기여할 수 있어야 한다. 셋째, 자금공여조건이 상업적 조건보다 유리해야 하는데 재무적 조건으로서 증여율(Grant Element: G.E.)이 25% 수준 이상이어야 한다.

따라서 ODA는 중앙 및 지방정부를 포함한 공공기관이나 이들 기관의 집행기관이 개도국의 경제개발과 복지증진을 주목적으로 하여 개도국 및 국제기구에 양허적으로 제공하는 자금이전을 의미한다고 할 수 있다. 즉, 선진국이 개도국에 공여하고 있는 양허성 원조(Concessional Aid)를 지칭하는 것으로서 공적수출신용, 해외투자 지원자금과 같은 기타공적자금(Other Official Flows: OOF)과는 구분되며, 군사원조도 포함되지 않는다. ODA는 공적인 자금이전으로서 지원대상이 개인인 경우에는 포함하지 않고 국가와 지역만을 대상으로 하고 있다.<sup>7)</sup>

그러나 국가적 차원에서 지원되더라도 군사장비 및 군사서비스와 관련된 증여, 공적차관 또는 신용공여는 ODA에서 제외된다. 또한 공여국의 민간단체(NGO)에 의한 자발적 지원 및 수원국 NGO에 대한 지원은 제외된다. 반면에 공여국 정부가 개도국 개발과 관련된 활동을 하는 자국 개발NGO에 대한 지원은 ODA에 포함된다.

이에 따라 DAC는 원조성과의 효율적 관리와 국제적 비교를 위해 원조통계작성에 대한 국제적 기준(DAC Statistical Reporting Directive, 이하 SRD)

5) OECD, *Development Cooperation: Effort and Policies of the Members of the Development Assistance Committee 1996 Report* (Paris: OECD, 1996), p. 177; *Development Assistance Committee Statistical Reporting Directives: A Short Guide to DAC Statistics* (Paris: OECD: 1989).

6) 중앙정부가 아니더라도 州(state) 또는 地方政府를 포함하는 공적기관 또는 이들의 집행기관이 포함된다.

7) DAC 규정에 의하면, 정부 및 공공기관이 개도국에 지원했을지라도 종교, 예술, 문화활동을 위한 지원, 민간 개인에 대한 지원은 개도국 경제성장이나 복지증진에 기여하지 않기 때문에 ODA에 포함되지 않는다. 예를 들어 외교부 산하 재외동포재단이 추진하고 있는 사업의 경우 국가차원이 아닌 재외동포인 민간에 지원하고 있고, 학술활동성격도 대부분 문화사업에 속해 ODA 통계에서 제외된다. 또한 다자간 협력에 있어서도 국제기구에 대한 출연 또는 출자가 모두 인정되는 것은 아니며, ODA 수원대상이 되는 국제기구 및 국제 민간단체는 DAC에서 별도로 지정하고 있다.

을 발표하여 DAC 회원국에 구체적인 지침을 제공하고 있다. 2000년 5월에 제시된 SRD를 통해 제시된 원조통계 작성의 주요기준을 살펴보면, 크게 세 부분으로 구성되어 있다. DAC 통계의 역사와 사용법, ODA 재원흐름(resource flow)의 범위, 통계작성에 사용된 기본적 개념과 범주를 명확히 구분하여 설명하고 있다. 또한 OECD에 보고하기 위한 ODA 통계작성표에 들어있는 필수적인 데이터에 접근하는 방법, 그 데이터를 모으는 방법에 대해 상세히 설명하고 있다.

이와 같이 엄밀한 기준에 의하여 DAC에서 집계하는 ODA 통계의 목적은 개발협력 분야에서 일하는 정책입안자들의 필요에 부응하고, 수여국들의 행위를 비교 평가할 수 있는 수단을 제공하는 것이다. DAC 통계는 3~4년마다 개별 DAC 회원들을 위해 실시되는 동료평가(Peer Review)에서 광범위하게 사용될 뿐만 아니라, 그 이외에도 매우 폭넓게 활용된다.

즉, DAC 통계는 수여국들이 개발협력 분야에서 다양한 국제 권고사항들(기간, 양)을 얼마나 준수하고 있는지를 측정하는데 사용되며, 거의 모든 개발 및 개발협력에 대한 분석에 있어서 반드시 필요한 것이다. 대부분의 통계는 정기적인 출판, 특히 매년 발행되는 ‘개발협력 연차보고서(Development Co-operation Report)’와 ‘수원국 금융재원의 지리적 배분(Geographical Distribution of the Financial Flows to Aid Recipients)’이라는 자료를 통해 일반에게 배포되고, 1998년부터는 인터넷을 통해서도 이러한 통계들을 활용할 수 있다.

OECD/DAC 통계작성의 기본 목적은 원조공여국으로부터 개도국으로 유입되는 재원을 수원국의 총 자원 유입액과 원조흐름의 전체적인 지리적 분포를 파악하고자 하는 것이다. 따라서 원조통계의 추계는 DAC 국가들 및 그 외의 출처에서 나온 원조재원의 흐름뿐만 아니라 원조되지 않은 것까지 포함한다. DAC 국가 이외에서 공여된 ODA 데이터도 SRD에 들어있는 것과 동일한 정의를 사용하게 함으로써 가능한 한 일관성을 유지하고 있다.

그런데 DAC 통계작성의 가장 중요한 지침은 ‘비교가능성’이라고 할 수 있으므로 ODA 통계자료는 모든 공여국들에 의해서 동일한 원칙에 따라 보고되어야 한다. 가능하면 통계는 국제수지의 기준과 정의를 따른다. 하지만 몇몇 특정한 개발협력의 측면들(예를 들어, 공여국에서 발생한 기술적인 협

력의 경비에 대한 것일 경우)을 고려할 경우나 새로운 정책적 이익을 포착해서 원조의 형태를 바꾸는 경우(예를 들어, 부채탕감 등)에는 이러한 기준을 넘어서는 필요도 있다. 결국 기술적인 측면에 의해 새로운 결정들을 고려하고 참작하기 위해 작성방안은 점차 발전해 왔고, 변경은 DAC의 승인을 얻어야만 한다(권율, 2003).

한편 DAC 작성표에 들어있는 연간보고는 특정 정책 이슈에 대한 고려를 위해 필요한 모든 데이터를 담을 정도로 충분히 상세하진 않다. 따라서 보다 상세한 분류기준을 담고 있는 CRS(Creditor Reporting System)를 이용하여 개별 거래에 대한 보고를 보완해야 한다.

#### 다. 수원국 분류(DAC List)

ODA는 재무적 기준을 고려해야 할 뿐만 아니라 DAC가 정기적으로 공표하고 있는 수원국 명단(DAC List of Recipient Countries, 이하 DAC List)에 부합해야 한다. 현재 모든 개도국이 ODA 수원대상국이 되는 것은 아니며, 정기적으로 발표되고 있는 DAC List에 포함된 개도국에 대한 지원만이 ODA로 인정되고 있다.

DAC List는 세계은행이 발표하고 있는 일인당 국민소득을 기준으로 하고 있다. 1993년부터 개도국을 Part I 과 Part II 으로 구분하여 개도국에 대한 자금이전을 크게 공적개발원조(ODA)와 공적 원조(OA)로 구분하기도 하였다.<sup>8)</sup> 그러나 최근에는 기존에 Part II로 분류되던 고소득국(HICs)을 DAC List에서 제외하여 국민소득이 10,065달러 이하의 국가나 지역을 대상으로 한 수원국 리스트를 발표하고 있다.

2007년 DAC 보고서에 의하면 2004년 일인당 국민소득을 기준으로 <표 II-1>과 같이 수원국을 분류하고 있는데, ODA 지원대상국은 소득수준에 따라 최빈개도국(LDCs), 기타 저소득국(Other LICs), 저중소득국(LMICs), 고중소득국(UMICs) 등 크게 4개 소득군으로 나누고, 고소득국(HICs)은 명

8) 1993~2004년 기간 중 과거 동구권 및 구소련에 포함되었던 체제전환국 12개국, 벨로루시, 불가리아, 체코, 에스토니아, 헝가리, 리투아니아, 리투아니아, 러시아, 폴란드, 슬로바키아, 우크라이나 등과 같은 체제전환국인 구소련 및 중동국 국가들에 대한 지원은 ODA가 아닌 OA로 분류한 바 있다.

단에서 제외시켰다. 최빈국(LDCs)의 경우 일인당 국민소득기준뿐만 아니라, 인적자원개발정도, 경제의 구조적 취약성 등을 반영하여 UN의 경제사회이사회(Economy and Social Council: ECOSOC)에서 지정하고 있다.

주목할 것은 북한 지원과 관련하여 한국은 헌법 및 통상측면을 고려하여 사실상의 ODA 통계에서 제외하고 있지만, 현재 DAC List에는 북한이 기타 저소득국(Other LICs)으로 분류되어 있어 국제적으로 ODA 지원대상 적격국이라고 할 수 있다. 따라서 DAC 통계에 북한에 대한 ODA 공여실적은 공식적으로 집계되고 있지만, DAC 회원국들의 북한에 대한 지원실적은 매우 낮은 편이다.

<표 II -1> OECD의 원조대상국(DAC List) 분류기준과 개요

Least Developed Countries	Other Low Income Countries (per capita GNI < \$825 in 2004)	Lower Middle Income Countries and Territories (per capita GNI \$826-\$3,255 in 2004)	Upper Middle Income Countries and Territories (per capita GNI \$3,256-\$10,065 in 2004)
Afghanistan	Cameroon	Albania	* Anguilla
Angola	Congo, Rep.	Algeria	Antigua and Barbuda
Bangladesh	Côte d'Ivoire	Armenia	Argentina
Benin	Ghana	Azerbaijan	Barbados
Bhutan	India	Belarus	Belize
Burkina Faso	Kenya	Bolivia	Botswana
Burundi	<b>Korea, Dem.Rep.</b>	Bosnia and Herzegovina	Chile
Cambodia	Kyrgyz Rep.	Brazil	Cook Islands
Cape Verde	Moldova	China	Costa Rica
Central African Rep.	Mongolia	Colombia	Croatia
Chad	Nicaragua	Cuba	Dominica
Comoros	Nigeria	Dominican Republic	Gabon
Congo, Dem. Rep.	Pakistan	Ecuador	Grenada
Djibouti	Papua New Guinea	Egypt	Lebanon
Equatorial Guinea	Tajikistan	El Salvador	Libya
Eritrea	Uzbekistan	Fiji	Malaysia
Ethiopia	Viet Nam	Georgia	Mauritius
Gambia	Zimbabwe	Guatemala	* Mayotte
Guinea		Guyana	Mexico

Guinea-Bissau	Honduras	* Montserrat
Haiti	Indonesia	Nauru
Kiribati	Iran	Oman
Laos	Iraq	Palau
Lesotho	Jamaica	Panama
Liberia	Jordan	Saudi Arabia (1)
Madagascar	Kazakhstan	Seychelles
Malawi	Macedonia, Former Yugoslav Republic of	South Africa
Maldives	Marshall Islands	* St. Helena
Mali	Micronesia, Fed. States	St. Kitts-Nevis
Mauritania	Montenegro	St. Lucia
Mozambique	Morocco	St. Vincent and Grenadines
Myanmar	Namibia	Trinidad and Tobago
Nepal	Niue	Turkey
Niger	Palestinian Adm. Areas	* Turks and Caicos Islands
Rwanda	Paraguay	Uruguay
Samoa	Peru	Venezuela
Sao Tome and Principe	Philippines	
Senegal	Serbia	
Sierra Leone	Sri Lanka	
Solomon Islands	Suriname	
Somalia	Swaziland	
Sudan	Syria	
Tanzania	Thailand	
Timor-Leste	* Tokelau	
Togo	Tonga	
Tuvalu	Tunisia	
Uganda	Turkmenistan	
Vanuatu	Ukraine	
Yemen	* Wallis and Futuna	
Zambia		

주 : \* Territory, 사우디 아라비아는 고소득국으로 분류되어 2008년부터 수원국에서 제외  
 자료 : OECD/DAC, *Development Co-operation Report 2007* (Paris: OECD, 2008), p. 238 참조

## 2. DAC의 정책규범과 주요 이슈

### 가. ODA의 양적 규모

개도국에 대한 개발협력력을 촉진하기 위해 원조규모를 증대시키고, 원조사업의 효율화를 목적으로 DAC는 다양한 정책적 권고를 채택해 왔다. 이러한 권고는 OECD협정에 의하여 강제력이 없는 결의(resolutions)에 불과하지만, OECD관행에 따르면 정치적, 도의적으로 큰 구속력을 가진다. 그 동안 ODA와 관련하여 채택된 주요한 권고의 내용 중 가장 중요하게 부각되어 온 것은 GNP대비 ODA 비율로서 양적 규모에 관한 것이다.<sup>9)</sup>

2차 세계대전 이후 개도국의 개발을 위해 선진국 국민소득의 1%에 해당하는 자금이전을 촉구하는 국제적 요구가 1960년 12월 UN총회에서 공식화되었다. 그리고 1964년 제1차 UNCTAD회의와 1968년 2차 UNCTAD회의를 거치면서 개도국에 대한 자금지원 가이드라인이 선진국 GNP의 1%로 구체화된 바 있다. 특히 원조규모와 관련해서는 1970년 9월 채택된 ‘제2차 UN 개발 10년’이라는 국제개발전략을 통해 GNP대비 0.7%라는 기본목표가 채택되었다. ODA의 국제목표로서 GNP대비 0.7%라는 수준이 결정되기까지는 세계은행이 의뢰하여 1969년 작성한 피어슨위원회(Pearson Commission)의 ‘개발에 있어서 파트너(Partners in Development)’라는 보고서가 결정적인 역할을 하였다. 동 보고서는 유엔의 ‘제2차 UN 개발 10년’의 행동계획에 큰 영향을 주었을 뿐만 아니라 제안된 권고내용 중 공적원조와 관련하여 GNP대비 0.7%의 원조규모 확대라는 국제적 목표가 확립되는 계기가 되었다.

이러한 국제적인 결의와 권고사항을 받아들여 이미 DAC는 제1차 UNCTAD회의에서 채택된 대개도국 자금지원목표로 GNP의 1% 지지를 1965년 7월 확인한 바 있고, 1969년 2월에는 ‘금융조건에 대한 권고(Recommendations on Financial Terms and Conditions)’를 통해 ODA를

9) ODA의 양적 기준으로 1999년부터 국민총수입(GNI) 개념을 사용하고 있으나, 당초 GNP(국민총생산)대비 ODA 비율로 국제목표를 설정했기 때문에 GNP를 그대로 표기하였다. 참고로 실질 GNI와 실질 GDP는 실질 GNP가 실질 GDP에 “교역조건 변화에 따른 실질 무역손익”을 더하여 산출하기 때문에 수치상 차이가 있으나, 명목 GNP는 물량변화 외에도 교역조건 변화, 임금 및 기술수준, 기술재산성 등이 반영되어 있는 소득지표이므로 명칭만 명목 국민총수입(GNI)로 변경되었을 뿐 동일하기 때문에 본고에서는 GNP와 GNI를 혼용하였다.

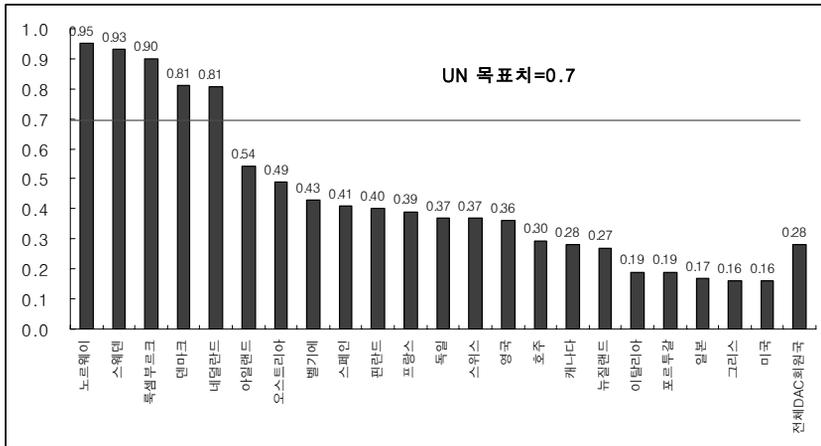
엄격히 규정하여 비양허성 자금인 OOF를 ODA에서 제외시켰다. 또한 1970년 DAC 고위급회의에서 DAC의장은 여러 국제회의의 결의를 고려하여 1975년까지 GNP의 0.7%에 도달하도록 공식적으로 제안한 바 있다. 비록 이러한 국제적 목표에 DAC 회원국 모두가 합의하지는 않았지만, 1980년 유엔총회에서 채택된 '제3차 UN 개발 10년'에서 다시 GNP대비 0.7%라는 양적 규모에 대한 ODA 목표가 명시되고 달성시한도 1980년대 후반까지로 조정되었다. 특히 주목되는 것은 저개발국(LDCs)을 위한 별도의 목표가 채택되어 1980년대 전반기까지 GNP대비 0.15%를 배정하고, 1980년대 후반까지 0.20%로 증가시키도록 하였다는 점이다. 이와 관련하여 1981년 파리에서 개최된 최빈국에 대한 유엔회의에서는 '제3차 유엔 개발 10년'의 국제개발전략 규정을 재확인하고, ODA 공여액 중에서 최빈국이 차지하는 비율을 점차 높여 나가 GNP대비 0.15%로 확대해 갈 것임을 명백히 하였다. 또한 DAC는 1989년 12월 원조관련 각료 및 기관장 회의에서 '1990년대 개발협력에 관한 정책성명(Policy Statement on Development Co-operation in the 1990s)'을 채택하면서 이미 국제기구에서 설정한 향후 목표 GNP대비 0.7%를 위해 원조규모의 증대를 위해 노력할 것임을 밝힌 바 있다.

이와 같은 배경 하에 국제적으로 합의된 원조목표를 요약 정리하면 다음과 같다. 첫째, 원조 공여국 GNP의 1%에 해당하는 순자금이동, 둘째, 공여국 GNP의 0.7%에 해당하는 ODA 공여, 셋째, 저개발국(최빈국 포함)에 대한 GNP대비 0.15%의 ODA 배정 등이다. GNP대비 원조규모비율은 아직도 DAC 회원국들의 원조수준을 결정하는 가장 중요한 지표라 할 수 있고, 국별 자금흐름의 규모와 성격을 국제적으로 비교하는 기본적인 기준으로 활용되고 있다.

그러나 실제로는 ODA의 양적 규모에 대한 국제적 합의에도 불구하고, GNP대비 0.7%에 도달한 국가는 2007년 실적 기준으로 노르웨이(0.95%), 스웨덴(0.93%), 룩셈부르크(0.90%), 덴마크(0.81), 네덜란드(0.81%) 등 5개국에 불과한 실정이다.

&lt;그림 II -3&gt; DAC 회원국의 ODA/GNI 비율 (2007)

(단위 : %)



주: 2007년 실적치는 예비통계로서 잠정치임.

자료: 권윤정지선, “최근 국제사회의 ODA 동향과 향후 전망,” 『KIEP 오늘의 세계경제』 (서울: 대외경제정책연구원, 2008) 재인용.

## 나. ODA의 질적 기준

그동안 DAC는 국제적 양적목표 달성에 어려움이 많게 되자 원조규모 확대보다는 질적인 측면에 보다 큰 관심을 기울여 왔다. 즉, 공여조건에 대한 권고기준을 통해 회원국들의 원조정책과 정책방향을 조정하는데 역점을 두어 왔다고 할 수 있다. 1977년 6월 파리에서 개최된 경제협력회의에서의 합의를 이행하기 위하여 1978년 3월 개정된 ‘원조공여조건에 관한 DAC의 권고(Revised DAC Recommendation on Terms and Conditions of Aid)’를 살펴보면, 첫째, 원조공여국의 전체 ODA 약정액에 대한 증여율(Grant Element) 목표수준을 86%로 높이고, 둘째, 최빈국에 대한 ODA의 증여율을 연평균 90% 또는 3년 평균 86%이상을 준수할 것을 권고하고 있다.

기본적으로 ODA의 질적 수준을 제고하기 위한 기준은 크게 다음과 같이 나뉜다고 할 수 있다. 첫째, ODA에서 차지하는 증여비율이다. 변제의무가 없는 무상원조로서 무상자금협력, 기술협력, 다자간 원조로 구성되는 증여가 ODA에서 차지하는 비율을 가리킨다.

둘째, 양허성 조건을 표시하는 증여율(G.E.)이다.<sup>10)</sup> 증여율은 ODA의 재무

적 기준으로서 자금의 양허성을 나타내는 척도라고 할 수 있다. 증여율은 엄밀히 말하면 증여환산율로서 완전히 상업적 거래에는 0%, 무상원조는 100%가 적용되는데, 이미 언급한 바와 같이 증여율이 최소한 25% 이상이 되어야 ODA로서 최한의 기준을 충족시킨다고 할 수 있다. 이러한 측면에서 양허성 차관(concessional loan)을 연성 차관(soft loan)이라고 부르고 있다. 따라서 증여율은 실제로 부과된 이자율과 할인율, 즉 관례적으로 공여국이 자기자본의 상업적 이용으로 기대할 수 있는 평균수입을 나타내는 10% 이자율과 비교해서 산정한다. 예를 들어 10% 할인율로 만기가 10년 이하인 차관은 그 이자율이 5%이하가 되지 않으면 ODA의 증여율 기준 25%가 되지 않는다. 일반적으로 증여율은 원조공여국의 통화에 상관 없이 10%의 할인율을 일률적으로 적용하고 있기 때문에 1987년 이후 각 원조통화의 상업표준금리(CIRR)를 적용한 양허성 수준(Concessional Level: C.L.) 지표도 사용하고 있다.<sup>10)</sup> DAC가 권고하는 증여율 86%를 만족하기 위해서는 기본적으로 세계은행의 차관조건인 이자율 0.75%, 만기 50년, 거치기간 10년의 차관으로 구성하는 방법이 있고, 차관과 증여를 조합하여 50%는 증여로 하고 나머지 50%는 이자율 1%, 만기 30년, 거치기간 7년인 차관(증여율 72%)으로 구성하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

셋째, 비구속성(untied, 비연계성) 원조비율이다.<sup>12)</sup> 수원국이 조달하는 수입물자·용역의 조달처를 공여국 또는 일부 소수국가로 한정하는 경우를 구속성(tied) 원조라고 하는데, 이는 공여국의 자본재 및 물품수출을 도모하기 위한 수단으로 활용해 왔다. 즉, 원조사업 입찰시 원조공여국의 기업끼리

10) 일반적으로 ODA는 개도국에 부담이 되지 않아야 하기 때문에 상업적 조건보다 유리한 양허적 조건하에서 금리가 낮고 상환기간 및 거치기간이 길다. DAC의 분류기준에 의하면, 정부차원의 공적 자금으로는 ODA와 기타공적자금(OOF)이 있지만, 기본적으로 이를 구별하는 기준은 증여율이라 할 수 있고, 다음과 같이 계산된다.

$$\text{증여율 (G.E.)} = \frac{\text{원조공여액의액면가치} - \text{원리금상환액의현재가치}}{\text{원조공여액의액면가치}} \times 100$$

$$\text{단, 원리금상환액의 현재가치} = \sum_{t=1}^n \frac{Pt}{(1+r)^t}$$

11) 증여율이 일률적으로 10%의 할인율을 적용하는 것과는 달리 양허성 수준(C.L.)은 각 원조통화의 상업참고금리(CIRR)를 반영한 차등할인율을 적용하는데, 일반적으로 5년 만기 국제수입율에 100bp를 가산한 금리로 결정된다. 우리나라의 경우 국민주택채권 1종의 금리를 표준금리로 사용하고 있다.

12) 수원국이 조달하는 수입물자, 용역의 조달처를 공여국 또는 일부 소수국가로 한정하는 경우를 타이드(tied) 원조라 하고 그러한 제한이 없는 경우를 언타이드(untied) 원조라 한다. 본 보고서에서는 타이드 원조는 구속성 원조 혹은 연계성 원조와 혼용하였다.

경쟁하고, 외국 기업을 불가피한 경우에만 참여시키거나, 자국 기업에게 유리한 방식으로 추진하여 수원국의 주인의식(ownership)을 저해하고, 구매 및 조달에서 높은 비용을 유발한다는 비판을 받아왔기 때문이다. DAC 회원국들은 저개발국에 대한 ODA는 무상으로 공여하는 것을 기본원칙으로 하고 있지만, 실질적으로 공여국 및 소수국가로 조달처가 제한되는 경우 사실상의 타이드(de facto tied) 또는 비공식 타이드(informal tied) 원조를 폭넓게 활용하고 있는 실정이다. 이에 따라 엔차관 비중이 높은 일본의 경우에는 무상비율이 매우 낮은 대신 비구속성 차관비율을 상대적으로 높게 하고 있다. 즉, 일본은 ODA의 질적 기준으로 비구속성 엔차관 비율을 높게 하여 ODA사업에 있어서 수원국의 자유로운 구입권을 보장함으로써 국제사회에 있어서 비판적 여론에 대응하고 있다.

DAC는 선진국들이 타이드 원조를 통해 세계무역질서의 왜곡, 무분별한 자본재의 과당수출 경쟁을 야기하자 일련의 권고를 통해 원조의 비조건부화를 추구해 왔다. 특히 1980년대에 들어서서 선진국이 자본재의 수출증대를 위해 조건부 원조와 혼합신용을 확대함에 따라 DAC는 1987년 ‘혼합신용과 타이드, 부분 언타이드 ODA에 대한 지침(DAC Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied ODA)’을 채택하여 구속성 원조공여시 최빈국 지원에 대해서는 50%이상, 기타 개도국 지원에 대해서는 35%이상의 양허성 수준(C.L.)을 유지하도록 하였다. 특히 DAC와 OECD의 무역위원회는 타이드 원조에 대한 공동규제노력으로 1992년 2월 ‘공적수출신용 가이드라인에 관한 협약(Arrangement on Guideline for Officially Supported Export Credits)’을 개정하여 상업적으로 채산성이 있는 프로젝트에 대한 타이드 원조의 규제를 더욱 강화하였다.

구속성 원조와 관련하여 혼합신용에 대한 국제규제의 동향을 살펴보면, OECD를 중심으로 혼합신용 및 조건부 원조자금을 규제하기 위해 1992년 ‘헬싱키 패키지’까지 6차례의 규제가 있었고, OECD ‘공적수출신용 가이드라인에 관한 협약’이 개정되어 왔다. WTO 출범으로 공적 수출신용에 있어서 보조금 요소를 제거, 1997년 11월 ‘세어러 패키지’에 의해 협약이 개정된 바 있다.

또한 DAC는 타이드 원조의 비효율성과 새천년개발목표(MDG) 달성에 함묵적적으로 접근하기 위해 최빈국에 대한 원조의 언타이드화 권고를 적극

추진하고 있다. 최빈국들의 원조에 대한 지나친 의존성으로 인해 공여국과의 개발정책 협의가 형식화되고 수원국의 주인의식이 고양되지 못하는 점을 인식하고, 최빈국을 국제경제의 일원으로 편입시키려는 공동노력의 일환으로 최빈국에 대해서 개발원조의 언타이드화를 추진하였다.

마침내 2002년 1월부터 최빈국의 국제수지 및 구조조정을 위한 예산지원, 외채경감, 투자프로젝트(investment project) 등에 대한 원조의 언타이드화를 결의하였다. 단, 식량원조, 기술협력의 경우 특정 프로젝트 준비나 수행과 무관한 독립된 기술협력(Free-standing Technical Assistance: FTC)은 제외하였다. 그러나 특정프로젝트의 투자지원을 위한 IRTC(Investment-Related Technical Cooperation)는 언타이드화되어야 한다.<sup>13)</sup>

<표 II-2> 최빈국에 대한 원조의 언타이드화 적용범위

시 한	2002년 1월 시행
적용대상사업	국제수지 및 구조조정지원, 부채탕감, 프로그램원조, 투자사업원조, 수입현물지원, 상업서비스계약, 구매가 따르는 NGO에 대한 ODA, 투자관련 기술협력(IRTC)
적용제외사업	독립적인 기술협력(FTC), 식량원조
최소적용규모1)	일반사업 : 70만 SDR(약 1백만 달러) 이상 IRTC : 13만 SDR(약 19만 달러) 이상

주 1) 2001년 권고에서 제외되었던 최소규모적용 규정은 2006년 7월부터 언타이드 대상에 포함  
2) 2008년 5월 DAC 고위급회담에서 최빈국이 아닌 고채무빈곤국(HIFCs) 8개국도 적용대상에 추가

### 다. 파리선언과 주요 내용

최근에는 DAC를 중심으로 개발협력에서 개도국과의 파트너십 강화와 효과적인 원조정책을 추진하기 위한 노력이 다각적으로 추진되고 있다. 밀레니

13) 프로젝트의 타당성조사, 기본/상세설계(Front End Engineering and Design: FEED), 건축엔지니어링(architect engineering: A&E), 입찰절차를 자문관리하는 구매관련 기술지원(Procurement-related Technical Assistance: PRTA) 등은 IRTC에 해당된다.

업 선언 이후 빈곤퇴치가 최대 이슈로 부각되면서 DAC는 국제개발목표를 달성하기 위한 원조의 효과성 제고방안을 종합적으로 검토하고, 원조절차의 단순화와 합리적 조정을 위한 가이드라인을 발표하였다.<sup>14)</sup>

이에 따라 DAC는 원조공여국에서 원조절차상의 불필요한 차이를 줄여 조화롭게 조정해나가고, 수원국의 시스템에 원조공여국들의 지원방식과 원조절차를 맞추기 위한 다양한 방침을 수립 중이다. 특히 원조공여국과 수원국, 원조공여국 상호간에 발생할 수 있는 원조사업 추진상의 많은 문제점을 개선하기 위해 DAC는 수원국의 주도성을 강조하면서 주요 원칙과 표준화된 모범관행을 통해 효과적인 지원체제를 수립하도록 권고하고 있다.

이미 DAC는 원조공여국들의 복잡한 원조절차가 수원국에 부담과 거래비용을 증가시키고 있음을 인식하고, 수원국의 주인 의식(ownership) 강화 및 효과적 원조 집행을 위해 2001년 1월 원조관행 특별작업반(Task Force on Donor Practice: TFDP)을 구성한 바 있다. 원조관행 특별작업반은 16개 수원국 대표와 모임을 거쳐 원조사업의 효과성을 저해하고 거래비용을 높이는 원조관행에 대한 조사를 추진하여 수원국에 부담을 가중시키는 주요 요인으로 다음과 같은 사항을 지적하였다. 즉 원조공여국 위주의 우선순위와 시스템, 원조절차의 복잡성, 조정되지 않은 원조공여, 원조집행에 있어서 과도한 시간소요와 지연 등이 중점적으로 거론되었다.

이를 토대로 원조관행을 개선하고 원조효과성을 높이기 위한 정책방향으로 네 가지 핵심적인 권고사항을 제시하였다. 첫째, 원조공여국간에 원조절차상의 불필요한 차이를 줄여 조화롭게 조정해 나가야 하고, 둘째, 수원국의 시스템에 원조공여국들의 지원방식과 원조절차를 맞추어나가야 하고, 셋째, 원조공여국과 수원국간에 원조사업에 대한 제반정보를 공유하여 투명하게 운용해야 하며, 넷째, 원조절차를 단순화하여 거래비용을 감소시켜나가야 한다는 것이다.

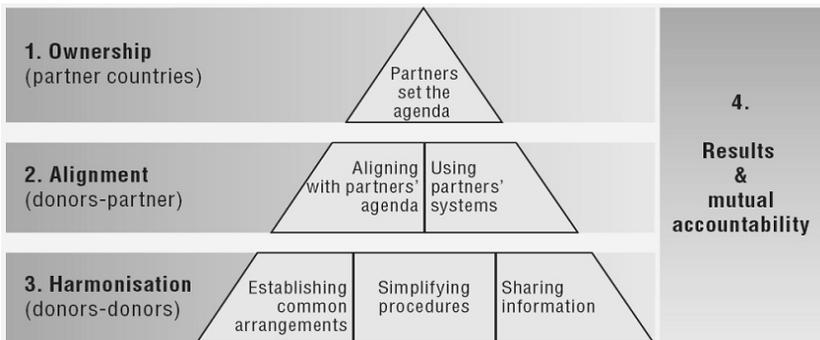
이와 같이 원조공여국의 복잡한 원조절차가 수원국에 부담을 가중시키고 있음을 인식하여, 원조관행 특별작업반은 「효과적인 원조집행을 위한 원조관행 조화(Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery)」라는

14) OECD/DAC, *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery* (Paris: OECD, 2003).

보고서를 발표하였다.<sup>15)</sup> 이 보고서는 2002년 4월 DAC 가이드라인으로 발표되었는데 다음과 같이 크게 6개 방안으로 구성되어 있다. △원조국가간 협력체제, △수원국에 대한 분석과 사업 및 프로그램 준비, △공적 재무관리차원에서 성과 측정, △보고 및 감독, △재무 보고 및 회계감사, △위임된 원조체제 등에 대해 기본 원칙 및 모범원조관행을 분석하고 있다.

DAC는 이 보고서를 2003년 2월 로마에서 개최된 원조관행관련 고위급 포럼(이하 로마회의)에서 합의하고, 원조 효과성 제고를 위한 공식문서로 ‘로마선언(Rome Declaration)’을 채택하였으며, 2003년 4월말 DAC 고위급회담(HLM) 회의에서 이에 대한 후속조치가 논의되었다. 특히 동 회의에서 원조조화가 가장 중요한 의제로서 채택되었는데, △모범원조관행 참고문서의 DAC 권고문서의 발전, △이행실적에 관한 연례보고서 작성, △동료평가(peer review)를 통한 원조조화 이행상황 점검, △원조효과와 관행 작업반에 중견관리급 참석 및 수원국 참여 등이 중점 논의되었다. DAC 회원국들은 원조관행의 조화를 통한 원조효과 제고가 DAC의 핵심임무의 하나라는데 인식을 같이 하고, 모범관행들을 이행하여 효율적이고 일관된 원조정책을 추진하기로 합의하였다. 그러나 모범관행들이 실제 이행되는 것이 중요하며, 이를 위해 구체적인 후속조치 및 모니터링 활동이 지속될 수 있도록 다양한 조치를 강구키로 합의하였다.

<그림 II-4> 파리선언의 추진과제와 주요 지표



자료 : OECD/DAC

15) DAC는 모범원조관행(good practice papers)이라고 부르고 있는데, 본문에도 특별한 명칭이 없는 한 동 보고서를 지칭하는 명칭으로 사용하였다.

이와 같이 원조효과성 제고를 위한 2003년 로마선언과 2004년 마라케시 각서(memorandum)에서 이루어진 공약사항을 토대로 공여국과 수원국에서의 개발원조방식에 있어 대폭적인 개혁조치가 이루어지게 되었다. 마침내 2005년 3월 파리에서 개최된 고위급포럼에서 원조의 질적 개선을 위한 파리 선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)이 채택됨으로써 ODA의 효과 제고를 위한 획기적인 조치를 마련하게 되었다.<sup>16)</sup> 즉 파리선언에는 원조효과성 제고를 위한 중점 추진과제로 수원국의 주인 의식 제고(ownership), 원조 공여국간 원조절차와 실행의 조화(harmonization), 수원국의 개발전략과 공여국 원조정책의 조응(alignment), 개발성과에 중점을 둔 원조의 관리(managing for results), 개발성과에 대한 수원국과 공여국의 공동책임(mutual accountability) 등과 같은 5대 과제가 제시되었다.

이에 따라 2005년 7월 DAC 산하 원조효과작업반에서는 공여국과 수원국을 대상으로 원조의 효과성에 대한 기존 관행을 바꾸기 위해 12가지 지표를 설정하고, 이에 따른 세부목표 및 평가방법을 <표 II-3>과 같이 도출하였다.

세부목표를 중심으로 파리선언이 의미하는 주요 정책적 시사점을 살펴보면, 우선 빈곤퇴치전략보고서(PRSP)와 같이 공여국이 아닌 수원국이 개발전략을 수립하고, 원조공여국간 조정 등에서도 수원국이 주인 의식과 리더십을 발휘해야 한다는 점이다. 따라서 공여국은 수원국의 리더십을 존중하고 수원국의 리더십 발휘를 위한 능력개발 지원을 강화해야 한다는 것이다. 이와 같은 수원국의 주도적 역할에 대해서 공여국은 그들의 원조를 수원국이 작성한 개발전략에 따라 제공하고, 수원국의 제도 및 절차에 기초하여 제공함으로써 개도국의 개발전략과 시스템에 부응한 원조공여를 강조하고 있다. 한편 공여국간에는 중복된 원조공여절차로 인해 수원국에 부담이 가지 않도록 원조 조화에 역점을 두고, 투입과 산출이 아닌 결과 중심의 관리체제 구축이 필요하다는 공감대가 이루어졌다. 이를 위해 성과지표가 개발되어야 하고 원조공여국과 수원국은 개발성과에 상호 책임을 져야 한다는 점이 강조되고 있다.

16) 2005년 4월 현재 파리선언에 서명한 국가는 DAC 회원국 22개국을 포함하여 총 101개국이고, 한국도 서명하였다.

<표 II-3> 파리선언의 원조효과성 측정을 위한 12지표

5대 원칙	12개 지표	2010년까지의 목표	
수원국의 주인의식	1. 실행가능한 개발전략	수원국의 최소 75%가 세계은행의 종합개발프레임워크(CDF) 기준치를 넘는 실행 가능한 개발 전략을 수립 <sup>17)</sup>	
	2a. 공공재정관리 시스템	수원국의 50%가 세계은행의 재정관리지표(PFM/CPIA) 성과척도에서 최소 1단계 상승	
	2b. 조달체제	수원국의 1/3이 4단계 조달성과척도에서 최소 1단계 상승	
	3. 수원국우선 순위에 부합 되는 원조	수원국 회계연도 중 유입 예정된 원조 총액 중에서 정부예산계획에 편성되지 않은 원조유입액을 1/2로 축소	
수원국의 개발전략과 공여국 원조정책과의 일치	4. 역량강화 활동 지원비중	기술협력의 50%를 국별 개발 전략에 부합하는 협력프로그램을 통해 실시	
	5a. 수원국 공공 재정관리 시스템 활용 비중	공여국 비율	
		평가 단계	목표
		5+	모든 공여국이 수원국 공공재정관리시스템 활용
		3.5~4.5	공여국의 90%가 수원국 공공재정관리시스템 활용
		원조 비율	
		평가 단계	목표
	5+	수원국 공공재정관리재정시스템을 활용하지 않는 공공부문원조 2/3 감축	
	3.5~4.5	수원국 공공재정관리재정시스템을 활용하지 않는 공공부문원조 1/3 감축	
	5b. 수원국 정부 조달시스템 활용 비중	공여국 비율	
		평가 단계	목표
		A	모든 공여국이 수원국 정부조달시스템 활용
B		공여국의 90%가 수원국 정부조달시스템 활용	
원조 비율			
평가 단계		목표	
A	수원국 정부조달시스템을 활용하지 않는 공공부문원조 2/3 감축		
B	수원국 정부조달시스템을 활용하지 않는		

		공공부문원조 1/3 감축
	6. 프로젝트 중복 방지를 통한 역량강화	중복되는 프로젝트 실행기관(PIU)의 수를 2/3 감소
	7. 원조의 예측 가능성 강화	예정된 회계연도 내에 지급되지 않는 원조를 반감
	8. 언타이드화	양자간 원조승인액 중 언타이드 비중, 지속적으로 개선
공여국간의 원조절차와 실행의 조화	9. 공여국간 공동의 제도와 절차	원조의 66%를 프로그램 위주 접근방식으로 공여
	10a. 공동조사 활성화	공여국 현지조사단의 40%를 합동으로 수행
	10b. 공동 국가 분석	국가 분석의 66%를 합동으로 수행(joint)
개발 결과 지향	11. 결과 지향적 체제	투명하고 모니터링 가능한 성과평가체제를 사용하지 않는 국가를 1/3로 감소
공동책임	12. 공동의 책임 부여	원조효과에 대한 이행실태에 대한 상호평가체제를 100% 도입

주 : 1) PFM(공공재정관리, Public Finance Management)

2) CPIA(국별정책 및 제도평가, Country Policy and Institutional Assessment)

3) PIU(프로젝트 실행기관, Project Implementation Unit)

자료: 권을 외, 『우리나라 대외원조정책의 선진화방안』 (서울: 대외경제정책연구원, 2006); OECD, 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Overview of the Results, 2007 참조

## 라. 주요국의 ODA 개혁조치

DAC 회원국을 중심으로 주요 선진공여국들의 기본 정책은 개도국의 빈곤 퇴치에 초점을 두고 국제개발목표를 실현하기 위해 빈곤국에 대한 국제적 지원체제를 강화하는 것이다. 특히 MDG 달성을 위해 대부분의 국가가 최근 국제협력여건의 변화에 맞추어 다음과 같이 원조정책의 기본방향을 큰 폭으로 개혁하고 있다.

첫째, 국제개발목표 달성을 위해 빈곤퇴치를 위한 개도국과의 개발파트너십을 강화하고 있다. 둘째, 원조정책에서 성과중시형 ODA를 강조하면서 지

17) 세계은행 2005년 포괄적인 개발프레임워크 이행 보고서(Comprehensive Development Framework Progress Report)에서 사용한 정량적 방법에 준하여 지표 1과 지표 11을 평가했다.

원기준 및 절차를 체계화하고 있다. 셋째, 원조실시체제의 통폐합을 통해 원조실시체제를 개선하고, 중점지원대상국의 선정, 국별 지원계획의 수립 등 ODA의 집중성을 강화하고 있다. 넷째, 원조공여국의 역할과 관련하여 정책적 일관성(policy coherence)이 주요 이슈로 제기되고 있다.

OECD 주요 선진국의 對개도국 원조정책과 제도는 최근 국가적 여건과 상황에 따라 큰 변화를 나타내고 있다. 미국의 경우 대외원조법(Foreign Assistance Act: FAA)을 통해 의회에서 승인된 법적 구속력을 바탕으로 원조정책을 추진하고 있고, 국무부 산하에 원조업무를 총괄하는 국제개발청(USAID)을 두고 일원화된 원조실시체제를 유지하고 있다. 그러나 9.11 테러사건 이후 미국의 개도국 협력정책이 큰 변화를 겪고 있는데, MDG 달성을 위한 국제협력체제가 구축되고 있는 가운데 지속가능개발, 빈곤퇴치, 안전보장, 평화구축 등 새로운 협력이슈에 적극 대응하고 있다. 독일은 부처간 조정과 협의를 위한 위원회를 가지고 있지 않은 대신 경제개발협력부(BMZ)를 두고, 개발원조 전반을 관리하는 권한과 위상을 강화하는 한편 원조정책 목표를 명확히 하면서 다원화된 원조실시체제 및 복잡한 조직을 대폭 정비한 바 있다.

한편 일본은 그동안 4성·청 체제 하에서 분권적 원조체제에 의한 구조적 문제점 때문에 정책조정 어려움 겪어왔으나, 최근 ODA 정책기능 강화 및 원조기관의 통폐합을 단행하는 등 급격한 변화를 추진하고 있다. 일본은 기존의 22개 부처를 12개 부처로 줄이는 행정개혁을 통해 원조정책에서 외무성의 총괄적인 조정 역할이 강화되어 왔다. 2003년에는 대내외적 국제협력환경에 대응하고자 ODA대강을 수정한 바 있고, 2006년 5월 초에는 ODA 정책의 전략을 담당하는 ‘해외경제협력회의’가 설립되었다. 일본정부가 행정개혁 차원에서 추진하고 있는 ODA 개혁의 핵심은 원조정책의 일원화라고 할 수 있다. 당초 관방장관 주재하에 16인의 관계부처 장관으로 구성되었던 ‘대외경제협력관계자료회의’는 총리를 의장으로 관방장관, 외무장관, 재무장관, 경제산업장관 등 주무장관으로 구성된 ‘해외경제협력회의’로 격상되고, 외교부가 ODA정책의 종합조정을 담당함으로써 다원화된 ODA 정책구조와 체제를 일원화하는데 역점을 두고 있다. 특히 2008년 10월 기술협력을 담당하는 일본국제협력기구(JICA)을 중심으로 유상자금협력기관인 일본국제협력은행(JBIC)의 엔차관과 일본 외무성이 담당하던 무상자금협력을 통합함으로써

써 새로운 원조실시체제를 만들어가고 있다.

제도적인 측면에서 개발협력을 국가정책의 우선순위에 두고 일관성 있게 추진하려면 관련법 또는 포괄적인 정책문서를 대내외적으로 발표하여 구속력을 갖게 하는 것이 중요하다. 이에 따라 22개 DAC 회원국 중 대외원조법을 제정한 나라는 11개국, 정책문서를 채택한 나라는 20개국으로서 대부분의 선진공여국은 법적·정치적 차원에서 개발협력에 대한 제도적 기반을 강화시켜 왔다.

대외원조법을 제정한 대부분의 국가는 개발협력의 정책목표와 근본 목적을 명시적으로 제시하고, 정부 각 부처의 역할분담을 분명히 함으로써 원조시스템의 투명성을 강화시켜 왔다. 대부분의 정부가 개발협력을 대외정책의 일부 분으로 인식하고 있으며, 현실세계에서 ODA 공여는 개발도상국 지원 이외에도 자국의 경제 및 외교안보적 이익 추구하고 무관하게 이루어지지 않는다.

<표 II-4> DAC 회원국의 제도적 기반 비교

대외원조법 제정국(11)	미국(1961), 덴마크(1971), 스위스(1976), 이탈리아(1987), 룩셈부르크(1996), 스페인(1998), 벨기에(1999), 그리스(1999, 2000), 영국(2002), 오스트리아(2002), 포르투갈(2003)
대외원조법령 미제정국(11)	네덜란드, 노르웨이, 뉴질랜드, 독일, 스웨덴, 아일랜드, 캐나다, 프랑스, 핀란드, 호주, 일본

주: 일본의 경우 ODA헌장임.

자료: OECD/DAC, *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries* (Paris: OECD, 2005); 권을 외, 『우리나라 대외원조 정책의 선진화 방안』 (서울: 대외경제정책연구원, 2006)을 토대로 정리.

이에 따라 대외원조 관련법의 제정 여부와 관계없이 대부분의 DAC 회원국은 정책문서(policy statement)를 통해 자국 ODA 공여의 중장기적인 정책 방향을 명시하고 있다. 22개 회원국 중 19개국이 정책문서를 발간하였고, 이 중 16개국이 자국 개발협력의 목적이 빈곤퇴치에 있음을 분명히 하였다 (부표 4 참조). 정책문서의 내용 및 그 범위는 국별로 다양하지만 대부분의 문서가 각료 전원의 동의를 받아야 한다는 공통점을 가지고 있다.

한편 개발협력 관련 의사결정에 참여하는 정부 각료의 수와 범위에 따라 ODA를 둘러싼 국내정치 환경이 결정되기도 한다. 국제협력부 장관 또는

외교부 장관이 뚜렷한 리더십을 가지고 원조기구를 이끄는 것이 가장 이상적 이겠으나, 실제로는 특정 수원국에 대한 지원계획의 각 부문에 관련된 정부 각부 장관의 참여가 필수적이다. 이에 따라 DAC 회원국들은 대외원조를 총괄하는 특정 장관을 임명하기보다는 부처간 화합과 의견조율에 역점을 두고 있다.<sup>18)</sup>

DAC 회원국 중에는 개발협력부 장관이 따로 있는 경우가 영국, 독일 외에는 드물다. 대신에 개발협력을 포함한 포괄적인 영역을 책임지는 장관이 있거나, 개발협력 전담기구의 책임자가 주도적인 역할을 하고 있다. 반면에 DAC 회원국 중에서 프랑스와 일본의 경우에는 관계부처장관이 참석하는 부처간 조정위원회를 정례적으로 개최하여 원조조정을 하는데, 동 위원회(committee)의 정부 내 위상, 위원회 멤버 구성, 위원회 사무국 구성, 정례회의 빈도, 위원회가 다룰 이슈의 범위와 위원회의 결정권한 등에 따라 위원회의 영향력이 달라질 수 있다. 유상원조 비율이 상대적으로 높고 다원적 구조를 가진 독일, 일본, 프랑스와 한국은 ODA 정책구조에서 다원화된 특징을 보이고 있다.<sup>19)</sup> 다만 독일의 경우 정책조정을 일원화하여 독립적인 부처로서 경제개발협력부를 두고 있지만,<sup>20)</sup> 프랑스와 일본은 부처간 조정위원회를 두고, 한국의 경우에도 같은 맥락에서 2006년 3월 국무총리 주재 하에 국제개발협력위원회를 설치한 바 있다. 이와 같이 DAC 22개 회원국이 운영하는 개발협력체제의 형태는 매우 다양하며 나라마다 실정에 맞게 특징적인 요소를 갖고 있다. 개발협력체제는 필연적으로 국내 정치환경의 영향을 받게 되므로, 각국의 원조체제를 이해하기 위해서는 해당국의 정치형태 및 내각운영의 유연성에 대한 이해가 전제되어야 한다.

각국의 원조체제를 비교하는 데 가장 먼저 기준으로 삼아야 할 것은 개발협력 관련부처가 미치는 영향력의 범위이다. 원조는 타국과의 협력을 기본으로 하기 때문에 개발협력은 많은 국가에서 대외정책의 일부분으로 여겨지고

18) OECD/DAC, *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries* (Paris: OECD, 2005), p. 26.

19) OECD/DAC, *Development Co-operation Report 2006* (Paris: OECD, 2006), p. 43.

20) 독일의 개발원조 운용체제는 다원화되어 있다. 독일의 개발원조 운용에는 경제협력부, 경제부, 재정부, 외교부 및 관련 부처가 공동으로 참여하는 구조를 가지고 있다. 독일의 경우 부처간 조정과 협의를 위한 위원회를 가지고 있지 않은 대신 경제개발협력부(BMZ)가 개발원조 전반을 관리하는 권한과 위상을 가지고 있으며 외교부가 일정 역할을 담당하는 것으로 편제되어 있다. 자세한 내용은 권율(2000) 참고.

있다. 이에 따라 <표 II-5>와 같이 정부 각 부처 중에서도 주로 외교부의 역할과 영향력에 따라 각국은 상이한 원조체제를 운영하고 있다.

<표 II-5> DAC 회원국의 원조체제 비교

외교부의 위상과 역할	해당국가
외교부의 주도적 역할	덴마크, 핀란드, 아일랜드, 네덜란드
외교부 산하 원조기구가 주도	호주, 뉴질랜드, 스위스
외교부로부터 독립된 원조기구가 주도	캐나다, 영국
원조전담기구에 대해 외교부가 전반적 책임	오스트리아, 벨기에, 룩셈부르크, 노르웨이, 스웨덴
여러 원조전담기구 공동의 책임	프랑스, 독일, 일본
외교부는 조정자 역할	그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인, 미국

자료: *Ibid.*, p. 83 참조

### 3. 최근 국제사회의 ODA 추진현황

#### 가. 양적 규모 비교

DAC 회원국들의 원조 추이를 살펴보면, 양적 규모로 볼 때 1980년 중반까지는 미국이 주도적 역할을 해 왔다. 1990년대 초반 이후에는 일본의 원조규모가 급속히 증가하여 원조 규모를 기준으로 미국을 제치고 제 1위의 원조 공여국으로 부상하였다. 그러나 2000년 이후 미국의 원조 규모가 급상승되면서 미국이 제1위의 원조공여국으로 재부상하였다.

최근 미국의 원조 규모가 급증한 것은 2001년 9.11 테러 이후 대외원조정책의 중요성이 미국 내에서 확대되었고 아프리카를 대상으로 한 미국의 식량원조가 늘었기 때문이다.<sup>21)</sup> 2004년 이후 대부분 DAC 회원국의 원조 규모가

21) 본 내용은 미국의 원조기관 USAID의 Krishna Kumar(Senior Social Scientist)와의 인터뷰 과정에서 정리된 것이다.

급증한 것은 주로 대규모 부채탕감 조치와 2004년 12월 발생한 쓰나미 재해에 따른 긴급구호 원조액의 증가에 따른 것이다. 미국이 2006년 역시 235억 달러로 1위의 자리를 유지하였고, 양적 규모로 볼 때, 영국, 일본, 프랑스, 독일이 주요 원조공여국이라고 할 수 있다. 일본은 전년대비 9.1% 감소한 112억 달러에 0.25% ODA/GNI 비율을 기록하였는데, 이는 역시 이라크 부채탕감과 쓰나미 긴급구호 원조를 통한 2005년 원조가 급증했기 때문이다. 그러나 일본의 원조 규모는 2000년 이후 점진적으로 축소되는 경향이며 2005년의 예외적 증가이후 2006년 다시 감소하였다.

<표 II -6> DAC 회원국의 ODA(net) 공여추이 (1990년~2006년)

(단위: 백만 달러)

	1990-1991 average	1995-1996 average	2002	2003	2004	2005	2006
호주	1002	1134	989	1219	1460	1680	2123
오스트리아	231	573	520	505	678	1573	1498
벨기에	860	974	1072	1853	1463	1963	1978
캐나다	2537	1931	2004	2031	2599	3756	3684
덴마크	1186	1698	1643	1748	2037	2109	2236
핀란드	888	398	462	558	680	902	834
프랑스	7275	7947	5486	7253	8473	10026	10601
독일	6605	7562	5324	6784	7534	10082	10435
그리스	..	184	276	362	321	384	424
아일랜드	65	166	398	504	607	719	1022
이탈리아	3371	2019	2332	2433	2462	5091	3641
일본	10011	11964	9283	8880	8922	13147	11187
룩셈부르크	34	74	147	194	236	256	291
네덜란드	2527	3236	3338	3972	4204	5115	5452
뉴질랜드	98	122	122	165	212	274	259
노르웨이	1191	1278	1696	2042	2199	2786	2954
포르투갈	174	238	323	320	1031	377	396
스페인	1113	1300	1712	1961	2437	3018	3814
스웨덴	2062	1851	2012	2400	2722	3362	3955
스위스	806	1055	939	1299	1545	1772	1646
영국	2919	3200	4929	6262	7905	10772	12459
미국	11328	8372	13290	16320	19705	27935	23532
TOTAL DAC	54574	57277	58297	69065	79432	107099	104421

자료: OECD/DAC, *Development Cooperation 2007 Report*, 2008 참조

양적 규모의 주요 지표로 활용되는 ODA/GNI비율에 있어서 DAC의 2015년 달성 목표인 0.7%를 상회하는 회원국은 스웨덴(1.02%), 노르웨이(0.89%), 룩셈부르크(0.89%), 네덜란드(0.81%), 덴마크(0.80%)로 모두 북유럽 국가들이다. 원조 규모 상 최대공여국인 미국의 ODA/GNI 비율은 전년대비 0.01% 포인트 증가한 0.18%로 그리스와 함께 최하위 그룹에 속하며 일본은 2005년 0.19%에서 0.06% 포인트가 증가한 0.25%를 기록하였다.

2002년의 몬테레리 국제 컨퍼런스(Monterrey International Conference on Financing for Development)를 전후로 DAC 회원국들은 2000년을 기준으로 2006년까지 원조규모 확대를 위해 다양한 목표를 선언하였다. 2002년 당시 14개 EU 회원국들은 EU 전체 ODA/GNI 비율 0.39%<sup>22)</sup>를 2006년까지 달성할 것을 목표로 한 바, 2006년 그리스, 이태리, 포르투갈, 스페인<sup>23)</sup>을 제외하고는 모두 목표를 달성하였고 EU 전체 ODA/GNI 비율은 0.43%로 목표치를 초과 달성하였다.

그러나 목표 달성의 주된 원인이 대규모의 부채탕감에 의한 것이어서 실질적인 지원규모 확대를 위해 적극적인 노력이 필요한 실정이다. 2005년 파리 클럽에서 대규모의 부채탕감에 대해 합의한 이후 양적으로 급격히 증가하였던 DAC 회원국 전체의 ODA 규모는 2006년에는 전년대비 45% 감소한 1,044억 달러를 기록하였으나, ODA 총액에서 부채탕감이 차지하는 비중은 과거 10~16%을 유지해 왔지만, 2005년 30%에 달하고 2006년에는 17%로 감소하고 있다. 2005년 이라크와 나이지리아에 대한 집중적인 부채탕감에 이어 2006년에도 각 회원국들이 파리 클럽 합의에 따라 이라크에 33억 달러, 나이지리아에 94억 달러 규모의 부채탕감을 추진하였다. 반면에 개발 프로젝트·프로그램을 위한 원조는 감소하였는데 이는 차관 상환액이 처음으로 신규 지원액을 초과했기 때문이다.

이와 같이 전년 대비 감소한 2006년 ODA 규모 때문에, 2005년 G-8 회의와 새천년+5 정상회담(Millennium+5 Summit)에서 합의된 원조의 양적 확대 목표가 제대로 달성될 수 있는지에 대한 국제사회의 우려가 존재하고 있는 실정이다.

22) 이는 각 국가별 기준으로는 최소 0.33% ODA/GNI 비율을 의미한다.

23) 스페인은 국가회계시스템이 최근 변경되어 목표치인 ODA/GNI 0.33%에 약간 못 미치는 0.32%를 기록했다.

<표 II -7> ODA 총액에서 차지하는 부채탕감 비중 (1990~2006)

(단위: 백만 달러, %)

	1990-91 average	1995-96 average	2002	2003	2004	2005	2006
ODA총액(a)	54,574	57,277	58,297	69,065	79,432	107,099	104,421
양자간 원조(b)	34,419	36,394	39,818	50,888	57,246	83,453	79,450
부채탕감(c)	5,167	3,561	4,538	8,317	7,134	24,999	18,600
(비중, c/a)	9.5	6.2	7.8	12.0	9.0	23.3	17.8
(비중, c/b)	15.0	9.8	11.4	16.3	12.5	30.0	23.4

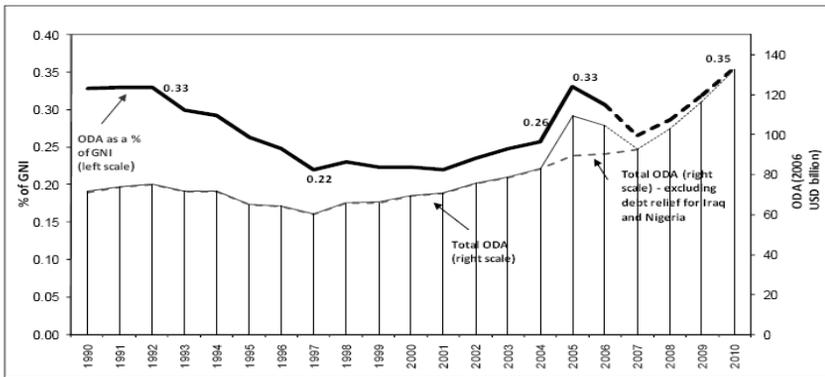
자료: OECD/DAC Internet Database.

OECD/DAC는 2004년에서 2010년 까지 전체 ODA 규모중 500억 달러를 증액하고, 아프리카에 대한 원조를 2배로 확대할 것을 목표로 설정한 바 있다. DAC회원국 중 EU 국가들은 2005년에 2010년까지 ODA/GNI 전체비율의 0.56% 달성(국가별 0.51%)을 목표로 설정하였고 기타 국가들도 2010년경까지의 목표를 발표한 바 있다. 그러나, 향후 수년간에 걸쳐 부채탕감 규모의 감소가 예측되므로 2010년까지 목표를 달성하기 위해서는 다른 형태의 원조를 매년 늘려나가는 것이 중요하다.<sup>24)</sup>

DAC는 1990년에서 2007년 사이 ODA 변화추이를 근간으로 각 국가의 향후 계획에 따라 2007년~2010년 ODA 규모 추정치를 산출한 결과, 2010년 DAC 회원국 전체 원조 규모는 1,324억 달러, 평균 ODA/GNI 비율은 0.35%가 될 것으로 추정하고 있다.

24) 자세한 내용은 OECD/DAC, *Final ODA Flows in 2006, DAC Senior Level Meeting* (Paris: OECD, 2007) 참조.

<그림 II-5> DAC 회원국의 ODA 변화 추이 (2007~2010년 예측)

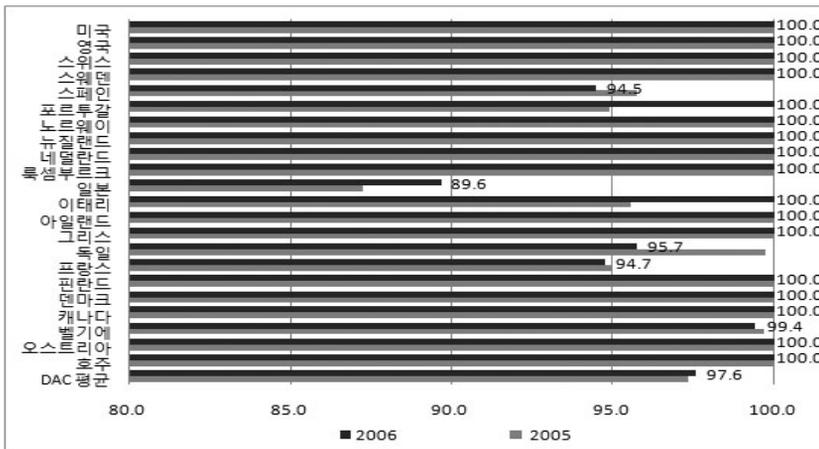


자료: OECD, *Final ODA Flows in 2006*, DAC Senior Level Meeting Room Document, 2007.

## 나. 질적 수준 비교

ODA의 재무적 조건을 보여주는 증여율(Grant Element: G.E.)은 ODA의 질적 측면을 나타내주는 대표적인 지표로서 양허성 수준을 나타내며 DAC의 증여율에 대한 권고수준은 86%이다. 2006년 DAC 회원국들의 증여율 평균은 97.6%이고, 22개 회원국 중에서 일본, 벨기에, 프랑스, 독일, 스페인을 제외하고는 모두 증여율 100%를 기록하였다.

<그림 II-6> DAC 회원국의 증여율 비교 (약정액 기준)



많은 회원국들이 양적 기준인 ODA/GNI 비율에 있어서는 국제적 권고 수준에 미치지 못하나 질적 기준인 증여율은 권고수준을 대부분 초과하는 바, 원조의 양적 증대보다는 질적 제고에 보다 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다. 유상자금협력의 비중이 높은 일본의 경우 89.6%를 기록하여 증여율 측면에서는 최하위를 기록하였다.

최빈개도국(LDCs)에 대한 DAC 회원국의 평균 증여율은 99.6%로 프랑스(98.3%), 일본(97.9%), 스페인(97.1%)의 3개국을 제외한 모든 국가가 100% 증여율로 인도주의적 원조를 시행하고 있다.

증여비율 및 지원 조건 측면에서는 DAC 회원국 전체 ODA에서 증여가 차지하는 비율은 2005~2006년 평균 기준 89.4%이다. 양자간 차관의 DAC 평균 증여율은 69.2%이고 평균 상환기간은 30.4년, 거치기간은 8.7년, 평균금리는 1.3%이다.

상대적으로 차관비율이 높은 프랑스, 독일은 증여비율, 양자간 차관 증여율 모두에서 DAC평균에 미달하며 일본의 경우 양자간 차관 증여율은 74.5%로 평균을 초과하나 증여비율은 54.1%로 최저수준을 기록하였다.

**<표 II-8> DAC 회원국들의 증여비율과 양자간 차관의 지원조건**

구분	증여/ODA (%)	증여/양자간 ODA (%)	양자간 차관			
			증여율 (%)	상환기간(년)	상환거치기간(년)	평균금리 (%)
호주	99.4	99.2	-	-	-	-
오스트리아	100.0	100.0	-	-	-	-
벨기에	98.1	97.0	72.9	29.3	10.3	1.2
캐나다	100.0	100.0	-	-	-	-
덴마크	99.2	98.8	-	-	-	-
핀란드	98.6	97.7	-	-	-	-
프랑스	86.9	81.2	53.1	21.5	7.1	2.4
독일	82.4	71.8	60.7	31.2	6.1	2.1
그리스	100.0	100.0	-	-	-	-
아일랜드	100.0	100.0	-	-	-	-
이태리	87.9	59.0	..	..	..	..
일본	54.1	41.5	74.5	33.1	9.6	1.0

룩셈부르크	100.0	100.0	-	-	-	-
네덜란드	100.0	100.0	-	-	-	-
뉴질랜드	100.0	100.0	-	-	-	-
노르웨이	86.3	98.4	-	-	-	-
포르투갈	94.5	90.2	-	-	-	-
스페인	87.9	77.4	70.9	23.2	9.4	0.5
스웨덴	99.7	99.6	-	-	-	-
스위스	98.2	97.5	-	-	-	-
영국	95.7	93.2	-	-	-	-
미국	99.9	99.9	68.9	30.0	5.0	1.0
DAC 전체	89.4	86.2	69.2	30.4	8.7	1.3

주: 2005~2006년 평균

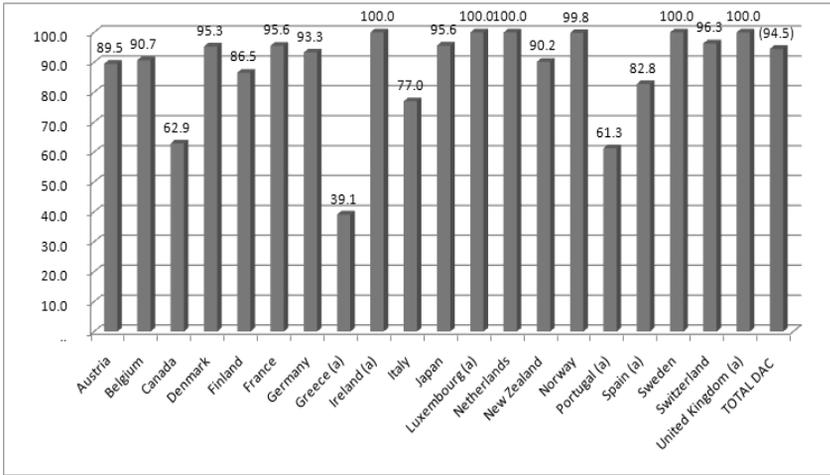
자료: OECD/DAC Internet Database.

DAC 회원국의 양자간 원조 중 기술협력과 행정비용을 제외한 약정액 기준으로 언타이드 원조비율은 94.5%를 기록하였다. 영국, 스웨덴, 룩셈부르크, 아일랜드는 100% 언타이드 원조를 시행하고 있으나 그리스, 포르투갈, 캐나다, 이탈리아는 상대적으로 높은 타이드 원조 비율을 보이고 있다.<sup>25)</sup>

많은 공여국이 자국 기업의 시장진출 지원, 수출증대의 목적으로 타이드 원조를 전통적으로 활용하여 왔으나 수원국의 주인의식(ownership)을 침해하고 낮은 비용대비효율성, 투명성과 부패여지 등의 문제로 점차 국제사회 차원의 원조 언타이드화가 추진되고 있다.

25) 영국은 2001년, 덴마크가 2006년 자국 원조의 언타이드화를 선언하였으며, 아일랜드는 2001년 이래로 지속적으로 100% 언타이드 원조를 수행하였다. 언타이드 원조비율을 보고하지 않은 호주도 2006년 원조 언타이드화를 선언한 바 있다.

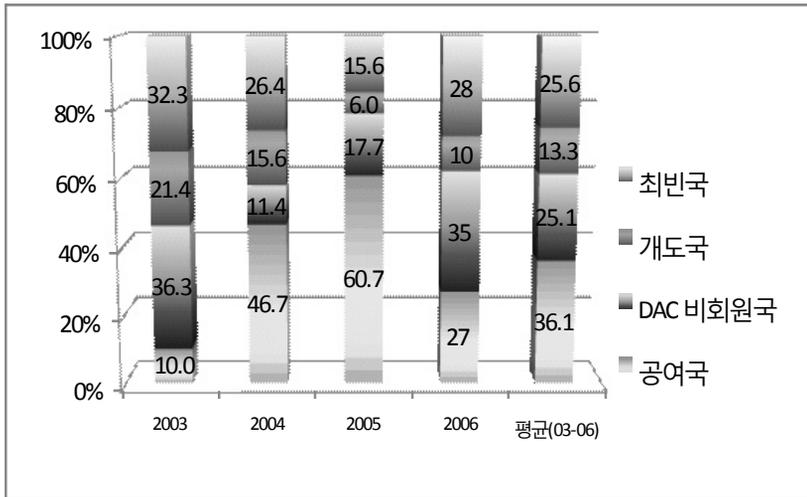
<그림 II-7> 2006년 DAC 주요국의 언타이드 비율



주: 1) 기술협력과 행정비용을 제외한 약정액 기준  
 2) 그리스, 아일랜드, 룩셈부르크, 포르투갈, 스페인, 영국은 집행액 기준  
 자료: OECD/DAC Internet Database.

정부차원에서 언타이드 원조 정책을 수립하더라도 실제 시행에 있어서는 조달 시 자국기업의 수주율이 매우 높아 사실상의 타이드원조(de facto tied aid, informal aid)가 만연한 상황이다. DAC의 계약 수주 보고시스템에 따르면, 금액기준으로 원조공여국의 수주율은 2003~2006년 연평균으로 공여국 수주율이 36.1%로 가장 높고, DAC에 가입하지 않은 고소득국의 수주율은 25.1%, 개도국 13.3%, 최빈국 25.6%를 기록하고 있다. 특히 주목되는 것은 최빈국에 대한 언타이드화가 권고된 이후 공여국 기업의 수주율은 2003년의 경우 금액기준으로 10%에 불과하였지만, 2005년에는 금액 60.7%로 크게 증가하고 있는 것은 흥미롭다. 2006년에는 27%로 낮아지고 있지만, 2003~2006년 연평균으로 36.1%에 달해 여전히 원조공여국의 수주율이 높는데, 언타이드화 확대에도 불구하고, 자국기업의 수주율이 여전히 높다는 점을 단적으로 보여주고 있다.

<그림 II-8> DAC 주요 회원국의 언타이드 원조계약 수주율



자료 : OECD/DAC, *Implementing the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the Least Developed Countries: 2007 Progress Report to HLM*, p. 11 참조.

#### 다. ODA 배분 구조

DAC 회원국들이 ODA 자금을 활용한 주요 분야는 교육, 보건, 인구 등의 사회 인프라 부문으로 DAC 전체 ODA의 34.9%를 차지하며 운송, 통신, 에너지 등의 경제 인프라 부문에는 11.4%를 지원하였다. 생산부문에는 4.8%, 인도적 지원에는 6.9%로 미미한 지원율을 보였다.

국별로는 포르투갈(65.1%), 아일랜드(56.2%) 호주(53.2%)를 비롯하여 많은 국가가 주로 사회 인프라 부문에 많은 지원을 하는 반면 일본은 경제 인프라부문(26.2%)에 상대적으로 지원이 집중되었다. 일본은 전통적으로 경제 인프라 부문과 생산부문에 중점을 둔 유상원조를 통해 자국의 경제적 목적에 원조를 활용하고 있다.

<표 II-9> DAC 주요 회원국들의 ODA 협력분야 (2006년 기준)

(단위: %)

구분	호주	아일랜드	일본	네덜란드	뉴질랜드	포르투갈	스페인	영국	미국	DAC	세계은행
사회인프라/서비스	53.2	56.2	22.6	35.7	45.1	65.1	33.2	30.5	44.1	34.9	30.6
- 교육	8.6	10.1	6.8	17.5	20.5	30.3	9.6	4.9	2.0	8.7	5.0
- 보건	11.5	12.1	2.3	5.3	5.5	4.8	4.6	4.6	5.6	4.7	6.8
- 인구	2.5	12.6	0.1	1.8	3.3	0.0	1.8	3.3	11.7	4.1	1.9
- 상하수도	0.4	2.7	9.4	4.3	1.4	0.3	3.0	0.6	3.4	4.0	6.2
- 행정지원	24.8	13.2	2.8	6.0	12.8	20.6	8.1	15.8	11.1	8.9	7.9
- 기타	5.3	5.5	1.2	0.9	1.6	9.2	6.3	1.3	10.4	4.5	2.8
경제인프라/서비스	3.4	1.1	26.0	6.2	4.8	12.2	14.9	2.4	13.4	11.4	28.4
- 운송, 통신	1.8	0.6	16.4	0.2	2.8	11.8	8.4	0.8	3.8	4.7	17.0
- 에너지	0.4	0.0	9.3	1.0	0.7	-	2.1	0.9	5.7	3.9	9.6
- 기타	1.1	0.5	0.3	5.0	1.3	0.4	4.3	0.7	3.9	2.8	1.8
생산부문	4.6	4.8	8.5	1.9	6.0	1.5	5.4	2.9	5.2	4.8	6.6
- 농업	4.1	4.3	4.5	1.2	3.0	0.7	3.2	1.6	2.6	2.9	6.0
- 광공업, 건설	0.2	0.3	1.1	0.0	0.8	0.7	1.8	0.7	1.3	0.8	0.6
- 교역, 관광	0.3	0.2	2.9	0.6	2.1	0.1	0.4	0.6	1.3	1.1	-
인도적지원	10.7	22.2	2.4	3.5	10.6	3.2	5.9	9.8	11.4	6.9	0.1
행정비용	4.3	5.5	5.0	0.1	8.1	5.9	4.4	5.6	4.7	4.1	-
기타	23.8	10.2	35.5	52.6	25.4	12.0	36.2	48.7	21.2	38.0	34.3
- 미분류	0.6	0.2	1.5	32.5	15.1	3.6	1.6	4.3	2.1	6.4	-

주: 1) 총 ODA에서 차지하는 비중임.

자료: OECD/DAC Internet Database.

주요 지원 대상 국가로는 2005~2006년 기준으로는 이라크(13.0%), 나이지리아(7.5), 중국(2.0%) 순이다. 2006년만을 기준으로하면 나이지리아 108억 달러(그 중 94억 달러가 부채탕감), 이라크 85억 달러(그 중 33억 달러가 부채탕감) 순이었고 그 다음이 아프가니스탄 (24억 달러), 수단, 카메룬, 콩고 순이다. <표 II-11>을 보면 상위 15개 국가에 대한 지원의 비중이 1985-86년 33.0%에서 1995-1996년 26.8%로 낮아졌다가 2005-2006년에 다시 37.4%로

높아졌음을 알 수 있다.

2005-2006년에는 다자간 원조 비율이 22.7%로 80년대와 90년대에 비해 감소되었으며 이는 양자간 원조의 비율이 73.8%, 73.1%로 유지되다가 77.3%로 증가하였음을 알 수 있다.

<표 II -10> DAC 회원국들의 상위 15개 지원대상국

(단위: 백만 달러)

1985-86		1995-96		2005-06	
이스라엘	5.8	중국	3.7	이라크	13.0
이집트	5.0	인도네시아	3.2	나이지리아	7.5
인도	3.1	이집트	3.0	중국	2.2
인도네시아	2.4	인도	2.6	인도네시아	2.0
필리핀	2.1	이스라엘	2.3	아프가니스탄	2.0
방글라데시	2.1	필리핀	1.8	인도	1.4
파키스탄	1.9	태국	1.6	수단	1.3
중국	1.9	방글라데시	1.3	베트남	1.2
수단	1.6	코트디부아르	1.2	잠비아	1.2
탄자니아	1.4	파키스탄	1.2	콩고	1.1
태국	1.3	모잠비크	1.1	카메룬	1.0
에티오피아	1.2	보스니아-헤르체고비나	1.0	에티오피아	1.0
스리랑카	1.1	니카라과	1.0	필리핀	0.9
케냐	1.1	탄자니아	0.9	파키스탄	0.9
모로코	1.0	볼리비아	0.9	이집트	0.9
소계	33.0	소계	26.8	소계	37.4
다자간 원조	26.2	다자간 원조	26.9	다자간 원조	22.7
기타	10.8	기타	13.9	기타	14.9
ODA 총액	34 706	ODA 총액	64 805	ODA 총액	117 232

자료: OECD/DAC Internet Database.

지역별로는 사하라 이남 아프리카 지역에 대한 원조가 지속적으로 확대되어 2005~2006년에는 전체 ODA의 30.9%가 지원되었고 반면 남아시아, 아시아 지역과 오세아니아 지역에 대한 원조는 감소되는 추세이다. 2004년에서

2010년까지 對아프리카 원조를 2배로 확대한다는 목표에 따라, 2006년 기준 전체 원조의 41%인 434억 달러가 아프리카에 지원되었고 그중 399억 달러가 최빈국(LDC)이 많은 사하라 이남 지역에 집중되었다.

<표 II -11> DAC 양자간 ODA 의 지리적 배분

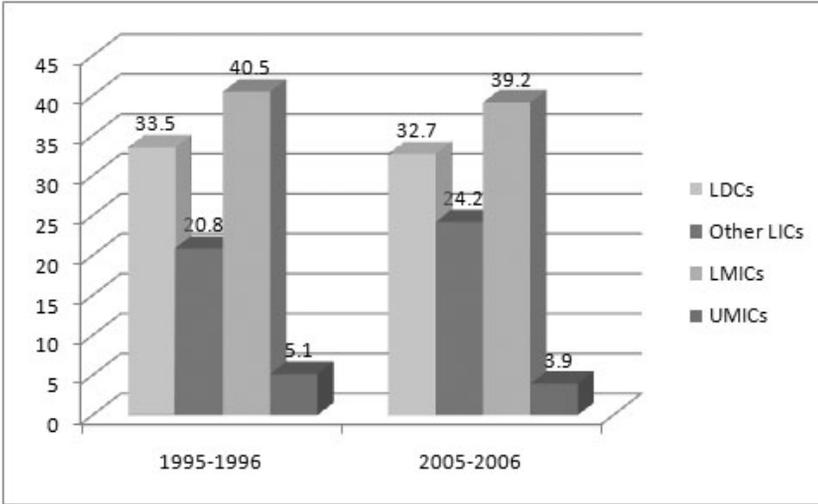
(단위: %)

1985-86		1995-96		2005-06	
사하라 이남 아프리카	26.0	사하라 이남 아프리카	23.5	사하라 이남 아프리카	30.9
남/중앙아시아	13.0	남/중앙아시아	10.3	남/중앙아시아	9.3
동아시아/오세아니아	16.7	동아시아/오세아니아	22.5	동아시아/오세아니아	12.3
중동/북아프리카	19.0	중동/북아프리카	12.7	중동/북아프리카	21.9
남미	11.8	남미	13.0	남미	7.1
유럽	2.3	유럽	3.5	유럽	3.5
기타	11.2	기타	14.4	기타	14.9
양자간 원조	100.0	양자간 원조	100.0	양자간 원조	100.0

자료: OECD/DAC Internet Database.

소득수준으로 보면, 하위중소득국(LMICs)에 대한 지원이 지속적으로 가장 높은 비율을 차지하여 왔고, 최빈국(LDCs)에 대한 지원이 그 다음으로 높은 비율을 차지하지만 2005-2006년에는 다소 감소하고 있다.

&lt;그림 II-9&gt; 소득수준별 양자간 원조의 배분 현황



자료: OECD/DAC Internet Database.

# 제 3 장

## 주요국의 ODA 운용체제



# 제3장

## 주요국의 ODA 운용체제

### 1. 미국

#### 가. 원조정책의 기본방향

미국은 지난 50여 년간 OECD 최대 원조공여국이자 국제 개발협력의 리더로서 OECD 개발원조위원회(DAC), 자국 내 원조 담당기관인 국제개발청(USAID) 및 다수의 다자협력기구의 설립과 관련 법안 제정 등에 있어 주도적인 역할을 담당해오고 있다.

미국은 역사적으로 자국의 이익을 추구하는 동시에 수원국의 필요에 부응하는 “win-win” 전략을 기반으로 실용적인 개발정책 노선을 취하고 있는데, 이러한 정책 기조는 제2차 세계대전 이후 유럽경제 부흥 및 재건을 위해 실시된 마셜플랜 뿐 아니라 1961년 제정된 해외원조법령(Foreign Assistance Act)에서도 잘 드러나고 있다. 특히 미국은 민주적 거버넌스와 민간부문 주도의 경제 개발을 통한 지속가능한 개발에 초점을 두고 있으며, 이는 전반적인 미국 정부의 개발협력 정책 및 방향 수립의 바탕이 되고 있다.

9.11 사태 이후 미국은 ‘테러와의 전쟁’을 공식적으로 표명하며 국가 안보를 새로운 개발협력 노선으로 설정하였다. 미국은 빈곤으로 인해 초래되는 정치·사회적 불안을 세계 안보를 위협하는 주요 요인으로 인식하고 개발원조를 통한 빈곤 문제 해결을 국가 안보 수호 전략에 효과적으로 연결하여 정책에 반영하고 있다.

미국은 지속적으로 국가 안보에 있어 개발협력 분야의 역할을 강조해오고 있다. 2002년과 2006년 두 차례 걸쳐 발표된 국가안보전략(National Security Strategy) 보고서는 1961년 이래 지속되어 오던 미국 개발협력의 정책 기조 개혁의 토대가 되었으며, 외교, 안보와 더불어 개발 부문이 미국 외교안보

정책의 근간을 이루게 되는 계기를 제공하였다. 이 보고서는 효과적이고 안정적인 민주주의 체제 구축을 통한 개발도상국의 사회·경제 발전을 미국 대외원조 정책의 핵심적인 방향으로 강조하고 있으며, 이에 따라 민주적이고 투명한 정부 및 제도 정착과 시장 경제 체제로의 전환을 지원할 것을 명시하고 있다.

2002년 부시 대통령은 선진국의 개발원조 노력이 개발도상국의 책임성 있는 정책과 연결되어야 함을 강조하며 새로운 범지구적 협약을 제창하였다. 이에 따라 미국은 향후 3년간 원조액을 50% 증액하고 새천년 도전기금(Millennium Challenge Account: MCA)라는 개발원조 기금을 조성, 이 기금의 운영 및 집행을 새로운 정부 기관인 새천년 도전공사(Millennium Challenge Corporation: MCC)를 통해 운영하기로 하였다.<sup>26)</sup> 새천년 도전기금은 공정한 정치체제 및 인적 투자를 통한 개발, 자유시장경제 체제를 표방하는 개발도상국들을 중점 지원 대상으로 하고 있으며 각각의 항목에 대한 객관적인 평가 지표에 따라 지원 여부가 결정된다.

최근 미국은 공공-민간 부문 협력(Public-Private Partnership)을 통한 국제개발연대(Global Development Alliance: GDA) 프로그램과 더불어, 교육, 환경 및 보건 분야에 대한 대통령특별기금 등을 통해 다차원적인 원조 패러다임을 구성하려는 시도를 꾀하고 있다.

## 나. 운용체제 및 추진기관

미국의 ODA 업무는 26개의 담당 정부 기관이 분담하고 있으며, 이 가운데 6개의 기관인 국제개발청, 국무부, 국방부, 재무부, 농림부 및 새천년도전공사가 전략 및 운영 측면에서의 주도적인 역할을 담당하고 있다.

중추적인 원조집행 기관인 국제개발청의 집행 비중은 최근 들어 감소하는 경향을 보이고 있는데, 이는 이라크 전후 복구 사업 및 쓰나미 등에 관련된 긴급 구호 및 인도적 지원 등 국방부의 비중이 증가한데 기인한 것이다.

26) 부시 대통령의 미주개발은행(Intel-American Development Bank)에서의 연설문(2002년 3월 14일)에서 언급되었다.

<표 III-1> 미국의 기관별 ODA 집행 현황

(단위: 비중 %)

기관	1998	2002	2005
국제개발청(USAID)	64.3	50.2	38.8
국무부	12.9	18.6	13.4
국방부	3.5	5.6	21.7
재무부	12.6	10.7	4.3
농림부	2.3	5.8	13.9
보건부	-	-	3.7
기타	4.4	8.9	3.2
평화봉사단(Peace Corps)	-	-	1.1

자료: OECD/DAC, *Peer Review-The United States* (Paris: OECD, 2006), p. 26.

(1) 국제개발청(USAID)

미국 국제개발청은 중추적인 개발원조 집행기관으로서, 2005년 현재 전체 ODA의 38.8%에 달하는 원조 업무를 담당하고 있다. 2002년의 50.2%에 비하여 그 비중은 급격히 감소하였는데, 이는 이라크 전후 복구 사업 및 구호 사업 등으로 인해 국방부의 ODA 지출이 늘어난 것에 기인한다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 국제개발청은 개발원조 부문에 있어 정부 조직 전반에 걸쳐 지대한 영향력을 발휘하고 있으며 미국 정부의 개발원조 역량의 핵심 조직이라고 할 수 있다.

(2) 국무부

국무부는 미국의 외교 정책 담당 기관으로써 2005년 현재 전체의 13.4%에 상당하는 ODA의 집행을 담당하고 있다. 최근에는 해외원조이사실(Office of the Director of Foreign Assistance: DFA)이 설치되어 국무부와 국제개발청의 원조 정책을 총괄하는 포괄적인 권한을 부여받았으며, 정책 및 예산 분야에 있어 주도적인 위치를 차지하게 되었다. 전통적으로 국무부는 UN 등의 국제기구와 관련된 기금의 관리를 담당해 왔으며, 내부적으로 개발 및 현지 활동에 대한 전문성이 부족하기 때문에 주로 직접적인 개발 관련 업무는 국제개발청에서 담당하고 있다.

### (3) 새천년 도전공사(Millennium Challenge Corporation)

새천년 도전기금(Millennium Challenge Account)의 운영기관으로서 2004년 새로이 출범한 새천년도전공사는 “지속가능하고 변혁적인 경제 성장을 통한 건전한 정책적 환경의 조성 및 유지를 통한 빈곤 감소”를 목표로 하고 있다. 이 공사의 기금은 투명하고 공정한 정치 체제, 인적 투자를 통한 개발, 자유 시장경제 체제를 표방하는 국가들을 대상으로 지원협약<sup>27)</sup>을 통해 제공되며, 이를 통해 원조효율성을 높이고 수원국의 주도적인 참여와 주인의식을 고양하는 것을 주요 목표로 하고 있다.

### (4) 그 외 기관(국방부, 재무부, 농림부)

그 외 기관들은 개발 및 원조의 부수적인 업무를 주로 담당하고 있으며 일반적으로 전문화된 인력을 보유하고 있지 않은 경우가 많다. 예를 들어 국방부의 경우 인도적 구호 및 전후 복구 사업 등에 관련된 ODA(21.7%)를 담당하고 있으며, 재무부는 다자간개발은행을 위한 미국 정부의 기여액 관련, 농림부는 부채탕감 관련 ODA 업무(13.9%)를 맡고 있다.

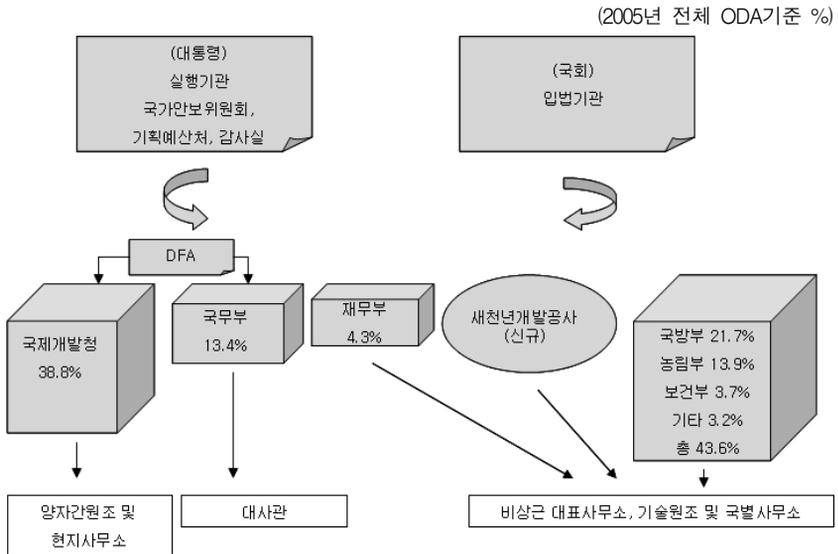
미국의 원조 체제는 다수의 추진기관들 사이의 연결 고리가 약하고 체계적 통일성이 부족하여 조직 부처간 세분화 현상이 심하고, 이로 인한 비효율성과 관리의 어려움이 문제로 제기되었다.<sup>28)</sup> 이러한 문제를 해결하고 좀 더 체계적이고 전략적인 방향에서 원조개발 활동을 추진하기 위해, 2006년 4월 국무부 산하의 해외원조이사실(DFA)이 공식 출범함으로써 전반적인 해외 원조 정책, 계획 수립 및 감독 관리에 있어 총괄적인 역할을 담당하는 기구로 자리매김 하게 되었다. 해외원조이사실은 장기적으로 단일 전략, 단일 조정 체계, 단일 성과 평가(three ones)<sup>29)</sup>를 지향해 나갈 것을 밝혔으며 책임성, 효율성, 효과성의 향상을 목표로 하고 있다.

27) 지원 협약 대상 국가를 선정하는 기준은 국제기구 등이 정한 객관적인 기준에 따라 마련된 17개의 지표에 따르는데, 각 지표별 점수의 합계(scorecards)를 통해 최종 지원 여부가 결정된다.  
(<http://www.mcc.gov/selection/indicators/index.php>)

28) OECD/DAC, *The United States – Peer Review* (Paris: OECD, 2006), p. 45.

29) “a single strategy, a single coordinating unit, a single performance monitoring approach”의 세 가치를 의미한다.

<그림 III-1> 미국의 원조 체계



자료: OECD/DAC, *Peer Review-The United States* (Paris: OECD, 2006), p. 21의 자료를 근거로 재구성.

## 다. 주요 원조기관

### (1) 국제개발청(USAID)

USAID는 독립적인 연방정부 기관으로 1961년 11월 해외원조법령(Foreign Assistance Act)에 근거하여 설립되었으며 개발도상국의 장기적인 경제 원조 프로그램의 지원을 담당하는 최초의 해외원조 기관이라는 점에서 이전의 정치적·군사적 성격을 띤 조직들과는 구분되는 특성을 가지고 있다. 국제개발청의 창설로 국제협력청(International Cooperation Agency)의 경제·기술 지원 업무, 개발차관기금(Development Loan Fund)의 차관 활동, 수출입은행의 현지 통화 기능 및 농림부산하의 식량 지원 프로그램 등 분산되어 있던 기존의 원조 활동이 하나로 통합되는 계기가 되었다.

국제개발청은 양자간 원조와 인도적 지원 업무를 담당하는 중심 기관으로써 5개의 지역국과 3개의 기능국, 그 외 관리 감독 및 정책·프로그램 조정 부서를 두고 있다. 5개 지역국은 사하라이남 아프리카, 아시아, 중남미, 유럽 및 유라시아, 중동 지역을 총괄하며 3개 기능국은 보건, 경제성장·농업·무역,

민주화·분쟁·인도적 지원 업무를 각각 관장하고 있다. 국제개발청은 해외 88개국의 현지사무소를 통해 사업을 추진하고 있으며 현지 사무소가 계약의 협상, 진행 및 프로그램의 설계와 수행에 이르는 과정을 독자적으로 수행하는 탈중앙집권화된 방식으로 운영되고 있다.

9·11 사태를 계기로 개발 원조 정책이 미국의 국가 안보 및 외교 정책과 직결되는 주축이 되면서 미국은 증대되는 해외 원조 정책의 다양성과 복잡성에 대응하여 원조의 효과성을 제고하기 위한 노력을 기울이고 있다. 이러한 시도의 일환으로 2006년 라이스 국무부장관의 주도 하에 국제개발청의 개혁이 단행되었는데, 이는 해외원조이사실(DFA)을 국무성 내에 설치하고 해외원조이사실이 국제개발청의 이사를 겸직하는 방식으로, 개발 사업을 일관적으로 추진하기 위한 구조적 통일성을 향상시키기 위한 목적으로 볼 수 있다. 해외원조이사실이 해외원조 정책, 계획 및 감독을 주관하는 주도적 기관으로 새롭게 등장하면서 국제개발청의 존재의 무력화에 대한 우려의 목소리가 나오고 있으나, 한편으로는 개발 이슈를 외교 정책에 통합함으로써 대외 정책을 보다 강화시킬 수 있다는 평가를 받고 있다.<sup>30)</sup>

국무성과 USAID는 ‘공동전략계획(Joint State-USAID Strategic Plan 2007-2012)’에 따라 7개 사업 우선순위를 정하고 국제개발청은 이를 추진하기 위한 별도의 ‘양자간 원조를 위한 정책 프레임워크(Policy Framework for Bilateral Foreign Aid)’를 제정하여 실행에 옮기고 있다.

#### <국무성과 국제개발청의 공동전략계획 2007-2012에 따른 7대 사업 목표>

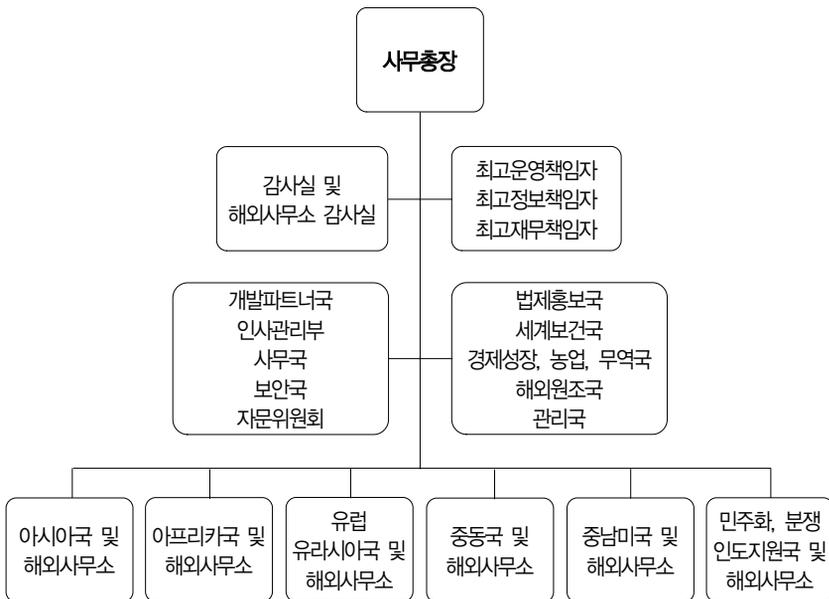
- 평화안보(Peace and security)
- 민주화 거버넌스(Governing justly and democratically)
- 인적투자(Investing in people)
- 경제성장과 번영(Economic growth & prosperity)
- 인도적 지원(Providing humanitarian assistance)
- 국제적 이해 제고(Promoting international understanding)
- 영사업무 및 관리 능력 강화(Strengthening consular & management capabilities)

30) OECD/DAC, *The United States - Peer Review*, p. 48.

국제개발청의 2007년 예산은 총 168억 달러로 2006년의 145억 달러에 비해 15.8% 증가했으며, 2007년 9월 말 현재 직원 수는 총 7,982명으로 이 중 75%인 6,103명이 해외 현지 사무소에 근무하고 있다.

2007년 국제개발청의 순 운영비는 93억 달러로 2006년의 104억 달러에 비해 10.2% 감소하였다. 사업목적별 운영비 구성을 살펴보면 인적투자과 경제성장 부문에의 투자액이 각각 32.6%와 32.3%로 가장 많은 비중을 차지하였다.

<그림 III-2> 미국국제개발청(USAID) 조직도

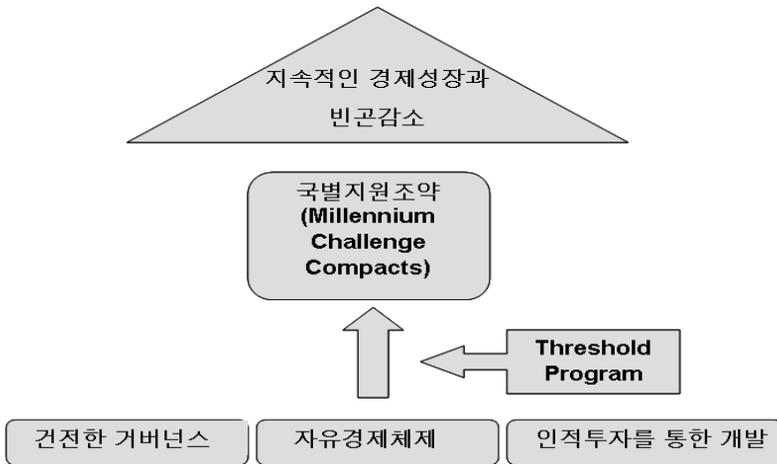


자료: USAID 자료를 근거로 재구성. <[http://www.usaid.gov/about\\_usaid/orgchart.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/orgchart.html)>.

(2) 새천년도전공사(Millennium Challenge Corporation)

MCC는 새천년 도전기금(MCA)의 운영 및 집행을 목적으로 2004년 1월 설립된 독립적인 원조 기관이다. 새천년 도전기금은 건전한 정책에 기반을 둔 빈곤 감소와 지속가능한 경제 성장을 목표로 하는 개발 원조 프로그램 기금으로, 2002년 부시 대통령에 의해 설립되었으며 개발 원조가 공여국 뿐 아니라 수원국 차원에서도 책임감 있고 투명하게 이뤄져야 한다는 상호책임 원칙을 바탕으로, 자국의 경제 성장과 빈곤 감소를 위한 적극적인 노력과 성과를 보이는 국가를 대상으로 제공되고 있다.

〈그림 III-3〉 새천년도전공사(MCC)의 기본 운영 방향 및 체제



자료: MCC의 자료를 근거로 재구성.

새천년도전공사의 사장은 대통령이 직접 임명하며 이사회의 대표는 국무 부장관이 맡고 있다. 직원은 총 300여명 규모로 조직은 총 5개 부서를 비롯하여 사장실 및 고문실을 두고 있다. 5개 부서는 행정 및 재정담당부, 조약개발부, 조약이행부, 연방의회 및 공무담당부, 정책 및 국제관계부로 나뉘어 있다.

새천년도전공사의 프로그램은 크게 국별지원조약과 Threshold 프로그램의 두 가지로 구분된다. 국별지원조약(Millennium Challenge Compacts)은 새천년도전공사와 수원국간의 다년간 계약으로 빈곤 감소 및 경제 성장을 목표로 하는 특정 프로그램에 대한 재정적 지원을 제공한다. 이 프로그램은 반드시 수원국의 다양한 부문을 포괄하는 이해관계자와의 협의를 통해 마련되어야 하며, 측정 가능한 목표를 설정하여 수원국이 이행과 관리를 맡아야 한다. 수원국은 조약제안서를 작성, 이에 기초하여 프로그램을 이행하고 새천년도전공사는 제안된 프로그램의 적절성, 측정가능성, 성취가능성을 평가한다. 현재까지 아르메니아, 베넹, 온두라스 등 15개국에서 이 프로그램이 운영 중에 있으며, 2007년 회계연도 동안은 총 7건, 금액 면에서는 45억 달러 규모의 조약이 성사되었다. 분야별로 살펴보면, 교통 분야가 전체 지원 금액의 32%, 농업분야가 25%를 차지하였으며, 그 외 금융 및 기업 개발, 상하수도 위생, 보건, 교육 등의 분야에 대한 지원이 이루어졌다.

Threshold 프로그램<sup>31)</sup>은 새천년도전공사의 17개 정책지표에 해당하는 점수가 미달된 경우 재정적인 지원을 통해 이를 향상시키는 것을 목적으로 한다. 이 점수가 향상되면 국별지원조약을 맺을 수 있는 자격이 부여되나 본 프로그램의 가입이 국별지원조약 체결을 위한 의무사항은 아니며 개별 국가별로 해당 지표의 향상을 위한 독자적인 지표 점수 향상을 통해 조약을 맺을 수도 있다. 2007년까지 부르키나파소, 케냐, 요르단 등 14개국, 2007년 회계연도 기간 동안은 7개국이 이 프로그램의 지원을 받고 있으며, 금액 면에서 2007년 현재까지 3억2천만 달러 규모의 지원이 이루어졌다. 이 중 가장 부패방지에 가장 많은 예산인 1억9천만 달러가 할애되었고 그 외 법규범, 무역 정책, 면역 사업 등에 대한 지원이 이루어졌다. 이 프로그램은 현재 국제개발청이 새천년도전공사와 함께 집행을 담당하고 있다.

**<표 III-2> 새천년도전공사(MCC)의 17개 국가 선정 지표**

분류	선정지표	자료출처
투명하고 공정한 정치체제 (Ruling Justly)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민자유권</li> <li>- 정치적 자유</li> <li>- 정치참여 및 표현의 권리</li> <li>- 정부의 효과성</li> <li>- 법에 의한 지배구조</li> <li>- 부정부패 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>프리덤하우스</li> <li>프리덤하우스</li> <li>세계은행</li> <li>세계은행</li> <li>세계은행</li> <li>세계은행</li> </ul>
인적투자를 통한 개발 (Investing in People)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 예방접종률</li> <li>- 보건분야의 공공 지출</li> <li>- 여아의 초등교육 이수율</li> <li>- 초등교육 분야의 공공 지출</li> <li>- 천연자원 및 환경관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>세계보건기구</li> <li>세계보건기구</li> <li>UNESCO, 세계은행</li> <li>UNESCO, 국별자료</li> <li>CIESIN, YCELP</li> </ul>
자유 시장경제 체제 표방 (Encouraging Economic Freedom)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신규사업 착수 기간 및 비용</li> <li>- 토지에 대한 권리 및 접근</li> <li>- 무역 정책</li> <li>- 민간부문개발 분야 정책역량</li> <li>- 인플레이션</li> <li>- 재정 정책</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IFC</li> <li>IFAD, IFC</li> <li>Heritage Foundation</li> <li>세계은행</li> <li>IMF</li> <li>국별자료, IMF</li> </ul>

자료: MCC, *Guide to the MCC Indicators and the Selection Process*, 2008, p. 3.

31) 2005년 7월 부르키나 파소는 첫 번째 Threshold Program국으로 지정되었으며, 1,200만 달러 규모의 재정 지원을 받아 여아의 초등교육 향상을 목표로 하는 프로그램을 수행하였다.

새천년도전공사의 국가 선정 지표는 지원 협약 대상 국가를 선정하는 기준이 되는데, 크게 투명하고 공정한 정치체제, 인적투자를 통한 개발, 자유 시장 경제 체제 표방의 세 가지로 분류되며 총 17개의 세부 선정 지표와 해당 지표의 자료의 출처가 명시되어 있다. 새천년도전공사는 선정의 공정성을 위하여 독립적인 제3자에 의해 개발된 지표를 사용하고 경제 성장 및 빈곤 감소 목표와 이론적, 경험적으로 연관성이 검증된 자료를 토대로 협약 대상 국가를 심사한다.

## 라. 원조실적과 특징

### (1) ODA 규모

미국의 ODA 액수는 OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국 중 최대 규모로 2007년 현재 218억 달러 규모에 달하고 있으며, 특히 몬테레이(Monterrey) 선언의 이행을 위한 노력의 결과로 미국의 ODA 규모는 2001년부터 2005년 사이 114억 달러에서 276억 달러로 두 배 가량 성장하였다. 그러나 국민총소득 대비 ODA 액수의 비중(ODA/GNI)은 0.16%로 DAC 회원국의 평균인 0.28%를 밑도는 수준으로, 그리스와 함께 22개 OECD/DAC 회원국 중 최하위에 머무르고 있으며 UN의 목표치인 0.7%에는 미치지 못하고 있다.

이라크에 대한 부채탕감 및 전후 복구사업으로 인하여 2004년~2005년 기간 동안 미국의 ODA는 외형적으로 상당 부분 증가하였으나, 이 부채탕감 부분이 차지하는 비중의 감소에 따라 새로운 부문의 원조 증액을 고려해야 하는 시점에 있다. 특히 개발 진전 성과가 미진한 분쟁·취약국 및 최빈국에 대한 지원 중요성이 더욱 커지고 있다.

### (2) 양자간 원조실적

미국 ODA 중 양자간 원조의 비중은 지속적으로 80%를 상회하고 있으며, 2006년 현재 그 비중은 90%에 달하고 있다. 미국의 양자간 ODA 규모는 2001년의 97억 달러 규모에서 2005년 255억 달러 규모로 크게 증가하였는데, 이는 전체 ODA의 92%를 차지하는 금액이며, 소득별로는 주로 중저소득국을 대상으로 한 137개 국가에 대해 지급되었다.

<표 III-3> 미국의 ODA 구조

(단위: 백만 달러, %)

	1995~96	2003	2004	2005	2006
ODA 총액	8,372	16,320	19,705	27,935	23,532
양자간ODA	6,266	14,659	16,250	25,582	21,162
-중여	7,030	16,359	17,027	26,344	22,005
-차관	(764)	(1,701)	(777)	(762)	(843)
다자간ODA	2,107	1,661	3,455	2,353	2,370
민간부문자금	39,184	14,147	6,465	78,010	62,345
ODA/GNI 비율	0.11	0.15	0.17	0.23	0.18

자료: OECD/DAC, *Development Co-operation Report 2007* (Paris: OECD, 2008), p. 172.

지역적 분배의 특징을 살펴보면, 최근 상당 규모의 원조가 이라크의 전후 복구 및 재건 사업에 집중되면서 2004~05년 기간 동안 총 양자간 원조의 42%가 중동지역에 집중되는 경향을 보이는 반면, 중남미 지역과 유럽 지역에 대한 원조는 감소하고 있는 추세이다. 이는 국가 안보 전략 및 외교 정책의 주축으로서 국제 원조의 중요성이 반영된 결과로 해석할 수 있다. 특히 2004~05년 기간의 양자간 원조 동향을 볼 때, 상위 5개 수원국(이라크, 아프가니스탄, 이집트, 수단, 에티오피아)에 대한 원조액 비중이 전체의 60%를 차지할 정도로 특정 소수 국가에 대한 원조집중도가 매우 높은 것으로 드러나고 있다. 반면 중남미 지역에 대한 양자간 원조의 비중은 2001년 26%에서 2005년 7%로 급감하였고, 유럽 지역에 대한 원조 역시 2005년 현재 양자간 원조의 3%를 차지하는 등 규모가 축소되었다.

또 다른 지역적 특징으로는 사하라 이남 아프리카 지역에 대한 원조가 급증한 것을 들 수 있다. 2005년 G8 회의<sup>32)</sup>의 결의에 따라 미국은 아프리카에 대한 원조를 2001년 14억7천만 달러에서 2005년 41억6천만 달러로 세 배 가량 증액하였다. 그러나 이러한 증가세에도 불구하고 아프리카 지역에 대한

32) 2005년 7월 6~8일에 걸쳐 스코틀랜드에서 개최되었으며 아프리카의 개발 문제 및 세계 기후변화에 대처하기 위한 방안을 강구하기 위해 마련되었다. 특히 아프리카 개발 문제와 관련하여 2010년까지 아프리카에 대한 원조를 두 배로 늘리고 평화유지, 민주화 및 교육·보건 분야에 대한 지원확대 등 아프리카의 성장과 발전을 위한 구체적 행동계획에 합의하였다.

미국의 원조는 OECD 개발원조위원회(DAC) 평균 원조 비중(2005년 기준)인 34%보다 여전히 낮은 19% 수준에 머무르고 있다.

<표 III-4> 미국의 지역 및 소득 그룹별 양자간 원조 실적

(단위: 백만 달러, %)

	금액			비중			전체 DAC 비중
	2001	2003	2005	2001	2003	2005	2004
아프리카	2,347	5,492	4,769	31	38	22	41
사하라 이남 아프리카	1,472	4,815	4,167	20	33	19	34
북아프리카	876	677	601	12	5	3	5
아시아	2,017	3,144	3,331	27	22	15	29
중앙아시아 및 남아시아	1,547	2,545	2,685	21	18	12	13
동아시아	352	595	630	5	4	3	16
중남미	1,954	2,170	1,534	26	15	7	13
북중미	864	646	766	12	4	4	6
남미	790	1,391	669	11	10	3	7
중동	352	2,842	11,131	5	20	52	11
오세아니아	240	179	155	3	1	1	2
유럽	605	631	687	8	4	3	4
지역별 총 양자간 원조	7,515	14,458	21,605	100	100	100	100
최빈국	1,083	4,434	4,762	17	33	23	34
기타 저소득국	1,431	2,096	1,246	22	16	6	19
중저소득국	3,636	6,388	13,838	56	48	68	42
중상소득국	294	346	427	5	3	2	5
소득수준별 총 양자간 원조	6,445	13,265	20,273	100	100	100	100

자료 OECD/DAC, *Peer Review-The United States* (Paris: OECD, 2006), p. 74.

수원국 소득 수준별로 볼 때, 중저소득국에 대한 ODA가 저소득국에 대한 원조보다 빠르게 성장하여 2005년 순 양자간 ODA의 68%에 달했는데 이는 DAC 회원국 평균인 42%보다 높은 수준이다. 이에 반해 최빈국에 대한 순 ODA(양자, 다자 포함) 금액은 전체 ODA의 22.9%로 DAC 회원국 평균인 29.5%에 비해 낮은 수준에 머무르고 있는 실정이다.

### (3) 다자간 원조 실적

미국의 다자간 개발 기구에 대한 ODA 지불액은 매년 일정치 않은데 UN, 세계은행, 지역개발은행 등에 대한 원조액은 2001년 26%로 최고에 달했다가 2004년에는 DAC 회원국 평균인 28%를 밑도는 17% 수준에 머물렀다.

미국의 다자간 원조는 60% 가량이 세계은행과 UN을 통해 이루어지며 나머지는 아프리카개발은행(AfDB), 아시아개발은행(ADB) 등의 지역개발은행 등을 통해 행해진다. 세계은행의 경우 대부분 국제개발기구를 통하며 UN의 경우 2006년 기준 UNDP와 UNICEF를 통해 대부분의 원조가 이루어졌다.

### (4) 부문별 원조 실적

미국은 사회 인프라 및 서비스 구축 사업 부문에 가장 많은 ODA를 지출하고 있는데, 2002년 이래 이 부문에 대한 ODA 규모는 지속적으로 증가하여 2006년 현재 전체 양자간 원조의 43.1%를 차지하고 있다. 특히 정부 및 시민 사회 관련 분야의 비중이 11.7%로 다른 분야에 비해 높는데, 이는 민주화를 통한 정치·사회적 안정과 경제 성장을 강조하는 미국의 외교 정책과 일관되는 것으로 해석할 수 있다.

또한 기초사회서비스<sup>33)</sup> 분야의 ODA 역시 증가 성향을 보이고 있는데 이 분야에 대한 미국의 원조는 2001년 14억 달러 규모에서 2005년 30억 달러 규모로 두 배 이상 증가하였다. 이러한 추세는 미국 뿐 아니라 DAC 회원국 전반에 걸쳐 나타나고 있는데, 에이즈 퇴치를 위한 부시 대통령 특별 기금 등 기초보건, 인구, 모성보건(reproductive health) 분야 등의 특별 기금이 증가함에 따라 앞으로도 이러한 동향은 지속될 전망이다.

인도적 지원 분야에 있어서도 미국은 전체 ODA의 13%에 달하는 32억 달러를 긴급 지원, 복구 사업 및 재해 예방 등에 할당함으로써 명실 공히 세계 최대의 인도적 지원국으로서의 위치를 굳건히 하고 있다. 미국은 2004년 쓰나미 관련 피해 복구에 6억3천만 달러, 수단 다르푸 지역에 6억8천만

33) OECD/DAC, *The United States – Peer Review*, p. 28. DAC의 기초사회서비스는 기초 교육, 건강, 인구 (정책 및 관리, 모성 보건, 성병 및 에이즈 예방 및 인적자원개발 등의 내용을 포함), 식수, 위생 및 대부분 (multi-sector) 원조를 포함하는 개념이다.

달러 등의 원조를 제공하였다.

미국은 또한 주요 ODA 지원 부문으로서 구호성 식량 지원 및 장기적인 차원에서의 식량 안보 구축을 위해 노력해 오고 있다. 특히 긴급 식량 구호 및 개발 식량 원조를 포함한 순 식량원조액은 2002년 15억 달러에서 2005년 23억 달러로 급증하여, 여전히 식량원조가 미국의 주요 ODA 수단으로 남아 있음을 보여주고 있다.

<표 III-5> 미국의 사업 부문별 원조 실적 추이

(단위: 비중 %)

	미국	DAC 전체	미국	DAC 전체
	1985~1986		2005~2006	
사회인프라	17.8	25.3	43.1	32.4
경제인프라	3.9	17.1	11.0	11.0
농업	11.2	12.3	2.7	3.1
산업 및 생산	2.4	6.6	3.0	1.9
상품 원조 및 프로그램 원조	54.6	22.3	4.7	2.9
인도적 지원	2.3	2.1	12.9	7.5
기타	7.9	14.3	22.7	41.2

자료 OECD/DAC. *Development Co-operation Report 2007* (Paris: OECD, 2008), pp. 180-181.

#### (5) 타이드 원조(tied aid)

미국의 양자간 원조 타이드율은 OECD/DAC에 최종 보고된 1996년 현재 71.6%로<sup>34)</sup> 평균 94.5%에 달하는 언타이드 원조를 제공하고 있는 DAC 회원국에 비하여 현저히 낮은 수준이다. 미국산 구매촉진 정책(Buy America Policy)에 근거한 타이드 원조 관행은 국민들의 세금으로 이루어지는 원조 활동이 미국 경제에 실질적 이득을 가져오고 있음을 정당화하기 위한 논리로 이용되고 있으나, 원조의 비효율성을 초래하고 수원국의 경쟁성과 주인의식을 제한할 우려가 있다는 판단 하에 OECD 개발원조위원회(DAC)는 점차적으로 타이드 원조의 비중을 줄어나갈 것을 권고하고 있다.

예를 들어 미국의 대외 식량 원조 중 93%에 달하는 부분이 미국에서 조달

34) ActionAid, *Towards Effective Partnership, Untying Aid* (Bruxelles: ActionAid, 2004), p. 8.

되는 타이드 원조의 형태를 띠고 있는데, OECD는 이 과정에서 조달 및 운송 등에 관련된 거래 비용이 증대되는 비효율성을 지적하고 있다.<sup>35)</sup>

이에 미국은 2004년 언타이드 방식에 기초한 새천년도전기금을 창설함으로써 타이드 원조에 대한 변화를 예고하였으며, 2008년 2월에는 세계은행의 구매가이드라인<sup>36)</sup>에 기초한 프로그램 및 구매 조달 가이드라인을 마련하였다.

#### 마. 대북지원실적과 시사점

미국은 1995년 대북원조를 시작한 이래 11억 달러에 이르는 원조를 지원하고 있으며, 이중 60%가 식량원조, 40%가 한반도에너지개발기구(Korean Peninsula Energy Development Organization: KEDO)를 통한 에너지 원조에 해당한다. 이 중 90% 이상에 달하는 식량원조가 세계식량계획(World Food Programme: WFP)을 통하여 이루어졌으며, 2002년 이후 세계식량계획을 통한 식량원조는 북한 내 원조관련 기구의 식량 분배 및 모니터링 활동이 제약을 받으면서 급격히 감소하는 추세이다.<sup>37)</sup> 2008년 5월 미국은 북한 내 심각한 식량위기에 대응하기 위해, 2008년 6월부터 12개월간 총 50만 톤에 달하는 식량 지원을 재개하기로 하였으며 세계식량계획과 북한 내 활동 중인 미국 NGO가 각각 40만 톤과 10만 톤에 달하는 식량을 배분하기로 하였다. 북한과 미국은 세계식량계획과 NGO 직원의 북한 내에서의 자유로운 모니터링 활동과 접근을 허가하는 조건에 합의하였다.<sup>38)</sup>

35) OECD/DAC, *The United States – Peer Review* (Paris: OECD, 2006), p. 32.  
타이드 방식의 식량원조의 경우, 언타이드 원조에 비해 평균 33%의 비용 증가를 수반하며 식량원조의 75%를 지국 선박에 의해 운송해야 하는 규정을 따를 경우는 50%~200%의 추가 비용이 초래된다.

36) WorldBank, *Guidelines for the Selection and Employment of Consultants by World Bank Borrowers* (Washington D.C.: WorldBank, 1997); World Bank, *Guidelines for Procurement under IBRD Loans and IDA Credits* (Washington D.C.: World Bank, 2004).

37) CRS, *US Assistance to North Korea: Fact Sheet, CRS Report for Congress* (Washington D.C.: CRS, October 11, 2006), p. 2.

38) USAID, "Resumption of U.S. Food Assistance to the North Korean People," USAID Press Release, May 16, 2008 (<http://www.usaid.gov/press/releases/2008/pr080516.html>).

&lt;표 III-6&gt; 1995~2008년 미국의 대북 지원 현황

(단위: Metric Tons, 백만 달러)

연도(FY)	식량원조(FY)		KEDO원조(CY)	총계
	MT	금액	금액	금액
1995	0	0.0	9.5	9.7
1996	19,500	8.3	22.0	30.3
1997	177,000	52.4	25.0	82.4
1998	200,000	72.9	50.0	122.9
1999	695,194	222.1	65.1	287.2
2000	265,000	74.3	64.4	138.7
2001	350,000	102.8	74.9	177.6
2002	207,000	82.4	90.5	172.9
2003	40,200	25.5	2.3	27.8
2004	110,000	52.8	0.0	52.9
2005	22,800	7.5	-	7.5
2006	0	0.0	0.0	0.0
2007	0	해당없음	-	45.0
2008	500,000	해당없음	-	106.0
총계	2,586,694	701.0	403.7	1,264.0

주. FY=Fiscal Year, CY=Calendar Year.

자료: USAID; KEDO; 미국농무부·국무부, *CRS Report for Congress*, July 31, 2008, p. 2에서 재인용.

미국의 대북관련 정책은 한반도의 평화 체제를 구축하고 인권 및 민주주의를 위한 기본 원칙을 준수하는데 역점을 두고 있으며, 이에 따라 민주적이고 공정한 통치 체제의 확립과 인도적 지원의 제공을 주요 전략 목표로 설정하여 단계적으로 대북지원사업을 수행하고 있다.<sup>39)</sup>

이에 따라 미국의 대북원조는 초기부터 논란의 대상이 되어 왔는데, 그 중심에는 원조를 효과적으로 제공하는 동시에, 어떻게 미국의 전반적인 대북 관련 정책 및 핵무기, 안보와 연관된 문제를 다룰 것인가에 중점을 두어 왔다. 그러나 식량 원조를 4차 회담 등 평화협상에 대한 유인으로 이용했던 클린턴 행정부의 정책 기조에서 탈피하여, 부시 행정부는 원조 정책에 있어 새로운

39) Department of State/USAID, *Joint State-USAID Strategic Plan 2007-2012* (Washington D.C.: Department of State/USAID, May 7, 2007), p. 46.

요구조건을 부여하고 있다. 이는 북한이 국제원조기구에 대해 북한 내 식량 원조가 필요한 지역으로의 접근 및 식량원조의 모니터링 및 수요 조사를 허가하는 등, 가시적인 협조 노력을 기울일 경우 대북 원조 프로그램을 지속하겠다는 것이다. 이에 따라 2002년 이후 미국은 북한의 원조 수요, 타 국가에 대한 원조 수요, 국제원조기구에 대한 접근 및 모니터링 환경 향상의 세 가지 주요 기준에 의해 식량 원조 수준을 조절하고 있으며, 계속되는 한반도 긴장 관계에도 불구하고 이러한 방향에서 지원이 이루어져 왔다.

한반도에너지개발기구를 통한 에너지 지원이 2005년 공식적으로 완료됨에 따라 향후 미국의 대북 지원은 주로 식량 원조를 통해 이루어질 가능성이 크며, 핵문제 등을 둘러싼 긴장의 해결 양상에 따라 좀 더 광범위한 경제 개발협력이 가능할 것으로 보인다.

미국의 개발원조 정책에서 주목해야 하는 점은 다음과 같다. 우선, 미국은 명확한 원조 정책 방향 하에 원조 정책 총괄기관인 해외원조이사실(DFA)의 설립으로 체계적이고 전략적인 접근 방식을 통한 개발협력을 추진하고 있다는 점이다. 특히, 국무부-국제개발청간 공동 전략 계획을 통해 부처 간 정책 일관성을 높이고 업무 협력을 강화하기 위한 노력은 예산 및 인력 자원의 효율적인 사용과 원조 효과성 향상 측면에서 큰 변화를 보이고 있다.

둘째, 미국은 정책적으로 개발원조를 통한 빈곤문제 해결과 국가 외교-안보 전략을 병행하고 있다는 점이다. 대북지원 정책과 관련하여 미국은 식량 등 인도적 지원에 대해서는 공식적으로 정치적인 이해를 결부시키지 않으면서도, 북한인권법(The North Korea Human Rights Act) 등의 기제를 통해 원조를 통한 북한 내 거버넌스 향상 및 투명하고 공정한 정치제도 확립을 통한 경제 개발 등 연관된 미국의 정책적 영향력을 강화하기 위한 노력을 지속해오고 있다. 그동안 에너지 지원 및 식량원조와 비료지원에 상당 부분 지원이 집중되어 있었으나,<sup>40)</sup> 미국은 보다 장기적인 측면에서 보건, 영양, 복지 분야 등 비식량분야의 인도적 지원, 식량 생산 능력 향상을 위한 농업 기술 지원 및 식량 안보 구축 노력 등으로 원조를 다각화할 전망이다.

40) CRS, *CRS Report for Congress, US Assistance to North Korea* (Washington D.C.: CRS, April 26, 2005), p. 31.

1995-2004년 기간 동안 전체 대북관련 지원액 32억 달러 중, KEDO를 통한 에너지 원조는 13억 달러, 식량 지원은 8억 달러, 비료는 3억 8천만 달러 규모를 기록하였다.

## 2. 캐나다

### 가. 원조정책의 기본방향

캐나다는 2005년 외교정책선언문을 통해 외교, 안보, 개발, 무역을 캐나다 외교정책의 4대 축으로 선정하였다. 개발 분야에서는 부문별, 국가별로 정책 우선 순위를 정하였는데 부문별로는 거버넌스, 보건, 기초 교육, 민간부문개발, 환경, 양성 평등 분야를 중점적으로 지원하고, 국가별로는 분쟁 취약국 등에 대한 지원을 강화해 나가기로 하였다. 캐나다는 ODA 정책을 통해 자국의 위상을 국제사회에서 확고히 하기 위해 노력하고 있으며, 국제개발협력을 외교정책 프레임워크에 포함시키고 있다.

2005년의 외교정책선언문은 캐나다 개발협력의 정책적 근간이 된 1995년의 'Canada in the World'라는 외교정책선언문에서 한층 발전된 것으로, 이전 정책선언은 빈곤, 불평등, 인권문제를 가장 중요한 3대 이슈로 규정하였다. 2000년대 MDG의 제정과 더불어 빈곤감소 문제가 중요한 개발 이슈로 등장함에 따라 캐나다는 2000년 '국제개발청(Canadian International Development Agency: CIDA)의 사회개발 우선순위: 행동 프레임워크'와 2001-2003년 '지속가능한 개발을 위한 전략' 등을 마련하고 빈곤감소와 직접적으로 연관된 사회적 개발 측면을 강조하기 시작하였다.

2007년 캐나다는 연방예산 발표를 통해 장기적인 차원의 원조 방향을 설정하였다. 구체적으로 1) 소수국가에 대한 원조 집중, 주요국가에 대한 양자간 원조 프로그램 강화를 통한 원조영향력 확대, 2) 원조 언타이드화 3) 행정비 절감 등 조직 효율성 제고, 4) 현장인력 강화를 통해 탈중앙집권적 조직 구조로 개편, 5) 국내 대정부 원조 홍보 노력 강화의 내용을 포함하고 있다.

최근 캐나다는 아프리카에 대한 지원을 확대해 오고 있는데, 2010년까지 원조액을 두 배로 증액하기 위한 노력과 더불어 아프리카 국가들과 함께 에이즈, 말라리아 예방 및 퇴치, 경제 발전 및 거버넌스 개혁, 평화 안보 구축을 위한 역량 강화 노력 등을 진행해 오고 있다. 특히 최근에는 원조효과성 제고를 위하여 'Canada making a Difference in the World'라는 정책선언문을 발표하고 이를 기초로 원조효과성 제고를 위한 일련의 원칙을 설정하여

파리선언의 이행을 위해 노력하고 있다.

### 나. 운용체제 및 추진기관

캐나다의 개발원조 업무는 국제협력장관(Minister for International Cooperation)이 이끄는 국제개발청(Canadian International Development Agency: CIDA)이 주도하고 있으며, 개발 정책 수립 및 해외원조 시행 업무를 주로 담당하고 있다. 그 외 기관으로는 외교통상부, 재정부, 추밀원,<sup>41)</sup> 재무성 채권사무국, 국제개발연구센터(International Development Research Center: IDRC)와 국방부가 있다.

**<표 III-7> 캐나다의 International Assistance Envelope**

(단위: 백만 달러 USD)

개발 분야 2,920	국제금융기구 분야 531	평화안보 분야 383	분쟁 분야 333	연구개발 분야 141
CIDA 2,750	재무부 369	외교통상부 325		국제개발연구 센터 141
외교통상부 158	CIDA 162	CIDA 19		
기타 부서 12		기타 부서 39		
관리자				
CIDA	재무부	외교통상부	외교통상부와 CIDA 공동관리	외교통상부

자료: OECD/DAC. *Peer Review-Canada* (Paris: OECD, 2007), p. 20.

41) OECD/DAC, *Canada - Peer Review* (Paris: OECD, 2007), p. 19.

Privy Council Office는 국무총리를 위한 정책 조언, 내각 지원 등 그 고유의 역할로 인해 IAE의 관리, 분배 및 Crisis Pool 자금 제공에 있어서는 간접적인 역할만을 담당하고 있다.

캐나다의 ODA와 기타 해외원조<sup>42)</sup>는 IAE(International Assistance Envelope)<sup>43)</sup>라고 불리는 프레임워크 내에서 이루어지는데, 이를 통해 각 개발원조 담당기관은 해당 프로그램과 그에 따른 지출의 구성을 검토, 원조 방향을 수립하는 정책 도구로서 활용하고 있으며 IAE의 예산은 분야별로 국제개발청, 외교통상부, 재무부에서 각각 관리하고 있다.

IAE를 통하여 각 연방 부서는 독자적으로 개발, 국제금융기구, 평화안보, 분쟁, 연구개발에 해당하는 5개의 프로그램 및 자금을 관리하는데, 국제개발청은 2007~08년 기간 동안 원조 예산의 68%에 해당하는 자금의 집행을 담당하고 있으며 외교통상부의 경우는 11.2%, 재무부는 8.6%, 국제개발연구센터는 3.3% 등에 달하는 예산의 운영을 책임지고 있다.

### (1) 국제개발청(CIDA)

CIDA는 캐나다 정부의 개발원조 기관으로서 ODA 정책 수립, 프로그램 운영 및 인도적 지원 업무를 관장하기 위해 1968년 설립되었다. 빈곤 감소, 인권 신장 및 지속적 개발을 위한 지원을 목표로 운영되고 있으며, IAE의 약 70%에 달하는 자금의 운영을 담당하는 중추적인 개발 원조 조직이다.

### (2) 외교통상부

외교통상부의 경우 평화유지 및 안보 관련 이슈를 주로 담당하고 있다. 최근에는 아프가니스탄의 전후 복원을 중점 사업 분야로 지원하고 있으며, 안보, 기초서비스, 인도적 지원, 국경 수비, 국가 기관 정비 등에 우선순위를 두고 있다. 특히 START(Stabilization and Reconstruction Taskforce)라는 전담 조직을 구성하여 아프가니스탄, 수단, 아이티 등 분쟁 취약국에서의 긴급 대응, 분쟁 조정 및 외교적 지원을 통한 협상 등의 업무를 관장하고 있다. 국제개발청 역시 외교통상부와의 협력을 통해 평화 안보 분야에 관여

42) G8 글로벌 파트너십 프로그램, 테러방지를 위한 역량 강화 이니셔티브, 평화유지활동을 위한 지원 등에 대한 원조를 포함하며, 이는 전체 캐나다 양자간 원조의 9%를 차지한다.

43) IAE는 연방정부의 국제개발협력 프로그램 예산 배분 구조로써 CIDA, 외교통상부, 재무부 및 기타 부서에 대한 예산 배분 내역이 포함된다. 2005년 예산 편성부터 IAE는 개발, 국제금융기구, 평화안보, 분쟁 및 연구개발 분야의 다섯 가지로 구분이 되었으며 예산 증액 및 분배 업무는 내각에서 담당한다. 캐나다의 ODA는 IAE상에 포함된 ODA 해당 부문 금액과 DAC가 승인하는 캐나다 정부의 별도의 지원액을 포함하는 것으로, 난민 초기 정착 비용, 지방정부의 원조 지출, 부채 탕감 등이 이에 속한다.

하고 있으며 국제개발청의 경우는 장기적인 개발 프로그램 및 인도적 지원, 구호 사업을 분담하여 외교통상부와는 업무가 분리되어 있다. 이 외에도 외교통상부는 인도적 지원 정책, 인권문제, 양성평등, 지리제거활동 등에 대한 이슈를 담당하고 있다.

### (3) 국제개발연구센터(International Development Research Center: IDRC)

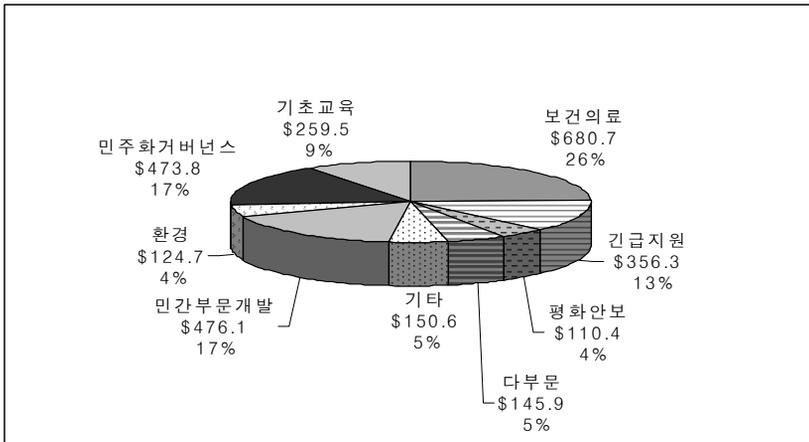
국제개발연구센터는 개발도상국의 연구 역량 강화를 위한 목적으로 1970년 설립되었으며 2006년 현재 371명의 직원이 800여건 이상의 연구 활동을 수행하고 있다. ‘지식을 통한 역량강화(empowerment)’를 목표로 개발도상국이 직면한 사회, 경제, 환경 문제에 대한 실질적이고 장기적인 해결 방안을 모색할 수 있도록 지원하고 있다. 중점 연구 분야로는 환경 및 자연자원관리, 정보통신과 개발, 사회 경제 정책 등이 있으며, 개발도상국 연구기관과의 충분한 협의에 바탕을 둔 연구 프로그램을 통해 연구 활동을 추진하고 있다.

## 다. 주요 원조기관

국제개발청(CIDA)은 캐나다의 개발 및 인도적 지원 정책 및 프로그램을 담당하는 주요 연방정부기관으로 1968년 설립되었으며, 빈곤 감소, 인권 신장과 지속가능한 개발 지원을 목표로 하고 있다. 국제개발청은 빈곤 감소, 민주화 거버넌스, 민간부문개발, 보건의료, 기초교육, 양성 평등, 환경 지속가능성을 주요 사업 분야로 설정, 2006~2007년 기간 동안 전체 캐나다 ODA규모의 73%를 차지하는 30억 달러 규모의 개발 원조를 집행하였다.

<그림 III-4> CIDA의 중점부문별 원조현황 (2006~2007년)

(단위: 백만 달러 CND)



자료: CIDA, *Departmental Performance Report* (Québec: CIDA, 2007), p. 7.

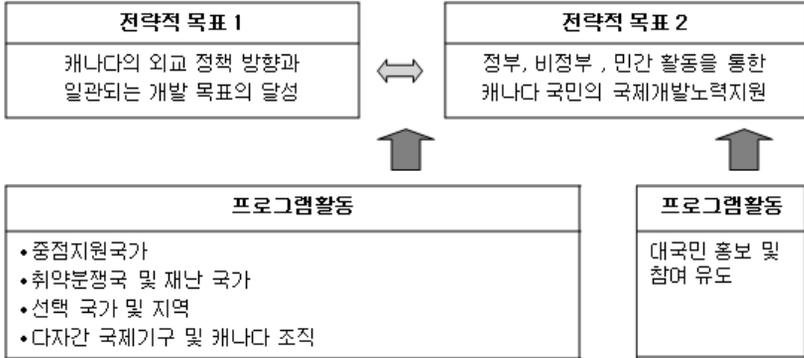
또한 국제개발청은 중점지원국가, 취약분쟁국가 및 재난 국가, 선택국가 및 지역, 다자간 국제기구 및 캐나다 조직, 국민지지 및 홍보 활동의 5개 영역에서 프로그램을 운영하고 있다.

최근 국제개발청은 원조효과성 증대를 위해 ‘Transformation for Results Initiative’라는 조직개편 계획을 통해 보다 효과적이고 책임성 있는 원조기관 으로서 발돋움하고자 노력하고 있다. 새로운 조직 체계는 크게 4개의 부처로 나뉘어, 1) Sectors and Global Partnership은 국제개발청의 중점 분야 사업에서의 전문성을 축적하고 국민과 다른 나라의 개발 파트너와의 관계 구축을 도모, 2) Regional Program은 모든 양자간 원조 관련 업무 담당, 3) Corporate Operations는 국제개발청의 인사, 재무, 정보 등 관리 업무 담당, 4) Strategic Policy and Performance는 전략적 조정 및 일관성, 원조효과성 원칙, 성과관리 등의 업무를 총괄한다. 이는 기존의 4개 지역국 및 다자협력국, 정책국 및 지원 부서 등 16개 부처에 달했던 조직을 유사 기능별로 통합한 것이다.

이를 통해 국제개발청은 현재까지 정책 및 예산에 대한 결정이 본부에서 이루어지는 중앙집중적 구조에서 탈피하여 프로그램 중심의 분권적 조직구조로 조직을 개편, 지역프로그램의 강화 등 소수 국가에 대한 집중적인 지원을 통해 정책 영향력을 확대하며 원조효과성을 높이기 위한 변신을 시도하고

있다.

<그림 III-5> CIDA의 프로그램 활동 구조



자료: CIDA, *Report on Plans and Priorities, Estimates 2008-2009* (Québec: CIDA, 2007), p. 18.

현재 전체 국제개발청의 직원 중 1,852명이 본부에 집중되어 있으며, 현장에서 활동하고 있는 직원은 132명에 불과하다. 본부의 정책 수립과 현장 운영 간 균형을 맞출 수 있는 조직구조를 갖춰 나가야한다는 OECD의 권고<sup>44)</sup>에 따라 국제개발청은 2008-2009년 사업 계획에서 현장 인력을 강화하고 이에 따른 권한 및 자원의 이양을 추진, 지역 상황에 보다 빠르게 대응할 수 있는 구조로 전환할 것을 발표하였다.

## 라. 원조실적과 특징

### (1) ODA 규모

캐나다의 2006년 순 ODA실적은 37억 달러(USD)에 이르며 이는 이라크에 대한 부채탕감과 쓰나미 사태에 대한 긴급구호 등으로 인한 지원이 상당 부분 증가했던 2005년에 비하면 9.2% 감소한 수준이다. ODA/GNI 비중은

44) OECD/DAC, *Peer Review—Canada* (2007), p. 15.

DAC는 캐나다가 최근 수원국에서의 원조 효과를 높이고 자국의 영향력을 강화하기 위한 전략의 일환으로 프로젝트에서 프로그램 기반의 접근을 강화해 나감에 따라, 본부에 집중된 인력과 권한을 현장에 이양하는 방안을 권고하고 있다. 이를 통해 DAC는 캐나다가 보다 유동적이고 신속하게 수원국의 필요에 부응하고 수원국 내에서 유관 기관과의 네트워크를 강화해 나갈 수 있을 것으로 보고 있다.

0.3%로, 22개 OECD 개발협력위원회(DAC) 회원국 중 금액 면에서는 9번째, 비중 면에서는 15번째를 차지하는 규모이다.

2001년 이후 캐나다의 ODA는 DAC 회원국 평균 수준을 유지하며 지속적으로 증가하고 있다. 캐나다 정부는 매년 8%의 원조 증액을 통해 2010년까지 원조액을 2001년 수준의 두 배로 늘리기 위해 노력하고 있으나 2015년까지 UN의 목표치인 0.7%를 달성하기에는 어려운 수준이다.<sup>45)</sup>

<표 III-8> 캐나다의 ODA 구조

(단위: 백만 달러 USD, %)

	1994-95	2002	2003	2004	2005
ODA 총액	2,158	2,004	2,031	2,599	3,756
양자간ODA	1,404	1,501	1,348	1,991	2,833
다자간ODA	754	503	683	608	923
민간부문자금	2,720	188	2,711	3,542	9,178
NGO 증여분	280	276	566	639	973
ODA/GNI 비율	0.40	0.28	0.24	0.27	0.34

자료: OECD/DAC, *Development Co-operation Report 2007* (Paris: OECD, 2008), p. 160.

## (2) 양자간 원조실적

2005년 현재 전체 ODA중 양자간 원조는 28억 달러(USD)에 이르며, 전체 ODA의 76%가 142개 국가를 대상으로 100% 무상으로 지급되었다.<sup>46)</sup>

2006-2007년 기간 동안 상위 15개 수원국이 차지하는 양자간 원조의 비중은 2000~2001년 기간 동안의 55%에서 69%로 상승하였으나, 여전히 나머지 원조는 100여 개국 이상의 국가에 분산되어 지원되고 있는 실정이다. 양자간 원조의 주요 집행 기관인 국제개발청은 2008-2009 사업계획을 통해 집중적으로 원조를 지원하고 있는 국가에서 5대 공여국으로서의 위치를 확고히

45) OECD/DAC, *Scale up: Aid Fragmentation, Aid Allocation and Aid Predictability* (Paris: OECD, 2008), p. 43.

캐나다는 2002년 이와 같은 원조 증액 계획과 연간 목표치를 발표하였으며, 2007년 연방정부예산 편성에서 이와 같은 약속을 재확인하였다.

46) 캐나다의 무상원조는 지원분(contributions)과 기타 비차관(non-loan) 자출로 구성된다.

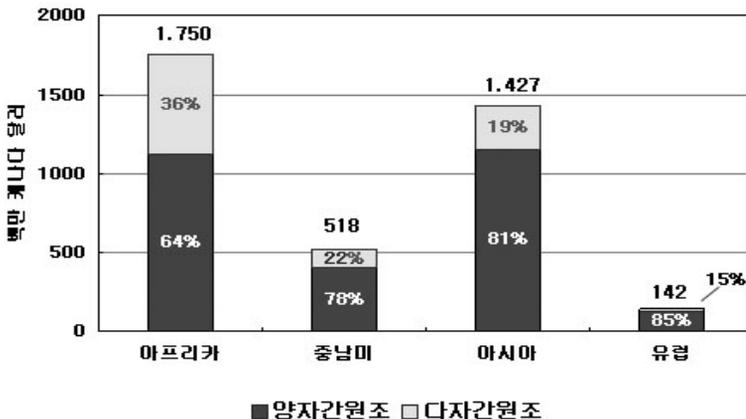
하고 이를 통해 수원국 내에서의 영향력과 원조 효과성을 제고하는 것을 목표로 설정하였다. 이를 위해 캐나다는 자국의 경쟁적 우위가 소진한 부문에서의 프로젝트, 또는 자발적이고 지속적인 빈곤 감소가 기대되는 개발도상국을 대상으로 하는 원조를 마감하고 지원 대상 국가의 수를 줄이는 원조의 집중화를 위해 힘쓰고 있다.

소득그룹별로는 2004~2005년 기간 동안 양자간 원조 중 59%가 최빈국과 저소득국에 배분되었으며 이는 DAC 평균인 47%를 상회하는 수준이다. 2005-2006년 기간 동안 양자간 ODA의 최대 수혜국은 이라크로 4억7천만 캐나다 달러의 지원을 받았으며 이중 4억2천만 캐나다 달러가 부채탕감을 통해 이루어진 것이다. 그 이외의 주요 수원국으로는 아프가니스탄, 아이티, 파키스탄, 이디오피아, 수단 등이 있다.

지역적으로 볼 때, 아프리카에 대한 원조가 2001~2005년 기간 동안 특히 집중되었으며 그 외 지역은 남아시아, 중앙아시아, 중남미, 중동지역의 순으로 지원되었다. 캐나다는 대내외적으로 아프리카에 대한 원조의 중요성과 증액 노력에 대한 홍보를 강화하고 있으며, 원조 증액과 더불어 보건의료 분야(HIV/AIDS등), 교육, 평화 안보 등 아프리카 지역이 당면한 특수한 문제들을 해결하기 위한 다양한 이니셔티브를 실행하고 있다.

<그림 III-6> 캐나다의 대륙별 원조 현황 (2005~2006)

(단위: 백만 달러 CND)



자료: OECD/DAC, *Development Co-operation Report 2007* (Paris: OECD, 2008).

캐나다의 경우 식량원조, 인도적 지원, 부채탕감 부문이 기타 중요한 양자간 원조 방식으로 자리 잡고 있으며, 2005년 현재 식량원조는 1억2천만 캐나다 달러, 인도적 지원은 2억4천만 캐나다 달러에 달하고 있다. 부채탕감에 있어서는 2000년도 이후 총 20억 캐나다 달러를 지원, 카메룬, 코트디부아르, 콩고, 이라크 등이 주요 수혜국이다.

<표 III-9> 캐나다의 지역 및 소득 그룹별 양자간 원조 실적

(단위: 백만 달러 USD, %)

	금액			비중			전체 DAC 비중
	2001	2003	2005	2001	2003	2005	2005
아프리카	284	581	921	35	47	39	35
사하라 이남 아프리카	233	514	604	29	41	26	31
북아프리카	26	31	33	3	2	1	3
아시아	259	358	657	32	29	28	24
중앙아시아 및 남아시아	135	210	281	17	17	12	10
동아시아	112	136	188	14	11	8	12
중남미	178	196	338	22	16	14	8
북중미	107	119	169	13	10	7	4
남미	63	75	72	8	6	3	3
중동	18	72	379	2	6	16	29
오세아니아	4	5	3	0	0	0	1
유럽	63	35	56	8	3	2	4
지역별 총 양자간 원조	805	1,248	2,355	100	100	100	100
최빈국	254	541	656	38	49	38	23
기타 저소득국	118	189	276	18	17	16	20
중저소득국	265	332	748	40	30	43	53
중상소득국	28	48	65	4	4	4	3
소득수준별 총 양자간 원조	667	1,110	1,746	100	100	100	100

자료 OECD/DAC, *Peer Review-Canada* (Paris: OECD, 2007), p. 76.

### (3) 다자간 원조 실적

캐나다의 전체 ODA 중 다자간 기구에 대한 지원은 2005년 현재 DAC 평균인 21%를 상회하는 26%를 차지하고 있으며 현재 28개 다자간 기구에

대하여 인도적 지원, 평화 안보, 보건 의료 분야 등을 중심으로 지원이 이루어지고 있다. 2001년 이후 캐나다는 UN의 주요 지원국으로서의 자리를 확고히 하고 있는데, 2000년 1억2천만 달러(USD) 수준이었던 것이 2005년 2억7천만 달러 수준으로 증가하면서 캐나다 전체 ODA 지출의 8%를 차지하고 있다. 주요 수혜 기구는 세계보건기구(WHO), UNDP, 세계식량계획(WFP), UNICEF, 유엔인구기금 및 UN고등난민판무관 등이다.

다자간 원조의 상당 부분은 글로벌 기금에 대한 지원분으로 지출되고 있는데, 캐나다는 AIDS 퇴치를 위한 글로벌 기금(Global Fund to Fight Aids, TB and malaria) 및 글로벌 환경 기금(Global Environment Facility) 등에 2005년 현재 각각 1억천만 달러(USD)와 2천5백만 달러를 지급하고 있다.

#### (4) 부문별 원조 실적

캐나다의 원조는 새천년개발목표(MDG) 달성에 중요한 6개 우선 분야에 집중하여 이루어지고 있으며 민주화 거버넌스(평화 안보 포함), 민간부문개발, 보건의료, 교육, 환경, 양성 평등 분야가 이에 해당한다.

특히 거버넌스와 시민사회 분야에의 지원이 두드러져 전체 원조의 16%를 차지하는데, 이는 DAC평균인 11%를 웃도는 수준이며 캐나다의 개발 정책 우선 분야로서 앞으로도 이 분야에 대한 지원액은 계속 증가할 전망이다. 양성평등 분야에의 지출도 증가하는 추세로 사회 인프라 및 여성 개발, 여아 교육 등의 분야에 대한 지원이 증가하였으며, 기초사회서비스에 대한 지원도 2004/05년 기간 동안 30%를 차지하여 2000년도의 10% 수준에서 상당한 증가세를 보였다.

또한 프로그램 기반의 원조가 증가하는 추세에 있는데 2001/02년 5%였던 비중이 2005/06년 기간 25%까지 증가하였으며 보건과 교육 분야에 집중되는 추세를 보였는데, 2000년도 이전 모든 양자간 원조가 프로젝트 기반으로 이루어진 것에 비하면 이는 매우 큰 변화라고 볼 수 있다.

&lt;표 III-10&gt; 캐나다의 사업 부문별 양자간 원조 실적 추이

(단위: 백만 달러 CND, 비중%, 2년간 평균값)

	1994~95		1999~2000		2004~2005		2004~2005
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	DAC 전체비중
사회인프라 및 서비스	311	21	380	30	1,064	42	34
경제인프라 및 서비스	207	14	62	5	99	4	14
생산분야	90	6	72	6	209	8	6
다부문	103	7	111	9	127	5	7
소비재 및 일반 프로그램	154	11	83	7	86	3	3
부채관련지원	66	5	35	3	278	11	21
인도적 지원	64	4	111	9	159	6	8
월조국 행정비용	121	8	133	11	230	9	5
NGO 지원	201	14	190	15	118	5	2
난민지원	132	9	72	6	176	7	3
총 양자간원조 배분액	1,449	100	1,248	15	2,543	100	100

자료: CIDA, *Statistical Report on Official Development Assistance, Fiscal Year 2005-2006*, 2008년 자료를 근거로 재구성.

### (5) 타이드 원조 (tied aid)

캐나다는 언타이드 원조가 원조효과성 제고의 주요 수단이라는 데 동의, OECD/DAC의 권고에 따라 점진적으로 원조 언타이드화를 추진해 오고 있으며 이러한 노력은 2002년 발표된 ‘원조효과성 강화를 위한 정책선언문’<sup>47)</sup> 및 최근 국제개발청의 사업계획 등에서도 잘 드러나고 있다.

현재 국제개발청의 정책에 따르면 식량원조, 관리 서비스 및 기술협력을 제외한 모든 최빈국 대상 원조는 언타이드를 의무화하고 있다. 최빈국 이외 국가에 대한 원조의 경우 국제경쟁입찰을 실시하고 있으며, 캐나다의 최빈국에 대한 언타이드 비율은 2001년 32%에서 2005년 66%로 향상되었다. 식량원조의 경우도 개발도상국에서 조달할 수 있는 식량의 비중을 종전의 10%에서 2005년에는 50%로 변경하였다.<sup>48)</sup>

2001년 32%였던 캐나다의 전체 언타이드 비중은 2006년 63%로 증가하였

47) CIDA, *Canada Making a Difference in the World—A Policy Statement on Strengthening Aid Effectiveness* (Quebec: CIDA, September 2007).

48) OECD/DAC, *Peer Review—Canada* (2007), p. 59.

으나 여전히 DAC평균인 95% 수준에는 미치지 못하는 수준이다.

#### 마. 대북지원실적과 시사점

캐나다는 2001년 2월 북한과 공식 수교를 맺고 북한 내 거버넌스의 향상과 인권 신장을 위한 외교·정책적 노력을 지속해 오고 있다. 그러나 캐나다의 대북 원조는 북한의 핵 이슈를 둘러싼 반복되는 긴장 및 화해 무드에 큰 영향을 받아왔다. 2002년 북한이 우라늄 농축 프로그램을 실시함에 따라 캐나다는 북한과의 관계를 “not business as usual”로 설정하고 공식 고위급 회의 등을 전면 중지하였다. 그러나 2005년 6자회담 직후 이 원칙이 일부 조정되어 소규모의 민간차원 역량 강화 및 교육 목적의 지원은 허용하게 되었다. 2006년 북한의 미사일 및 핵 실험으로 인해 이러한 조심성 있는 접근마저도 다시 중단되는 상황에 이르렀으며, 이는 북한의 핵무기개발 프로그램이 가동되고 있는 동안 캐나다는 북한과 교류할 의사가 없음을 보여주는 일례라고 할 수 있다. 2007년 북한의 핵시설 불능화 조치에 따라 다시 상황이 호전되면서 캐나다 외교부장관은 장기적인 정치개혁, 인권문제 해결과 지역 안보를 위한 폭 넓은 참여를 강조하였다. 그러나 이전의 사례에서 볼 수 있듯이 캐나다의 대북 개발협력 사업 범위는 북핵문제의 해결 양상에 밀접한 영향을 받으며 조정될 것으로 예상된다.

&lt;표 III-11&gt; 1995-2004년 캐나다의 대북 지원 현황

(단위: 백만 달러 CND)

연도(FY)	식량원조	기타원조	총계
	금액	금액	금액
1997	10.06	0.75	10.81
1998	8.45	0	8.45
1999	4.68	0.27	4.95
2000	2.60	0.05	2.65
2001	3.23	0.37	3.6
2002	3.10	0.61	3.71
2003	8.74	0	8.74
2004	4.08	0.5	4.58
총계	44.94	2.55	47.49

자료: CIDA, *Statistical Report on Official Development Assistance*. 1998~2006년의 자료를 종합.

1996년부터 캐나다는 식량 및 기타 긴급 원조의 주요 공여국으로서 국제기구 및 캐나다 NGO와의 협조를 통해 북한에 원조를 제공해오고 있다. 특히 Canadian Foodgrains Bank(CFGB)<sup>49)</sup>를 통한 북한에 대한 식량제공이 활발히 이루어지고 있는데, 식량원조 외에도 종자, 비료 등의 지원을 통해 농업생산성 향상을 위해 노력해 오고 있다. 국제개발청은 CFGB의 예산 중 67%에 달하는 약 1천 7백만 캐나다 달러를 지원하고 있다. 캐나다는 또한 국제적십자와 함께 대북 의료지원을 실시해오고 있는데 이는 의약품 및 의료장비 지원, 의료인력 훈련 등을 포함한다.

대북 식량원조와 기타 긴급구호 부문 업무는 대부분 국제개발청이 주요 역할을 담당하고 있는데 2004~05년 이 부문에 해당하는 지원액은 4백만 캐나다 달러에 이르고 있다. 또한 2005~06년 기간 동안 캐나다는 다자간 기구 채널을 통한 긴급식량지원의 일환으로 160만 캐나다 달러를 지원하였으며 2004-05 기간은 재난예방 프로그램의 일환으로 50만 캐나다 달러를

49) CFGB는 15개 캐나다 기독교 단체들의 협력체로 식량원조 및 교육 활동 등을 통해 개발도상국의 빈곤 타파를 목적으로 하는 NGO이다. 1983년 창설 이후 CFGB는 68개국에 90만 톤 이상의 식량 원조를 실시해왔으며 이는 직접적인 식량 배분, 재난복구 및 전후복구 지원, 장기적인 커뮤니티 개발 지원 프로그램 등의 형태를 띠고 있다.

제공하기도 하였다.

현재 캐나다는 북한에 인도적 차원의 원조만을 제공하고 있으나 북핵문제의 해결 향방에 따라 장기적인 개발원조 계획도 가능할 것으로 보인다. 캐나다는 인도적 지원을 제공함에 있어 다자간기구와 NGO를 적극적으로 활용하고 있다. 2005년 현재 캐나다는 전체 ODA의 4%에 해당하는 1억5천만 달러(USD)를 양자간 인도적 지원 명목으로 지출하고 있다. 그러나 캐나다의 경우 다자간 기구를 통한 지원이 상당한 부분을 차지하고 있어 실제 지원액은 이를 상회하는 수준이다. 다자간 기구를 통한 지원액 중 47.8%(2005-06년 기준)이 세계식량계획을 통해 실시되고 있으며 그 외 UNICEF 등의 UN 기구, 다자공여국 신탁기금(Multi-Donor Trust Fund) 및 NGO에 골고루 배분되어 시행되고 있다. 국제기구를 통한 인도적 지원 실시는 인도적 지원에 관한 조정자로서의 UN의 역할에 대한 지지를 보여주는 것이며, 동시에 가장 필요한 곳에 투명한 절차를 통해 원조액을 배분하도록 결정권을 위임한 것이라고 볼 수 있다. 대북지원에 있어서도 캐나다는 식량원조의 경우 세계식량계획과 자국내 NGO등의 채널을 통하여 지역 및 원조 분야에 대한 전문성 및 네트워크를 적극 활용하고 있다. 이에 한국은 캐나다의 사례를 참고하여 민간 부문 및 다자간 기구와의 파트너십을 구축하는 방안을 모색하고 이를 통해 대북 원조의 효율성 및 투명성을 제고할 수 있도록 노력해 나가야 할 것이다.

### 3. 호주

#### 가. 원조정책의 기본방향

호주는 아시아·태평양 지역의 지정학적 특수성으로 인하여 주변 취약국의 빈곤, 정치적 불안, 거버넌스 문제 등으로부터 자국의 안보 및 경제 성장이 직접적인 영향을 받는 상황에 놓여 있다. 그러므로 효과적인 원조 개발 정책의 수립과 운영을 통한 국익 도모가 매우 중요한 이슈가 되고 있으며, 아시아·태평양 지역의 최대 공여국으로서 주변 취약국 및 저소득국이 처한 불안한 경제 및 정치 상황에 대처해 나가야 하는 과제를 안고 있다.

이와 같이 지역안보 및 평화체제 구축이 장기적이고 직접적으로 국익에 연결되는 현실을 반영, 호주는 저개발국의 빈곤 감소와 지속가능한 개발을 지원함으로써 호주의 국익을 추구하는 것을 원조 정책의 기본 기조로 삼고 있다. 호주는 “개발도상국의 빈곤 감소와 지속가능한 개발을 통해 호주의 국익을 증진하는 것”을 개발협력 프로그램의 목표로 명시하고 있으며,<sup>50)</sup> 2002년 외교부 장관의 선언은 원조가 호주 외교 정책과 국익 증진의 핵심적인 요소임을 재확인하는 계기가 되었다. 그러나 이는 좁은 의미의 이익 추구라기보다는 지역의 안보 및 개발과 국가의 번영 사이의 밀접한 상관관계가 호주의 외교 정책에서 차지하는 중요성에 근거하여 해석되어야 할 것이다.

위와 같은 기본 방향 하에 호주 정부는 2006년 4월 해외원조백서를 통해 다음과 같이 원조 프로그램의 기본 프레임워크를 발표하였다.<sup>51)</sup> 이는 크게 프로그램의 구성과 효과성 제고의 두 측면에서 각각 구성되어 있다. 우선 원조 프로그램 정책방향은 다음과 같이 네 가지로, 1) 경제 성장 촉진, 2) 국가 기능 강화, 3) 인적 투자 확대, 4) 지역 안보 및 협력 추진을 주요 골자로 한다. 원조 효과성 제고 측면에는 1) 결과 중심의 프로그램 강화, 2) 부패 방지, 3) 아시아-태평양 지역에서의 참여 확대, 4) 지역내 타공여국과의 파트너십 강화의 내용이 포함된다. 그리고 양성 평등, 원조 언타이드화, 파트너십의 강화는 이 두 가지 프레임워크를 아우르는 포괄적인 원칙으로 자리 잡고 있다.

호주는 특히 취약국에 대한 집중적인 원조를 통해 국가 시스템의 실패로 인한 영향을 최소화하는 동시에 정부 개혁 노력을 지원하여 수원국 정부의 역량을 강화함으로써 분쟁을 방지하고 지역의 정치적 안정을 도모하기 위해 노력해 오고 있다.

호주는 최근 외무부 장관의 원조전략 발표에서 보건, 교육 및 경제 인프라 등 다양한 분야에 대한 집중적인 지원을 향후 증가해 나갈 것을 선언하였는데, 이를 통해 거버넌스 분야에 대한 집중에서 탈피하여 빈곤 감소 및 새천년 개발목표(MDG) 등의 분야 등으로 원조 프로그램을 다양화하려는 시도를

50) AusAID, 1997 Statement “Better Aid for a Better Future,” AusAID Press Release, November 18, 1997 ([http://www.ausaid.gov.au/media/release.cfm?BC=Media&ID=8286\\_5273\\_8902\\_4104\\_6684](http://www.ausaid.gov.au/media/release.cfm?BC=Media&ID=8286_5273_8902_4104_6684)).

51) AusAID, *Australian Aid: Promoting Growth and Stability*, A white paper on the Australian government's overseas aid program (Canberra: AusAID, April 2006), p. 21.

엇 볼 수 있다.

### 나. 운용체제 및 추진기관

호주는 외교통상부가 대외 관계 및 정책에 있어 전반적인 책임을 맡고 있으나, 대외원조 관련 업무는 호주 국제개발청(AusAID)가 중추적인 역할을 담당하고 있다. 국제개발청은 연방 정부 및 주정부 기관과의 긴밀한 파트너십 하에 개발원조 프로젝트를 수행하는데, 예를 들어 솔로몬제도의 지역원조 사업단은 국제개발청과 외교통상부, 연방경찰국, 재무부, 재정행정부와의 파트너십을 통해 공동으로 추진되고 있다. 국제개발청은 다른 정부 기관과 전략적 파트너십을 맺어 공동의 전략적 우선순위를 공유하고 각 기관의 강점을 충분히 활용할 수 있도록 협력체계를 구축해 오고 있는데 현재까지 농림부, 재무부, 보건부, 재정행정부 등과 공식적인 조약을 맺고 있다.

### 다. 주요 원조기관

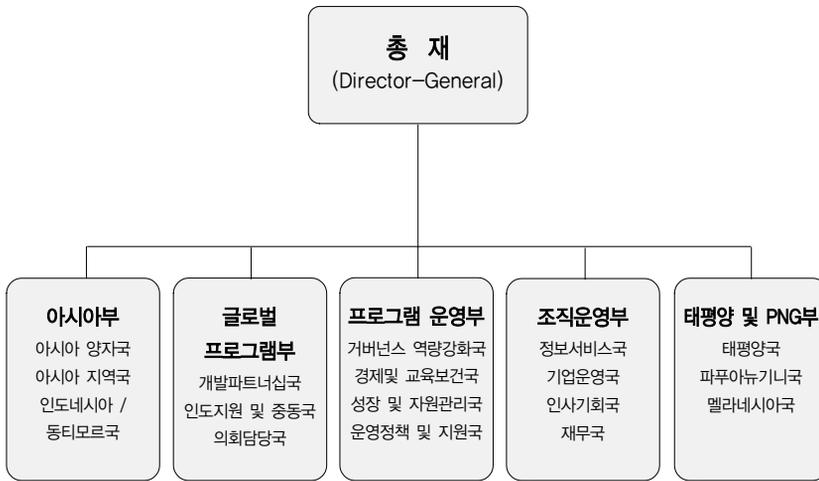
국제개발청(AusAID)은 호주 외교통상 포트폴리오(Foreign affairs and trade portfolio)<sup>52)</sup>에 속한 호주의 대외 원조 담당 기관으로 1974년 호주개발원조청(Australia Development Assistance Agency)을 시초로, 1946년 파푸아 뉴기니에 대한 원조 프로그램이 시작되면서 각 부처에 분산되었던 기능들을 통합하는 과정에서 탄생하였다. 1976년 호주개발원조국(Australia Development Assistance Bureau)으로 명칭이 변경되면서 외교통상 포트폴리오에 소속되었으며 AusAID라는 명칭은 1995년부터 사용되고 있다.

국제개발청은 2005~06년 기간 동안 호주 전체 ODA의 70.9%인 19억 호주 달러에 해당하는 원조를 집행하였으며 호주 정부의 개발 정책 및 프로그램 관리 기관으로서의 기능을 맡고 있다. 정책 수립 측면에서는 개발 협력 정책, 프로그램 수립, 국제 개발 이슈 관련 분석 및 제안을 주로 담당하며 정부

52) 호주 외교통상 포트폴리오 내의 파트너 기관으로는 외교통상부, 국제농업연구센터(Australian Center for International Agricultural Research), 호주무역대표부(AusTrade), 수출기금보험공사(Export Finance and Insurance Corporation)가 있다.

및 민간을 대상으로 원조에 대한 이해 및 운영의 투명성, 효과 등을 홍보하는 등 개발 이슈에 대한 인식 제고를 위한 노력도 병행하고 있다. 프로그램 관리 측면에서는 수원국 정부 및 호주 정부의 우선순위에 부합하는 프로그램 및 프로젝트 설계 및 수행, 효과적인 모니터링과 평가, 민간 부문 및 정부, 국제기구와의 협력 확대 등의 업무를 책임지고 있다.

<그림 III-7> AusAID 조직도



자료: AusAID 2008 <<http://www.ausaid.gov.au/about/org.cfm>>.

국제개발청의 조직은 크게 아시아부, 글로벌 프로그램부, 프로그램운영부, 조직운영부, 태평양 및 파푸아뉴기니부의 5개 부 및 산하 국으로 구성되어 있다. 국제개발청은 캔버라를 본부로 하여 현재 25개국의 해외 공관에 현지 사무소를 두고 있는데, 2004년 현재 본부에는 440여명의 직원이 근무하고 있으며, 현지사무소에는 전체의 약 40%에 해당하는 290명의 인원이 상주하고 있다. 그러나 현장에 파견되는 호주 직원의 비율이 매우 낮아 현지 사무소의 자원 및 역량을 강화하고 본국에서의 정책이 현지에서 원활히 집행될 수 있도록 조직 운영의 탈중앙집권화를 시도해 오고 있다.

**라. 원조실적과 특징**

**(1) ODA 규모**

2006년 현재 호주의 순ODA 규모는 21억 달러 (USD)에 달하며, 이는 2005년에 비해 22.5% 증가한 수준이다. ODA/GNI 비율은 2005년의 0.25%에서 2006년에는 0.3%로 상승하였으며, 이는 OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국 전체의 평균인 0.31%과 비슷한 수준이다. 2006년 현재 호주의 ODA 규모는 금액 면에서 22개 DAC 국가 중 13위, ODA/GNI 비중면에서는 15위를 차지하고 있다.

호주의 지속적인 경제 규모의 확대에도 불구하고 국민총소득 대비 ODA 비중은 1980년대 중반부터 0.4~0.5% 수준에서 지속적인 감소세를 이어 2005년 이후로는 0.3%대에 머무르고 있으며, 이에 OECD는 경제규모에 걸맞게 원조 비중을 높이도록 권고하고 있다.

호주는 2005년 9월 수상실의 발표를 통해 2010년까지 원조 예산을 두 배 규모인 40억 호주 달러 규모까지 점차적으로 증액하기로 하였으며 이와 더불어 원조효과성관리를 위한 특별 부서를 설치하고 이와 관련된 보고서를 발행하는 등 원조의 질적 향상을 위해서도 노력하고 있다.

**(2) 양자간 원조 실적**

2006년 현재 호주의 양자간 원조는 전체 ODA의 85%를 차지하고 있다.

**<표 III-12> 호주의 ODA 구조**

(단위: 백만 달러 USD, %)

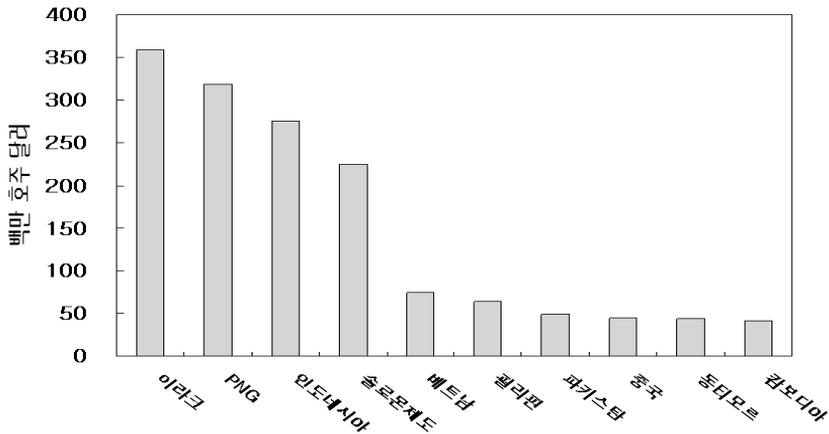
	1995~96	2003	2004	2005	2006
ODA 총액	1,134	1,219	1,460	1,680	2,123
양자간ODA	889	975	1,191	1,449	1,796
-중여	889	975	1,191	1,449	1,773
-차관	-	-	-	-	23
다자간ODA	245	244	270	231	327
민간부문자금	(405)	1,374	482	2,786	6,074
ODA/GNI 비율	0.31	0.25	0.25	0.25	0.30

자료: OECD/DAC, *Development Co-operation Report 2007*, p. 83.

지역적으로는 파푸아뉴기니와 태평양 도서 국가 및 아시아 지역 국가를 대상으로 집중적인 지원이 이루어지고 있는데 2005~06년 현재 상위 5개 수원국인 파푸아뉴기니, 인도네시아, 솔로몬제도, 베트남, 동티모르에 지원되는 양자간 원조액은 전체의 49%에 달하고 있다.

<그림 III-8> 호주의 10대 국가별 양자간 원조 실적 (2005-06년)

(단위: 백만 달러 AUD, %)

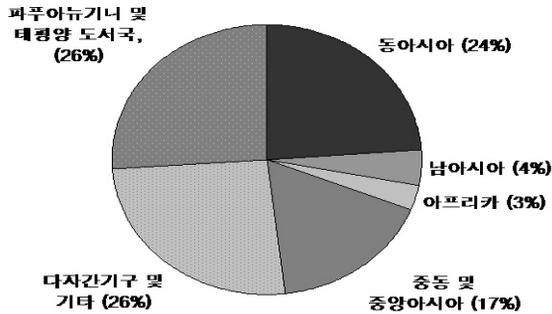


자료: AusAID, *Australia's Overseas Aid Program 2007-2008*, p. 6의 표를 그래프로 재구성.

특히 파푸아뉴기니에 대한 지원이 두드러져 호주는 파푸아뉴기니로 유입되는 ODA의 80% 이상을 차지하는 최대 공여국으로서의 위치를 나타내고 있으며 솔로몬 제도의 경우 이 비율은 75%로 역시 높은 수준이다. 2007-2008년 호주의 해외원조 국가별 예산 자료에 따르면<sup>53)</sup> 인도네시아, 필리핀 등의 동아시아 지역과 파푸아뉴기니, 솔로몬 제도 등 태평양 도서국에 대한 양자간 지원액이 전체의 약 58%에 달하고 있어 호주의 아시아-태평양 지역에 대한 지역적 관심이 원조 개발 정책 및 예산에도 직접적으로 반영되고 있는 것을 알 수 있다.

53) AusAid, *Australia's Overseas Aid Program 2007-08* (Canberra: AusAID, May 2007), p. 53.

<그림 III-9> 호주 ODA의 지역별 배분 현황 (2006-07년)



자료: AusAid, *Annual Report 2006-2007* (Canberra: AusAID, 2007), p. 17.

소득별로는 최빈국(LDCs) 및 저소득국(LICs)에 대한 지원이 전체 ODA의 76%에 달하고 있으며 이는 DAC평균인 55%를 상회하는 수준이다. 또한 소도서국(Small Island Developing Countries: SIDS)에 대한 집중적이고 지속적인 지원을 통해 새천년개발목표(MDG)의 8번째 목표중의 하나인 ‘내륙개도국과 소도서국의 지원’ 관련 목표 달성에 기여하고 있다.

### (3) 다자간 원조 실적

호주의 다자간 기구에 대한 전체 ODA 대비 지원액은 1991-92년의 29%에서 2003년에는 20%, 2006년에는 15%로 지난 10여 년간 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 2006년 현재 전체 다자간 원조액의 절반가량인 1억8천만 달러(USD) 정도가 세계은행 그룹인 IDA를 통해 지원되고 있으며 아시아 개발은행에 7천2백만 달러, 국제농업개발기금, 유엔난민고등판무관실, 유엔개발계획 등 UN 기구에 3천8백만 달러가 배분되고 있다.

호주는 자체적인 평가에 따라 각 기구의 운영 및 성과에 근거하여 전략적으로 지원액을 배분하는 독특한 방식을 택하고 있는데, 이는 투명한 자금 제공의 기준이 될 뿐 아니라, 정기적으로 실시되는 다자간 기구의 평가는<sup>54)</sup> 각 기구의 운영과 성과에 대한 지식을 축적하는 기회를 제공하고 있다.

#### (4) 부문별 원조 실적

부문별로 볼 때 호주는 2002년 장관 발표문<sup>55)</sup>에 따라 경제정책 및 거버넌스에 초점을 둔 원조정책을 유지해오고 있으며, 1999~2000년 전체 ODA의 15% 수준을 차지하던 이 분야에 대한 지원액은 2004~2005년 기간 동안 33%로 증가하였다. 호주는 경제 및 재무 관리 능력의 향상, 법률 제도의 강화, 공공 부문의 효과성 제고, 시민사회의 발전 및 민주적인 제도의 정착 등의 접근 방식을 통해 거버넌스의 향상과 개발을 연계시키는 노력을 해오고 있다.

#### <표 III-13> 호주의 원조 프로그램 우선 순위 및 예산 배분 내역

(단위: 백만 달러 AUD)

- ▶ 경제 성장 촉진
  - 인프라 (4년간 505.8)
  - 삼림 및 환경 (5년간 164.4)
  - 기후 변화 파트너십 (2007-08년 164.4)
  - 농촌 및 기업 개발
- ▶ 국가 기능 강화
  - 거버넌스 및 리더십 향상 (2년간 41)
  - 성과 인센티브 (2년간 115.6)
  - 긴급 구호 및 인도적 지원 능력 배양 (4년간 93.2)
- ▶ 인적 투자 확대
  - 보건 (4년간 585.2)
  - 교육 (4년간 540.3)
- ▶ 원조효과성 제고
  - 부패방지 (2007-08년 16.7)
- ▶ 지역 안보 및 협력 추진
  - 인도적 지원, 긴급구호 및 난민 프로그램 (212.8)
  - 국제기구에 대한 기여금 보충 (309.1)
  - UN, 영연방국가 및 기타 국제 기구 (212.5)
  - NGO (38.3), 자원봉사(32) 및 커뮤니티 프로그램

자료: *Australia's Overseas Aid Program 2007-2008, Budget Highlights(2007)*, p. iv.

54) 연간 기금(core funding)이 14만 달러 (USD) 이상인 다자간 기구에 대해 그 성과를 측정하기 위한 도구로 1998년 MAF (Multilateral Assessment Framework)가 개발되었으며 연관성, 효율성, 효과성의 세 가지 기준에 근거하여 각 5점 만점 기준으로 평가가 이루어진다. 이 측정 결과는 AusAID 경영진과 직원의 다자간 기구에 대한 효과성 모니터 용도로 사용되며 이 평가 자료를 근거로 하여 향후 다자간 기구에 대한 자금의 배분을 결정하게 된다.

55) AusAID, *Australian Aid: Investing in Growth, Stability and Prosperity* (Canberra: AusAID, 2002).

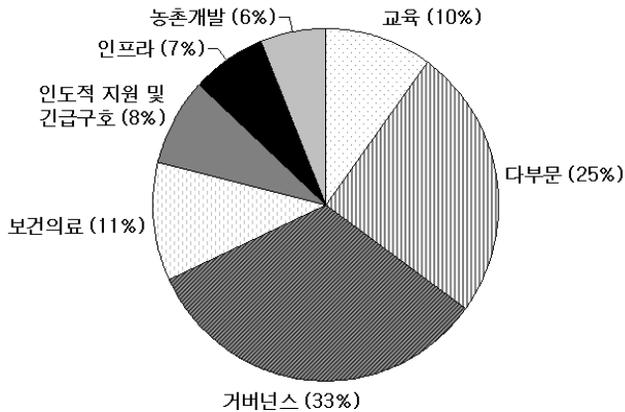
2007년 호주외교통상부 장관이 발표한 2007~08년 원조 프로그램<sup>56)</sup>은 이전에 비해 상당히 새로운 이니셔티브를 제시하고 있는데, 과거에 비해 보건, 교육, 경제 성장을 위한 인프라 구축 및 환경 문제에 대한 원조 비중이 현저히 증가되었다.

최근 인도적 지원 및 긴급 구호 분야의 비중이 높아진 것은 인도네시아 쓰나미 등의 지원액이 증가한 것에 기인하는데, 2004~2005년 기간 동안 인도네시아, 스리랑카, 수단, 이라크, 아프가니스탄의 5개 국가에 대한 지원액은 1억 7천만 호주 달러에 이르고 있다. 동 기간 동안 인도적 지원 및 긴급 구호를 위한 전체 원조액은 4억2천만 호주 달러를 기록하였으며, 이는 2002~2003년 기간의 2억4천만 호주 달러에 비해 약 두 배 가량 증가한 금액이다. 호주 정부는 2004년 인도적 지원을 위한 새로운 정책을 발표하였는데 이는 2003년 승인된 ‘인도적 지원에 관한 원칙<sup>57)</sup>’을 근간으로 호주의 인도적 지원 정책의 일관성, 영향력 및 책임성에 대한 평가를 위한 기준을 제시한 것이다. 또한 이는 재난복구 등 사후대응 차원에서 벗어나, 인도적 지원 및 긴급 구호를 개발의 주요 부문으로서 인식하게 되는 계기를 제공했다고 볼 수 있다.

56) AusAID, *Australia's Overseas Aid Program 2007-08*, pp. 9-11.

57) Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship, 2003년 6월 스웨덴의 스톡홀름에서 결의되었으며 독일, 호주, 벨기에, 캐나다, EC, 덴마크, 미국, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 일본, 룩셈부르크, 노르웨이, 네덜란드, 영국, 스웨덴, 스위스가 공동으로 인도적 지원의 목적과 정의, 일반적인 원칙 등에 대해 합의하였다.

<그림 III-10> 호주 ODA의 부문별 배분 현황 (2006-07년)



자료: AusAid, *Annual Report 2006-2007*, p. 17.

기술협력은 호주의 주요 원조 부문으로 지속적으로 증가하는 추세에 있으며, 1999년 전체 ODA의 37%를 차지하던 것이 2003년에는 그 비중이 46%로 증가, DAC 평균인 24%보다 높은 수준을 유지하고 있다. 기술협력은 호주개발장학금(Australian Development Scholarship) 등의 방식을 통해 이루어진다. 이는 호주 원조의 독특한 운영방식의 일면을 보여주는 것이기는 하나, 장기적으로 지속될 경우 수원국의 주인의식 및 역량을 저해할 우려가 있으므로, 해외전문가에 대한 의존을 줄이고 수원국의 역량강화를 위한 부분에 초점을 맞추어야 할 필요성이 제기되고 있다.<sup>58)</sup>

#### (5) 타이드 원조(tied aid)

호주의 최빈국(LDCs)에 대한 양자간 원조 언타이드율은 OECD/DAC에 최종 보고된 2005년 현재 49%로 DAC 전체 회원국 평균인 76%에는 미치지 못하고 있으나, 기준년도인 99~01년 평균인 42%에 비해서는 향상된 수준이다.

2006년 외교부 장관은 '전후복구와 개발을 위한 호주-인도네시아 파트너

58) OECD/DAC, *Peer Review-Australia* (2005), p. 31.

십(Australia Indonesia Partnership for Reconstruction and Development)'에 의해 지원되는 프로그램을 제외한 모든 호주 대외 원조 프로그램을 언타이드화 할 것이라고 공식 발표하였다. 이러한 발표에 앞서 2001년부터 호주는 최빈국에 대한 언타이드화를 실시해 왔으며, 2005년까지는 수원국의 기업이 호주의 원조 프로그램 계약입찰이 가능하도록 정책화함으로써 수원국의 참여를 촉진하고 지역경제에 이바지하기 위해 노력해 왔다.

호주는 언타이드화 추진 과정에서 호주 기업 및 산업 파트너들과의 긴밀한 협의를 바탕으로 민간 부문의 의견을 수렴하고 있으며 원조 언타이드화를 통한 원조의 효과성, 효율성 및 책임성 향상 홍보에 힘쓰고 있다.

#### 마. 대북지원 실적과 시사점

아시아 지역의 안정 및 평화는 전통적으로 호주의 경제적 이익에 영향을 주는 민감한 요소로 작용해 왔으며, 이러한 연관성은 대북 지원 정책에서도 잘 드러나고 있다. 특히 호주의 3대 교역국인 일본, 중국, 한국이 위치한 동아시아는 매우 중요한 지역으로 한반도의 안정이 깨질 경우 호주 경제는 막대한 영향을 입게 된다. 따라서 북한의 체제를 안정적으로 유지하는 것이 호주로서는 중요한 관심사이며 이에 따라 호주는 일찍이 북한과 수교를 맺고 실용적이고 신속한 긴장 관계의 해결 방안을 모색해 왔다.

호주의 대북지원은 주로 국제기구 등 다자간 채널을 통하여 이루어지고 있으며, 이에 따라 공식적으로 핵문제 등 기타 정치적 상황과 원조를 결부시키지 않는 것을 기본 입장으로 하고 있다. 호주는 1995년 대북 원조를 시작한 이래 2008년 현재까지 총 6천 6백만 호주 달러에 달하는 금액을 지원하고 있다. 이 중 5천백만 달러에 해당하는 부분이 세계식량계획(WFP)을 통한 식량 원조에 할당되었으며 그 외에는 UN 기구와 국제적십자사를 통해 지원되었다. 호주의 대북원조는 철저히 긴급한 인도적 필요에 근거하여 제공되어 오고 있으며, 외교적 긴장관계에도 불구하고 북한 내에서 지속적인 원조 및 구호 활동을 펴오고 있다.

2007~08년 기간 동안 호주의 총 대북지원액은 8백만 호주 달러에 이르고 있다. 호주는 식량 지원 외에도 보건, 위생, 재해 관리, 영양 분야를 중심으로

북한에 인도적 지원을 제공하고 있는데, 2007년 8월 북한의 대홍수로 인한 식량난을 해소하기 위해 4백만 호주 달러를 국제적십자사, 세계보건기구 등을 통해 제공한 바 있으며 최근에는 UNICEF의 식수 위생 프로그램에 백만 호주달러, 세계보건기구의 전염병 예방 프로그램에 30만 호주 달러를 제공한 바 있다.

2008년 6월 호주 외교부는 최근 심각해지고 있는 식량 및 원유 가격 폭등에 의한 식량 위기에 대응하기 위해 파키스탄과 짐바브웨, 북한에 세계식량계획을 통해 3천만 호주 달러를 제공하기로 발표하였다.<sup>59)</sup> 호주는 북한의 핵무기 개발과 관련한 문제로 지난 2002년 북한에 대한 개발원조를 중지하고 인도적 지원과 긴급구호만을 제공하고 있으나, 6자회담의 진전 성과에 따라 양자간 원조를 통한 대북한 개발원조를 제공할 의사가 있음을 표명한 바 있다.

호주는 지역 안보에 대한 관심을 넘어 자국의 경제적 이익과 원조를 밀접하게 연결하는 정책을 실시하고 있다. 대북 원조의 경우에도 이러한 성향이 두드러져, 호주는 북한의 체제 안정을 통한 한반도의 평화 유지명분 이외에도 나아가 호주와 강력한 무역, 경제 관계를 맺고 있는 한국을 비롯한 동북아 지역에 얽힌 자국의 경제적 이익을 추구하기 위한 실용적인 접근을 택하고 있다. 지역 안보의 중요성에 대한 인식 면에 있어서는 미국과 유사한 방향을 취하고 있으나, 호주의 경우는 미국보다 더욱 직접적인 경제적 영향력 아래에 있기 때문에 북한의 급격한 체제변동이나 붕괴가 호주에게 미칠 경제적인 악영향을 최소화하고자 하는 노력이 대외 원조 정책에 반영되어 있다고 볼 수 있다. 현재까지 호주는 북한에 외교 사절단을 파견하는 등 제한된 수준에서 영향력을 미치고 있는 상황이나, 향후 중장기적으로 볼 때 북한의 정치, 경제체제의 변동에 따른 북한의 산업화 가속화, 인프라 수요 등의 증가가 일어날 때 대북한 천연자원 수출 및 자원 프로젝트 등을 통한 호주의 개입 범위를 확대할 것으로 보인다.

59) Office of the Australian Minister for Foreign Affairs, "Australian Food Assistance to Pakistan, Zimbabwe and North Korea," Media release, June 6, 2008, ([http://www.foreignminister.gov.au/releases/2008/fa-s089\\_08.html](http://www.foreignminister.gov.au/releases/2008/fa-s089_08.html)).

## 4. 스웨덴

### 가. 원조정책의 기본 방향

스웨덴은 1971년 국제개발협력법(Act on International Development Co-operation)을 제정하며 원조에 대한 법적, 정치적 기반을 마련하였다. 최근 스웨덴 개발원조 정책은 빈곤퇴치의 구현에 집중되어 있으며, 이는 의회 개발파트너십 2000 선언에 명백히 나타나 있다. 2003년의 국제개발정책(Policy for Global Development, PGD)은 현재 스웨덴의 원조 정책의 근간을 제공하는 개혁 어젠다로서, 빈곤퇴치를 궁극적인 개발협력 목표로 명시한다. PGD에는 지속가능하고 평등한 개발에 대한 전 정부 차원의 접근을 통해 ODA/GNI 비율 1%를 달성하고자 하는 국가차원의 의지가 표명되어 있고, 매년 이에 대한 이행성과가 국회에 보고된다.

식민지 역사가 없는 스웨덴은 2차 대전 이후부터 아프리카 및 아시아 지역에서 개발 원조를 활동을 펼쳐왔다. 오랜 사회민주주의(social democracy)의 정치적 전통에 따른 국제적 연대주의(solidarity)가 원조의 방향에도 많은 영향을 주었다. DAC 회원국 중 ODA/GNI 비율이 가장 높은 국가 중 하나로, 국제사회의 원조의 양적확대, 질적 제고에 앞장서온 모범 공여국으로 평가된다. 빈곤퇴치를 중시하는 스웨덴의 개발원조 정책 방향은 아프리카 지역을 중심으로 한 최빈국에 대한 지원강화 노력, 인도적 지원(humanitarian aid)과 사회 인프라 부문에 대한 중점 지원이라는 정책으로 구체화된다.<sup>60)</sup>

### 나. 운용체제 및 추진기관

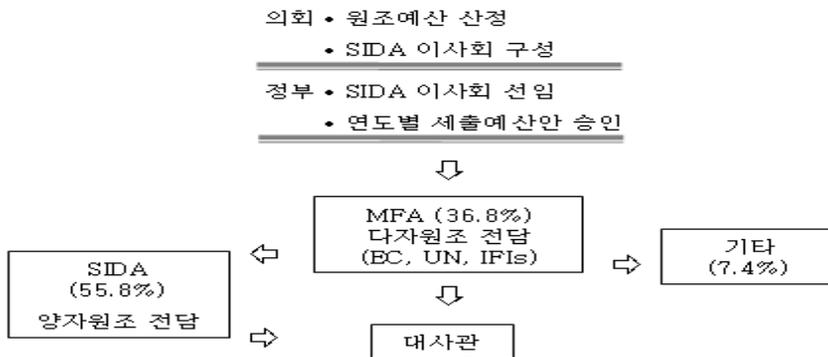
외교부(Ministry of Foreign Affairs, MFA)는 원조정책 수립과 다자간 원조 수행을 담당하고, 외교부 산하의 스웨덴 국제개발청(Swedish International Development Cooperation Agency, SIDA)은 양자간 원조를 수행한다.

외교부는 개발정책과 함께 외교·무역정책을 총괄함으로써 대외정책의 일

60) OECD/DAC, *Peer Review-Sweden* (Paris: OECD, 2005).

관성과 효율성을 확보한다. 또한 외교부는 의회, 민간기업, 시민사회 등 다양한 개발주체와 지속적인 대화를 통해 원조에 대한 사회각계각층 간 합의를 이끌어낸다. 2003년부터는 SIDA 본부에서 16개 주요 수원국(일명, 프로그램 국가)내 대사관으로 양자간 원조 시행의 책임과 권한을 배분하는 탈중앙집권화 정책을 실시하였고, 이에 따라, 원조 수행의 많은 부분을 현지 대사관에서 담당한다.<sup>61)</sup> 의회는 원조관련 법령을 제정하는 한편, 원조예산을 편성한다. 또한 정부가 선임하는 SIDA 이사회 회원을 구성한다. 그밖에 스웨덴 수출진흥보증기관, 환경부 등도 일부 원조를 수행하고 있다.

<그림 Ⅲ-II> 스웨덴 개발원조 주요 기관



자료: OECD/DAC, *Peer Review-Sweden*, p. 19.

### (1) 외교부

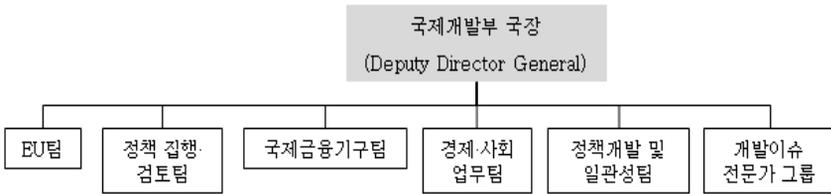
외교부는 원조정책 수립, 원조주체 간 협력을 권장함과 동시에 재정부, SIDA 등과 함께 다자간 원조 수행을 담당한다. 2005년 기준 전체 원조의 약 36.8%가 외교부를 통해 지원되었다. 외교부는 취약국 또는 정치적으로 민감한 분야에 대한 양자간 원조에서의 역할도 점차 강화하기 위한 정책을 추진 중이다.

외교부에는 개발협력, 외교, 이민을 담당하는 3명의 장관이 있다. 이중 개

61) 2000년 탄자니아, 베트남, 니카라과에서의 3개 파일럿 프로젝트를 시작으로 2004년 SIDA 현장 오리엔테이션 강화를 위한 계획(Vision for a strengthened field orientation)를 통해 본부와 현장과의 조화를 통한 탈중앙집권화 노력을 강화하였다. 대사관마다 SIDA 직원을 파견 수행 프로젝트의 규모, 성격에 따라 1~5명의 직원을 파견하였다.

발협력 업무는 국제개발부(Department of Global Development)에서 주로 담당하며, 국제개발부 장관 하에 차관, 국장, 과장 등이 관련 업무를 총괄한다. 외교부는 현장에서 원조를 수행하는 전 세계 102여개의 대사관, 영사관 및 대표부를 관리하는 중요한 역할을 한다. 아래 그림<III-12>에서 볼 수 있듯이 외교부는 매우 복잡하고 방대한 조직으로, 개발협력 외에도 다양한 기능과 역할을 수행한다.

<그림 III-12> 스웨덴 외교부내 국제개발부 조직



자료: OECD/DAC, *Peer Review-Sweden*, p. 48.

(2) SIDA

양자간 원조 시행을 전담하는 중추기관인 SIDA는 2005년 기준 55.8% 가량의 원조를 집행하였다. 외교부가 원조 정책의 수립과 추진을 관리하고 있기는 하나, SIDA 역시 의회와 정부 정책의 수행에 대한 정책 선언(policy statement)을 발표하고 정책방법론부(Department for policy and methodology, POM)를 수립하는 등 정책에도 상당히 관여하고 있다.

(3) 재정부 및 기타 기관

2005년 기준 전체 원조의 12% 정도를 관장하는 재정부는 주로 국제금융기구에 대한 지원을 담당한다. 재정부내의 담당 부서에서 외교부 및 중앙은행과의 협력 하에 세계은행, IMF, 유럽개발부흥은행에 대한 지원을 담당한다. 부채 관리 업무는 수출신용보증청(Swedish Export Credit Guarantee Board, EKN)과 함께, 재정 지원 업무는 SIDA 및 외교부와 협력 하에 수행한다.

산업무역부(Ministry for Industry and Trade) 산하 정부기관인 EKN에서는 민간 기업, 은행, 금융기관을 대상, 수출·외국인투자로 발생할 수 있는 손실에 대해 프리미엄을 담보로 정부차원에서 신용을 보증한다. EKN은

SIDA를 대리하여 개발원조 신용을 관장하며 이는 전체원조의 약 7% 정도를 차지한다.

#### (4) NGO

스웨덴의 NGO는 개발업무 수행, 여론 형성, 국민 공감대 강화에 있어 비중 있는 역할을 하는 핵심 원조 주체로 전체 원조의 약 5분의 1가량을 집행한다. 정부는 빈곤퇴치, 취약국 원조, 인도주의 원조, 개발조사 및 국민지지 강화 등의 다양한 부문에 대한 NGO 활동을 재정 지원한다. NGO 활동의 대부분은 SIDA로부터의 무상원조를 바탕으로 하지만 외교부와 다른 공공기관과의 협력도 상당수 이루어진다. SIDA는 14개의 프레임워크 협정(framework agreements)을 토대로 750여개의 스웨덴 NGO와 1500여개의 수원국 NGO의 원조활동을 지원한다. SIDA로부터의 막대한 재정지원에도 불구하고 스웨덴 NGO는 정책 중립성을 굳건히 유지하고 있다는 평가를 받고 있다.

#### 다. 주요 원조기관

스웨덴 국제개발청(SIDA)은 1995년, 5개 기관을 통합하여 만들어진 기관으로, 다양한 기능을 수행한다. 이전까지 독립적인 원조활동을 수행하던 국제개발국(Swedish International Development Authority: SIDA), 국제기술 경제협력기관(Swedish Agency for International Technical and Economic Cooperation: BITS), 개도국 리서치 협력 기관(Swedish Agency for Research Cooperation in the Developing Countries: SAREC), Swedecorp과 국제개발 교육센터(Swedish Centre for Education in International Development) 등을 하나로 흡수, 통합 하였다. 이와 함께 외교부의 조직개편도 이루어져서 지역 부서가 국가원조 전략의 수립과 기획을 총괄하게 되었다. 이러한 변화는 기존 다원화된 원조체제로 여러 시행기관과 협력해야 했던 수원국에 일원화된 창구를 제공하여 원조 효율성을 높이는 계기가 되었다. 현장에서는 대사관이 외교부의 정책과 SIDA의 수행기능을 총괄하는 역할을 하였다.

SIDA는 급변하는 개발원조 환경의 변화에 대응하기 위해, 2008년 10월 1일자로 조직개편을 단행하였다. SIDA는 본 개편의 배경으로 2012년까지

보다 효율적이고 성과중심적인 조직, 국제개발협력의 선두하는 국가가 되기 위한 것이라고 목표를 설명한다.<sup>62)</sup> 과거 지역별, 분야별, 조직기능부의 구성에서 정책, 운영 및 관리의 3개부 체제로 개편되었다. 정책 부서는 새로운 전략을 수립, 시행할 때 원조정책이 제대로 반영되도록 하며 원조수행에 충분히 역량이 있는 인적자원이 투입될 수 있도록 책임을 진다. 정책 부서는 개발 주제, 국제협력 및 일관성 위원회, 조사협력 위원회와 인력개발, 역량제고, 환경/기후/지역사회, 경제기회, 인간안보팀으로 나뉜다. 운영부는 정부의 새로운 원조전략 수립을 지원하고 원조 계획, 수행 및 모니터링을 담당한다. 운영부 내에는 장기프로그램협력, 분쟁 및 전후협력, 유럽개혁협력, 개발파트너쉽 등이 있다. 관리부는 전략적 목표, 성과위주 관리, 인적자원개발, 재정모니터링, 원조방법론 개발, 평가 및 IT, 홍보 등을 담당하며, 조직관리, 방법론 및 효과성, 인적자원, 법무서비스 및 조달, 홍보, IT, 평가팀 등으로 나뉜다.

SIDA의 2006년 예산은 총 158억 SEK(약 23억 달러)로 2005년의 139억 SEK(약 20억 달러)에 비해 1.2% 가량 증가했다. 2007년 기준 직원 수는 약 900명으로 이 중 약 144명이 현장에서 근무하고 있다.<sup>63)</sup>

재정적 제약 속에서 보다 효율적인 탈중앙집권화를 위해 스웨덴은 대사관에서 수원국 프로그램 담당관(National Programme Officers: NPO)을 고용하는 제도를 도입하였다. 현지직원으로서 SIDA를 대표하여 활동하는 NPO는 원조수행에 대한 책임과 권한이 스웨덴 국적의 SIDA 직원과 거의 동등하다.<sup>64)</sup> 또한 2000년에는 대사관이나 현지사무소가 없는 지역에 대해서는 서로 대표할 수 있도록 노르웨이 개발청(Norwegian Agency for Development Cooperation)과의 공동협력(joint delegation) 등의 새로운 원조방법을 시도하는 등, 파리선언에 따른 조화를 앞장서서 실천하고 있다.<sup>65)</sup> SIDA는 부서 및 기관 차원의 앞선 평가기능을 바탕으로 모든 원조활동에 대해 주기적으로 모니터링하고, 과거 사례로부터의 교훈을 적극적으로 활용한다.

62) SIDA website <<http://www.sida.se>>.

63) SIDA website <<http://www.sida.se>>.

64) 2008년 7월 SIDA 관계자 인터뷰에 따르면, NPO는 자유로운 예산 사용에 대한 권한이 없는 것 외에는 SIDA 직원과 동등한 지위 및 권한을 가진다.

65) 자세한 내용은 OECD, *Peer Review-Sweden* (Paris: OECD, 2000) 참조.

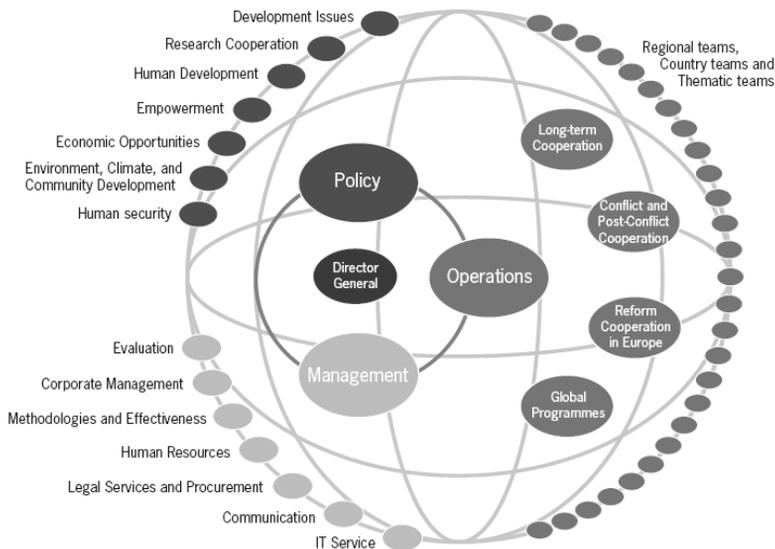
SIDA는 국제개발정책(PGD)의 8대 핵심주제를 근간으로, 빈곤층이 삶의 질을 개선할 수 있는 환경 조성을 목표로 한다. 인간 중심, 인권 중심 접근을 통해 원조 기획에서 시행, 모니터링, 평가 모든 단계에서 빈곤의 다양한 측면을 고려하고 반영하도록 하고 있다.

**<국제개발정책(PGD)에 따른 8대 핵심주제>**

- 인권존중(Respect for human rights)
- 민주주의와 바람직한 거버넌스(Democracy and good governance)
- 양성평등(Gender equality)
- 천연자원의 지속가능한 사용과 환경보호(Sustainable use of natural resources and protection of the environment)
- 경제성장(Economic growth)
- 사회개발과 사회안보(Social development and social security)
- 분쟁관리와 인간안보(Conflict management and human security)
- 국제공공재(Global public goods)

자료: Swedish Government, Shared Responsibility—Sweden’s Policy for Global Development (2003), pp. 23-31 참조 필자 작성.

**<그림 III-13> SIDA 조직**



자료: SIDA website<<http://www.sida.se>>.

## 라. 원조실적과 특징

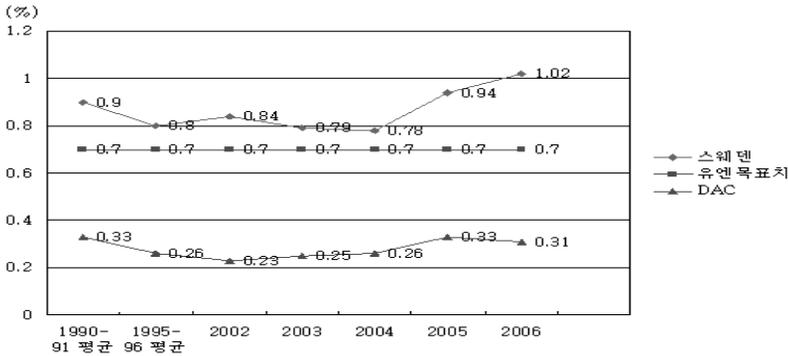
### (1) ODA 규모

2007년 스웨덴은 전년대비 2.6% 하락한 43억 3천만 달러의 ODA를 공여하였다. 이처럼 규모면에서는 스페인에 이어 세계 7위에 머무르는 수준이나 ODA/GNI 비율은 0.93%로 노르웨이에 이어 2위를 달성하였다. 상대적으로 작은 경제규모에 비해 적극적인 ODA 공여국으로, 1975년 이래 매년 UN 목표치인 ODA/GNI 0.7%를 지속적으로 상회하여 DAC 평균을 30년간 초과하는 우수한 실적을 보였다. 1990년대 말 경제적 어려움에 따른 국가 재정압박으로 ODA/GNI 비율이 0.7%로 떨어진 적이 있었으나 그 후 지속적인 회복세를 보여 2003년 0.79%, 2006년 1.02%, 2007년 0.93%를 기록하였다. 2007년의 원조 규모 및 ODA/GNI 비율 하락은 부채탕감 비율의 축소에 주로 기인한다.

국제개발정책(PGD)에서도 ODA/GNI 비율 1% 달성에 대한 국가차원의 의지를 강조하고 있으며 이에 대한 국민의 지지도 굳건하다. 그러나 대내외적인 경제적 난관과 이에 따른 재정적 부담이 가중될 때에는 원조 규모 증대 의지 역시 영향을 받을 수밖에 없기 때문에, 정부는 원조 규모에 대한 의회와 국민의 지지를 유지하는데 노력을 기울여 왔다.<sup>66)</sup> 아울러 EU와 다른 OECD 회원국 등 국제사회 차원의 원조 규모 확대를 위해 적극적인 역할을 하고 있다.

66) 2008년 7월 SIDA 관계자 인터뷰에 따르면, SIDA는 언론인을 위한 개도국 방문 프로그램, 개발원조 교육 및 워크숍 등을 통해 사회 각계각층의 개발원조에 대한 이해와 지지도를 제고하는데 노력하고 있다. 수원국뿐 아니라 ODA를 위한 납세자인 자국 국민 모두가 스웨덴 개발원조의 고객(client)라는 접근방식을 통해 상호 책임(accountability)에 대한 강화에 중점을 두고 있다.

&lt;그림 III-14&gt; 스웨덴 ODA/GNI 비율 변화



자료: OECD/DAC Internet Database.

## (2) 양자간 원조실적

스웨덴의 양자간 원조 비중은 지속적으로 70% 내외를 유지하고 있으며, 2007년에는 72%를 기록하였다. 1970년 대 빈곤국에 대한 대부분의 유상원조를 없앤 뒤 주로 무상원조를 통한 양자간 원조를 제공하고 있다. 전체 원조 공여액 중 부채탕감 비율은 2006년 7%로 그다지 높지 않다. 저소득국에 대한 지원 집중이 뚜렷하여 2007년 기준 전체 양자간 원조 중 최빈국(LDCs)에 대한 지원이 27%, 기타 저소득국에 대한 지원이 9%를 차지한다.<sup>67)</sup>

&lt;표 III-14&gt; 스웨덴의 ODA 구조

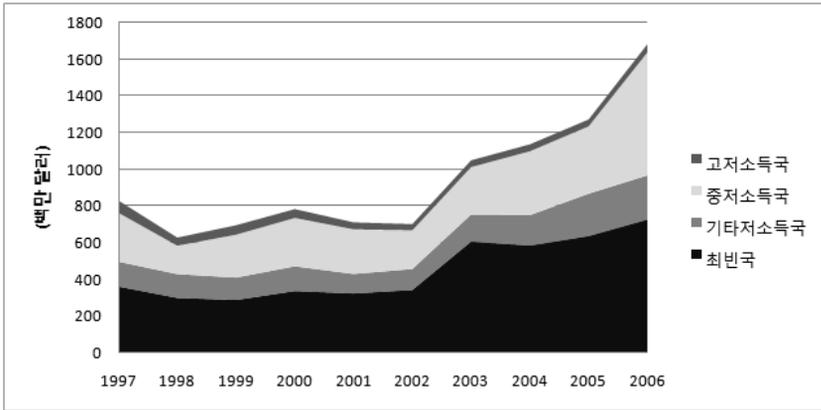
(단위: 백만 달러, %)

	1995~96	2003	2004	2005	2006
ODA 총액	1,851	2,400	2,722	3,362	3,955
양자간ODA	1,292	1,779	2,076	2,256	2,832
-중여	1,292	1,753	2,066	2,247	2,838
-차관	-	26	10	9	14
다자간ODA	559	621	646	1,106	1,103
민간부문자금	231	-1,153	266	159	210
ODA/GNI 비율	0.80	0.79	0.78	0.94	1.02

자료: OECD/DAC, Development Co-operation Report 2007(Paris: OECD, 2008), p. 170.

67) 2005년 정부 재정안(government budget proposal)에 따르면 최빈국과 아프리카에 대한 대규모 ODA 지원 확대를 제안하였다.

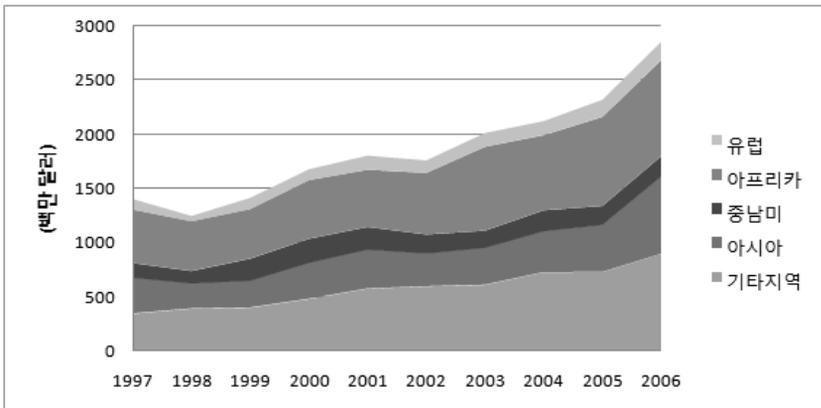
<그림 Ⅲ-15> 스웨덴 ODA 소득별 배분



자료: OECD/DAC Internet Database.

지역적 배분의 특징을 보면 최빈국이 집중되어 있는 사하라 이남 아프리카를 중심으로, 아프리카 지역에 대한 지원이 집중되어 있고 그 다음이 아시아, 중남미, 유럽 순이다. 2006년에는 아프리카에 대한 지원이 전체의 50% 이상을 차지하여 DAC 평균을 훨씬 상회하였다. SIDA를 통한 지원의 경우, 아프리카 원조의 대부분은 주로 수원국과 다자간기구를 통해 공여되었다. 국제사회에서의 아프리카 지역에 대한 지원 강화 노력에 따라 이와 같은 경향은 꾸준히 지속될 것으로 예측된다.

<그림 Ⅲ-16> 스웨덴 ODA 지역별 배분



자료: OECD/DAC Internet Database.

국가별로는 부채탕감의 비율이 높은 이라크를 제외하고는 탄자니아, 모잠비크, 우간다, 에티오피아, 잠비아 등 아프리카 국가들이 최근 2~3년 간 지속적으로 상위 10개 수원국에 포함되어 있다. 스웨덴은 오랜 기간 20여개의 장기 협력국(long-term co-operation countries)에 양자간 원조를 집중적으로 지원해왔는데, 지난 10여 년 동안 수원국 수가 점차 증가하며 2005년 30여개의 장기 주요수원국(long-term and substantial recipient countries)을 중점지원국으로 새로 지정하였다.<sup>68)</sup> 그러나 여전히 전체 수원국의 수는 2003년 기준 111개 국으로 지나치게 분산되어 있다. 원조시행기관인 SIDA는 보다 적은 수의 수원국에 대한 집중적 지원을 통한 행정비 절감과 효과 극대화의 중요성을 강조하지만, 외교정책을 담당하는 스웨덴 외교부는 자국의 영향력 확대를 위해 많은 국가에 대한 공여를 선호하는 상충되는 입장을 보였다. 현재는 장기적 주요 수원국 선정에 보다 엄격한 기준을 적용하지는 공감대가 형성된 상황이다. 그 기준으로는 저소득국(Low-Income Countries: LICs) 지위, 빈곤퇴치 위주 국가개발계획, 스웨덴 가치와 부합여부, 민주적 거버넌스 및 부패퇴치를 위한 구체적 정책 및 성과, 스웨덴 원조로 부가가치를 얻을 수 있는 잠재성(potential for value added from Swedish assistance)이 있다. 이라크, 아프가니스탄, 팔레스타인 자치구, 보스니아 헤르체고비나 등 취약국에 대한 지원도 눈에 띄며, 이들 국가에 대해서는 체제 안정으로 지원이 더 이상 필요하지 않을 때를 대비하여 주기적 모니터링에 주안점을 둔다.

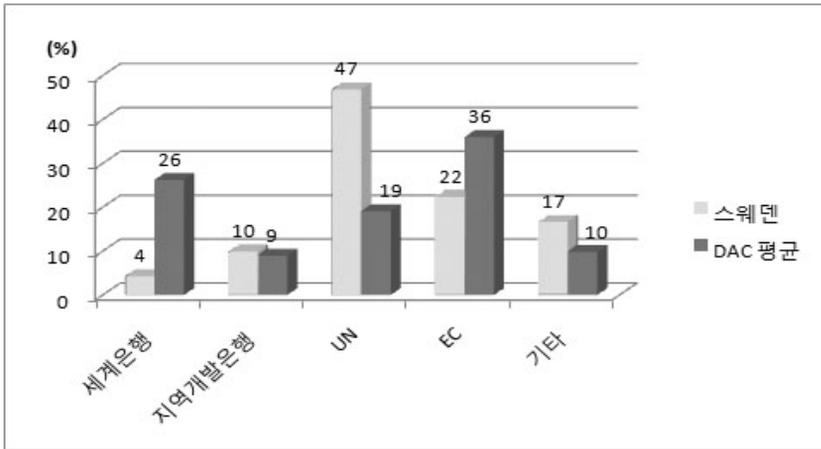
### (3) 다자간 원조 실적

스웨덴은 빈곤퇴치와 MDG달성을 위한 다자간 협력을 중시하여 UN을 중심으로 한 다자간 원조에 힘을 기울여 왔다. 2003년 전체 원조의 26%, 2006년에는 28%를 다자간 원조로 공여하였고, 이는 DAC 평균치와 유사한 수준이다. 그러나 SIDA를 통해 다자간기구에 공여하는 원조까지 포함하면 이 수치는 훨씬 올라가게 된다. 스웨덴의 다자간 원조는 UN 기구에 집중되어 있으며, 이는 MDG 달성, 평화와 안보, 인권, 양성평등, 민주주의와 환경 보호

68) OECD/DAC, *Peer Review-Sweden*(2005)에 의하면 장기주요수원국은 아프리카의 부키나 파소, 케냐, 말라위, 말리, 모잠비크, 에티오피아, 르완다, 탄자니아, 우간다, 잠비아, 아시아의 아프가니스탄, 방글라데시, 캄보디아, 키르기스스탄, 라오스, 팔레스타인 자치구, 스리랑카, 타지키스탄, 베트남, 중남미의 니카라과, 온두라스, 볼리비아, 그리고 유럽의 알바니아, 보스니아 헤르체고비나, 그루지아, 몰도바를 포함한다.

등에 대한 UN의 주도에 대한 정치적 지지를 나타낸다. 2006년 기준 UNDP, UNICEF, UNHCR 등 UN기구에 47% (DAC 평균 19%), 아프리카 개발은행, 아시아개발은행 등 지역개발은행에 10% (DAC 평균 9%)를 공여하였다. 세계은행의 경우 대부분 국제개발기구(IDA)를 통하여 전체의 4% (DAC 평균 26%) 수준에 머물렀다.

<그림 III-17> 스웨덴 vs. DAC평균 다자간 원조 배분 비교



자료: OECD/DAC Internet Database.

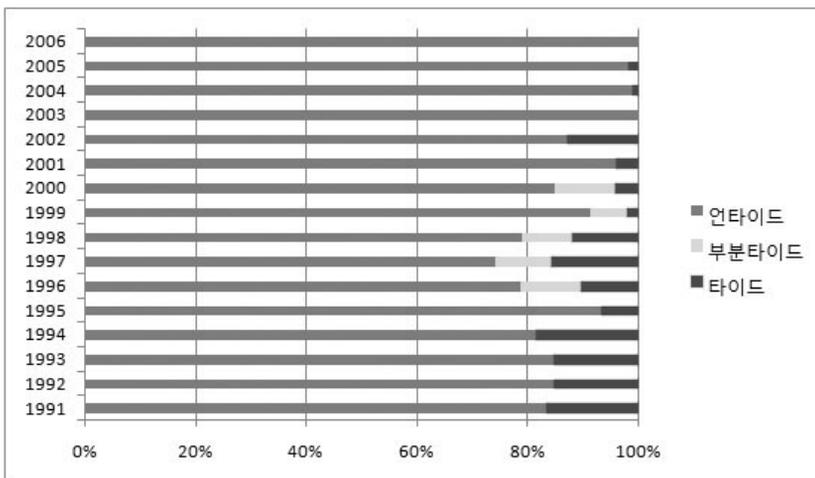
#### (4) 분야별 원조 실적

분야별로는 사회적 인프라와 긴급구호에 대한 집중이 뚜렷하다. 이는 PGD에 명시되어 있는 인권, 민주주의 및 우수한 거버넌스, 양성 평등, 천연자원의 지속가능한 사용과 환경 보호, 경제발전, 사회개발과 안보, 분쟁관리, 국제공공재 등 8개 부문에 대한 우선 지원 정책에 따른 것이다. 2006년에는 민주적 거버넌스와 인권보장에 대한 지원이 전체 원조의 25% 정도를 차지하여 2005년에 비해 가장 폭넓은 상승폭을 기록하였다. 사회적 인프라에 대한 집중은 2006년 기준 전체원조의 35%로 DAC 평균치와 유사하다. 인도적 지원 및 긴급구호에 있어서는 규모와 방법 모두 오랜 전통을 바탕으로 다른 선진공여국을 선도하여, 2006년 기준 전체 원조의 11%를 긴급구호에 배분, DAC 평균인 7%를 상회하였다.

### (5) 타이드 원조 실적

2006년 OECD/DAC 통계에 따르면 스웨덴은 영국, 아일랜드, 네덜란드 등과 함께 양자간 원조의 100% 언타이드화를 달성하였다. 스웨덴은 수원국의 원조조달 시스템을 사용하도록 하고 조달역량강화를 지원하는 노르딕 플러스(Nordic Plus)<sup>69)</sup> 그룹의 멤버로 2001년 DAC 최빈국 원조 언타이드화 권고안(DAC recommendation on untying aid to LDCs)을 적극적으로 추진하고 있다. 1960년대부터 수원국 주인의식, 언타이드 원조 등에 대한 논의가 시작되었으나, 민간부문 및 경제부처는 타이드 원조를 여전히 굳건히 지지하였다.

<그림 Ⅲ-18> 스웨덴 원조의 언타이드율 변화



자료: OECD/DAC Internet Database.

1995년 EU 가입 후 상호주의 원칙에 따라 타이드 원조 실시가 어려워지고 언타이드화 논의가 본격화되면서 과거 완전 타이드 조건으로 제공된 차관의 비율을 점차 낮추었고, 2006년에는 30%만을 타이드 조건으로 제공하였다. 현재 차관은 중소득국(Middle Income Countries: MICs)을 대상으로 제한적

69) Nordic Plus란 원조효율성 제고를 위한 공여국간 조화를 위해 대리협력, 합동지원, 재정지원, 협동감사, 합동조달 등 혁신적인 실험을 시도하는 국가들의 그룹으로 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 네덜란드, 아일랜드, 영국, 독일, 캐나다, 스웨덴을 포함한다.

으로 제공하며, 전체 원조의 1~2% 정도만을 타이드 차관으로 제공한다. LDCs 및 LICs를 주 대상으로 하는 무상원조의 경우 언타이드화에 대한 법은 별도로 없고 정부의 정책가이드라인으로 통제하고 있다. 스웨덴은 DAC 권고안에는 포함되지 않은 기술협력과 식량원조의 언타이드화도 달성하였다.

일부 중소기업은 원조 언타이드는 스웨덴의 산업과 국가적 이익에 도움이 되지 않는다는 부정적 견해를 보이고 있으나, 대기업들의 경우 고비용의 유발 때문에 오히려 타이드 원조를 꺼리고 있다. EU 가입으로 중소기업에 대한 별도의 지원 프로그램이 힘든 상황이기 때문에 기업에 대한 지속적 정보제공 등 간접적 지원을 통해 자국기업이 조달계약을 수주하는데 도움을 주고 있다. DAC은 스웨덴에 최빈국이 아닌 모든 저소득 국가를 대상으로 언타이드 원조를 확대할 것과 정부차원에서 민간부문의 불만 해소를 위한 방안을 강구할 것을 권고하였다.<sup>70)</sup>

#### 마. 대북지원 실적과 시사점

스웨덴은 1974년 평양에 대사관을 세운 최초의 서방국가로서 70년대말에는 북한의 북부 탄광지역에 대규모 기계 설비를 지원하기도 하였다. 1995년 북한 내 자연재해로 인한 인도적 위기 상황에 대한 긴급구호를 통해 대북원조를 시작하였다. 다른 EU 회원국과 마찬가지로 스웨덴의 대북원조는 주로 EU 대북원조정책 틀 안에서 이루어진다. 이러한 배경 하에, 스웨덴 정부는 북한의 경제재건 지원을 위한 방편으로 2001년 북한에 대해 가능한 기업차원의 교류 방안을 모색하였다. 양국은 2002년 4월 경제·기술협력에 관한 합의서를 체결하였고, 같은 해 대북투자 및 무역 활성화를 위한 양국간 경제, 산업 협력 프로그램의 계획인 스웨덴-북한 프로그램(Sweden-DPRK Programme)<sup>71)</sup>을 마련하였다. 이 프로그램은 SIDA의 재정 지원을 바탕으로, 스웨덴 산업 국제위원회(International Council of Swedish Industry, NIR)와 북한국제무역진흥위원회(Committee for the Promotion of International Trade of DPRK, KOMT)의 협력을 통해 추진되고 있다. 경제협력이 본격적

70) OECD/DAC, *Peer Review-Sweden*, p. 43; 스웨덴 외교부 관계자 인터뷰 참조 (2008년 7월).

71) <[http://www.nir.se/sweden\\_-\\_dprk.asp](http://www.nir.se/sweden_-_dprk.asp)>.

으로 추진되는 분야는 경제, 에너지, 식품가공, 포장, 광업, 제지, 통신 등이다. 본 프로그램은 자연 재해 및 국제사회로부터의 고립으로 피해를 입은 북한 경제 재건 지원을 위한 것으로, 북한의 자립을 지원하고자 하는 EU 정책에 바탕을 두고 있다. 시장경제 원칙에 의거한 노하우 및 기술 전수를 위해 에너지 산업, 은행 관리, 광물자원 채굴, 국제무역에 대한 다양한 훈련 프로그램을 제공하는 한편, 양국 간 사절단 방문, 스웨덴 내 북한 인사 초청 세미나 개최 등을 추진하였다. 이처럼 스웨덴은 인도적 지원, 식량지원 외에도 인적 교류라는 유연한 접근을 통해 양국 간 협력 증진 및 북한의 문화개방을 위해 노력해왔다. 스웨덴은 2006년까지 총 3천7백5십만 크로나(약 5백4십만 달러) 규모의 대북원조를 하였으며, 국제기구를 통한 지원과 함께 인도적 지원, 식량지원, 훈련을 통한 양자간 원조를 추진하여 왔다. <표 III-15>는 스웨덴의 대북 인도적 지원이 국제기구 및 NGO를 통해 활발히 이루어졌음을 보여준다.

한가지 주목할 만한 점은 스웨덴이 기본적으로는 EU 대북지원정책의 큰 틀을 따르고 있지만 자국만의 정책방향도 있다는 것이다. 독일 등이 대북지원의 전제조건으로 북핵문제 해결을 들고 있는 것과는 달리 스웨덴은 북핵문제 발생이후에도 지속적인 지원의사를 밝히고 북한에 인도적 지원, 훈련 등의 양자간 원조를 제공하여 왔다.<sup>72)</sup> 특히 주목할 만한 지원형태는 훈련 프로그램, 북한 유학생 초청 등 인력교류이다. 인력교류를 통한 훈련 프로그램은 그 참여층이 북한 내 전후세대 전문 인력으로 차후 국가 내에서 중요한 역할을 담당할 계층이라 할 수 있다. 이런 맥락에서 훈련은 북한을 국제사회 일원으로 참여하도록 유도하는 점진적이고도 정치적 부담이 없는 접근이라고 할 수 있다. 경제, 산업 협력 프로그램 역시 단순한 인도적 지원 차원을 벗어나 북한의 지속가능한 경제적 자립과 재건 기반 마련에 기여할 수 있는 긍정적인 접근으로 참고할 만하다.

비동맹 중립주의, 보편주의의 원칙을 바탕으로 한반도에서의 긴장상황 구도에서 역시 중립적 위치를 띠고 있는 스웨덴은 2006년 북한 핵실험을 막기 위해 고위외교관을 통한 중재협상을 하기도 하였다. 지금까지의 지원양상을 볼 때, 북핵문제의 해결이 미진하더라도 스웨덴의 인력교류 등 대북지원은

72) 정연호, “유럽연합의 대북지원과 향후전망,” 『KDI 북한경제리뷰』 (2006), p. 13.

제한적이거나 지속될 것으로 보인다. 만약 한반도 핵위기가 완화되면 스웨덴의 대북지원 역시 보다 확대될 수 있을 것이며, 특히 인적교류 등을 발판으로 장기적으로는 개발원조 지원으로도 발전되어 갈 수 있으리라고 전망된다. 그러나, 물론 스웨덴의 대북정책은 EU 회원국으로서 다른 우방국과의 정책과 연계되어 조정되어 나갈 것으로 예측된다.

<표 III-15> 스웨덴 대북 인도적 지원 실적

연도	기관	금액 (천 달러)	설명
2000	인도주의업무조정국 (OCHA)	684	비정부기구 지원 및 협력
	세계보건기구 (WHO)	395	-
	세계식량계획 (WFP)	810	설당 지원
	국제적십자연맹	629	인도적 지원
	국제연합식량농업기구 (FAO)/ 유엔개발계획 (UNDP)	911	농업생산 지원
2001	국제연합식량농업기구/ 유엔개발계획	820	작물재배 지원
	CONCERN	209	환경보호
	국제연합아동기금 (UNICEF)	313	교육
	독일농업활동	209	씨앗관리 복구
	세계보건기구 (WHO)	403	현금지원 대기
	미국퀘이커봉사위원회	156	협동농자 지원
	영국 어린이구호단체 (CAD)	210	의료물품 지원
	인도주의업무조정국	487	국제비정부기구에 보충자금 지원
2002	세스비 (CESVI)	189	위생관리
	인도주의업무조정국	380	인도적 지원 협력
	미국퀘이커봉사위원회	142	식량안보
	국제연합아동기금	469	영양결핍방지
	CONCERN	200	환경보호
	독일농업활동	189	씨앗관리 복구
	세계보건기구	393	지원대기
	스웨덴 적십자	33	현금지원
	국제적십자연맹	286	보건·조직개발
	국제연합식량농업기구/ 유엔개발계획	474	작물재배 지원

2003	세계식량계획	107	식량지원
	세계보건기구	472	보건서비스 강화
	식량농업기구	1,265	농업기술지원
	미국퀘이커봉사위원회	175	농업활동
	CONCERN	234	지속가능한 연료생산
	독일농업활동	234	식량안보
	국제연합아동기금	582	영양결핍방지
	인도주의업무조정국	234	인도적 지원 협력
	프랑스 트라이앵글 (Triangle Generation Humanitaire)	234	환경보호
2004	프랑스 트라이앵글	271	환경보호
	세스비	136	위생설비
	인도주의업무조정국	534	비정부기구 자금지원
	식량농업기구	1,071	작물재배 지원
	세계보건기구	527	지원대기
	국제연합아동기금	374	교육
	미국퀘이커봉사위원회	200	농업교육
	스웨덴 적십자	130	의료물품지원
	국제적십자연맹	595	조직개발
	국제연합아동기금	300	약품지원
	세계식량계획	561	식량지원
	CONCERN	271	토지 및 연료관리
	피엠유 인터라이프 (PMU-Interlife)	1,521	농업지원
2005	국제적십자연맹	514	위생설비
	식량농업기구	1,099	보건·교육·농업 지원
	CONCERN	281	보건·교육·농업 지원
	국제연합아동기금	707	보건·교육·농업 지원
	세계보건기구	0	국제협력 지원
	프랑스 트라이앵글	281	보건·교육·농업 지원
	세스비	281	보건·교육·농업 지원
	미국퀘이커봉사위원회	627	농업 프로그램
인도주의업무조정국	534	인도적 지원 협력	
2006	프랑스 트라이앵글	91	인도적 지원
	국제연합아동기금	971	인도적 지원
	식량농업기구	2,344	농업 프로그램
	세계보건기구	1,664	인도적 지원

2007	유럽연합프로그램지원부 I	152	유엔긴급구호 협력
	CONCERN	828	인도적 지원
	세계식량계획	210	인도적 지원
	국제연합아동기금	161	인도적 지원
	스웨덴 적십자	937	보건·의료·상하수도 지원
	국제연합기관, 비정부 기구	0	인도적 지원
	영국 세이브더칠드런 (Save the Children)	828	인도적 지원
	헨디캡 인터내셔널	552	인도적 지원
2008	프랑스 트라이앵글	414	인도적 지원
	영국 세이브더칠드런	349	인도적 지원
	스웨덴 적십자	1,163	인도적 지원
	프리미어 어전스 (Premiere Urgence)	664	인도적 지원
	국제적십자연맹	419	인도적 지원
	CONCERN	316	인도적 지원

자료: <<http://www.reliefweb.int>>.

## 5. 독일

### 가. 원조정책의 기본방향

지난 50년간 매우 적극적인 공여국의 입지를 굳혀온 독일은 2007년 기준 세계 제2위 ODA 공여국이다. 독일은 전통적으로 원조에 있어서 인도주의적 책임과 자국의 실리를 동시에 고려한다. 2차 대전 후 마셜 플랜을 통한 원조 수혜로 경제발전을 이룩한 역사적 배경을 바탕으로 선진국으로서의 책임 차원에서 원조를 중시한다. 그러나 다른 한 편으로는 자국의 경제적 이익에 도움이 될 수 있는 국가에 대한 인프라 및 생산 부문 원조에 집중하는 방법으로 실리를 추구한다. 1952년 UN 지원 프로그램에 참여하며 원조를 시작하여, 50년대 말 남북문제 해결을 위해 보다 활발한 개발원조 활동을 전개하였다. 50~60년대에는 국제사회에서의 독일의 위상을 높이기 위해 거의 모든 개도국을 대상으로 원조를 확대하였다.

독일은 전통적으로 개도국의 경제, 사회발전 지원을 개발원조의 목표로,

이를 위해 개발원조의 개념, 정책 및 활동 우선순위를 주기적으로 조정하여 왔다. 그러나 90년대 초부터는 빈곤퇴치에 보다 중요성을 두기 시작, UN MDG 목표 선언에 적극적으로 호응한 최초의 DAC 회원국 중의 하나이다. 국제사회 공통의 책임으로서 개발 원조를 인식, MDG 이행과 파리선언, 몬테레이 재원확대 선언 등 국제적 개발논의에 적극 참여하였다. 2001년 마련된 ‘2015 행동 프로그램 - 국제적 책임(Programme of Action 2015 on Poverty Reduction - A Global Responsibility, PA2015)’은 빈곤퇴치를 궁극적 목표로 하는 독일 원조 정책과 비전을 포괄하는 연방정부 부처 간 행동계획이다. PA2015는 자국·국제사회·수원국 차원<sup>73)</sup>의 개발정책을 구분한다. 또한 본 계획에서는 낮은 소득, 박탈, 취약성, 불의 등 빈곤의 다양한 측면에 대한 종합적 접근을 통해, 2015년 까지 전 세계 빈곤인구의 반감을 위한 10대 우선 분야를 제시하고 있다.

#### <2014 행동 프로그램 10대 우선분야>

- 경제 성장과 빈곤층 적극적 참여 지원(Boosting the economy and enhancing active participation of the poor)
- 식량권과 농업개혁(Realising the right to food and implementing agrarian reforms)
- 개도국을 위한 공정한 무역환경 조성(Creating fair trade opportunities for developing countries)
- 부채삭감 및 개발재원확보(Reducing debt-financing for development)
- 기초사회서비스 보장 및 사회적 보호 강화(Guaranteeing basic social services-strengthening social protection)
- 기초자원 접근권 보장 및 환경보호 지원(Ensuring access to vital resources - fostering an intact environment)
- 인권보장, 주요노동기준 보장(Realizing human rights - respecting core labour standards)
- 양성평등 지원(Fostering gender equality)
- 빈곤층의 정치참여 지원, 바람직한 거버넌스 강화(Ensuring the participation of the poor - strengthening good governance)
- 평화적인 분쟁 해소, 인간안보 보장 및 비무장화 지원(Resolving conflict peacefully - fostering human security, and promoting disarmament)

자료: BMZ. “Poverty Reduction - A Global Responsibility, Programme of Action 2015, The German Governments Contribution toward Halving Extreme Poverty Worldwide.” *BMZ-Materialien*. No. 108. Bonn: BMZ. 2001.

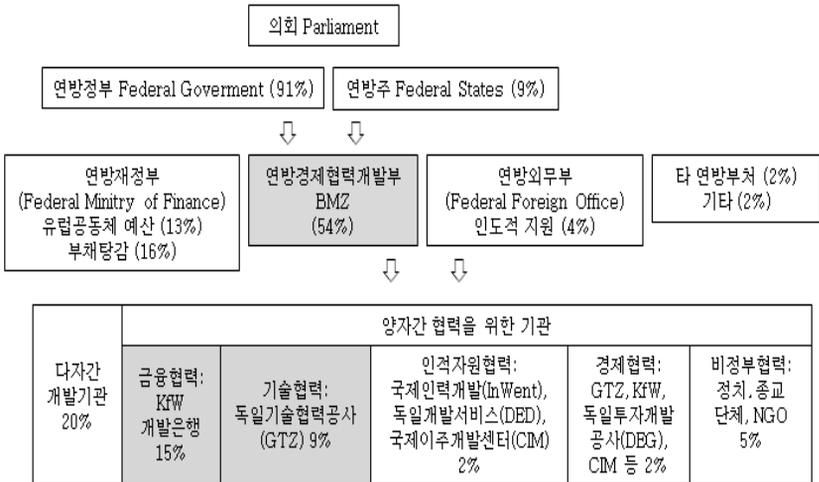
73) 자국에는 파트너십과 공동 책임 원칙에 따른 국제빈곤퇴치 전략을 제시하고, 국제사회에는 국제 체제, 조약 및 법령을 개도국에 우호적인 방향으로 개선하도록 촉구한다. 수원국에 대해서는 국제사회의 논의 및 의사 결정 과정에 보다 적극적으로 참여할 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다.

### 나. 운용체제 및 추진기관

독일은 다원적 원조운용 체제를 가진 대표적인 공여국이다. 연방경제협력 개발부(BMZ, Federal Ministry for Economic Co-operation and Development)가 주축이 되어 양자간, 다자간 원조와 분야별 원조를 총괄한다. BMZ 산하에 기술협력부(Agency for Technical Co-operation: GTZ)와 KfW 개발은행(Development Bank)의 2개 시행기관이 있다. 이들 주무 기관 외에 다른 연방 부처, 공공기관, 비정부 기구, 주정부기관 등 30여개 기관에서 원조를 시행하고 있다.

파리선언과 함께 파트너십과 주인의식이 강조되면서 독일식 다원적 원조 운용 체제는 많은 논쟁과 비판의 대상이 되어 왔다. 가장 자주 지적되는 문제는 공여국 위주 원조, 기관 간 협력에 지나친 역량 집중, 수원국 입장에서 여러 기관과 절차를 거쳐야 하는 부담감 등이 있다. 이에 대해 다양한 개선 노력이 추진되어 왔으나 현 체제·구조 하에서 효율성 강화는 제한적일 수밖에 없다. 이에 대해 OECD/DAC은 보다 근본적이며 총체적인 원조운용체제의 개선을 권고하였다.<sup>74)</sup>

<그림 III-19> 독일 개발원조 운용체제



자료: OECD/DAC, *Peer Review-Germany* (Paris: OECD, 2006), p. 23.

74) OECD/DAC, *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries*, pp. 11-12.

### (1) BMZ(연방경제협력개발부)

BMZ는 전체 독일원조의 54%를 집행하며 원조정책 수립 및 시행을 전담하는 정부부처이다. BMZ는 독일의 개발정책 가이드라인과 방향성, 장기적 원조전략을 설정하고 이에 따른 시행상의 원칙을 수립한다. 이를 바탕으로 수원국 및 국제사회에서의 원조 수행을 위한 프로젝트를 개발한다. 원조 초기에는 15개 내외의 정부부처가 개발원조정책을 수행하였으나 원조규모가 증가하며 다양한 부처 간 권한과 직무범위가 충돌함에 따라 원조 전반을 총괄하는 주무부처인 BMZ가 1961년 설립되었다. 전체 ODA 예산의 절반 이상이 BMZ를 통해 시행기관, 시민사회 및 국제사회에 지원된다.

### (2) GTZ(기술협력공사)

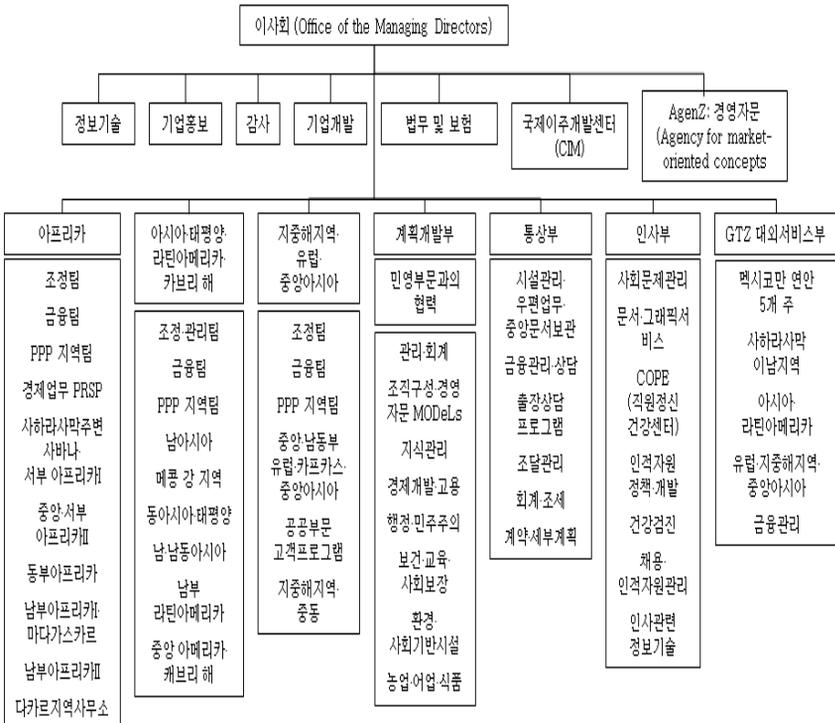
1975년 연방정부 산하 기관으로 설립된 GTZ는 기술협력을 주로 담당한다. BMZ 외에도 연방부처, 다른 국가 정부, EU, UN, 세계은행 및 민간 기업으로부터 의뢰를 받아 기술협력 원조를 수행한다. GTZ는 공공이익을 추구하는 비영리 기관으로 수익은 다시 자체 원조 프로젝트에 사용된다.<sup>75)</sup> GTZ는 경제·고용, 정부·민주주의, 빈곤퇴치, 교육, 보건, 농업개발, 환경·인프라 등 다양한 분야에 대한 기술협력 및 컨설팅 서비스를 제공한다. 과거에는 기술 원조에 초점을 두었으나 점진적으로 역량개발(capacity development)로 그 범위를 확대하였다. 2007년 기준 GTZ는 총 11억 유로 규모의 계약 체결하였고 이중 81% 가량이 BMZ와 다른 연방부처로부터 재원 및 사업범위를 위임 받은 것이다. 나머지 19%는 EU, UN 기구, 국제금융기관, 민간기업 등으로부터 의뢰받은 사업이며, 이는 상업적 베이스로 노하우와 서비스를 제공하는 GTZ 국제서비스(GTZ International Services)를 통한 것이다. 성과 관리에 대한 중요성이 커지면서 BMZ의 프로젝트는 계약 시 해당사업의 구체적인 목표, 수단 및 결과추정치를 상세히 명시하도록 하고 있다.

GTZ 조직은 지리적, 분야별로 구분되어 있으며 부서 간 협력은 긴밀히 이루어진다. 규모면에서는 전체 독일 원조의 9% 정도만을 집행하지만 전문성과 노하우를 바탕으로 독일의 기술협력을 주관하는 역할을 한다. 전 세계 69개국에

75) <<http://www.gtz.de/en/unternehmen/1698.htm>>.

사무소가 있는 GTZ는 2007년 기준 약 12,000명 직원이 있으며, 이중 1,500명이 에쉬보른(Eschborn) 본부에 근무한다. 전체 직원 중 9,000명 정도가 독일 국적이며 탈중앙집권화 정책에 따라 나머지는 현지 인력을 활용한다. GTZ 인력은 아프리카, 아시아, 중남미, 동유럽의 120여 개국에서 활동한다. GTZ는 차츰 프로젝트 사업을 줄이고 프로그램 사업을 늘리는 방향으로 나아가고 있다.

<그림 III-20> GTZ 조직도<sup>76)</sup>



자료: *Ibid.*, p. 96.

### (3) KfW 개발은행

KfW는 1960년 설립된 이래, BMZ의 시행기관으로서 금융협력을 담당한다.<sup>77)</sup> 전통적으로 BMZ로부터 재정지원을 받아 개도국에 대한 인프라 프로젝

76) [http://www.agenz.de/agenz/eng/177\\_ENG\\_HTML.html](http://www.agenz.de/agenz/eng/177_ENG_HTML.html).

77) 독일원조는 무상원조(증여)와 유상원조(차관)의 구분보다 기술협력과 금융협력으로 크게 구분되며, 금융협력은 차관, 증여, 대출과 증여의 혼합으로 다시 구분됨. 기술협력의 경우 대부분이 무상원조인 증여의 형태로 이루어진다.

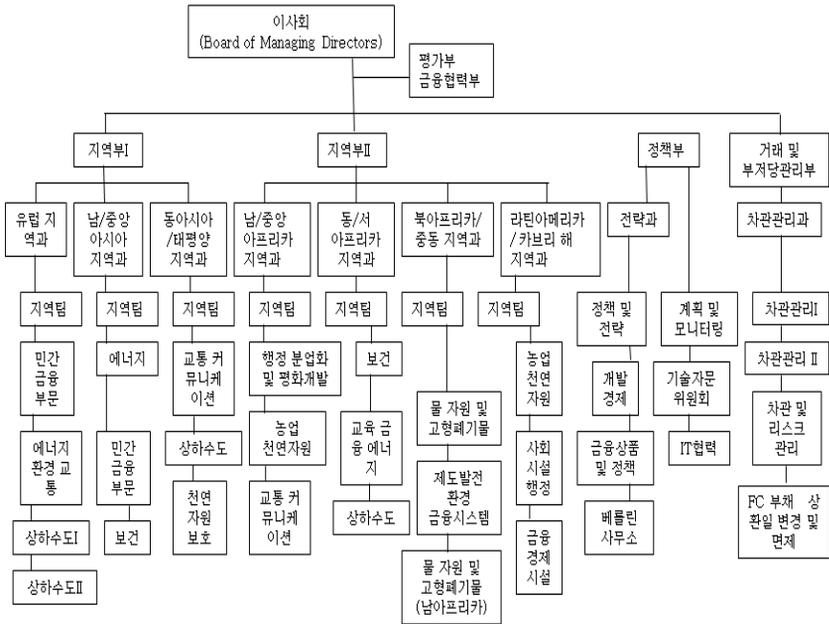
트 차관 형태로 유상원조를 제공하여 왔다. 최근에는 영역을 확대하여 최빈국에 대한 무상원조 금융협력도 지원하고 있다. KfW는 개도국의 빈곤퇴치, 자원 보호, 사회 경제 인프라 개발과 효율적인 금융시스템 구축을 목표로 투자와 컨설팅 서비스를 제공한다. 보다 구체적으로는 교육·보건·상수도 등 사회 인프라, 전력·도로·교통 등 경제 인프라, 소액금융 및 중소기업지원을 위한 효율적 금융시스템 개발, 농업개발·자원보호 등에 대한 금융협력을 제공한다.

KfW 개발은행은 총 5개 기관을 포함하는 KfW은행그룹(KfW Banking Group)<sup>78)</sup>에 속하며, 독일 내 공공 부문 및 민간 부문의 43명 대표 인사들로 구성된 감독이사회(Board of Supervisory Directors)가 관리한다. 경제협력 개발부 장관이 KfW의 이사회에 소속되어 있으며, 현재는 재정부 장관이 의장직을 맡고 있다. <그림 III-21>의 조직을 보면 2개의 지역별 본부 아래 지리적, 분야별 팀이 적절히 구성되어 있으며 조직업무담당 부서(cross-cutting teams)도 효율적으로 배치되어 있다. 2005년 기준으로 전체 독일 ODA 중 KfW 개발은행이 차지하는 비중은 15%로 가장 높다. 직원은 약 370명 정도이고 대부분이 프랑크푸르트 본부에서 근무한다. 최근에는 탈중앙집권화 및 사업대상국 확대로 점차 많은 수의 직원이 수원국 현장에 파견되어 현지직원과 협력하여 업무를 수행한다. GTZ 등 다른 시행기관과의 협력을 추진 중이어서, 많은 수원국에서 다른 시행기관과 함께 독일 하우스(German Houses)라는 명칭의 한 건물에 현지 사무소를 두고, 협력하여 원조활동을 수행한다.

2004년 기준 BMZ가 재원을 부담한 금융협력의 규모는 13억 유로였으며, 이 중 절반 이상이 증여, 나머지는 프로젝트 차관이였다. 같은 해 이중 6억2천유로 정도를 개발 차관 및 지원 차관으로 지원하였다. 지역별로는 아시아 40%, 유럽 20%, 아프리카 13%, 중남미 11%로 배분되었다. 부문별로는 2005년 기준, 총 1500여 프로젝트 중 60% 정도가 사회, 경제 인프라에 집중되었다.

78) KfW은행그룹은 KfW 중소기업은행(SME bank), KfW 자원은행(promotional bank), KfW 프로젝트/기업금융은행(IPEX-Bank), KfW 개발은행과 독일투자개발공사(German Investment and Development Company, DEG)를 포함한다.

<그림 Ⅲ-21> KfW 개발은행 조직도



자료: Ibid, p. 97.

### 다. 주요 원조기관

BMZ는 1961년 설립이후 국가의 원조 체제 전반을 주도한다. 정책 수립 및 계획, 수원국과의 협상, 시행기관 재정지원 및 관리, NGO 및 타 공여기관, 의회와 협력, 평가, 대외홍보의 역할을 맡고 있다. 또한 외교부, 재정부 등 타 연방부처와 함께 다자간 원조기구와의 협력도 담당한다. 원조 전반을 아우르는 주도적 위치로 전체적인 원조 네트워크 상 다양한 개발원조 주체를 연결하는 중재자의 역할도 함께 하고 있다. 2003년 대대적인 조직 개편으로 과거의 행정, 지역, 양자간 협력, 다자간 협력으로 구분되던 과거 4개 파트는 지역, 부문, 원조 형태별 3개 파트로 조정되었다. 이는 초기 체제의 지나친 탈중앙집권화를 보다 효율적으로 통합 관리하기 위한 것이었다.

BMZ는 본에 본부를 두고 있으며, 베를린에 제2사무소가 위치하여 있다. 본부 조직을 보면 현재 14개 부서를 포함하는 제1총국(Directorate-General 1)은 주로 시민사회와의 협력을 담당하고 행정, 모니터링, 외부 감사 역시 수행한다. 16개 부서를 포함하는 제2총국은 아시아, 중남미, 유럽 지역 원조

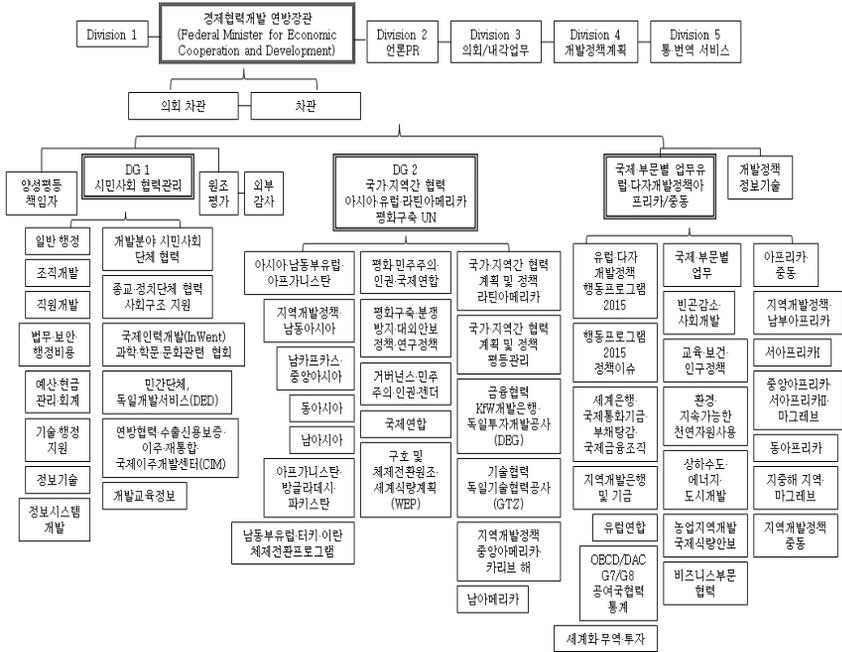
를 전담하며, 이와 함께 평화·민주주의 관련 개발협력, UN과의 협력, 수원국과의 정책협력을 담당한다. 또한 각 수원국 내 기술협력 및 차관 프로젝트·프로그램 관련 정책 수립, 추진, 모니터링을 총괄한다. 18개 부서를 포함하는 제3총국은 아프리카와 중동지역 원조를 전담하고 다자간 원조, 분야별 원조와 함께 타 공여국과의 협력을 조정한다. 남북 정책(North-South policy)과 국제구조정책(global structural policy) 등 정책 수립 및 홍보 역시 담당한다. 베를린 사무소는 BMZ의 주요 이사들이 베를린에서 의회, 언론, 계획 수립 관련 활동을 원활히 하도록 지원하는 업무와 베를린 소재 정부부처 및 다자간 기구와의 협력을 담당한다.

BMZ는 타 정부부처와는 달리 부처에서 독립된 별도의 산하 집행기관을 두고 있다. 해당 집행기관에는 독일 개발서비스(German Development Service: DED), 독일투자개발공사(German Investment and Development Company: DEG), 독일기술협력공사(German Technical Cooperation: GTZ), KfW개발은행(KfW development bank), 국제인력개발(Capacity Building International: InWEnt), 국제이주개발센터(International Centre for Migration and Development: CIM) 등이 있다(부표 2 참고).

BMZ에는 총 600여명의 직원이 있으며 이 중 80%가 본에 위치한 본부에, 나머지 20%가 베를린 사무소에서 근무한다. 전체 직원 중 10% 정도가 항상 해외 대사관, 영사관, 국제기구의 주재하거나 특정 개발프로젝트 수행을 위해 파견근무를 한다. 개도국 내 독일 대사관에는 원조를 담당하는 최소한 1인의 개발협력관(development co-operation officer)이 배치되며, 외교부 혹은 BMZ 직원이 맡고 있다. 예산 부족 때문에 2005년의 경우 전체 개발협력관의 절반정도만이 BMZ 개발전문가였고, 중점 파트너국가를 중심으로 파견되었다. BMZ의 2008년의 예산은 51억 유로 규모로 2007년에 비해 14.3%가 상승하였다.

BMZ는 독일 원조정책 문서인 ‘2015 행동프로그램’에 명시되어 있듯이 세계 빈곤퇴치(Reducing poverty worldwide), 환경보호(Protecting the natural environment), 평화와 민주주의 구현(Building peace and realizing democracy), 평등한 세계화(Promoting equitable forms of globalization)의 4대 중점원칙에 따라 원조활동을 추진한다. 국제사회에서의 MDG 목표 달성과 파리선언의 원칙에 따른 효율성 강화, 타 공여국과의 역할 분담 및 협력에도 적극 노력하고 있다.

<그림 III-22> BMZ 조직도



자료: *Ibid*, p. 95.

## 라. 원조실적과 특징

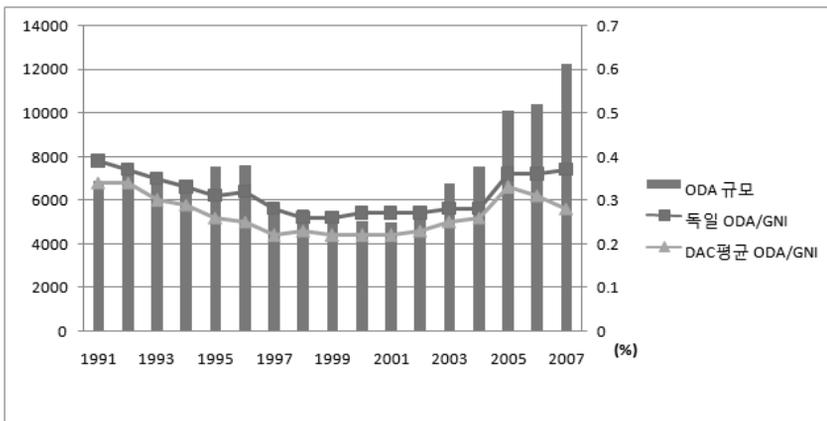
### (1) ODA 규모

2007년 기준 미국에 이어 세계 2위의 공여국인 독일은 전년대비 5.9% 상승한 120억 달러를 공여하였다. 이는 주로 양자간 원조와 다자간 기구에 대한 공여액의 증가에 따른 것이다. ODA/GNI 비율은 0.37%로 DAC 평균인 0.28% 보다는 높으나 DAC 평균 노력분담지수<sup>79)</sup>인 0.45%에는 못 미치는 수준이다. 독일은 2015년까지 UN 목표치인 0.7% 달성을 위해, 2006년 0.33%, 2010년 0.51%의 ODA/GNI 비율을 목표로 설정하고 국제사회에 지원을 약속하였다. 독일의 ODA는 양적으로는 1991년 68억 달러에서 2007년 120억 달러로 2배에 가깝게 증대되었으나, ODA/GNI 비율은 0.39%에서 0.37%로 오히

79) 노력분담지수(Effort-sharing composite indicator, ESCI)는 최빈국에 대한 원조엔타이드를 위한 국가별 노력분담을 측정하기 위한 지수로, (최빈국에 대한 양자간 ODA 비율/GNI×최빈국에 대한 양자간 ODA 엔타이드 비율)+ GNI대비 다자간ODA의 방법으로 계산된다. DAC에서는 다자간 원조를 엔타이드로 취급한다.

려 감소하였다. 2000년대 초 이후 ODA 규모 확대는 주로 고채무빈곤국(Heavily indebted poor countries: HIPC)에 대한 부채탕감에 의한 것이다. 2008년부터는 전체 원조에서 부채탕감 비율이 차츰 줄어들게 됨으로써 국제사회의 권고안에 따라 추가 예산확보와 새로운 재정 매카니즘이 필요하다. ODA 규모의 완만한 증가에 비해 중유럽, 동유럽 및 구소련 국가에 대한 공적원조(Official Aid, OA)는 급격히 확대되었다. 이들 중 많은 국가들이 EU 회원으로 편입되는 상황에서 DAC는 기존 OA 재원을 ODA로 활용할 것을 권고하였다.<sup>80)</sup> 재정적자로 인한 연방정부의 예산 삭감 속에서도 BMZ에 대한 ODA 예산은 지속적으로 증가하였다는 것은 바람직한 방향으로 판단된다.

<그림 Ⅲ-23> 독일 ODA 규모 및 ODA/GNI 비율 변화



자료: OECD/DAC Internet Database.

## (2) 양자간 원조실적

독일은 전통적으로 전체 원조의 2/3 정도를 양자간 원조로 공여한다. 2007년의 경우 양자간 원조가 66%, 다자간 원조가 34% 비중을 차지하였다. 양자간 원조 중 기술협력은 전체 원조의 30%라는 높은 비중을 차지한다. 전체 원조 공여액 중 부채탕감 비율은 2006년의 경우 30%로 매우 높았다. 긴급구호 원조는 2% 수준으로 DAC 평균 7% 보다 상당히 낮은 규모이다.

80) OECD/DAC, *Peer Review-Germany*, p. 28.

<표 III-16> 독일 원조 실적

(단위: 백만 달러, %)

	1995~96	2003	2004	2005	2006	2007
ODA 총액	11324	6784	7534	10082	10435	12,267
양자간ODA	7082	4060	3823	7447	7034	8,068
-증여	6645	4737	4513	8248	7576	8,292
-차관	434	(568)	(393)	(406)	(486)	-
다자간ODA	4242	2724	3,712	2,635	3401	4,200
민간부문자금	11,387	17,281	1,020	7,595	12,434	20,092
ODA/GNI 비율	0.47	0.28	0.28	0.36	0.36	0.37

자료: OECD/DAC Internet Database.

금융협력은 차관, 증여, 차관과 증여의 혼합<sup>81)</sup>으로 구성된다. 차관은 2000년 9억 달러(전체 ODA의 13%)에서 2004년 6억 달러(8%)를 기록, 점차 감소하는 추세이다. 최빈국(LDCs)에는 무상원조만을 제공하고 저소득국(LICs)의 경우 IDA 지원조건, 나머지 국가는 일반 조건에 따른 차관을 제공한다.<sup>82)</sup> 증여의 경우 모든 국가를 대상으로 특정 계층 참여 빈곤퇴치 활동, 환경 보호, 기초 교육 및 직업훈련, 보건 프로그램 등을 위해 제공되어 2004년 기준으로는 전체 금융협력의 절반 이상을 차지하였다.

81) 혼합금융(mixed finance), 복합금융(composite finance) 등을 포함한다. 복합금융은 연방정부지원금과 KfW 지원금을 통해 일반개발원조 지원 조건보다는 높지만 시장조건보다는 크게 낮은 이자율을 통한 개발차관(development loan)이다.

82) 세계은행이 정한 IDA 지원조건은 이자율 0.75%, 상환기간 최장 40년, 거치기간 최장 10년이지만 일반 조건은 이자율 2.0%, 상환기간 최장 30년, 거치기간 최장 10년이다.

&lt;표 III-17&gt; 독일 금융협력 구성

(단위: 백만 유로)

구분	BMZ 재정		KfW 자체 재정	총 ODA 및 OA	
	증여	차관	차관	ODA	OA
증여	685(685)			685	0
차관		298(295)		295	3
복합금융, 혼합금융 등		321(321)	461(443)	764	18
지원차관			160(0)	0	0
총계	685(685)	619(616)	621(443)	1744	21

\*( )안은 ODA에 사용가능한 금액

자료: OECD/DAC, *Peer Review-Germany*, p. 29.

시민사회에 대한 원조를 적극 지원하는 독일은 1999년 4억 4천만 달러, 2003년 4억 8천만 달러, 2004년 4억 7천만 달러를 시민사회를 통해 제공하는 등 2000년 이후 지속적으로 전체원조의 6~9%대를 유지하여 왔다. BMZ 예산상에서는 1998년 9%에서 2005년 12%로 그 비중이 상승하였다. 정치단체, 기독교 단체 및 NGO 등을 포함하는 독일의 시민사회는 원조의 재원을 대부분 BMZ로부터 지원받으며, 인도적 지원은 독일연방외무부(Federal Foreign Office), 개발교육활동은 주정부(Länder)로부터 역시 일부 지원받는다.

독일은 중점 지원국(priority partner countries)과 파트너 수원국(partner countries)을 선정하여 지원한다. 2003년의 경우 중점 지원국에 양자 간 원조 73%, 파트너 수원국에 19%를 제공하는 등 중점지원국에 대한 집중적인 배분을 하고 있다.

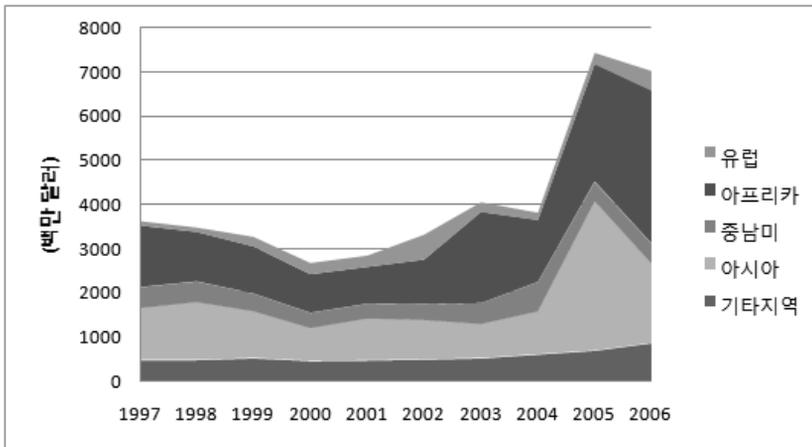
**<표 III-18> 독일원조 중점지원국 및 파트너 수원국**

중점지원국	파트너 수원국
유럽	
터키 (2007-08까지)	
북아프리카 중동	
이집트, 모로코, 팔레스타인 지역, 예멘	알제리, 요르단, 시리아, 튀니지
사하라 사막 이남 아프리카	
베냉, 부르키나파소, 카메룬, 에티오피아, 가나, 케냐, 말라위, 말리, 모잠비크, 나미비아, 르완다, 세네갈, 남아프리카, 탄자니아, 우간다, 잠비아	부룬디, 차드, 코트디부아르, 에리트리아, 기니, 레소토, 마다가스카르, 모리타니아, 니제르, 나이지리아,
잠재 협력국가: 앙골라, 콩고(DR), 시에라리온, 수단, 토고, 짐바브웨	
아시아	
아프가니스탄, 방글라데시, 캄보디아, 중국, 인도, 인도네시아, 네팔, 파키스탄, 필리핀, 베트남	라오스, 몽골, 스리랑카, 태국, 동티모르
잠재 협력국가: 이란, 미얀마	
라틴 아메리카	
볼리비아, 엘살바도르, 온두라스, 니카라과, 페루	브라질, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 쿠바, 도미니카공화국, 에콰도르, 과테말라, 멕시코, 파라과이
잠재 협력국가: 아이티	
중앙/동유럽 및 구소련 독립국	
그루지야	아르메니아, 아제르바이잔, 카자흐스탄, 타지키스탄, 우즈베키스탄
특별 상태: 벨로루시, 러시아, 우크라이나	
남유럽 (안정화 협약)	
알바니아, 보스니아헤르체고비나, 마케도니아	세르비아 (코소보 포함) 몬테네그로, 불가리아, 크로아티아, 루마니아
특별 상태: 몰도바	

자료: *Ibid*, p. 31.

지리적 배분을 보면 아프리카에 대한 지원 비중이 점차 강화되는 추세로, 2006년의 경우 전체원조 중 49%가 아프리카에 집중 배분되었고, 아시아 26%, 유럽 6%, 중남미 6%, 대양주 0.01% 순이었다.

&lt;그림 Ⅲ-24&gt; 독일 원조의 지리적 배분

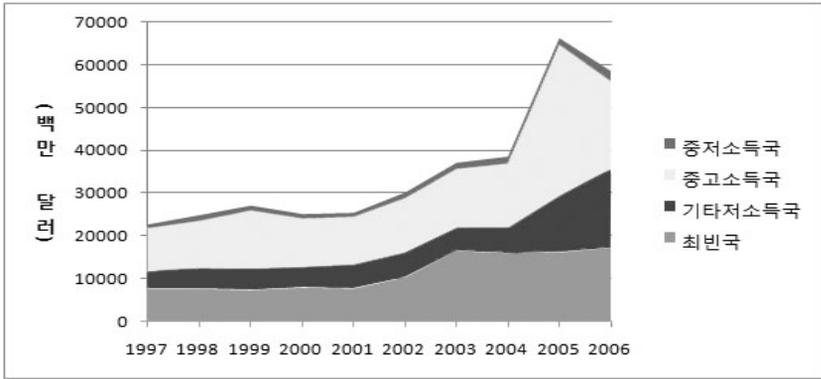


자료: OECD/DAC Internet Database.

독일은 전통적으로 중소득국(Middle Income Countries: MICs)에 대한 지원 비중이 높으며, 중국, 인도, 인도네시아, 이집트, 터키 등이 오랜 기간 상위 5대 수원국 위치를 차지해왔다. 최근 부채탕감을 통한 저소득국에 대한 지원 비중과 국제사회의 최빈국 원조 확대 노력 참여의 일환으로 사하라 이남 등 국가에 대한 배분율을 늘려가고 있기는 하나, 기본적으로 경제적으로 어느 정도 기반을 갖춘 국가에 대한 지원이 MDG 달성에 매우 중요하다는 입장을 취한다. 중국과 인도의 경우 세계 빈곤층의 절반 정도의 인구가 살고 있고 환경 보호 및 천연자원 관리 차원에서 전략적인 지원 대상국이라고 할 수 있다. 2004년 BMZ는 빈곤퇴치, 평화 구축 및 평등한 세계화의 목표 달성을 위해 중요한 집중 수원국(anchor countries)으로 아르헨티나, 브라질, 중국, 이집트, 인도, 인도네시아, 이란, 멕시코, 나이지리아, 파키스탄, 러시아, 사우디아라비아, 남아공, 태국, 터키 등을 선정하였다. 이들은 경제적, 정치적 영향력과 중요성이 지속적으로 강해지는 국가들을 포괄한다. 독일은 사회적 통합, 천연자원, 재생에너지 등 국제공공재 보존, 거버넌스 및 지역안보 강화를 위해 개발원조 뿐만 아니라 경제, 리서치, 기술, 환경 등 다양한 분야에 있어서 이들 국가와의 정책적 협력을 추구한다.

최근에는 국제사회에서의 최빈국에 대한 원조 확대 노력에 동참하기 위해 저소득국가에 대한 지원도 점차 강화되고 있다.

<그림 Ⅲ-25> 독일 원조의 소득수준별 배분



자료: OECD/DAC Internet Database.

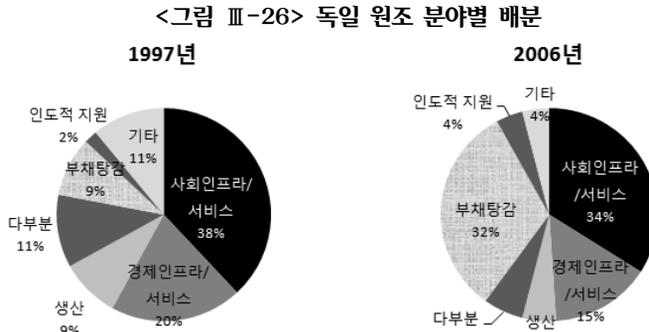
### (3) 다자간 원조실적

독일 다자간 원조는 전체 원조의 1/3 수준을 유지하여 왔다. 2004년 세계은행에 대한 대규모 공여로 전체원조의 42%를 기록, DAC 평균인 24%를 크게 상회하였으나 2006년에는 다시 30%로 감소하였다. 의회 예산위원회는 BMZ 예산에 있어서 다자간원조의 비중을 최대 30%로 정하였다. 국제금융기구에 대한 지원금을 포함, 다자간원조는 주로 BMZ가 관장한다. 2006년의 경우 기관별 비중을 살펴보면, 다른 EU 회원국과 마찬가지로 EC에 대한 지원규모가 63%로 가장 크며, 이는 DAC평균인 36%를 크게 상회한다. 세계은행에 대한 지원 비중은 17%이고 이는 모두 IDA에 대한 지원이다. 지역개발은행에는 9%를 지원하였는데, 이중에서는 아프리카 개발은행에 대한 지원이 대부분이고 아시아 개발은행, IaDB 지원 비중은 매우 미미하다. UN기구의 경우 전체의 7%를 차지하며 UNDP, IFAD, UNICEF, UNHCR을 중심으로 지원이 이루어지고 있다.

### (4) 분야별 원조실적

분야별로는 교육, 상수도, 정부 및 시민사회 등 사회 인프라·서비스에 대한 공여비율이 가장 높아서 1997년의 경우 전체 양자간 ODA의 38%, 2006년에는 34%를 차지했다. 이는 DAC 평균치와 유사한 수준이다. 반면, 경제 인프라·서비스, 생산부문 지원 비율은 점차 감소하는 추세인데, 2006년 전체

양자간 원조의 15% 수준으로 DAC 평균 11%를 다소 상회한다.



자료: OECD/DAC Internet Database.

특히 사회서비스 중 교육 부문 지원 비중이 높아서 2003~04년 기준 전체 양자간 ODA의 18% 정도를 차지하였다. 독일은 다른 국가와 달리 주정부 차원에서 개도국 학생 대상 장학금 지원을 ODA에 포함하여, 이는 전체 교육 부문의 약 70% 정도를 차지한다. DAC 는 이는 개도국의 교육 시스템 강화 및 역량강화에 큰 영향을 미치지 않는 등의 이유로 이를 ODA에 포함하지 않도록 권고하였다.

#### (5) 타이드 원조실적

독일은 원조 언타이드화를 공식 선언하지는 않았으나, 2001년 DAC 최빈국 원조 언타이드화 권고안을 따르고자 하는 의지를 강력히 표명하였다. 2003년의 경우 최빈국에 대한 양자간 원조의 76%를 언타이드 조건으로 공여하였고, 이는 동해 DAC 평균치인 69%를 상회하는 수준이다.

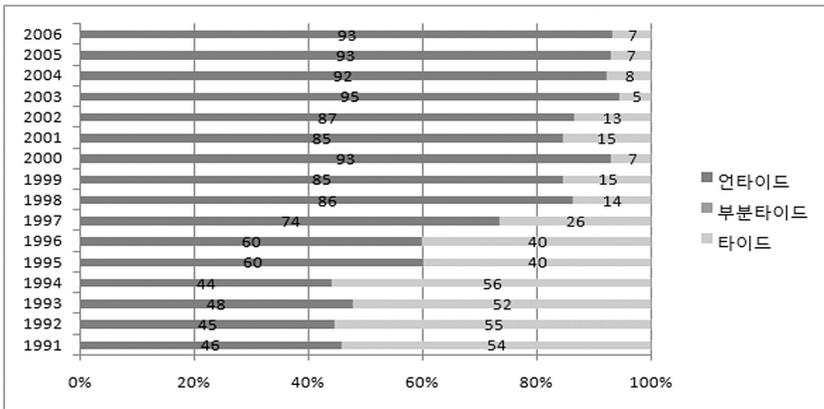
단, 이는 DAC 통계에서 통상적으로 타이드 원조로 간주되는 기술협력은 포함하지 않은 수치이며, 기술협력을 포함하는 경우 타이드 원조의 비율은 크게 상승한다. 국제개발 NGO인 Actionaid에 따르면 2000년 기준, 기술협력을 제외하는 경우 타이드 원조 비율이 7%지만 기술협력을 포함하는 경우 타이드 원조 비율은 68%로 상승하였다.<sup>83)</sup> 2004년에는 GTZ에서 시행하는 기술협력 활동 역시 보고에 포함하겠다고 선언하였다. 특히 같은 해 최빈국

83) ActionAID, *Making a Case for Untying European Aid* (Bruxelles: ActionAID, 2002), p. 2.

에 대한 금융협력을 언타이드화 하며 기술협력의 언타이드 원조 비율은 거의 50%로 증가하였다.

2007년 DAC의 원조 언타이드 이행성과 보고<sup>84)</sup>에 따르면 독일은 2005년 최빈국에 대한 양자간 원조의 언타이드화 비율이 0.69로 1999-2001년 평균인 0.43에 비해서는 상승하였으나, DAC 평균치인 0.76보다는 낮은 수준을 기록하였다. 한편 노력분담지수의 경우 1999년-2001년 평균 0.04에서 2005년 0.06으로 소폭 상승하였으나, DAC 평균치인 0.08에는 못 미치는 수준으로 공여규모에 비해 국제사회의 기준을 따라가지 못하는 양상을 보인다.

<그림 Ⅲ-27> 독일의 언타이드 원조를 변화



주: 기술협력, 식량원조는 제외한 수치  
 자료: OECD/DAC Internet Database.

#### 마. 대북지원 실적과 시사점

독일은 1948년 동독시절 북한과 외교관계를 맺었다. 독일의 대북정책은 과거 같은 사회주의권에 있던 동독의 정책과 어느 정도 연장선 상에 있다고 볼 수 있으며, 북한 역시 유럽연합의 핵심국가인 독일과의 관계에 높은 관심을 가져왔다.<sup>85)</sup> 통일 후 2000년 북한의 문호개방과 함께 외교적 관계를 재개

84) OECD/DAC, *Implementing the 2001 DAC recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries, 2007 Progress Report to the HLM* (Paris, OECD, 2007).

85) 박윤식, "독일의 동북아정책과 최근 독일-북한관계- 핵문제 해결여하에 따라 양국관계 확대여부," 『통일한국』, 2006년 7월호, pp. 81-83.

하였는데, 이는 정치적으로는 아시아 태평양지역에 대한 외교력 확대, 경제적으로는 한반도 통일을 대비하여 중장기적 시장 선점 차원에서 그 배경을 이해할 수 있다.<sup>86)</sup> 그 후, 독일은 정부 및 NGO 차원에서 북한의 식량난 해결을 위해 매년 수백만 유로 규모의 식량 원조를 지원해 왔다.

독일의 대북한 원조 실적을 보면 유엔국제식량기구(WFP)를 통한 식량 원조가 대부분이고, KEDO(Korean Peninsula Energy Development Organization)를 통한 에너지 원조는 1996년에 있었다. 또한 의료기기지원, 보건원조, 긴급식량구호를 통한 독일적십자(German Red Cross) 및 독일농업활동기구(German Agro Action) 등 NGO의 활발한 인도적 지원 활동이 눈에 띈다. 2008년 7월 BMZ는 독일농업활동기구를 통해 북한 내 과일나무 재배와 종자개발 등 식량지원을 위해 독일농업활동기구에 300만 달러를 제공하였다고 밝혔다. 이처럼 독일 정부는 북한이 식량난을 겪기 시작한 90년대 중반부터 국제기구 및 국제비정부 기구를 통해 매년 북한 내 식량안보와 의료지원, 교육환경 등에 대한 지원을 제공하고 있다.<sup>87)</sup> 독일은 북한 내 인권 상황 및 정치문제 등으로 인해 양자간 지원은 하지 않고 대신 다자간 기구를 통한 식량지원만 하겠다는 입장으로, 스웨덴, 스위스 등의 입장과는 차이를 보인다. 2005년 9월 북한 정부가 국제사회의 식량원조를 거부<sup>88)</sup>한 이후 2006년 초부터 주로 EU를 통한 개발원조의 형태로 지원이 재개되었다.

현재 독일의 대북 원조는 다자간 기구를 통해 매우 제한적인 형태로 이루어지고 있으며, 이는 북핵 긴장상황 및 불투명한 정치체제에 큰 원인이 있다고 볼 수 있다. 독일은 EU와 함께, 모든 지원의 전제조건으로 북핵문제의 해결을 들고 있다. 따라서 핵문제가 해결된다면 독일은 북한의 경제적 안정을 위한 대북원조와 경제협력 등 다양한 측면의 지원을 확대할 것으로 보인다. 단, 독일의 대북지원 확대는 양자간 기관의 원조활동에 대한 모니터링

86) 김학성, “북한, 독일 수교의 배경과 EU국가들의 한반도 정책전망,” 『통일정책분석』, 7호(2001). 이에 따르면, 독일은 외교관계 재개의 조건으로 북한내 원조기관의 자유로운 활동, 원조 모니터링 자유보장, 북한측과 인권, 지역안보, 군비축소 및 대량살상무기 비확산 문제 관련 군비관리 논의를 제시하였으며 북한은 이를 파격적으로 수용하였다.

87) ([http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/germany\\_donation-07082008151540.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/germany_donation-07082008151540.html)).

88) 2005년 8월 북한은 유엔 기구를 비롯한 인도적 지원 관련 단체들에게 연내 평양에 있는 사무실을 닫고 철수하라고 요구하였다. 이는 2005년 풍작과 함께 외국 식량공급 모니터링 요원들을 통해 인권상황에 대한 정보 유출을 막기 위한 시도라고 해석이 된다.

허가, 그리고 인권상황 등에 대한 논의 등 독일이 기본적으로 요구하는 조건에 대한 북한의 양보가 선행되지 않으면 활성화되기 힘들 것이다. 아울러, 교육 등 사회인프라서비스에 집중하는 독일의 원조양상을 볼 때, 향후 한반도의 긴장관계가 완화되면 북한의 취약한 사회 인프라 구축 및 인력개발을 위한 교육, 기술지원을 통한 독일의 양자간 원조 역시 시작될 수 있으리라 추정된다.

**<표 III-19> 독일 대북 인도적 지원 실적**

연도	기관	금액 (천 미달러)	설 명
2000		694	HEB와 함께 6만여 명의 학생들에게 현금지급
2001	세계식량계획 (WFP)	2,910	식량지원
		501	가뭄 피해지역의 6-16세 아이들에게 식량공급
	독일 농업활동 (German Agro Action, DWHH)	1,547	가뭄 피해지역의 6-16세 아이들에게 식량공급 고구마 재배 및 녹말·국수 생산 증대
	독일 적십자 (German Red Cross)	93	약품지원
2002	세계식량계획	1,354	식량구조
	국제적십자위원회(International Committee of the Red Cross)	244	가정용 구급약품 지원
	독일 적십자	220	1250 개의 가구에 가정용 구급약품 공급
		1,031	평안북도 학생들에게 식량 공급
		1,855	식량지원
2003	독일 농업활동	1,685	식량지원
	세계식량계획	3,229	식량지원
2004	ADRA 독일	158	8천여 명의 환자들에게 식량공급 10개 병원에 비누와 소독약품 공급
	국제적십자위원회	420	3천여 개의 가구에 가정용 구급약품 공급
	양국 정부간	60	비상구호로 5만 유로 지급

	독일 농업활동	4,187	평안북도 학생들에게 비상식량 지원 임산부 또는 모유수유 여성들 5만여 명에게 보조음식 제공
	독일 적십자	306	병원 물품 지원
	Diakonie 긴급구호	91	보건 부문에 인도적 지원
	세계식량계획	2,785	식량지원
2005	독일 농업활동	2,107	식량 지원 및 채소 재배 발전 도모 2만 6천여 명의 학생들에게 겨울옷과 신발 지급
	독일 적십자	647	병원 물품 지원
	국제적십자위원회	629	IFRC 긴급구호요청 No. 05AA059
	세계식량계획	4,391	식량지원
2006	독일 적십자	634	의료지원
	세계식량계획	659	식량지원
2007	독일 적십자	805	의료구호품 지원
	국제적십자위원회	136	15 IEHK
	독일 농업활동	1,348	개발 지향적 체제전환 지원 홍수 피해지역에 식량 외 물품 공급
	유엔국제식량기구	2,770	식량지원
2008	독일 적십자	444	약품지원

자료: Reliefweb

## 6. EC

### 가. 원조정책의 기본방향

유럽공동체(European Community: EC)는 개도국에 양자간 원조를 제공함과 동시에, 27개 EU 회원국 간 협력을 조정하는 역할을 수행한다. 유럽의 개발원조는 유럽공동체에 대한 회원국 공통의 비전, 조약, 합의안의 구축과 함께 발전해왔다. 또한 현재의 개발원조 정책은 각 회원국의 과거식민지국가에 대한 원조에서부터 유럽 주변국의 체제전환 및 안정에 대한 지원 등 역사적 맥락 속에서 그 방향성 및 형태가 마련되었다. 9.11 테러사건 이후 세계 평화와 안보의 중요성이 강해지면서 지난 10년간 유럽은 국제사회에서 보다

적극적인 역할을 추진해 왔다.

2006년 세계 속의 유럽(Europe in the World) 보고서에서는 각 개별 회원국이 아닌 EU 차원에서 공동으로 접근할 때 국제사회에서의 영향력을 강화할 수 있다고 명시하고 있다. 이런 상황에서 EC 내에서는 개발 원조를 외교정책의 수단으로 인식하는 성향이 강해지고 있다. 이는 EC의 개발원조가 빈곤퇴치 및 MDG 달성만을 유일한 목표로 하고 있지 않음을 뜻한다. 전통적으로 조약, 협약 및 특별 합의안을 바탕으로 하는 EU 개발원조정책은 2000년 빈곤퇴치 등 장기적 비전과 포괄성을 강조하는 방향의 개정을 거친 후, 2005년 다시 이를 수정·개정한 ‘개발에 대한 유럽합의안’(European Consensus on Development)에 정리되어 있다.<sup>89)</sup> 본 합의안은 안보, 이민, 세계화 등 국제사회의 변화, 12개 신규회원국을 포함한 EU 확대, 파리선언 및 MDG 등 새로운 개발목표를 반영하여 개발원조 전략을 발전시킨다. 또한 합의안에서는 개발협력의 우선적이고 총체적인 목표로서 지속가능한 개발을 통한 빈곤퇴치 및 MDG 달성을 제시한다. 주인의식, 파트너십, 심도 깊은 정치적 대화, 시민사회참여, 양성평등 등의 공동원칙, 원조 확대 및 질적 제고, 효율성 강화, 개발을 위한 정책일관성 강화, 평화, 지속가능한 성장, 불법이민 등 국제사회 차원의 문제 해결 등에 대한 공통의 의지를 표명하고 있다. 아울러 MDG 이행을 강화할 수 있는 12가지 정책부문에서 개발에 대해 일관된 정책(Policy Coherence for Development: PCD)<sup>90)</sup>을 택할 것을 합의하였다. 2005년에는 ‘EU 아프리카전략(European Union Strategy for Africa)’을 통해 아프리카 지역전략에 대한 공통의 원칙을 마련하기도 하였다. 이와 같은 지역차원의 전략은 각 국가에 대한 개발전략문서(Country Strategy Paper: CSP)에 구체화된다. CSP는 회원국 간, 그리고 다른 EC 전략과의 일관성을 강화하는 중심 메카니즘의 역할을 한다. ‘최빈개도국우선전략<sup>91)</sup>’ 역시 최빈국의 국제무역시장 접근을 지원하는 EU 차원의 공동정책이다. 개발원조에 있어서 다양한

89) 부표 3 참조.

90) 12가지 정책부문은 무역, 환경 및 기후변화, 안보, 농업, 양자간 어업협약, 고용 등 사회정책, 이주, 조사 및 혁신, 정보통신, 운송 및 에너지를 포함한다.  
([http://ec.europa.eu/development/policies/policy\\_coherence\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/development/policies/policy_coherence_en.cfm)).

91) ‘최빈개도국 우선전략(Everything But Arms Initiative, EBA)’은 최빈국에 대해 무기를 제외한 모든 제품에 무관세, 무쿼터를 적용함으로써 EU 시장 접근을 지원하는 특별정책으로 EU차원의 공동의 개도국 지원정책의 또 다른 예이다.

회원국과 복잡한 내부 기구간의 조화를 위해 정책 일관성, 협력, 상호보완성을 중시한다.

2000년에 EC는 원조의 효율성, 효과성과 책임성 강화 및 성과중심 접근을 위한 개선 계획을 추진하기 시작하였다. 이 대규모 개선 계획은 정치·무역·개발정책을 포괄하는 대외협력총국(Directorate-General for External Relations: RELEX)에 특별히 초점을 두었다. 본 개혁안은 대외협력총국 관련부서(RELEX family)를 주축으로 정책, 무역, 개발 서비스를 통합함으로써 EU위원회의 조직체계를 공고히 하였다.

## 나. 운용체제 및 추진기관

### (1) 운용체제

EC의 개발협력 체제는 유럽연합의 정치적 변화와 함께 변모하여 왔으며, 대외원조 개발협력 지역 프로그램을 통해 폭넓은 지원을 수행하였다. EU의 원조 운용 체제와 추진 기관은 매우 세분화되어 있다. 개발 원조를 위한 의사결정은 보다 넓은 의미의 EC 조직 구조상에서 결정된다. EU 위원회(European Commission)는 유럽의회(European Parliament)와 각료이사회를 통해 회원국 간 협의를 담당하고, 회원국을 대표하여 대외협력 예산 관리, 무역·협력 조약을 협상하는 역할을 한다. 현재 27명의 EU 위원회 위원이 각각의 총국(Directorates-General: DG)을 관장하며 다양한 부문의 정책을 공동으로 추진한다. EU 위원회는 또한 27개 회원국 대표로 구성된 유럽각료이사회 및 785명의 대표로 구성된 유럽의회의 협력 하에 개발원조 정책을 입안하고 시행한다.

재정 및 조달 계약 관리 등은 주로 현지사무소가 책임을 지며, 유럽원조협력청(EuropeAid)은 전반적인 원조활동의 시행을 지원하기 위해 현지사무소와 긴밀히 협력한다.

회원국 별 다양한 목표 및 절차로 인해 EU 관련기구<sup>92)</sup>는 복잡한 관료주의

92) 보다 넓은 의미의 EC 구조를 살펴보면, i) EU 위원회(European Commission)는 유럽 원조프로그램의 시행과 관리를 담당하고, ii) 유럽공동체(European Community)의 기구들은 EU집행위원회를 중심으로 유럽 각료이사회(Council of Ministers)와 유럽 의회(European Parliament)를 포함하며, iii) 유럽연합(European Union, EU)은 유럽공동체, 외교 안보정책, 사법내무(Justice and Home affairs)의 3개축으로 구성된다.

체제라는 평판을 받고 있다. 최근 EC가 당면한 문제는 12개 신생가입국이 기존 체제에 얼마나 무난히 편입될 수 있는지 여부이다. 이들 중 몇몇 국가는 선진 공여국 위주의 현 EU 개발협력 가이드라인의 준수에 어려움을 겪고 있다. 신규 가입국이 공여국간 조화와 파트너십을 중시하는 국제사회의 개발 정책 및 이행에 조화하고 동참할 수 있도록 지원하는 데는 EC위원회의 역할이 중요할 것이다.

## (2) 추진기관

EC의 개발원조의 주요추진기관은 i) 아프리카·카리브해·태평양지역 개발협력 총국(Directorate-General for Development and Relations with African, Caribbean and Pacific States: DEV), ii) 대외협력총국(Directorate-General for External Relations: RELEX), iii) 유럽원조협력청(EuropeAid Co-operation Office, EuropeAid), iv) 인도적 지원총국(Directorate-General for Humanitarian Aid) 등이 있다.<sup>93)</sup>

이중 개발협력총국이 개발정책의 수립을 주로 담당하며, 대외협력총국과 함께 개발원조 프로그램의 계획과 정치적 관계를 관장한다. EuropeAid는 개발원조 프로그램을 실시하는 주 시행기관의 역할을 한다.

93) EC 개발원조 주 추진기관을 총칭하여 RELEX Family로 부른다.

&lt;표 III-20&gt; EC 개발원조 담당기관

기구	담당업무	직원
개발협력총국 (DEV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 개도국에 대한 개발원조정책 수립 및 추진</li> <li>- 유럽개발기금(European Development Fund) 지원을 받는 모든 개도국<sup>94)</sup>과 EC간 협력 조정</li> <li>- 아프리카 연합(African Union) 지역 경제기구 및 해외국가및영토<sup>95)</sup>와의 개발원조 프로그램 관리</li> </ul>	본부 290명
대외협력총국 (RELEX)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외교, 안보, 개발, 인도적 지원, 무역및 회원국 확대등 대외협력 정책 수립</li> <li>- UN, 유럽안보협력기구, 유럽각료이사회 등 국제기구와 협력및 120여 해외 대표부 관리</li> <li>- EC 예산으로 지원하는 55개 비ACP 국가 대상 개발원조 프로그램 관리</li> </ul>	본부 120명
EuropeAid 협력총국 (Co-operation Office)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인도적 지원을 제외한 모든 EC 개발협력 프로그램을 관장하는 핵심기구</li> <li>- 유럽개발기금 및 EC예산을 통한 모든 개발원조 프로그램 시행</li> <li>- 프로젝트 기획, 자금결정, 실시, 모니터링, 평가에 걸친 모든 프로젝트 사이클 단계를 관장</li> <li>- 효율성, 질적 제고, 투명한 재정/계약관리를 책임짐</li> <li>- 대외협력위원(Commissioner for external relations)의 관장아래 유럽주변국정책에 따라 운영·</li> </ul>	본부 1000명
인도적 지원 총국 (ECHO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EU의 자연재해 및 분쟁 관련 긴급구호 전문기관</li> <li>- NGO, UN기구 등 200여개 파트너를 통해 재난지역에 물자와 용역을 제공</li> <li>- 1992년부터 85개국 이상에 대한 인도적구호 재정지원</li> <li>- 2005년 기준 긴급구호, 식량지원, 난민구호 등을 위해 총 11.5억 달러를 지원, 최대규모 인도적 지원 기관 중 하나임.</li> </ul>	본부 213명, 현장 파견 100명

자료: OECD/DAC, *Peer Review-EC* (Paris: OECD, 2007), p. 45.

94) 주로 아시아/카리브해/태평양 지역내 78개국을 포함한다.

95) 해외국가 및 영토(Overseas Countries and Territories, OCT)는 주로 카리브해, 태평양, 인도양, 대서양내 21개 지역으로, 주로 섬으로 구성된다.

개발원조에 EC 및 회원국가의 다양한 기관이 관여하기 때문에 업무 중복의 문제가 있고 각각의 역할에 대한 조율이 쉽지 않다. 이 때문에 보다 효율적인 업무분담(division of labour)이 중시된다. EC 내에서도, 유럽개발기금을 통해 아프리카/카리브해/태평양 지역을 지원하는 개발협력총국과 기타지역 지원을 담당하는 대외협력총국 간 업무분담은 원조 효율성 측면에서도 검토가 필요하다. 유럽의회, 회원국, 시민사회 등은 조직업무의 중복을 피하고 전 세계 지역에 일관성 있는 개발정책을 펼치기 위해서는 개발협력총국-대외협력총국 보다는 전체 지역을 포괄할 수 있는 EC 기구가 필요하다는 입장을 보인다.

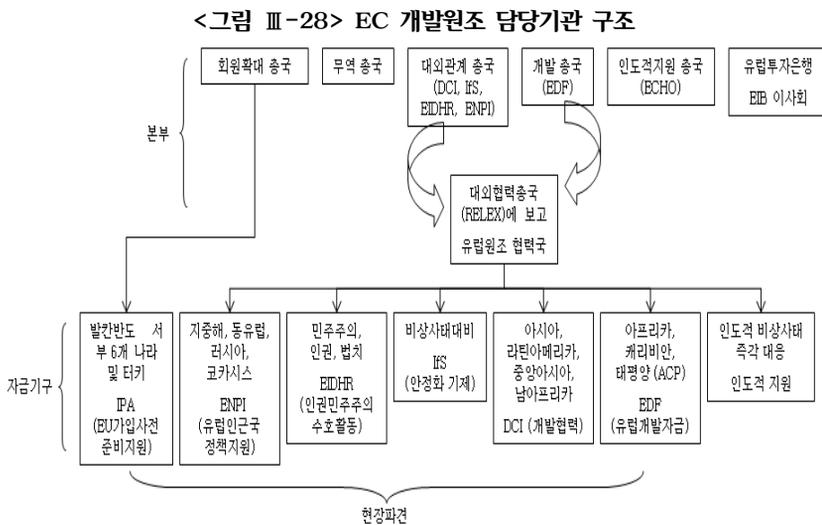
그 밖의 원조관련 기구로는 무역총국(DG Trade), 회원확대총국(DG Enlargement), 경제재정총국(DG Economic and Financial Affairs), 유럽투자은행(European Investment Bank: EIB), EU통계청(Eurostat), 감사원(The Court of Auditors) 등이 있다.

<표 Ⅲ-21> EC내 기타 개발관련 기구

기구	담당업무
무역총국	- EU 통상 정책 담당 - EU의 경제 정책과 개발원조 정책의 일관성 유지
회원확대총국	- 터키 등 유럽내 국가들의 EU 가입 승인 담당
경제재정총국	- 발칸반도 국가 및 신생독립국에 대한 재정지원 담당 - 對개도국 경제정책 개발, 다자개발은행과의 협력, 개도국 부채 문제 담당
유럽투자은행	- 룩셈부르크에 소재한 EU의 대출금융기관으로 투자 외에 EC 개발원조를 위한 차관 공여를 담당함. - 세계은행, AfDB, ADB, IADB 등 다자간개발은행과의 협력 - 원조시행기관이 아닌 금융기관의 역할 수행
EU 통계청	- 룩셈부르크에 소재, EU를 대신하여 통계수집 및 보고를 관장 - 개도국 일부 통계개발 활동 지원
감사원	- 룩셈부르크에 소재, EC 계정 및 예산관리를 감독, 효율성 제고 담당 - 대외 협력 활동에 대한 여러건의 감사를 실시함.

자료: *Ibid.*, p. 46.

EC는 정부 부문 외에도 다수의 NGO와 협력, 개발 원조를 수행한다. 주로 정책대화 및 제언, 유럽 및 개도국에서의 프로젝트 실시를 통해 협력이 이루어진다. 협력은 크게 두 가지 형태로 나누어진다. 첫 번째 형태는 수백여 유럽 NGO의 협의회 혹은 네트워크인 CONCORD, VOICE, EUROSTEP 등을 통한 지원이다. 두 번째 형태는 주로 개도국 내 개발프로젝트나 유럽 내의 개발교육에 대한 재정지원으로, 유럽 및 개도국 NGO에 대한 직접 지원이다.



자료: *Ibid.*, p. 27.

## 다. 원조실적과 특징

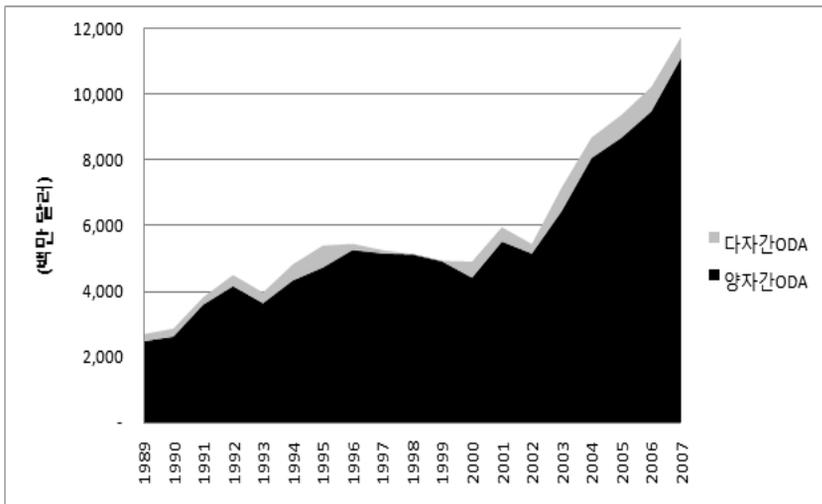
### (1) ODA 규모

EC와 각 회원국 원조를 합하면 전체 DAC 원조의 절반 이상을 차지하며, EC의 단독적인 공여규모는 세계은행의 IDA(International Development Association)보다 크고 UNDP의 수배에 달한다. EC의 원조규모는 80년대 후반부터 최근까지 꾸준히 증가하였다. 2000년 49억 달러, 2007년에는 전년 대비 6.2% 상승한 102억 달러를 공여하였다.

EU위원회가 2002년 바르셀로나 회의에서 회원국에게 2006년까지 평균 ODA/GNI비율을 0.39%로 확대할 것을 권고한 후, 2002년 개발재원확대를 위한 몬테레이회의(Monterrey Conference on Financing for Development)

에서는 EU 회원국이 원조확대에 대한 공통의 의지를 표명하였다. 더 나아가 EU위원회는 2005년 UN 세계정상회담에서 각 회원국이 0.39% 수준보다 높은 목표를 세우도록 지원하였다. 현재 EU 회원국들은 2015년까지의 UN 0.7% ODA/GNI 권고수준을 달성하기 위해 2010년까지 0.51%(신규회원국 0.17%) 달성을 새로운 목표로 설정하였다.

<그림 Ⅲ-29> EC 원조 규모 변화



자료: OECD/DAC Internet Database.

개발 원조를 위한 EC의 재원은 주로 대외협력 예산에서 지원되며 대외협력총국 관련기관에서 대부분 관리한다. 대외협력 재정은 총 10개의 재정기구로 구성되어 있는데, 그중 9개 기구는 EC 예산을 사용한다. EC 개발원조의 주요 재원은 유럽개발기금(EDF)와 개발협력기구(Development Co-operation Instrument: DCI)이다. 이들 기구는 전체 EC ODA의 대부분을 차지한다. 유럽개발기금은 아프리카, 카리브해, 태평양 지역과 해외국가영토(OCT)내 개도국을 지원하는 다개년(multi-annual) 기금으로 EC 예산이 아닌 회원국의 자발적 지원을 통해 운영된다. 반면 개발협력기구는 직접적으로 EC 예산의 지원을 받으며, 아시아 및 중남미 지역 위주의 개발원조 프로그램을 재정 지원한다.

&lt;표 III-22&gt; EC 대외협력을 위한 10개 재정기구

(단위: 백만 유로, %)

구분	내용	금액 (자금 제공 2007-2013)	비중 (%)
EDF(10차 유럽개발기금)	자금: 아프리카, 캐리비안, 태평양 (ACP); 해외 국가 및 지역 (OCT)	22,682 (2008-13)	32
DCI (개발협력기구)	자금: 아시아, 라틴아메리카, 독립국 연방, 남아프리카; ACP지역의 설탕생산량 개선; 5개 주제에 대한 예산	16,897	24
인도적 지원	인도적 비상사태 즉각 대응	5,613	8
IfS (안정화 기제)	지역간 국경수비 관련 위기대응 및 예방	2,062	3
EIDHR (인권민주주의 수호활동)	민주주의, 인권, 법치	1,103	2
IPA (EU가입사전 준비지원)	자금: 발칸반도 서부 6개 국가, 터키	11,468	16
ENPI (유럽인근국 정책지원)	자금: 지중해, 동유럽, 러시아, 중동, 코카시스	11,181	16
거시경제 지원	예외적으로 자금이 필요한 경우 상황에 따라 적용 (2002년부터 발칸반도 서부 및 NIS에 주로 지원)	-	-
ICI (산업화된 국가와의 협력)	협력/교류 프로그램	172	-
INSC (원자력안전협력)	원자력 안정성	연평균 75	1

자료: OECD/DAC, *Peer Review-EC*, p. 38.

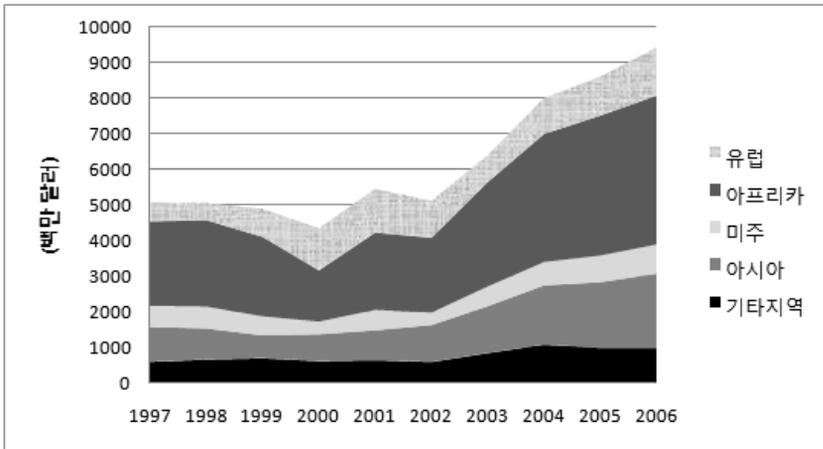
## (2) 양자간 원조실적

EC의 양자간 원조는 <그림 III-29>에서 볼 수 있듯이, 2001년 발칸반도 위기로 인한 급격한 증가 및 2002년의 뒤이은 조정 외에, 지난 7년간 꾸준히 증가하여 왔다. 2000년 44억 달러, 2004년 80억 달러를 기록한 후 2007년의 경우 11억 달러를 양자간 원조로 공여하였다. 양자간 원조는 전체 ODA의

대부분을 차지하여, 2007년의 경우 전체의 95%를 차지하였다.

지리적 배분을 보면 전통적으로 아프리카에 대한 비중이 커서, 2005년의 경우 전체 원조의 약 52%로 DAC 평균 35%를 크게 상회하였다. 이중 상당 부분이 사하라 이남 아프리카에 지원되었다. 북아프리카에 대한 지원도 꾸준히 10% 정도를 차지하고 있어, 지정학적 관계가 강한 북아프리카와 유럽에 대한 지원은 DAC 평균의 3배 이상을 기록한다. 아시아에 대한 지원은 점차 증가하고 있긴 하나 2005년 기준 17%선에 머물러 DAC 평균을 하회한다.

<그림 Ⅲ-30> EC 원조 지역별 배분



주: 순지출, 2006년 경상가격 기준.

자료: OECD/DAC Internet Database.

수원국을 보면 2005년 기준 총 145개국에 원조를 공여하였다. 이는 1994-1995년의 160개 국, 1999-2000년의 150개국에서 다소 줄어든 숫사이기는 하나 다른 DAC 회원국과 비교할 때 ODA 공여가 여전히 분산적으로 이루어지고 있다. 많은 국가를 원조 지원한다는 관점에서 긍정적인 측면이 있기는 하나 회원국 간 상호보완성을 점차 중시하는 상황에서 수원국의 숫자를 줄이고 우선순위를 정하는 방향으로 나가도록 OECD/DAC는 권고하였다.<sup>96)</sup> 상위 수원국의 경우, 최근 EU 회원국 가입을 추진하는 터키가 최대 수원국으로 2005-2006년 기준, 개별국가 대상 원조 중 5%를 차지한다. 모로코, 수단,

96) OECD/DAC, *Peer Review-EC*, p. 43.

이집트가 그 다음을 잇고 있다. 이라크의 경우 부채탕감을 포함하면 2005년 2억 달러의 많은 원조를 지원하였으나, 이는 대부분 세계은행과 UNDP를 통한 다자간원조로 지원하기 때문에 상위 수원국에는 포함되지 않는다. 발칸 반도 국가에 대한 지원 비중은 점차 낮아지고 있다.

<표 III-23> EC 원조 상위수원국

(단위: 백만 US달러, %)

1999-2000			2004-2005		
	금액	비중 (%)		금액	비중 (%)
세르비아/ 몬테네그로	235	6	터키	360	5
모로코	221	5	세르비아/ 몬테네그로	262	4
보스니아/ 헤르체고비나	218	5	모로코	258	4
옛 유고연방 국가	176	4	아프가니스탄	234	3
이집트	144	4	콩고	232	3
상위 5개 수원국	995	25	상위 5개 수원국	1345	20
튀니지	136	3	이집트	224	3
남아프리카	128	3	팔레스타인 지역	197	3
터키	127	3	인도	164	2
알바니아	101	2	모잠비크	162	2
마케도니아/ FYROM	86	2	탄자니아	161	2
상위 10개 수원국	1574	39	상위 10개 수원국	2253	33

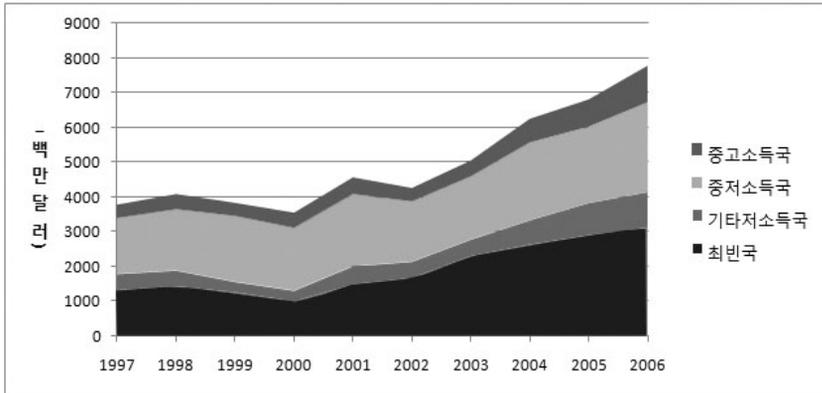
자료: *Ibid.*, p. 76.

소득수준별로는 최빈국 지원비중이 2005년 전체원조의 42%로 DAC평균 23%를 훨씬 초과하였다. 그러나 기타 저소득국에 대한 지원은 14%로 DAC 평균인 20%를 못 미쳤다. 중저소득국에 대한 지원은 2001년 전체 44%에서 2005년 33%를 기록, 지속적 하락을 보였다. 반면, 중고소득국에 대한 지원은 지난 몇 년간 꾸준히 12% 수준을 유지, DAC 평균의 4배 정도로 높았다.

EC는 최근 빈곤퇴치 목표를 위해 최빈국 및 기타 저소득국 지원 비중을

높여야 한다는 압력을 일부 회원국으로부터 받고 있다. 2001년-2003년간 이들 국가에 대한 지원비중은 상당히 확대되었으나 2003-2005년간에는 1% 증가로 미미하였다.

<그림 Ⅲ-31> EC 원조 소득수준별 배분



주: 순지출, 2006년 경상가격 기준  
 자료: OECD/DAC Internet Database.

### (3) 다자간 원조실적

EC는 공여국이면서 각 회원국의 재정지원을 받는 다자간 원조 수원기관의 역할을 동시에 하고 있기 때문에 전체원조에서 다자간원조 비중이 크지 않다. 지난 20년간 다자간 원조는 전체 원조의 7%선을 꾸준히 유지하였고, 2005년의 경우 약 6억 9천만 유로 수준을 기록하였다. 이중 2/3 정도를 UN기구, 1/3을 파트너 시행기관인 세계은행에 공여하였다. EC는 다자간기관에 일정 쿼터 혹은 자발적 지원금이 아닌 계약을 통한 협력관계에 있다. UN과는 2003년 마련된 EU-UN관계: 다자주의의 선택(EU-UN relations: The Choice of Multilateralism), 재정행정프레임워크합의안(Financial and Administrative Framework Agreement: FAFA)을 통해 양측 간 협력의 원칙을 정하고 세계은행과도 유사한 합의를 체결하였다. 국제기구에 대한 공여 중 50% 정도는 신탁기금을 통해 지원되고, 이들은 특히 쓰나미 재해나 아프가니스탄 분쟁 등 대규모 긴급구호가 필요할 때 사용된다.

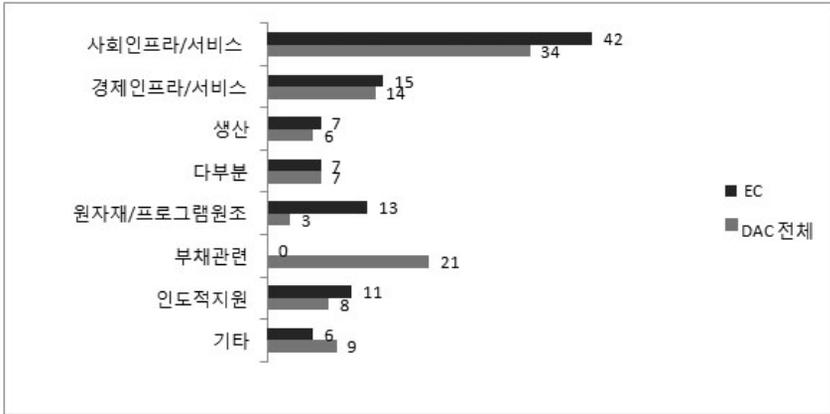
#### (4) 분야별 원조실적

EC는 특정 부문에 대한 전략적 집중을 위해 노력한다. 회원국 별로 상대적 우위가 있는 분야에 집중하도록 하고 서로 상호보완성이 극대화되도록 지원한다. 분야별로는 사회인프라·서비스에 대한 지원 비율이 전통적으로 가장 높아, 2005년의 경우 전체 ODA의 42%를 차지하였는데, 이는 35%를 사회부문에 집중하도록 하는 유럽의회의 권고안이 한 원인이다. 사회부문에 대한 지원은 2000년 전체 원조의 26%에서 2004~2005년 42%로 크게 확대되어 DAC평균 34%를 크게 상회하였다. 사회부문 중에서도 보건과 교육에 중점을 두고 있다. EC 지도부 차원에서 강력한 정치적 지원을 받는 주요 분야 중 하나가 민주적 거버넌스이다. 예를 들어 ACP 국가에 대한 원조 배분 2단계 접근법에 따르면, 제1단계에서는 EC기본 배분 모델에 따라 프로그램 초기 단계에서 원조를 배분하고, 제2단계에서는 초기 배분한 양의 35%까지를 일정수준 거버넌스 원칙을 따르는 국가에 인센티브 형태로 배분한다. 사회인프라 서비스 다음은 경제인프라·서비스, 원자재·프로그램원조, 인도적 지원 순으로 원조배분이 이루어진다. 경제 인프라의 경우 2005년 전체 원조의 15%를 차지하였다.

앞서 언급한 ‘개발에 대한 유럽합의안(European Consensus on Development)’에서는 EU 원조의 5대 공통원칙 중 하나로 양성평등을 포함한다. 이에 따라, 모든 프로그램에 양성평등의 목표를 포괄적으로 적용하여 양성평등에 대한 지원이 전체 원조의 약 35% 비중을 차지한다. EC는 고채무빈곤국 지원계획(Heavily Indebted Poor Countries Initiative: HIPC)에 적극 참여하여 HIPC 신탁기금에 약 9억 유로를 공여하였지만, 전체원조에서 부채 탕감의 비율은 미미하다.

<그림 III-32> EC 원조 분야별 배분

단위: (%)



주: 순지출, 2004~05년 기준, 2005년 정상가격 기준  
 자료: OECD/DAC Internet Database.

(5) 타이드 원조 실적

2001년 이후 EC는 대외협력에 대한 접근성을 강화하기 위해 두 가지의 새로운 법안을 채택하였고, 언타이드 원조에 대한 국제사회의 논의에 매우 긍정적인 역할을 해왔다. 각 회원국 차원의 언타이드 원조 노력 역시 적극 지원하였다. 유럽 원조의 언타이드화를 보다 강화함으로써 원조효율성은 더욱 강화될 수 있을 것이다. 최근 직접 프로젝트를 수행하는 것보다 재정적 지원을 보다 선호하고 있는 추세 속에 타이드 원조의 비율 역시 추가로 감소되어야 한다. 2002년 몬테레이 회담에서 EC와 회원국들은 다른 공여국에 자국 개발원조를 개방함으로써 원조효율성을 강화해야한다는 공통의 의지를 천명하였다.

그러나 여전히 타이드 원조가 존재한다. EC예산을 통한 개발협력기구(DCI) 원조의 경우 EU 회원국 및 가입후보국, 최빈국 원조에 있어서 협력하는 DAC 회원국과 48개 수원국만이 조달에 입찰할 수 있다. 또한 상호주의 원칙에 따라 자국 원조를 언타이드화한 국가의 경우도 EU 시장에 접근할 수 있도록 허용하고 있다. 이에 따라 호주 등이 EU 원조조달시장에 접근하기 위해 협상을 진행하고 있다.<sup>97)</sup> OECD/DAC은 EC에 모든 DCI 원조를 언타이드화 할 것을 권고 하였다. 유럽개발기금(EDF) 원조의 경우 회원국과 ACP

국가만이 원조조달에 입찰할 수 있도록 부분 언타이드 원조를 실시하고 있다. 이에 대해 ACP 국가들은 현재와 같은 부분 언타이드 원조를 유지하도록 압력을 가하고 있으나, DAC는 완전한 원조 언타이드화를 권고하였다.<sup>98)</sup> 또한 신규 EU가입국의 경우 아직 자국 민간기업, NGO의 원조조달 경험과 경쟁력이 부족한 상황이기 때문에 이들을 고려하여 원조조달 제도와 수주 기준을 제고하여야 한다.

## 라. 대북지원 실적 및 시사점

EU는 현재까지 총 4억 5천만 유로 규모의 대북원조를 지원하였으며, 이는 주로 식량원조, 농업 부문 재건 지원, 인도적 지원, 기술협력 및 KEDO 에너지 원조로 나누어진다. EU는 전통적으로 미국의 대북정책을 따르는 경향과 지리적 거리 때문에 북한과 긴밀한 관계를 맺어 오지는 않았으나, 2000년, 2001년 대부분의 회원국이 북한과 외교정상화를 함에 따라 EU 위원회 역시 2001년 정식 대북 외교관계를 수립하였다. 1995년 유럽인도지원총국(ECHO)의 긴급구호 물자 지원으로 시작된 EU의 대북지원은 1997년부터 식량지원, 농업재건 프로그램으로 발전하였다. 2002년 3월 대북 공적개발원조 집행의 방향을 설정한 'EC-북한 국별지원전략(EC-DPRK Country Strategy Paper, CSP)' 및 이에 따른 후속조치인 북한 국가지원프로그램(National Indicative Programme 2002~2004 DPRK) 등의 중장기 협력 전략의 발표와 함께 EU 대북지원은 사회, 경제적 개발을 위한 기술지원 및 자금지원 프로그램의 추진으로 전환되었다.<sup>99)</sup> 인도적 지원에서 개발원조로 초점이 변화하며 대북지원의 주 담당조직 역시 인도적 지원을 담당하는 ECHO에서 개발원조의 집행 및 시행을 담당하는 EuropeAid으로 옮겨가는 양상을 보이고 있다.<sup>100)</sup>

97) EU 원조조달 시장은 약 10억 달러 규모로 추정된다.

98) OECD/DAC, *Peer Review-EC*, p. 58.

99) 이종운, "EU의 역할과 대북 경제지원 방안," 조명철 외, 『북핵 해결 이후 국제사회의 대북 경제지원 활성화 방안: 양자간 지원을 중심으로』 (서울: 대외경제정책연구원, 2005), p. 196.

100) 2001년 EU원조 개혁사업의 일환으로 설립된 EuropeAid는 인도적 지원을 제외한 모든 ODA 관련 프로젝트 및 사업을 총괄함. ECHO는 인도적지원과 긴급구호를 담당하며, EU체계에서 EuropeAid와는 별개로 운영됨. ECHO는 사업집행이 아닌 NGO 및 UN단체의 활동을 위한 자금을 지원하는 역할을 한다.

<표 III-24> EU의 대북경제지원 현황 (1995-2004년)

(단위: 백만유로)

연도	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	합계
인도적지원 (ECHO)	0.29	0.5	19.7	4.7	4.8	8.05	3.365	21.025	17.25	10.2	86.88
식량지원/ 농업재건	-	-	57.9	55.2	30	25.3	24.5	20	8	8	228.9
NGO협력 사업	-	-	-	-	-	-	-	0.75	0.75	-	1.5
소계	0.29	0.5	77.6	59.9	34.8	33.35	27.865	41.775	26	18.2	320.28
기술지원	-	-	-	-	-	-	2 (유보)	-	-	-	2(유보)
KEDO	-	15	15	15	15	15	20	20	1.3	-	116.3
합계	0.29	15.5	92.6	74.9	49.8	48.35	49.865	61.775	27.3	18.2	

자료: 주EU대표부 재인용: 이종운, "EU의 역할과 대북 경제지원 방안," p. 196.

EU는 북한의 핵무기 추진 중단, 한반도 안정을 전제로 기술협력을 제공하겠다는 입장을 취함으로써 군사우선노선(Military-First-Ideology)<sup>101)</sup>에 대한 견제 수단으로 원조를 활용하고 있다. CSP에 따르면 대북 기술협력의 주요 부문으로 i)제도 지원 및 역량 강화, ii)지속가능한 개발 및 천연자원 활용, iii)지속가능한 도로 개발 및 농촌개발을 들고 있는데, EU 북한국가방향프로그램에서는 해당부문 지원을 위해 1천5백만 유로 규모의 예산을 산정하였다. 그러나 북핵 문제로 인한 긴장관계로 인해 현재 대부분 중단된 상황이다.

EU는 1997년부터 북한에 대해 2억 유로 이상의 식량원조와 식량안보 지원 프로그램을 실시하여왔다. 1995년 기아위기 극복을 위해 북한이 국제사회의 지원을 요청한 후 EU는 식량원조·식량안보(Food Aid and Food Security)예산을 통해 지원을 시작하였다. 초기에는 단순히 식량을 제공하는 식량원조 형태 위주였으나 지금은 농업재건 및 농업생산성 강화에 대한 지원도 포함하고 있다. 1995년-2000년 사이 약 3천8백만 유로 정도가 보건, 위생 및 의약품,

101) 선군정치라고도 불리며, 경제적 실용주의가 아닌 군사선행의 원칙에 따라 국가리소스의 배분 역시 군사력강화에 집중하는 북한의 정치노선이다.

의복 등 물자지원 위주로 지원되었다. 2000년 EU위원회 인도적 지원사무국(ECHO)은 대북 인도적 지원 여부를 필요할 때마다 검토하겠다고 결정했다. 이에 따라 2003년 EU위원회는 750만 유로 규모의 인도적 지원 프로그램을 승인하였고, 이는 일본, 미국 등과 달리 한반도의 핵 위기에도 불구하고 인도적 지원은 지속되어야 한다는 EU의 의지를 보여준다. 2000-2002년 사이에는 EU는 NGO와 WFP를 통해 식량원조 및 구조적 식량안보 지원을 위해 5억1천4백만 유로를 추가 지원했다. KEDO에 대한 지원은 1997년 KEDO 이사회 회원국으로 가입한 이래 1억1천8백만 유로를 제공하였다.

EU의 대북원조는 북한에 대한 포용정책(engagement policy)의 일환이다. 북핵과 미사일 문제에 대한 부시 행정부의 강경정책(hardline policy)에 대해 북한은 EU 국가와의 외교적, 경제적 관계를 수립하고 파트너십을 공고히 함으로써 국제사회에서의 고립과 경제위기를 극복하고자 했다. EU는 미국, 일본, 중국, 러시아 등에 비해서는 상대적으로 약하지만, 한반도 긴장 완화와 북한 경제난 타파에 중점을 두고 있다.<sup>102)</sup>

<표 Ⅲ-25> 1997년-2000년 EU 대북 식량원조 실적

공여방법	규모
양자간 공여	106 백만 유로
WFP를 통한 지원	50 백만 유로
유럽 NGO를 통한 지원	11 백만 유로
총 식량원조 공여액	168 백만 유로

자료: EC, *The EU's relations with the Democratic Peoples Republic of Korea-DPRK*.

단순한 인도적 지원보다 기술협력 등 개발 원조를 강조하는 EU의 대북원조는 2002년부터 북한이 추진하는 경제개혁의 원활한 시행에 필수적이며 이는 대북 영향력 강화에 좋은 지렛대 역할을 할 수 있다. EU는 일본, 미국

102) Reinhard, Driete, "The European Union and North Korea," Tsuneo Akaha, ed., *The Future of North Korea* (London: Routledge, 2002), p. 157~170; Jong-woon, Lee, "The Roles of the International Community in North Korea's Economic Reconstruction," Choong Yong Ahn, ed., *North Korea Development Report 2002/03* (Seoul: KIEP, 2002), p. 564.

등과는 달리 핵 위기 속에서도 대북지원을 계속한 유일한 공여기관이고, 정치, 안보적 문제와 인도적 문제를 분리하는 접근법을 택하고 있다. EU는 OECD/DAC 공여국 중에서 27개 회원국의 공여액을 합하면 전체 원조 지원의 50% 이상을 차지한다. 또한 북한이 원조를 받아들이기에도 정치적 부담이 크지 않다는 장점을 갖고 있다. 최근 북핵 비핵화 2단계 논의에서 납북자 문제 등 정치적 이유로 에너지지원을 주저하는 일본 대신 EU-호주 등이 거론되고 있는 상황 등을 살펴보면, 향후 한반도 위기해결에 있어서 EU의 중재자적 역할이 보다 확대될 것으로 예측된다. 이와 함께 핵위기가 완화되면 독일, 스웨덴, 스위스 등 회원국의 대북지원방향을 결정하는 EU의 대북지원이 보다 중요한 역할을 하게 될 것이며, 인도적 지원과 함께 중장기적이고 지속가능한 개발원조 제공 역시 활성화 될 수 있을 것으로 추정된다.

## 7. 스위스

### 가. 원조정책의 기본방향

외교정책의 일환으로서 원조정책을 발전시켜온 스위스는 개발원조에 있어서 연대성과 인도주의적 목적을 중시하지만, 동시에 자국의 경제적 이익도 함께 고려한다. 이런 맥락에서 스위스는 외교·개발정책의 주요 목표로 국가간 평화로운 공존, 인권 및 민주주의 존중, 빈곤 타파, 천연자원 및 환경 보호와 함께 자국의 경제적 이익 추구를 포함한다.

빈곤퇴치 목표 달성에 있어서 스위스는 MDG와 새천년 선언을 개발정책의 중요한 이정표로 간주한다. 2004년 2월 정상선언에서는 국가빈곤삭감정책(poverty reduction strategies, PRSs)을 스위스 개발원조 정책 및 시행의 토대이자 MDG 목표 달성을 위한 수단으로 공표하였다. 2006년 ‘외교정책보고서(Foreign Policy Report)’는 MDG달성을 인간안보 및 포용적인 세계화와 함께 스위스 개발원조의 주요목표로 명시하였다. 스위스는 수원국과의 정책 대화 및 설득, 수원국내의 바람직한 거버넌스를 강조한다. 수원국과의 파트너십에 문제가 발생하는 경우 NGO와의 협력을 통해 해결하는 등, 원조에 있어서 시민사회의 역할이 크다.

스위스 개발협력은 연방헌법(Federal Constitution), 1976년 연방법(Federal Law), 1994년 ‘남북문제 가이드라인(North-South Guiding Principles)’, 2000년 ‘외교정책보고서(Report on Foreign Policy 2000)’에 법적, 정책적 근간을 두고 있다. 또한 ‘국회에 대한 서한(Messages to Parliament)’과 개도국 및 동유럽, CIS 체제전환국에 대한 기술·재정지원에 대한 연방령, 브레튼우즈기구, 세계은행 및 UN 기구에 대한 연방법도 개발협력관련 내용을 담고 있다. 스위스 연방위원회(Federal Council)가 매년 발표하는 ‘국회에 대한 서한’은 개발원조의 전략 및 정책에 대해 종합적인 비전을 제시한다. 1994년 ‘남북가이드라인(North-South Guidelines)’에서는 정치적, 환경적, 경제적 측면에서의 세계화와 남북 간 독립, 일관성 있는 정책의 필요성 등 90년대 개발정책의 전반적 상황에 대해 설명하고 있다. 본 가이드라인은 개도국에 영향을 미치는 여러 정책 간 일관성을 특히 중시한다는 점이 특기할 만한데, 이는 1995-1998 행동계획(action plan)에서 특히 강조되었다. 주요 개발 이슈인 평화·안보, 인권, 민주주의·법치주의 수호 및 강화, 복지 강화, 사회적 평등 지원, 천연자원 보호 등 주요 개발 이슈를 포괄적으로 명시하였다. 스위스는 특히 빈곤타파, 분쟁의 구조적 원인을 제거 등에 있어서 바람직한 거버넌스를 통한 개도국 스스로의 의지(self-initiative)를 강조하고 있다.

개발원조의 목표, 전략적 방향 및 시행방법은 연방위원회의 제안을 바탕으로 연방의회(Federal Assembly)가 수립한다. 연방위원회의 제안은 매 4~5년마다 산정되는 개발원조 예산과 이를 바탕으로 해당연도에 배정된 예산을 포함한다. 의회는 기술·재정협력, 경제·무역정책, 국제개발은행, 지역개발은행, 중·동부 유럽 원조, 인도적 지원 등의 6대 주요 프레임워크에 대해 예산을 분배 하고 있다. 주기적으로 재편성되는 프레임워크 예산은 각 주요 부문에 대한 정책 일관성과 개발원조 수행의 지속성의 보장에 도움이 된다는 평가를 받고 있다.<sup>103)</sup>

103) 다개년 기준 예산 산정(multi-year funding) 및 예산 만기연장(roll-over funding)의 허용 덕분에 스위스는 수원국에 대한 원조 예측성(aid predictability) 역시 우수하다고 평가받았다.

## 나. 운용체제 및 추진기관

스위스 개발원조는 연방외교부 산하 개발협력청(Swiss Agency for Development and Cooperation: SDC)과 연방경제부 산하 경제사무국(State Secretariat for Economic Affairs: SECO)이 함께 담당한다. 양 기관은 개발 정책 수립 및 시행을 담당한다. 기타 연방 부처는 국제협력위원회(Interdepartmental Committee on International Co-operation) 등의 특별조직을 통해 이들 두 기관과 협력한다. 스위스 연방재정부(Swiss Federal Finance Administration)는 특히 IMF와의 협력을 담당한다.

전체 원조 예산의 약 73%를 운용하는 개발협력청은 동유럽 개발원조, 인도적 지원 등을 위한 개발 원조를 총괄한다. 개발협력청의 연방 정부 내 주 협력기관인 경제사무국은 지속가능한 경제개발과 중·동유럽 및 CIS 지역의 구 공산국가 및 개도국의 원활한 체제전환 지원을 담당한다. 개발협력청이 제도강화, 행정역량강화, 보건, 교육, 환경, 정책대화, 민주화, 거버넌스 등에 대한 기술협력을 통한 사회개발을 담당한다면, 경제사무국은 에너지, 식수, 도로 등의 인프라, 민간부문개발, 무역지원, 자금지원, 부채탕감 등의 재정협력을 통한 경제개발을 담당한다.<sup>104)</sup> 양 기관 모두 고유의 문화, 임무, 조직전략 및 개발전략을 가지고 있으며, 이는 개발협력청의 '2010 전략' 보고서와 경제사무국의 '전략 2006' 보고서에 명시되어 있다. 이들 기관의 개발전략은 각기 다른 시간 프레임을 바탕으로, 스위스 양자간, 다자간 원조의 목적, 원칙과 방법을 명시한다.

이와 같은 이원화 체제는 양 기관 간 바람직한 경쟁 유발과 원조 접근, 방법, 도구 상에서의 상호보완성 측면에서 긍정적인 평가를 받고 있다. 양 기관은 개발원조 전략과 시행상의 차이에도 불구하고 MDG 목표 달성, 조화(harmonization), 일치(alignment)와 정책일관성(policy coherence)에 대한 목표를 공유하고 있다.<sup>105)</sup>

원조 관리와 시행 측면에서는, 각 기관의 본부는 타 연방기관과의 협력 및 수원국 현지에서의 협력사무소(co-operation offices: COOF) 지원을 담당

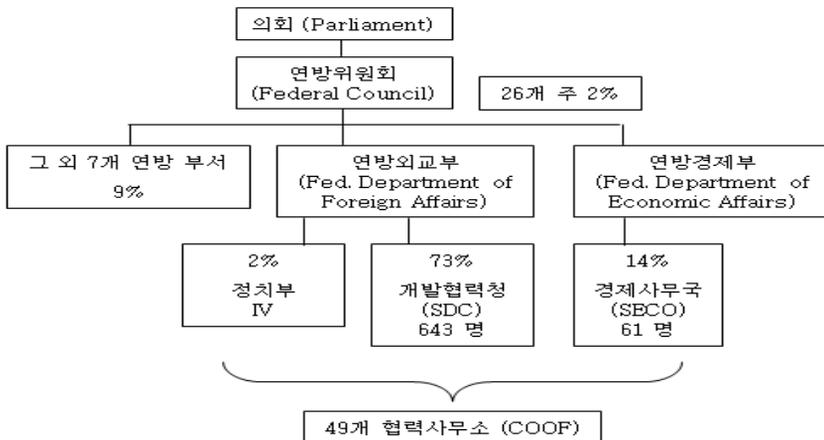
104) 양 기관이 각각 유상원조(차관)와 무상원조(증여)를 이원화하여 담당하는 것은 아니다.

105) OECD/DAC, *Peer Review-Switzerland* (Paris: OECD, 2005), p. 587.

하고 있다. 협력사무소는 경제사무국의 27개 우선지원국 중 18개 국가에 주재, 기관을 대표한다. 나머지 우선지원국은 대사관에 경제부 직원을 파견, 개발원조 업무를 담당하도록 하고 있다. 동유럽 내 협동 협력사무소(joint COOF)의 경우, 경제사무국이 예산의 50%를 지원하되 원조프로그램 및 전략, 행정 및 인력관리는 개발협력부 본부에서 관장하고 있다. 이와 같은 체제는 상호보완성에도 불구하고 불필요한 비용 및 업무와 노하우 중복을 야기하기 때문에, DAC는 양 기관간 시너지 효과와 협동업무(joint work)의 강화를 위해 좀더 노력할 것을 권고하였다. 양 기관 모두 독립성을 중시함과 동시에 독자적인 조직문화, 절차 및 관리 스타일을 가지고 있다. 따라서 공통의 기준을 마련하는 것이 쉽지는 않지만 개발협력목표를 국가차원에서 보다 효율적으로 추진하기 위해서는 정책, 전략, 시행 상 단계에서 적극적으로 해결해야 한다.<sup>106)</sup>

대개의 원조기관이 인적자원 측면에서 많은 어려움을 겪는 데 반해 스위스 원조 체제는 특히 풍부한 경험, 강한 전문성 및 헌신성을 갖춘 인력을 자랑하며 이는 원조의 질적 제고에도 긍정적인 기여를 하였다. 이는 연방의회가 공공 부문 내에서만은 능력 있는 인재고용에 한계가 있음을 인지하고 전문성 있는 민간부문 인재를 고용할 수 있도록 허용, 스위스 원조 인력의 능력을 강화하였기 때문이다.

<그림 Ⅲ-33> 스위스 개발원조 주요 관련기관



자료: SDC, *Switzerland's International Development Cooperation-Annual Report 2006*; Ibid, p. 22.

106) Ibid, p. 67.

### 다. 주요 원조기관

개발협력청과 경제사무국은 모두 중·동유럽 및 CIS 국가 내 원조 전략, 프로그램 계획 및 ‘국회에 대한 서한’에 명시된 정책을 추진하는 시행기관이다. 양 기관의 전략은 상호보완적이면서도 명백한 차이가 있어, 개발협력청은 포괄적인 부문에 대한 기술협력을, 경제사무국은 경제개발협력을 원조의 주요수단을 활용한다.

**<표 Ⅲ-26> 개발협력청과 경제사무국 비교**

구분	개발원조 특징
개발협력청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원조활동 분야 선정 시 국가빈곤사각 전략 등 국가차원 접근</li> <li>- 분쟁 방지, 민주화, 거버넌스, 환경 분야에 대한 탈중앙집권화 접근</li> <li>- 정책대화, 프로젝트 원조, 부문원조 및 기술협력, 역량강화 등을 통한 지원</li> <li>- 지역, 국가 및 국제적 차원에서의 개인, NGO 및 공공기관 등 다양한 기관과 협력</li> </ul>
경제사무국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수원국 상황에 대한 철저한 분석, 경제 및 무역관련 기준을 통한 원조활동 선정</li> <li>- 재정지원, 부채탕감 및 재정부문 개발 등 거시경제 부문, 투자지원, 무역·기본 인프라 개발 등을 통한 지원</li> <li>- 스위스 및 수원국의 민간부문과 주로 협력</li> </ul>

자료: *Ibid.*, pp. 57-58.

#### (1) 개발협력청

개발협력청은 1961년에 세워진 기술협력서비스(Service for Technical Cooperation)에서 시작되었다. 1977년 인도적 지원 업무를 포괄하며 개발협력·인도적 지원청(Swiss Agency for Development Cooperation and Humanitarian Aid: DCH)로 변모한 후, 1995년 외교부내 동유럽 협력국(Office for Cooperation with Eastern Europe)을 병합하며 개발협력·인도적 지원·중·동유럽기술협력청으로 바뀌었다. 1996년 개발협력청(Swiss Agency for Development and Cooperation)으로 기관명은 간소화되었다.

경제사무국 및 다른 기관과 비교할 때 개발협력청은 매우 복잡한 중앙집권

적 조직형태를 띠고 있다. 개발정책 및 다자간 협력, 양자간 협력, 인도적 지원, 동유럽·CIS 협력, 주제별·기술적 지원, 조직업무 조정을 담당하는 6개국(department)을 중심으로 40여개 부서로 구성되어 있다. DAC는 탈중앙집권화, 경제부와의 협력, 부족한 예산으로 인한 재정 부담을 해결하기 위해 복잡다한 현 조직 체제를 보다 단순화해야 한다고 권고했다.<sup>107)</sup>

2001년 이후 업무 협력 활성화 및 기능강화를 위해서 조직개편이 이루어졌다. 각 부내에 별도의 평가·감사부(Evaluation and Control unit)을 설치하여 모니터링 및 평가기능을 강화하였다. 개발정책·다자협력부 내 WTO/UNCTAD 식량안보부서는 사라지고 국제이슈 및 지속가능한 개발부(Global Issues and Sustainable Development Division)가 신설되었다. 해당부내 UN개발부(Division for UN Development)가 신설, UN기구와의 협력과 정책포럼 내 개발정책논의를 담당하였다. 양자간 협력부 내 6개 부서는 개발협력청의 중점지원 지역을 반영하고 있다. 남아시아의 콜롬보, 동아시아의 평양과 올란바토르, 중동의 가자와 서안(예루살렘의 연락사무소 대신), 중남미의 하바나에 COOF가 신설되었다. 기존 아디스아바바, 안타나나리보와 프리아아 COOF는 철수하였고 요하네스버그 사무소는 프레토리아로 이동하였다. 동유럽·CIS 협력부내 3개 지역부서는 그대로 유지되고 신규 2개 COOF는 인도적 지원에서 기술협력으로 주 업무를 변경하였다. 조직업무부에는 특수임무·부패퇴치팀이 신설되었다. 인도적 지원부는 스위스 내 인도적 지원의 기획, 조정, 시행 및 평가를 총괄하며 신속한 대응 메카니즘을 책임진다. 이주, 인권, 환경 및 경제정책 등 다른 분야를 담당하는 부서와의 조정 및 협력은 발달되어 있으나 여전히 업무중복 및 견해차이의 여지는 남아있다.

2007년 기준 약 13억 스위스 프랑 규모 예산으로 원조활동을 운용하며, 약 620여명의 인력이 본부 및 해외에서 근무하며, 약 1,000여명의 현지 인력도 고용하고 있다.<sup>108)</sup>

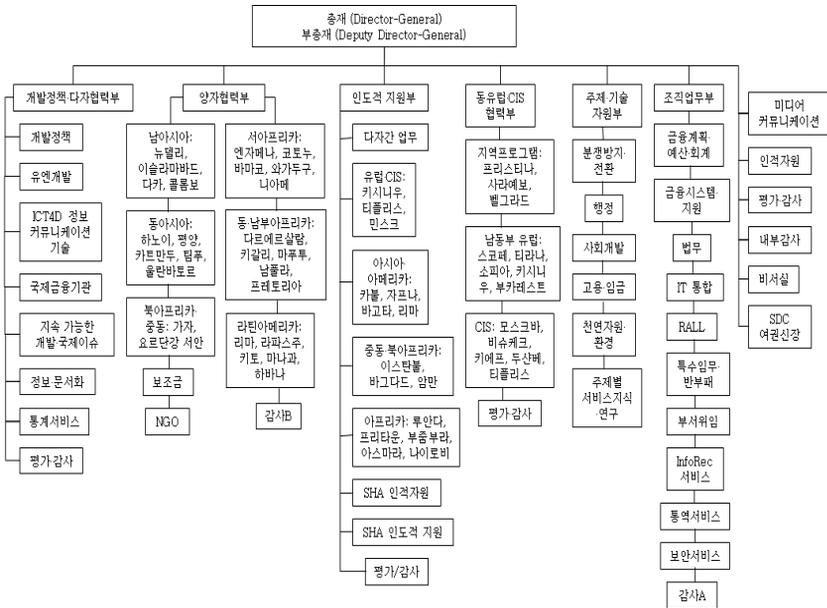
양자간·다자간 개발협력은 수원국 국민의 빈곤퇴치를 위한 자발적 노력 지원을 목표로 경제성장 및 정부 독립성 확보, 생산 환경 개선, 환경문제개선 지원, 가장 취약한 계층의 교육 및 보건서비스 이용을 지원한다. 양자간 원조

107) *Ibid.*, p. 58.

108) <<http://www.sdc.admin.ch/en/Home>>.

는 중동, 아프리카, 아시아, 중남미의 14개 중점지원국 및 7개 특별프로그램을 집중 지원하고 다자간원조는 UN기구, 세계은행 및 지역개발은행을 우선 지원한다. 인도적 지원은 인명구호와 고통완화를 목적으로 자연재해 및 분쟁의 경우 인력과 재정적 지원을 제공한다. 동유럽 및 CIS지역과의 협력은 해당국가의 민주화와 시장경제로의 체제변화를 중점 지원한다.

<그림 Ⅲ-34> 스위스 개발협력청(SDC) 조직



자료: *Ibid*, p. 60.

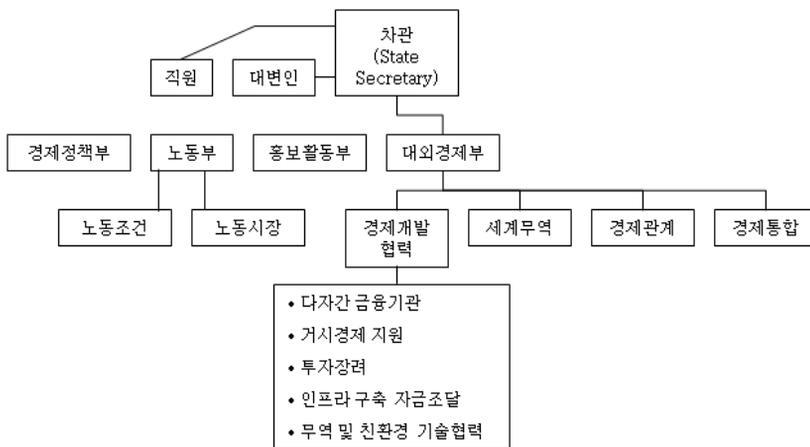
(2) 경제협력국(SECO)

경제협력국 내 외교경제업무실(Foreign Economic Affairs Directorate)에 소속되어 있는 경제개발협력과(Economic Development Co-operation Department)는 개도국 및 체제전환국에 대한 경제, 무역 정책적 지원을 한다. 이들 국가의 삶의 질을 향상하고 국가 간 불평등을 완화하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 해당 국가가 세계경제 체제에 참여하고 시장경제 체제에서 지속가능한 경제성장을 이룰 수 있도록 민간자본 투자 활성화를 지원한다. 경제협력국은 세계은행 및 지역개발은행과의 협력도 관장한다. 연방경제부(Federal Department of Economic Affairs: DEA) 산하 기관인 경제사무국 내 경제개발협력부에는 2007년 기준 총 56명의 직원, 2.2억 스위스 프랑 규모

의 예산이 배정되었다.

2003-2004년 이후 동유럽 및 CIS 국가를 시작으로 경제부에서 COOF 및 대사관으로의 파견 근무가 시작되었다. 각 수원국에는 개발협력 업무를 담당하는 스위스 기관을 일원화하는 것을 원칙으로 하여 COOF는 개발협력청과 경제부의 프로그램 시행을 동시에 관장한다. COOF가 부재한 지역에서는 대사관이 개발원조 업무를 담당한다. COOF는 공식적으로 개발협력청 산하에 있기 때문에 베른에 위치한 해당 지역부에 보고한다. 개발협력청과 경제사무국이 같은 프레임워크 예산을 나누어 쓰는 동유럽 체제전환국의 경우 경제사무국이 함께 재정 부담을 한다.

<그림 Ⅲ-35> 스위스 경제사무국(SECO) 조직



자료: *Ibid*, p. 61.

## 라. 원조실적과 특징

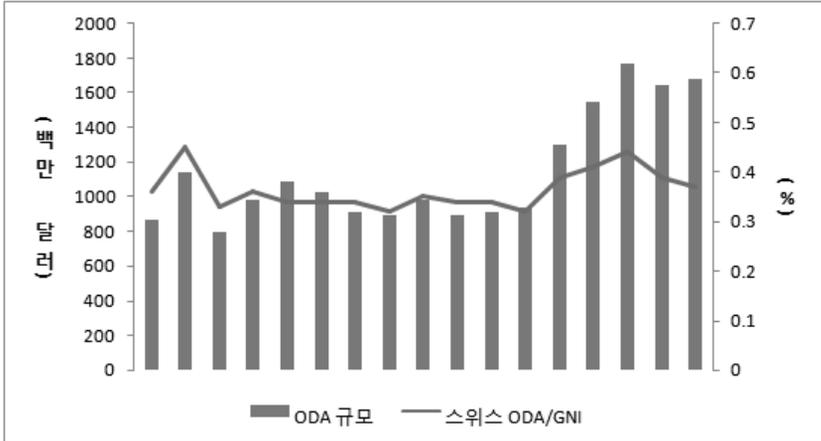
### (1) ODA 규모

스위스는 2007년 전년대비 3% 하락한 16.9억 달러를 공여하여, 세계 16위를 기록하였다. ODA/GNI 비율은 0.37%로 DAC 평균인 0.28%를 상회한다.

ODA/GNI 기준으로 볼 때 스위스의 원조는 1990년까지 꾸준히 확대추세를 보였고, 지난 10년간은 0.34% 안팎 수준을 유지하였다. 2003년 이후 ODA 규모가 급격히 증가하였는데 이는 주로 통계 조정에 의한 것이었다.<sup>109)</sup> 2005

년에는 ODA/GNI 비율이 0.44%로 사상 최고치를 기록하였으나 2006년 부채탕감 비율 축소로 다시 0.39%로 하락하였다.

<그림 Ⅲ-36> 스위스 ODA 실적



자료: OECD/DAC Internet Database.

스위스는 2002년 몬테레이 회의에서 당시 0.34%의 ODA/GNI 비율을 2010년까지 0.4%로 높이겠다고 공식 선언하였다. 2001년 이후 원조 규모는 2006년 부채탕감 비율의 축소로 감소한 것을 제외하고는 지속적으로 확대되어 2002년 10억 달러, 2004년 15.5억, 2005년 17.7억 달러를 기록하였다. 2005년 연방위원회는 2006년과 2008년 사이, ODA 규모를 8% 확대하겠다고 결정하였으나 연방정부의 예산 악화와 정치적 상황을 고려할 때 이는 용이하지 않을 것으로 평가된다. 스위스는 2002년에는 국민투표를 통해 UN에 가입하였다. 이는 ODA/GNI 0.4% 달성에 대한 몬테레이 공약 뿐 아니라 2015년까지 0.7% 달성을 권장하는 UN 기준에의 동참을 의미한다. 전통적으로 양자간 원조의 대부분을 무상원조로 제공하여 와서, 2006년의 경우 양자간 원조 중 약 99%가 무상원조였고 유상원조의 비율은 1% 미만이었다.

스위스는 앞서 언급한대로 양자간 협력, 다자간 협력뿐 아니라 지역별 부문에 대해 다년간 예산 편성을 한다. 각 부문에 대한 예산은 주로 과거 승인액

109) 2003년부터 부채탕감을 포함하였고, 2004년부터는 난민(asylum seekers) 지원을 ODA 실적 통계에 포함한다.

을 기준으로 산정된다.

<표 III-27> 분야별 프레임워크 예산

(단위: 백만 스위스프랑)<sup>110)</sup>

종류	기관	명칭	금액	예상 진행기간
개발도상국과의 기술 및 금융협력	SDC	10차 프레임워크 예산	4200	2004-2007
동유럽국가와 CIS와의 협력	SDC/SECO	3차 프레임워크 예산	900	1999-2006
		예산 연기	500	2002-2005
		예산 연기	400	2005-2006
경제·무역 정책수단	SECO	6차 프레임워크 예산	970	2003-2008
세계 인도적 지원	SDC	19차 프레임워크 예산	1500	2002-2006/07
다자간 개발은행 자본금	SDC/SECO	MDB 자본에 스위스 참여를 위한 프레임워크 예산	800	1995-계속
기타	BUWAL 정치부 IV	세계 환경을 위한 프레임워크 예산	125	2003-2006
		지역분쟁관리 및 인권신장을 위한 프레임워크 예산	240	2004-2007

자료: OECD/DAC, *Peer Review-Switzerland*, p. 30.

## (2) 양자간 원조실적

스위스는 전통적으로 전체 원조의 3/4 정도를 양자간 원조로 공여한다. 2006년의 경우 양자간 원조가 전체의 76%, 다자간 원조가 24% 정도를 차지하였다. 양자간 원조 중 개발협력청이 약 59%, 경제사무국은 20%를 운용하였다. 나머지는 연방이민국(Federal Office for Migration) 3%, 정무부 및 국제법국(Political Affairs Division 4 and Directorate of International Law: FDFA) 4%, 연방국방, 시민보호 및 스포츠부(Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports: DDPS) 1% 등이 차지한다. 개발협력청과 경제부는 동구권 및 CIS 체제전화국에 대한 재정지원 관리를 함께

110) 환율(CHF/USD) : 2004년 12월 31일 기준 1,2427

관장한다.

<표 III-28> 2006년 스위스 ODA 실적

(단위: 백만 스위스프랑)

	2006			2005		
	양자	다자	전체 ODA	양자	다자	전체 ODA
국가연합	1,537.8	491.8	2,029.6	1,711.0	456.7	2,167.7
개발협력청 (SDC)	921.2	427.0	1,348.2	915.7	391.3	1,307.0
인도적 지원	267.3	27.7	295.0	271.2	25.6	296.8
개발협력	562.8	399.3	962.1	561.7	365.7	927.4
동유럽/CIS 협력	91.1	-	91.1	82.8	-	82.8
경제사무국 (SECO)	319.2	6.7	325.9	488.1	6.4	494.5
개발협력	136.4	6.7	143.1	141.8	6.4	148.3
동유럽/CIS 협력	60.1	-	60.1	67.7	-	67.7
부채탕감	122.7	-	122.7	278.6	-	278.6
연방이민국	179.7	-	179.7	178.7	-	178.7
이주자 귀환 지원 (return assistance) <sup>111)</sup>	13.8	-	13.8	17.6	-	17.6
망명자 지원	165.9	-	165.9	161.1	-	161.1
정무부 및 국제법국 (FDFA)	45.3	4.0	49.3	44.5	4.0	48.5
갈등전환(conflict transformation) 및 인권보호	45.3	4.0	49.3	44.5	4.0	48.5
연방국방, 시민보호 및 스포츠부(DDPS)	57.1	4.0	61.1	62.7	4.0	66.7
평화·안보활동	41.0	4.0	45.0	40.0	4.0	44.0
인도적 목적을 위한 물품	16.2	-	16.2	22.7	-	22.7
기타 연방 부처	15.2	50.2	65.4	21.2	51.0	72.2
주·지방자치체	33.4	-	33.4	39.5	-	39.5
합계	1,571.2	491.8	2,063.0	1,750.5	456.7	2,207.2
ODA/GNI 비율			0.39%			0.44%

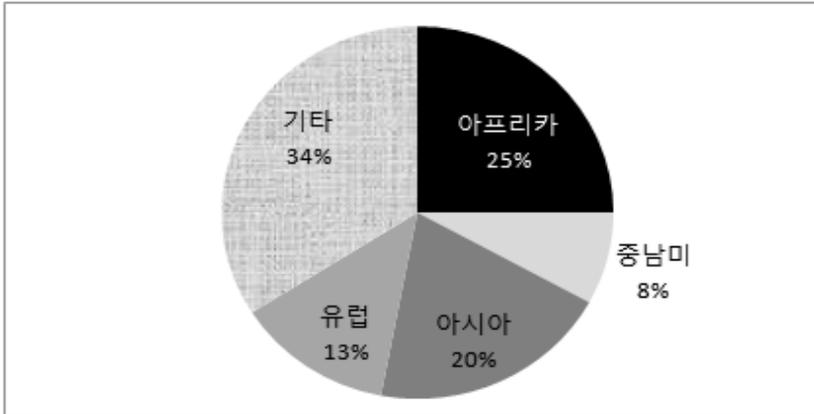
자료: SDC, *Annual Report 2006* (Berne: SDC, 2007), p. 13.

스위스는 빈곤퇴치를 위해 아프리카 및 아시아 지역의 저소득국을 중점 지원한다. 2006년의 경우 양자간 원조의 거의 절반이 아프리카(25%)와 아시

111) [http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/rueckkehr/rueckkehrfoerderung.Par\\_0007\\_File.tmp/2008\\_RKF\\_Factsheet-e.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/rueckkehr/rueckkehrfoerderung.Par_0007_File.tmp/2008_RKF_Factsheet-e.pdf).

아(20%) 지역에 배분되었다.

<그림 Ⅲ-37> 스위스 원조 지리적 배분



자료: *Ibid*, p. 15.

국가별로는 개발협력청은 17개 개도국 및 12개 동유럽/CIS 국가 및 지역, 8개 특별프로그램을 중심으로 원조를 지원하였다. 또한 경제사무국은 12개 개도국과 10개 동유럽/CIS국가 및 지역을 중심으로 하였다. 양 기관이 모두 같은 국가 혹은 지역을 대상으로 프로그램을 진행하는 경우 효율성제고를 위해 긴밀한 협조가 이루어진다. 중점지원국 및 지역은 i) 수원국 요청 및 스위스원조 효과성 여부, ii) 타 공여국이 할 수 없는 역할 수행 가능여부, iii) 양자간 협력관계의 역사, vi) 환경 및 여성평등 등의 가치공유 여부, v) 아프가니스탄 등 타 공여국 원조활동 참여에의 압력 등의 기준으로 선정된다.

<표 III-29> 스위스 원조 우선지원국/지역 및 특별프로그램 대상지역

개발협력청	경제부
17개 개도국: 베트남/메콩델타, 인도, 니카라과/중남미, 네팔, 탄자니아, 방글라데시, 파키스탄, 모잠비크, 부키나파소, 페루, 볼리비아, 니제르, 베냉, 차드, 에콰도르, 말리, 부탄	12개 개도국: 가나, 탄자니아, 모잠비크, 부키나파소, 베트남, 니카라과, 남아공, 이집트, 볼리비아, 페루, 튀니지, 요르단
12개 동유럽/CIS 국/지역: 중앙아시아, 보스니아/헤르체고비나, 알바니아, 남코카서스, 우크라이나, 세르비아, 불가리아, 루마니아, 마케도니아, 코소보, 몰도바, 러시아	10개 동유럽/CIS 국/지역: 중앙아시아, 세르비아, 루마니아, 우크라이나, 알바니아, 아제르바이잔, 마세도니아, 불가리아, 코소보, 보스니아/헤르체고비나
8개 특별 프로그램 남아공/남아프리카, 가자 및 서안, 아프가니스탄, 르완다, 마다가스카르, 북한, 몽골, 쿠바	

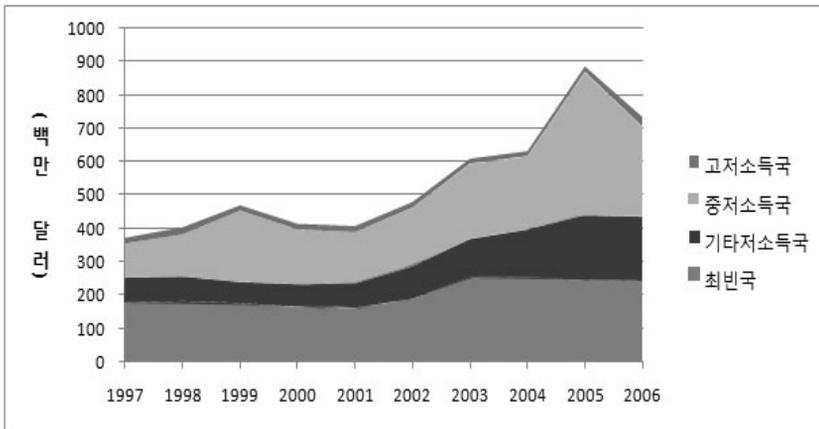
자료: *Ibid.*, p. 16. 참조 필자 작성.

양자간 원조의 규모에 비해 중점지원국이 지나치게 많아, OECD/DAC은 집중과 선택을 통해 원조의 관리, 일관성을 강화하고 효과성을 제고할 것을 권고하였다.<sup>112)</sup>

소득수준별로는 전통적으로 최빈국에 대한 지원비중이 높다. 대 최빈국 지원은 1999년에서 2003년까지 39.6%를 기록하며 DAC 평균인 29.2%를 크게 상회하였다. 같은 시기 기타저소득국에 대한 지원은 19.7%(DAC 평균 25.8%), 중저소득국에 대한 지원은 39.1%(DAC 평균 40.5%)를 기록하였다. 그러나 2003년부터는 이러한 경향이 다소 완화되어 최빈국에 대한 지원 비율은 거의 변화가 없었고 기타저소득국과 중저소득국 지원비율의 확대가 두드러진다. 2006년에는 최빈국 20%, 저소득국 15%, 중저소득국 24%의 지원 비율을 보였다.

112) OECD/DAC, *Peer Review-Switzerland*, p. 37.

〈그림 Ⅲ-38〉 스위스 원조 소득수준별 배분



자료: OECD/DAC Internet Database.

### (3) 다자간 원조실적

다자간 원조를 강조하는 전통은 2002년 UN 가입 이후 더욱 강화되었다. 개발협력청과 경제사무국은 공동으로 다자간 협력에 있어서의 우선 순위 및 전략을 담당한다. 다자개발은행과의 협력은 경제사무국, UN 기관과의 협력은 개발협력청이 관장한다. 2005년 스위스 다자간개발협력 전략 보고서<sup>113)</sup>에서는 다자간 기관을 스위스의 재정적, 인적 지원을 투자하는 최우선순위, 보다 낮은 수준의 투자를 하는 중간순위, 제한적인 참여를 하는 낮은 순위의 3개 그룹으로 분류한다. 개발협력청은 UN 기금, 프로그램 및 전문 기관을 담당한다. 경제사무국은 개발협력청과의 협력하에 다자간개발은행에 대한 기금 보충지원과 자본금 지원 증액을 관장한다. 양 기관은 관련 UN 기관, 국제재정기구 및 국제프로그램의 관리, 감독 및 공동 의사결정에 주주로 참여하고, 이해당사자로서는 수원국의 이익, 시민사회와 민간부문 참여 지원 및 자국이익을 대표한다.

전통적으로 전체 원조의 1/4 정도를 차지하는 다자간 원조는 2003년을 제외하고는 1999년 이래 큰 변화가 없었다. 2006년에는 세계은행의 IDA에 대한 지원이 약 40%로 가장 많았고 그다음 UN 기구 30%, 아프리카개발은

113) SDC-SECO, *Swiss Strategy for Multilateral Development Co-operation* (Berne: SDC-SECO, 2005), p. 12.

행, 아시아개발은행 등 지역개발은행은 18%를 차지하였다. 스위스가 지원하는 다자간기관은 매우 다양하며, OECD/DAC는 각 기관별 성과와 빈곤퇴치에 대한 영향력을 기준으로 지원기관을 전략적으로 집중 선별할 것을 권고하였다.

<표 III-30> 스위스 다자간원조 기관별 배분

(단위: 백만 스위스 프랑)

	2006	2005
국제연합 (UN)	144.4	138.3
유엔개발계획 (UNDP)	52.0	52.0
국제연합아동기금 (UNICEF)	18.0	18.0
국제연합인구기금 (UNFPA)	12.5	12.5
국제연합난민구제사업국 (UNRWA)	12.5	10.5
국제연합난민고등판무관 (UNHCR)	11.0	11.0
다른 유엔기관	38.4	34.3
국제개발금융기관	289.0	259.8
국제개발협회 (IDA)	204.5	176.9
아프리카개발기금 (AfDF)	55.4	51.2
아시아개발기금 (ADF)	13.3	13.3
다른 개발기금·금융기관	15.9	18.5
다른 기관	58.4	58.6
지구환경기금 (GEF)	16.1	16.8
국제농업연구자문단 (CGIAR)	12.0	12.0
제네바인도적지뢰제거국제센터 (GICHD)	8.0	8.0
다른 기관	22.3	21.8
총 다자간 ODA	491.8	456.7

자료: SDC, *Annual Report 2006*, p. 15.

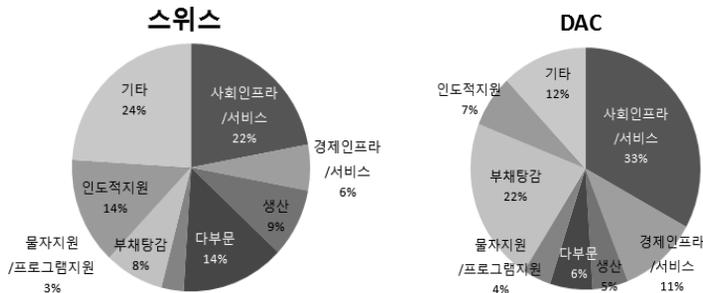
#### (4) 분야별 원조실적

연방정부는 각 수원국 별로 최대 3개 분야를 선정하여 원조를 집중하도록 하고 있다. 그러나 이러한 원칙은 분야에 대한 정의, 해당지역에서의 자국이익, 현지사무소(COOF)의 수원국 요구, 기존 활동 조화 역량에 따라 유동적으로 조정된다. 실제 시행 단계상에서는 개발협력청과 경제사무국은 매우 다양한 주제, 소주제 및 분야를 대상으로 하는 산발적 지원 양상을 보인다.

OECD/DAC는 분야별, 주제별 선택과 집중을 통해 효율성 강화, 규모 확대, 그리고 타 공여국과 중복되는 부문에 대한 조화 및 협력을 권고하였다. 스위스는 MDG 목표 달성을 위한 수단으로 거버넌스와 경제개발을 중시한다. 빈곤퇴치를 위해 투자 및 무역활성화를 통한 경제성장 및 민간부문개발에 초점을 두고 있으며 은행, 비즈니스 및 생산 부문에 대한 지원 비율이 DAC 평균에 비해 상대적으로 높은 양상을 보인다. 2006년의 경우 사회인프라·서비스가 22%, 경제인프라·서비스 6%로 DAC 평균인 33%, 11%보다 현저히 낮은 비중을 보였다. 대신 생산 부문과 다부문(multi sector)은 9%, 14%로 DAC 평균보다 훨씬 높은 양상을 보였다. 다부문은 DAC 통계에 구체적으로 명시되지는 않으나 거버넌스 등의 분야를 포함한다. 또한 인도적 지원은 전체의 14%로 DAC 평균 7%를 상회하였다. 스위스는 인도적 지원의 상당 부분을 국제적십자 위원회(International Committee of the Red Cross) 등 국제기구들을 통해 지원한다.

스위스는 또한 시민사회를 통한 지원 비중이 매우 높아서, 2004년의 경우 전체원조의 약 29% 가량이 NGO를 통해 운용되었다.

<그림 Ⅲ-39> 스위스 vs. DAC 분야별 배분



자료: OECD/DAC Internet Database.

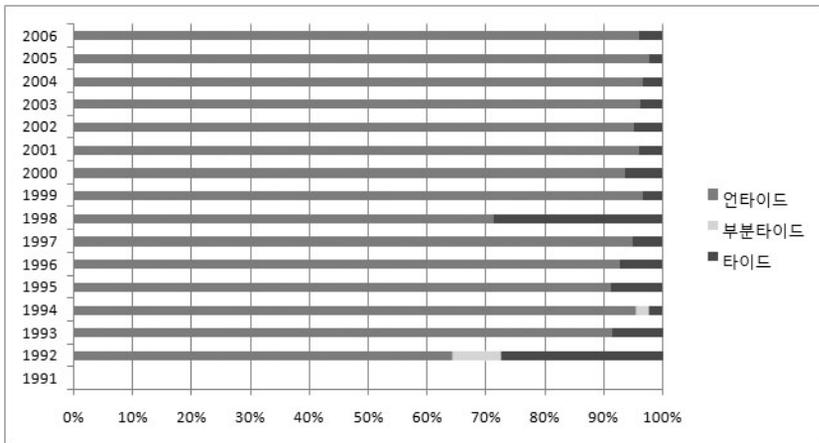
#### (5) 타이드 원조실적

스위스는 2001 DAC 최빈국 원조 언타이드화 권고안을 충실히 이행하여 2005년의 경우 최빈국에 대한 언타이드 원조 비율은 98%를 기록하였다. 다른 개도국에 대해서는 혼합신용(mixed credits)을 실시하기 때문에 전체 ODA

의 1% 정도(2005년 기준)는 타이드 원조로 운용되었다. 타이드 혼합신용은 주로 중국, 이집트, 요르단, 튀니지, 베트남 등 지역에서의 보건, 상수도 및 환경 부문에 대해 이루어졌다. 혼합 신용 외에도 동유럽 및 CIS 지역에 대한 식량원조 및 인프라 자금 지원도 타이드 원조에 포함되어 왔다. 이러한 분야에 대해서는 약 30% 정도가 자국의 물품과 서비스에 타이드화 되어 있다.

2001년 이후 경제부의 입찰 절차는 공정성과 투명성이 강화되었다는 평가를 받고 있다. 그러나 개발협력청, 경제사무국 모두 여전히 과거 수주경험이 있는 업체를 선호하는 경향이 남아있다. OECD/DAC는 이들 기관에 보다 폭넓은 업체에 기회를 줄 것과 수원국이 프로젝트를 스스로 관리 할 수 있도록 주인의식 강화를 지원하도록 권고했다. 또한 개발협력청-경제사무국 공동 컨설턴트 풀에 주변국 컨설턴트도 포함함으로써 개발협력의 장기적 언타이드 원조 강화에 노력할 것을 권고하였다.

<그림 Ⅲ-40> 스위스 원조 언타이드율 변화



자료: OECD/DAC Internet Database.

경제사무국의 원조조달은 WTO 조약의 조건 및 최대한도를 따른다. 조달 시행 단체의 선정 절차는 질적 관리 시스템 및 공공조달에 대한 자국 법령 (Swiss Ordinance Public Procurement)에 명시되어 있다. 개발협력청과 경제사무국은 해당 법령에 규정된 입찰 절차를 따른다. 특별한 경우에는 단일 입찰도 허용되며, 50만 스위스 프랑(약 40만 달러) 이상 규모 계약의 경우

필수적으로 감사의 대상이 된다. 또한 컨설턴트가 해당 프로젝트를 위해 하도급계약(sub-contracting)을 포함한 큰 계약 규모의 프로젝트를 관리하는 경우도 감사의 대상이 된다.

#### 마. 대북원조 실적과 시사점

스위스와 북한 간 협력은 1953년 남북휴전에 대한 판문점에서의 중립감사위원회 참여(neutral supervision commission), 90년대 4자회담(Four Party Discussions) 참여에 따른 외교정책, 90년대 중반 대북 인도적 지원에의 개입이라는 3가지 역사적 배경에 그 토대를 두고 있다. 스위스는 1995년 가뭄, 홍수와 구조적 문제로 인한 기아에 대한 인도적 지원을 통해 대북한 원조를 시작하였다. 이후 대북 개발원조는 식량생산성 강화를 위한 농업개발 프로그램과 국가 내 개혁프로세스에 대한 지원에 초점을 두고 진행되었다. 이처럼 스위스는 초기 몇 년간 식량지원 등의 인도적 지원 이후, 현재는 지속가능한 농업개발을 통한 식량안보 강화, 노하우 전수 및 개혁지원, 북한의 국제사회로의 편입에 초점을 두고 있다. 2005년 북한은 인도적 지원의 한계를 인식하고 보다 장기적이고 지속적인 효과를 위해 개발협력으로의 방향전환을 요구하였는데, 스위스는 이러한 측면에서 이미 선구적 위치에 있다. 스위스와 북한의 협력은 북한뿐 아니라 국제사회에서도 긍정적인 평가를 받고 있다.

개발협력청은 1997년부터 평양에 사무소를 설치, 운영하고 있으며 경제사무국은 활동을 하지 않고 있다. 평양 사무소는 2001년 스위스협력사무소(Swiss Cooperation Office)로 정식 변경되었다. 본 사무소는 북한 내에서 다음과 같은 역할을 하고 있다.

- 북한 내 협력기관과의 긴밀한 협력을 통한 프로젝트 추진 및 개발
- 현지 파트너 및 COOF 직원 협동 신규 프로젝트 개발
- 주기적 관리보고서 및 이에 따른 재무관리
- 개발협력부가 북한원조를 담당하는 유일한 기관이므로, COOF는 개발협력관련 북한과의 논의 담당
- 현지 자료수집 어려움으로 UNIDO 등 타 공여기관과 긴밀한 협력

<표 III-31> 스위스 정부 대북지원 승인액

(단위: 백만 스위스 프랑)

구분	2006년	2007년	2008년
개발협력청(a)			
양자간 개발원조	4.73	3.64	4.00
인도적 지원	2.74	3.38	1.80
경제부(b)			
경제협력	-	-	-
개발협력청/경제부 합계 (c)	7.47	7.02	5.80
기타 연방사무국(d) (교육리서치업무부)	0.09	0.08	0.08
총 승인액(a+b+c+d)	7.56	7.10	5.88

주: NGO를 통한 지원을 제외, 승인액(commitment) 기준  
 자료: SDC 웹사이트<sup>114)</sup>

개발협력청의 담당자와 현지직원들은 국제농업전문가와 협력, 북한에서의 프로젝트 시행을 관장한다. 북한 원조활동은 농업인구의 식량안보 강화를 목적으로 하며, 농업 효율성 강화, 개선 프로세스 지원, 국제기구 접근성 강화 지원 등의 방법을 통해 추진된다.

농업지원 프로그램(Agricultural Support Programme, ASP)은 1995년의 식량 지원, 동절기 의복 등 구호물자 제공을 통한 인도적 지원으로 시작되었다. 1998년부터는 북한주민들이 스스로 자립할 수 있도록 지원하는데 초점을 맞추고 있다. 농업지원 프로그램은 북한의 농림부(Ministry of Agriculture), 농업연구소(Academy of Agricultural Science), 국토환경보호부(Ministry of Land and Environment Protection)와의 협력을 통해 추진된다. 지속가능한 농업 발전을 위해 감자·옥수수 씨앗 개량 및 증식, 윤작법 도입, 통합적인 해충퇴치, 축산업 개발을 지원하고 있다. 이는 혁신 프로젝트, 훈련, 농업부문 기술지원등을 통해 북한 내 6개 지역에서의 장기적 식량 안보를 제고하는데 목적이 있다. 농산품 재배 및 개발을 통한 경험은 지역 및 국가차원 개발전략

114) 2008년 기준, 1 CHF= 0.91 USD  
 <[http://www.sdc.admin.ch/en/Home/Countries/East\\_Asia/North\\_Korea](http://www.sdc.admin.ch/en/Home/Countries/East_Asia/North_Korea)>.

의 바탕이 된다. 농업지원 프로그램의 경우 총 4천 8백만 스위스프랑(4천 4백만 달러)<sup>115)</sup>이 지원되어 있는 상황이고, 2007년에는 이중 1천 6백만 스위스프랑(1천 5백만 달러)의 예산이 산정되었다.

농산품가공 및 마케팅지원 프로그램(Agro Processing and Marketing Support Program)은 기술, 재정, 관리기법 등을 통해 농산품 가공/마케팅을 지원함으로써 식량공급 개선과 수익창출에의 기여를 목적으로 한다. 본 프로그램에는 총 2천 1백만 스위스프랑(1천 9백만 달러)<sup>116)</sup>이 지원되었고, 이중 2007년에는 17만 스위스프랑(15만 달러)의 예산이 산정되어 있다. 10개 협력 농장에 기본가공라인을 제공하였고 4개의 감자전분 및 국수 공장이 세워졌다. 그러나, 본 프로그램의 경우 북한 파트너와의 개념적 차이와 현지 자료/정보에 대한 접근성 부족으로 원활한 시행이 이루어지지 않고 있다.

시험 농업신용 프로그램(Pilot Agricultural Credit Scheme)은 9개 협력농장 소속팀에 5% 고정이자로 최대 1000달러의 소액차관을 제공한다. 이 프로그램은 농축산물, 과일 재배와 가공 외 농업생산의 다변화 지원을 목표로 한다. 본 프로그램은 북한의 농민에게 매우 유용한 프로그램일 뿐만 아니라 중앙은행 직원에게도 매우 긍정적인 학습의 기회를 제공할 수 있다. 본 프로그램에는 총 1천 3백만 스위스프랑(1천 2백만 달러)이 산정되어 있고 이중 60만 스위스프랑(55만 달러)은 차관, 130만 스위스프랑(120만 달러)은 역량 개발에 예산이 배분되어 있다.

이와 같이 스위스의 대북지원이 인도적 지원에서 시작하여 북한 스스로의 역량 강화를 위한 농업개발, 역량개발 등의 양자간 원조로 전환하고 있는 것은 북한경제의 중장기적 자립을 위해 매우 긍정적인 접근으로 평가된다. 또한 독일과 같은 다른 EU 회원국이 북핵문제 및 인권문제의 해결을 개발원조의 전제로 규정짓고 다자간 원조에만 집중하고 있는 상황에서, 스위스의 노력은 향후 개발원조를 통한 북한지원 전략을 마련하는데 좋은 시사점을 제공한다. 2005년 북한이 자국내에 인도적 지원 활동을 하는 국제기구 관계자의 철수를 요구할 때 개발 원조를 담당하는 기구는 예외적으로 잔류를 허용한 것은, 인도적 지원보다는 개발원조 사업을 선호하는 입장을 보여준다.

115) 2007년 1월 1일 - 2009년 12월 31일 기준.

116) 2005년 1월 1일 - 2007년 12월 31일 기준.

스위스는 앞에서 살펴본 스웨덴과 마찬가지로 북핵문제와 무관하게 지속적으로 대북지원을 추진하여 왔으며, 따라서 현재와 같은 수준의 인적자원개발, 농업개발은 북핵문제 해결 없이도 지속적으로 추진되는데 큰 무리가 없어 보인다. 그러나 양자간 개발원조가 본격적으로 확대되기 위해서는 스위스로서도 EU 회원국으로서 북핵문제의 해결을 고려하지 않을 수 없을 것이다. 향후 북핵 위기가 만족스럽게 개선되면, 스위스의 대북원조는 현재보다 더욱 확장, 발전될 가능성이 충분하리라 판단된다.

<표 Ⅲ-32> 스위스 인도적 지원 실적

연도	기관	금액 (천 달러)	내용
2000	세계식량계획 (WFP)	885	기름·설탕 제공
	교황청산하 가톨릭 자선단체 (CARITAS)	124	식량을 위한 현금지원
2001	스위스 개발협력 및 인도적 지원	2,630	식량지원, 농업활동 지원, 운송 및 감사비용 지원, 인도적 지원 협력
	양국 정부간	238	식량 운송
	스위스 재난구호팀	76	운송 및 감사
	세계식량계획	2,217	긴급구호
	비정부기구	145	영양개선 프로그램
	교황청산하 가톨릭 자선단체	62	영양 보조
2002	아드라 (ADRA)	123	스위스 유제품 제공
2003	세계식량계획	350	식량지원
	아드라	261	스위스 유제품 제공
	스위스 개발협력 및 인도적 지원	356	농업 프로젝트
2004	아드라	93	긴급구호
	스위스 개발협력 및 인도적 지원	204	농업 프로그램
	양국 정부간	100	긴급구호를 위한 현금지원
2005	아드라	398	스위스 유제품 제공
	스위스 개발협력 및 인도적 지원	169	농업 프로젝트
	세계보건기구 (WHO)	226	어린이·임산부 건강 보조
2006	세계식량계획	332	스위스 유제품 제공
2007	스위스 개발협력 및 인도적 지원	6	긴급구호

	세계식량계획	2,800	식량지원
2008	세계식량계획	1,067	스위스 유제품 제공

자료: Reliefweb

## 8. 일본

### 가. 원조정책의 기본방향

일본의 원조정책은 경제실익을 실현하기 위한 현실적인 주요 외교 수단으로 활용되어 왔다. 일본은 ODA를 활용하여 개발도상국과의 경제협력 기반을 강화하고 무역 및 투자의 확대와 자국기업의 진출을 위한 중장기적인 목적을 추구해 왔다.

1992년 제정된 ‘정부개발원조대강(ODA Charter)’은 인도주의와 상호의존주의에 입각한 국제협력의 기본원칙을 명시하고 있으며 이는 지난 10여 년간 일본 ODA의 근간을 이루어 왔다. ODA 대강은 국제사회에서 개발도상국의 안정과 발전을 위한 협력과 일본의 역할을 강조하는 한편, 개발도상국의 자조노력에 기초한 실질적인 경제협력에 초점을 두고 있다는 점에서 실리적인 외교수단으로서의 일본 원조정책의 일면을 잘 드러내고 있다.

일본은 2003년 국제사회의 급변하는 원조 패러다임을 반영하기 위하여 본 대강을 개정하였는데, 이를 통해 ODA의 목적을 “국제사회의 개발과 평화에 기여함으로써 일본의 안보와 번영에 이바지하는 것”이라고 명시하고 있다. 또한 빈곤감소, 지속가능한 성장, 글로벌 이슈, 평화 구축을 4대 우선과제로 설정하였으며 지역적으로는 일본과 밀접한 경제, 정치적 중요성을 가지는 동아시아 지역 및 ASEAN 국가와의 협력에 중점을 두고 있다. 또한 남아시아와 중앙아시아 지역의 민주화 및 시장경제전환을 지원하기 위해 관계를 확대하고 TICAD<sup>17)</sup> 등의 이니셔티브를 통해 아프리카에 대한 지원을 확대해

17) TICAD (Tokyo International Conference on African Development)는 1993년부터 시작된 고위급 정책회담으로 아프리카 국가 지도자 및 기타 개발 관련 파트너들이 참여하고 있으며, 아프리카 국가의 개발주권과 국제적인 파트너십의 확대라는 두 가지 원칙 아래 아프리카의 개발을 위한 주요 프레임워크의 역할을 하고 있다. 1993년 제1차 회의 이후 1998, 2003, 2008년에 걸쳐 총 4회의 회담을 개최하였다.

나가기로 하였다.

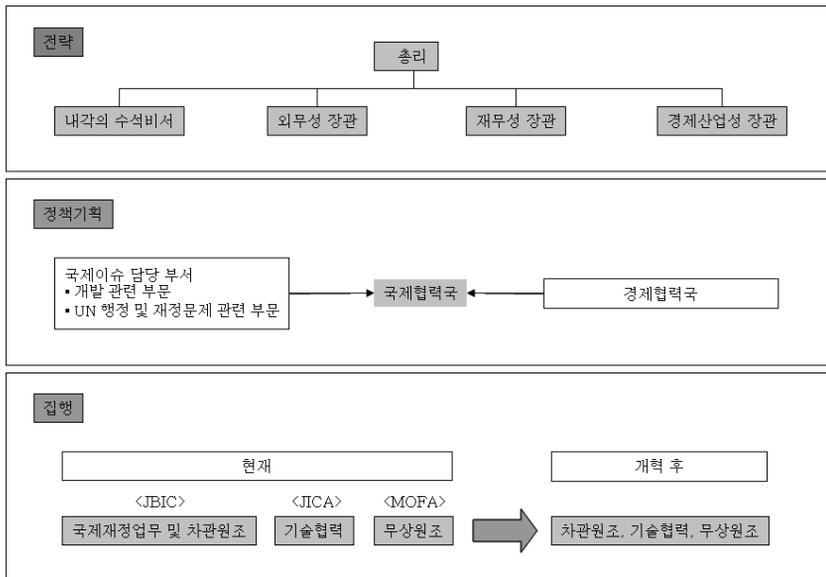
1978년 이후 원조의 양적 확대를 적극적으로 추진해 온 일본은 1990년대 초반 이후 세계 최대 공여국으로서의 위치를 차지하였다. 그러나 장기적인 경기침체와 재정 악화로 인하여 1990년대 말부터는 그동안 지속적으로 증가해오던 원조예산을 삭감하여 최근 원조액은 점차 감소하는 추세에 있다.

이러한 원조예산의 삭감조치와 더불어 ODA의 효과성에 대한 회의론이 대두되면서 일본은 원조정책의 새로운 방향을 모색해왔다. 일본정부는 행정 및 재정개혁의 차원에서 1998~99년 기간 동안 각종 심의회, 간담회, 국회 논의 등을 활발히 추진해 왔다. 2001년 모시 요리 총리가 ‘중앙성청 개편(中央省廳改編)’의 일환으로 기존의 22개 부처를 12개 부처로 통폐합하는 행정개혁을 단행한 이래 탈중양집권화된 원조체제를 통합적으로 일원화하기 위한 노력을 추진해왔다. 2006년 총리를 의장으로 하는 ‘해외경제협력회의’<sup>118)</sup>가 설치되면서 주요 ODA 관련 전략을 수립하는 역할을 수행하고 있으며, 외무부는 관계성·청과 협력하면서 ODA 정책의 수립 및 입안 기능을 담당하고 있다. 2006년에는 이러한 외무성의 정책 기획 및 입안 능력을 강화하기 위하여 국제협력부가 설치되었다.

원조집행기관으로 기술협력을 담당하는 국제협력기구(Japan International Cooperation Agency: JICA)와 유상원조를 담당하는 국제개발협력은행(Japan Bank for International Cooperation: JBIC)이 이원화되어 있으나, 2008년 10월에는 양 기관의 기능을 통합하여 새로운 JICA가 출범하게 되었다. 이로써 JICA는 유무상원조와 기술협력을 담당하는 통합적인 원조전담기관으로 부상하게 되었다. 최근 몇 년간 일련의 ODA 개혁조치를 통해 일본은 원조의 정책, 기획, 실시에 이르는 전반적인 부문에서 일관성과 효과성을 증대하기 위한 노력을 추진해 오고 있으며, 특히 통합 JICA의 출범을 통해 그동안 분산되어 있던 원조 기능과 역량이 통합되어 보다 전문적이고 효과적인 원조의 실사가 가능해질 것으로 기대되고 있다.

118) 이는 2006년 관방장관 주재 하에 16인의 관계부처 장관으로 구성되었던 ‘대외경제협력경제관계자료회의’에서 총리를 의장으로 하여 격상된 것이다.

&lt;그림 III-41&gt; 일본의 부문별 ODA 개혁조치



자료: 일본 외무성, 2007.

## 나. 운용체제 및 추진기관

### (1) 주요 기관

일본의 ODA는 크게 양자, 다자간 원조로 나뉘는데 이중 양자간 원조는 유상원조와 무상원조 및 기술원조로 구분된다. 이러한 ODA 체제는 외무성, 재무성, 경제산업성의 3개성(省)과 JICA, JBIC의 2개 실행기관이 주로 담당하고 있으며 그 외의 성·청(廳) 및 민간 조직이 참여하고 있다.

<그림 III-42> 일본의 ODA 체계



자료: 일본 외무성.

이 중 외무성은 ODA 정책과 시행에 있어 조정자 역할을 하는 중추적인 기관으로, 외무성 내의 10여개 부처에서 관장하는 각각의 원조 관련 업무를 조정해 왔다. 재무성은 JBIC 기금의 관리, IMF, World Bank 등 국제금융기구 운영에 관한 업무 등을 담당한다. JICA는 기술협력과 외무성의 무상원조 업무를 일부 지원하고 있으며, 그 외에도 청년해외협력단 및 JBIC의 프로젝트 설계 업무를 담당한다. JBIC은 해외경제협력부(Overseas Economic Cooperation Operations: OECCO)를 통하여 유상원조 업무를 담당하고 있다.

<표 III-33> 일본의 주요 원조 담당 기관 및 규모

조직	ODA 관련 업무	규모
외무성	ODA 정책 총괄 및 조정, 무상 원조 관리, JICA 및 JBIC 감독, UN기구 협력업무	33% (이중 외무성은 19%를 관리, 10%는 JICA로 배분, 5%는 UN 분담금으로 지출)
JICA	기술협력 및 외무성의 무상원조 업무 지원	10%
JBIC	차관, 유상원조 담당	51% (14%는 재무성에서 배분, 37%는 FLIP특별차관에서 배분)
재무성	JBIC기금 관리, 국제금융기구 협력 업무	59% (47%는 JBIC에 배분)

경제산업성	무역과 투자, 일본-아시아 경제 협력관계, 에너지, 환경 관련 업무, JETRO, NEXI 등 수출진흥기관 포함	3%
기타 (a) 문부과학성 (b) 후생노동성, 농림수산성 총무성, 법무성, 환경성 등	(a) 해외교환학생 프로그램 (b) 기술원조	5%
민간부문 (a) NGO (b) 기업부문 (c) 학계	(a) 정책협의, 프로젝트 수행 (b) 정책 로비, 수행, 계약 (c) 연구, 정책 조언	(a) 0.4%

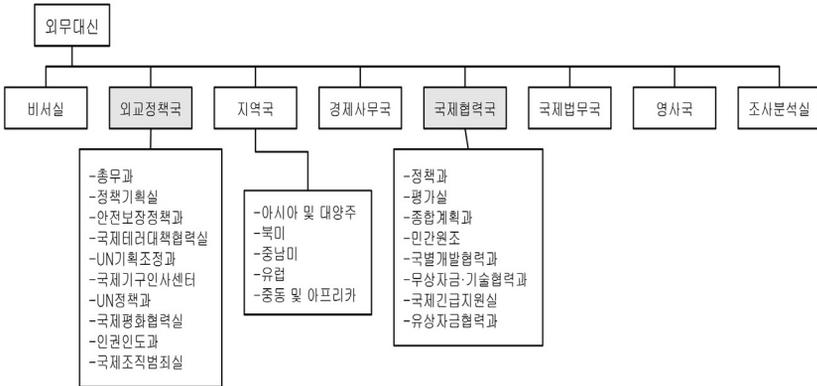
자료: OECD/DAC. *Peer Review-Japan* (Paris: OECD, 2004), p. 46.

#### 다. 원조집행기관

##### (1) 외무성(Ministry of Foreign Affairs)

외무성은 ODA 정책 일반과 국별원조정책 수립 등 전략적인 조정 역할을 중점적으로 담당하고 있다. 외무성은 일본 전체 ODA의 약 30%를 집행하고 있는데, 이는 외무성 독자적으로 운영되는 부분과 JICA를 통해 집행되는 부분으로 나뉘며, 그 외 UN 등의 국제기구 분담금이 포함된다. 외무성에는 약 430명의 직원이 개발원조 관련 업무를 담당하고 있으며 경제협력국(Economic Co-operation Bureau), 다자협력국(Multilateral Cooperation Department), 경제사무국(Economic Affairs Bureau), 지역국 등이 개발원조 업무를 관장한다. 2006년에는 ODA 개혁의 일환으로 외무부 내에 국제협력국(International Cooperation Bureau)을 설치하여 기존의 국제사회협력부의 개발관련 업무와 경제협력국의 업무를 통합하였다. 이로서 국제협력국은 종합외교정책국, 지역국과 함께 외무성의 국제협력기획입안본부를 구성하게 되어 외무성의 ODA 관련 정책의 기획과 입안 기능이 강화되었다.

<그림 III-43> 일본 외무성 조직도



자료: 일본 외무성 웹사이트. <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/sosiki/index.html>>

(2) 재무성(Ministry of Finance)

재무성은 외무성 다음으로 큰 비중을 차지하는 ODA 자금의 운영을 맡고 있는데 이중 일부는 (2002년 기준 47%) JBIC을 통해 집행되고 있으며, 다른 일부는 세계은행, IMF 및 지역개발은행 등의 국제금융기구에 대한 지원금 명목으로 지출되고 있다. 재무부 내의 ODA 관련 업무는 국제국(International Bureau)에서 총괄하고 있으며 국제국의 개발정책, 개발기구, 개발재원(Development Finance) 부서가 원조관련 업무를 관장하고 있다.

<표 III-34> 일본의 ODA 예산 배분(일반회계예산 기준)

(단위: 억 엔, %)

	2006년 회계연도		2007년 회계연도	
	금액	비중 (%)	금액	비중 (%)
외무성	473,291	62.2	454,359	62.2
재무성	193,225	25.4	185,292	25.4
문부과학성	43,228	5.8	42,688	5.8
후생노동성	9,945	1.4	10,348	1.4
농림수산업성	4,975	0.6	4,753	0.6
경제산업성	32,255	4.0	29,182	4.0
기타 관련성청	2,809	0.4	2,717	0.4
	759,728		729,339	100.0

자료: 일본 외무성, *Japan's ODA White Paper* (Tokyo, 2007).

### (3) 일본국제협력기구(Japan International Cooperation Agency: JICA)

JICA는 1974년 설립된 원조실시기관으로 제도 구축, 조직 강화, 인력 개발 등 개발도상국의 지속적인 사회경제 개발을 지원하기 위한 기술원조를 주로 담당하고 있다. 2006년 현재 JICA는 일본의 기술원조 부문의 48.3%를 차지하는 13억 달러 규모의 ODA를 집행했으며, 이는 전년도에 비해 1.8% 증가한 것이다. 또한 기술원조 이외에도 JICA는 외교부의 전체 무상원조 중 65.6%에 달하는 1,104억 엔을 집행하였다.

2003년 10월 독립행정법인으로 분리된 JICA는 이후 2007년까지 일본의 중장기 ODA 개혁 목표에 따라 조직 개혁을 추진해 왔다. JICA의 조직개혁은 현장 중심의 운영, 인간 안보(human security)<sup>119)</sup> 개념의 도입, 그리고 효과성, 효율성 및 신속성 제고를 주요 기조로 한다. 또한 기존에 각 기관별로 분산되어 집행되어 오던 개발차관, 기술 원조, 무상 원조 업무가 2008년 10월부로 JICA로 통합됨에 따라 JICA는 연간 예산이 85억 달러 규모에 이르는 세계최대규모의 원조실행기관으로 새롭게 출범하게 된다. 이로서 일본은 보다 일관적이고 효과적인 원조 운영이 가능할 것으로 기대되고 있다.

<표 III-35> 일본의 ODA와 JICA의 활동

(단위: 백만 달러)

형태	2006	2005
ODA	11,795	13,283
기술원조	2,800 (23.7%)	2,749 (20.7%)
JICA 집행분	1,352 (48.3%)	1,325 (48.2%)
JICA 기술원조 중		
기술훈련생	202	207
전문가교육	248	323
연구팀	268	281
청년해외협력단	132	142
장비제공	51	71
기타 자원봉사자	44	59
그 외	408	241

119) 인간안보 개념은 통합적이고 광범위한 인간의 기본권 및 생존권의 시각에서 개발 문제를 정의하며, 인간의 자유와 역량의 강화를 통한 빈곤 퇴치와 지속가능한 개발을 강조한다. 이 개념은 인간의 기본권을 바탕으로 한 원조 지원, 인간 보호 및 역량 강화, 의식주 및 안전에 대한 기본적 욕구 충족, 생존 및 인간의 위업성에 대한 위협으로부터의 보호, 다부문에 걸친 접근을 통한 인간의 개발 욕구 파악, 정부 및 지역 공동체와의 협력을 통한 개발 지원, 원조 영향력 확대를 위한 파트너십의 확대 등 7개 원칙을 토대로 하고 있다.

자료: JICA, *Annual Report. 2007* (Tokyo: JICA, 2007). p. 31.

새롭게 출범하는 JICA는 이전 JICA와 JBIC의 조직을 개편하여 총 24부 5실 2국 1연구소 체제를 갖추고 있으며, 6개 지역국과 6개 주제기반 부서, 그 외 관리감독 및 감사, 평가 등의 부서 등으로 이루어진다. 6개 지역국은 동남아시아 I 및 대양주, 동남아시아 II, 남아시아, 중남미, 아프리카, 중동 및 유럽 지역을 총괄하며, 6개 주제기반 부서는 경제기반개발, 공공정책, 인간 개발, 지구환경, 농촌개발, 산업개발 업무를 각각 관장하고 있다.

또한 17개 국내사무소와 56개 해외 현지사무소가 설치되어 본부 및 현장 간 업무의 분담이 이루어진다. 본부의 경우는 지역전체 및 국별 업무실시에 관한 기획, 입안, 조정 등을 수행하고 원조방침의 책정하는 한편, 해외사무소는 수원국의 상황에 맞는 원조방침을 기획, 입안하고 프로젝트를 발굴하는 업무를 분담한다. JICA의 2006년 예산은 1,619억 엔으로 전년대비 4.1% 감소하였으며, 현재 총 1,664명의 직원이 본부와 해외사무소에서 근무하고 있다.

#### (4) 국제개발협력은행(Japan Bank for International Cooperation: JBIC)

JBIC은 1999년 정부행정개혁의 일환으로 기존의 해외경제협력기금(Overseas Economic Cooperation Fund: OECF)과 일본수출입은행(JEXIM)이 통합되면서 탄생한 기관으로 해외경제협력부(Overseas Economic Co-operation Operations: OEEO) 그룹과 국제금융부(International Financial Operations: IFO)의 두 조직으로 크게 나뉜다. 두 조직은 통합 이후에도 유상 원조와 수출입금융 업무를 각각 별도로 관리하면서 독립적인 운영 체제를 유지하고 있다. OEEO는 기본적으로 ODA 자금을 이용한 ODA 차관, 민간자금 투자, 연구 등을 담당하며 약 1/3의 JBIC 재정이 OEEO에 할당되어 있다. JBIC은 2008년 현재 20개의 현지 사무소가 설치되어 있으며, 대개의 경우 개발도상국 내에서 OEEO의 업무를 수행하고 있다.

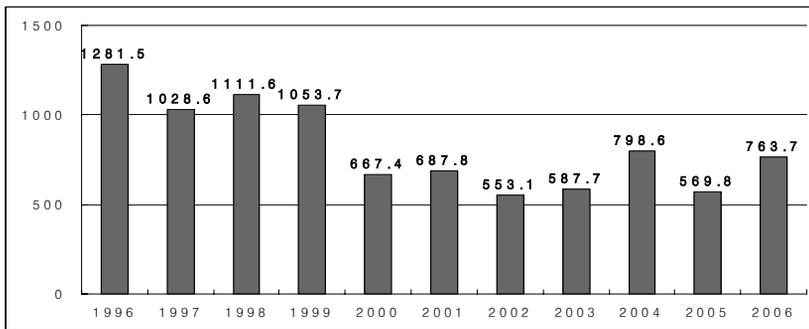
JBIC의 운영실적을 살펴보면, 2006년 회계 연도 기준으로 JBIC은 총 77건의 프로젝트에 대해 7,637억 엔의 유상원조를 제공하였다. 지역적으로는 아시아가 전체 지원금액의 84.3%를 차지하였다. 아프리카 지역의 경우는 그 비중이 전년도의 8.9%에서 14.9%로 증가하였으며, 총 14개 프로젝트에 대해 1,022억 엔의 차관이 제공되었다. 사업부문별로는 2006년 현재 약 절반 가량이 상하수도, 교육, 보건 등 사회 인프라 분야에 제공되고 있다. 이는 1980~90

년대 도로, 건설 등 교통 분야와 경제 인프라 부문에 집중적으로 지원이 이루어진 것에 비해 상당히 대조적인 최근의 추세라고 할 수 있다.

2006년 회계연도 기준으로 전체 유상원조 중 언타이드 비중은 93%에 이르고 있으며 이중 입찰국에 제한을 두지 않는 언타이드가 91.5%, 일본과 개발도상국만을 대상으로 입찰이 이루어지는 부분언타이드는 1.3%를 차지하고 있다.

〈그림 III-44〉 일본의 유상원조 공여 실적 (1996~2006년)

(단위: 십억 엔)



자료: JBIC, ODA Loan Report (Tokyo, JBIC, 2007), p. 37.

## 라. 원조실적과 특징

### (1) ODA 규모

일본의 ODA 규모는 OECD/DAC 회원국 중 미국, 영국에 이어 세 번째를 차지하고 있다. 금액면에서는 2006년 현재 111억 달러 규모에 이르고 있으며 이는 2005년의 131억 달러에 비해 9.1% 감소한 액수이다. ODA/GNI 비중은 0.25%로 전체 DAC 회원국의 평균인 0.28%에 비해 낮은 수준으로 22개 DAC 회원국 중 18위를 차지하고 있다. 1984년 0.34%로 최고 수준에 이른 이후 일본의 ODA/GNI 비율은 계속적으로 감소하고 있는 추세이다.

**<표 III-36> 일본의 ODA 구조**

(단위: 백만 달러, %)

	1995~96	2003	2004	2005	2006
ODA 총액	11,964	8,880	8,922	13,147	11,187
양자간 ODA	9,313	6,334	5,917	10,406	7,313
-증여	5,868	4,443	7,131	9,195	7,660
-차관	3,445	1,891	-1,213	1,212	-347
다자간 ODA	2,651	2,545	3,005	2,740	3,874
민간부문자금	24,758	-731	4,392	12,278	12,290
ODA/GNI 비율	0.24	0.20	0.19	0.28	0.25

자료: OECD/DAC, *Development Co-operation Report 2007* (Paris: OECD, 2008), p. 165.

일본은 1978년 이후 원조의 양적 규모의 확대에 주력하여 1990년대 초반 이후 세계 최대의 공여국으로 급부상하였다. 그러나 장기적인 경기불황과 재정 악화로 인하여 1997년에는 최초로 원조예산을 삭감하기에 이르렀다. 1997년~2000년 기간 동안 아시아 외환위기로 인한 개발도상국의 경제 문제 해결을 위해 단기적으로 원조액이 증가하기도 하였으나, 1990년도 중반 이후 일본의 ODA 규모는 계속적으로 감소하고 있는 실정이다.

## (2) 양자간 원조실적

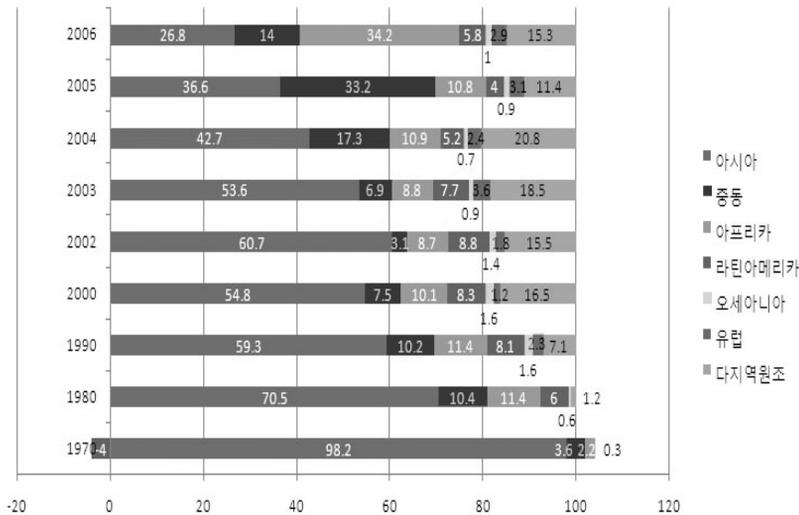
일본의 양자간 ODA는 2006년 현재 73억 달러에 이르고 있으며, 이는 전체 ODA인 111억 달러 중 65%에 달하는 금액이다. 1995년부터 2005년에 이르기 까지 양자간 ODA 규모는 일정하지 않으나 대략적으로 전체 ODA의 60~70%를 차지하는 수준을 유지하고 있다.

지역별 분배의 특성을 살펴보면, 일본과의 정치·경제적 관련성이 높은 동북아시아 및 동남아시아 지역에 원조가 집중되는 경향이 여전히 강하다. 최근 들어서는 특히 사하라 이남 아프리카 지역에 대한 원조가 급증하는 경향을 보이고 있는데, 이는 천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)의 달성 및 TICAD, NEPAD<sup>120)</sup> 등 아프리카 관련 이니셔티브의 적극

120) NEPAD(New Partnership for Africa's Development)는 아프리카의 통합적인 사회경제개발 프레임워크를 구성하기 위한 목적으로 나이지리아, 세네갈 등 5개 아프리카 국가에 의해 2001년 채택되었다. 빈곤 감소

적인 추진에 힘입은 것이다.

<그림 III-45> 일본의 지역별 ODA 현황



자료: 일본 외무성, *Japan's ODA White Paper* (Tokyo, 2007), p. 230.

국가별 원조의 특징을 보면, 1980년대 이후 전통적으로 중국, 인도네시아, 필리핀, 방글라데시 등 아시아 국가에 대해 집중적으로 지원이 이루어지고 있으며 2000년대 들어서는 나이지리아, 잠비아, 콩고 등 아프리카 국가에 대한 지원이 증가하는 추세이다.

수원국 소득수준별로 볼 때, 전통적으로 약 50%에 달하는 원조가 저소득국(other low-income)에, 30%가 중저소득국(lower middle-income)에 지원되어 왔으며, 최빈국에(least developed) 대한 지원은 약 15% 수준을 유지하고 있다.

등 아프리카가 현재 직면한 문제들을 중심으로 아프리카의 전략적인 개발 비전을 제시하고 있다.

**<표 III-37> 일본의 유무상 원조의 비중**

(단위: 백만 달러, 비중 %)

연도	무상원조		기술원조		유상원조	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
2000	2,033.5	15.7	3,534.1	27.2	6,893.8	53.1
2001	1,840.8	19.0	2,810.9	29.0	5,536.2	57.1
2002	1,692.2	18.2	2,751.2	29.6	5,315.5	57.2
2003	1,699.0	19.6	2,828.3	32.6	6,069.7	70.0
2004	4,325.9	48.4	2,898.9	32.5	6,108.9	68.4
2005	1,749.7	13.2	2,749.0	20.8	6,823.2	51.5
2006	4,889.3	41.5	2,799.9	23.7	5,905.2	50.1

주. 유상원조는 집행액 기준임.

자료: JICA, *Annual Report* (Tokyo: JICA, 2007).

일본 양자간 원조의 두드러진 특징은 유상원조의 비중이 다른 공여국에 비해 상당히 높다는 점이다. 이는 세계은행으로부터 전후복구 자금을 제공받아 경제개발을 추진한 일본의 독특한 개발경험으로부터 유래하는 것이다. 일본은 유상원조의 경우 무상원조와는 달리 수원국이 책임감을 가지고 자조 노력을 추진할 수 있으며, 또한 경제 개발의 기초가 되는 대규모 사회경제 인프라 건설이 가능하다는 긍정적인 측면에서 유상원조 비중이 상대적으로 높다. 이에 따라 일본은 무상원조의 비율이 상대적으로 낮은 대신 ODA의 질적 향상을 위해 유상원조의 언타이드화를 노력해 왔으며, 1991년 이후 유상원조의 언타이드율은 90% 이상에 이르고 있다. 2006년 현재 전체 계약수주국 중 개발도상국이 차지하는 비중이 76.4%, 일본은 17%, 기타 선진국이 6.5%에 이르고 있다.

&lt;표 III-38&gt; 일본의 주요 ODA 지원국 (2006년도)

무상원조			유상원조	
상위 10개국	금액	비중	상위 10개국	금액
나이지리아	2,116.31	41.9	베트남	461.13
이라크	800.13	15.8	중국	231.51
방글라데시	252.27	5.0	필리핀	210.23
온두라스	127.55	2.5	말레이시아	176.24
모잠비크	101.71	2.0	스리랑카	161.06
카메룬	95.89	1.9	파키스탄	110.42
파키스탄	95.47	1.8	케냐	54.40
볼리비아	85.69	1.7	시에라리온	50.47
아프가니스탄	79.69	1.5	모로코	43.76
팔레스타인 자치구	72.71	1.4	카자흐스탄	19.40
	3,827.42	75.79		1,518.61

자료: 일본 외무성, *Japan's ODA White Paper* (Tokyo, 2007), p. 236.

### (3) 다자간 원조실적

일본은 아직 다자간 원조에 대한 구체적이고 공식적인 정책을 마련하지 않은 상태이나, 다양한 다자기구에의 참여를 통해 해당기구의 기본적인 정책 및 효과성 향상 측면 등 조직의 경영에 관한 영향력을 끼쳐오고 있다. 일본의 다자간 기구에 대한 원조액은 DAC 회원국 중 미국에 이어 두 번째로 큰 규모를 차지하고 있으나, ODA 전체에서 차지하는 비중은 DAC 회원국 평균인 30% 수준보다 낮다.

2006년 현재 일본의 다자간 원조는 총 38억 달러 규모이며, 이중 가장 큰 부분인 25억 달러가 세계은행에 지원되고 있다. 그 외에도 아시아개발은행(ABD)에 3억 2,000만 달러 등 지역개발은행에 4억 5,000만 달러의 지원이 이루어지고 있으며, UN 기구에는 5억 8,000만 달러가 지원되었다. 일본의 경우 특히 국제지적재산권기구(WIPO)에 대한 지원이 매우 높는데, 이는 일본의 경제, 상업적인 이해관계와 직접적으로 연관된 개발도상국 내 지적재산권의 보호 문제 때문으로 해석될 수 있다.

**(4) 부문별 원조실적**

일본의 ODA는 도로, 에너지 부문 등 경제인프라에 집중되는 경향이 두드러지는데 2001~02년 기간 동안 이 부문에 대한 ODA는 전체의 37%에 달해 DAC 평균인 15%의 두 배를 상회하였다. 그 다음으로는 사회 인프라 서비스가 두 번째로 큰 비중을 차지하고 있는데, 세부적으로는 고등교육에 대한 지원이 8%를 차지하였으나, 초등교육, 보건, 수질 위생 등 기초사회서비스(Basic Social Services)에 대한 투자는 상대적으로 미흡한 실정이다.

일본의 최빈국에 대한 양자간 원조 언타이드율은 OECD/DAC에 보고된 2006년 현재 81%로 이는 기준년도인 1999~2001년 평균인 76%에 비해 향상된 것이다. 또한 DAC 평균인 68%에 대비해서도 높은 수준을 유지하고 있다. 유상원조의 언타이드율은 1991년 이후 90% 이상의 수준을 유지해 오고 있다. 2006년 현재 전체 계약수주국 중 개발도상국이 차지하는 비중은 76.4%이며, 일본은 17%, 기타 선진국이 6.5%를 차지한다.

**<표 III-39> 일본의 사업 부문별 양자간 원조 실적 추이**

(단위: 백만 달러, 비중%, 2년간 평균값)

	1996~1997		2001~02		2006		2005-2006 DAC 전체비중
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	
사회인프라 및 서비스	3,238	22	2,097	21	3,060	22.4	34
경제인프라 및 서비스	6,648	45	3,734	37	3,458	25.2	14
생산분야	2,581	18	1,381	14	1,125	8.2	6
다부문	643	4	553	5	537	4.0	7
소비재 및 일반 프로그램	178	1	43	0	184	1.3	3
부채관련지원	668	5	1,291	13	3,780	27.6	21
인도적 지원	72	0	84	1	318	2.3	8
원조국 행정비용	693	5	709	7	1,224	8.9	5
NGO 지원	17	0	268	3	1	0.1	2
총 양자간원조 배분액	14,738	100	10,159	100	13,685	100	100

자료: 일본 외무성, *Japan's ODA White Paper* (Tokyo, 2007), p. 240; OECD/DAC Statistical Database.

### 마. 대북지원 실적과 시사점

북한은 1980년대 이후 경제침체를 극복하기 위해 다양한 채널을 통해 대일 경협제안을 내놓았지만, 일본은 소극적인 자세로 일관해 왔다. 북·일 관계는 1991년 수교교섭이 시작되었으나, 국교정상화 관련 보상문제로 난항을 거듭하면서 합의에 이르지 못하였고, 오랫동안 냉각관계가 지속되었다. 한·미의 대북 유화정책으로 2000년부터 국교정상화를 위한 협상을 재개하였지만, 북한은 과거청산문제와 관련하여 사죄와 보상이라는 명분보다 수교자금 규모 등을 중시하는 입장으로 변화하였다.

일본인 납치문제로 답보상태에 있던 북·일 관계는 2002년 9월 고이즈미 총리의 전격적인 방문이 이루어지면서 제1차 북·일 정상회담과 평양선언이 발표되었다. 이를 기반으로 재산청구권을 북·일이 상호 포기하고, 경제협력 방식으로 처리한다는 기본 합의를 하였다. 2004년 5월 제2차 북·일 정상회담이 개최되어 국교정상화 의지를 밝혔지만, 북핵문제 해결을 위해 개최된 6자 회담에서 북핵 전면폐기를 주장하는 한·미·일과 동결에 따른 보상을 요구하는 북한 입장이 맞서면서 고이즈미 총리는 참의원 본회의에서 납치문제의 원만한 해결과 핵 및 미사일 문제가 국교정상화 선행조건임을 밝히고, 국교정상화 없이는 일본의 본격적인 대북 경제지원도 없다는 방침을 재확인하였다. 이후 핵문제, 일본인 납치문제 등으로 수교교섭이 지연되면서 비호적인 일본의 대북여론은 실질적인 장애요인으로 작용하고 있다.<sup>121)</sup>

이에 따라 일본의 대북정책은 핵문제의 해결과 한반도 평화유지를 주요 이슈로 강경기조를 유지해 오고 있다. 기본적으로 미국의 대북정책과 매우 유사한 방향에서 일본은 다자회담과 정치, 경제적 압박 등의 수단을 통해 북한의 핵무기개발을 저지하기 위해 노력해 왔다. 그러나 일본의 경우 일본인 납치문제라는 국내정치적 상황으로 인하여 대북지원 정책이 미국보다 복잡한 양상을 띠고 있다.

그동안 일본의 대북 지원 실적을 살펴보면, 1990년대 중반부터 북한의 심각한 식량난 해결을 위해 총 76만 톤의 식량을 제공했으나, 대부분의 대북원

121) 조명철 외, 『북핵해결이후 국제사회의 대북 경제지원 활성화 방안: 양자간 지원을 중심으로』, p. 80.

조는 인도적 지원 차원에서 국제기구를 통하여 이루어지고 있어 양자간 지원은 매우 소극적임을 알 수 있다. 세계식량계획(World Food Program)을 통한 식량 지원, 국제아동기금(UNICEF) 및 세계보건기구(WHO)를 통한 기초의약품, 의료기구, 병원용장비 등의 지원이 대표적인 예이다. 2004년에는 WFP를 통해 12만 5,000톤, UNICEF와 세계보건기구를 통해 약 700만 달러 상당의 의약품등을 지원했다.

<표 III-40> 일본의 인도적 지원 실적

연도	기관	금액 (천 달러)	내용
2000	세계식량계획 (WFP)	95,656	쌀 지원
2001	세계식량계획	104,890	취약계층에 대한 긴급지원
2002	세계식량계획	2.1	식량지원
2004	유엔아동기금(UNICEF)	333	상하수도 및 위생시설
		109	어린이·임산부 건강 보조
		3,685	긴급의약품
		872	긴급영양실조 프로그램
	세계보건기구(WHO)	2,037	보건의료서비스 향상지원
		100	긴급의료처리지장비
		13	식량생산 지원
세계식량계획	39,546	식량지원	

자료: Reliefweb

2000년대 들어 수교협상이 재개되자 북한은 재일교포 기업가인 MK택시의 아오키 회장을 통해 수천억 엔에 달하는 경제협력사업을 제안한 바 있고 일본은 2002년 베이징에서 열린 6자회담에서 일본은 ‘평양선언문(Pyongyang Declaration)’을 통해, 북한이 미사일 실험을 중지하고 일본인 납치문제 해결을 위해 협조하는 조건으로 약 50억 달러~100억 달러(잠정) 규모에 이르는 대규모 경제원조 패키지를 제공하기로 입장을 표명한 바 있다.

따라서 일본이 유지해오던 대북 강경 정책에 큰 변화가 예상되었으나, 북

일 회담 이후, 제2차 북핵위기가 야기되면서 다시 양국간의 관계 정상화는 악화 일로를 걷게 되었다. 2007년 2.13 합의 이후 6자회담 참가국들은 북핵 불능화에 대한 상응조치로 중유 100만톤 상당의 대북 경제, 에너지를 지원하기로 합의했지만 일본은 자국민 납치문제를 이유로 대북 지원에 난색을 표하고 있다. 특히 2008년 10월 11일 미국의 북한에 대한 테러지원금 해제 이후 일본은 대북 에너지 지원은 어렵지만, 핵폐기 과정에서 자금과 기술을 지원하겠다는 입장을 보이고 있다.

## 9. 중국

### 가. 원조정책의 기본방향

중국은 DAC의 수원국 리스트에서 중저소득국(LMICs)으로 분류되어 대규모 원조수혜국이지만, 전략적인 차원에서 개도국에 대한 적극적인 원조공여를 하고 있다. 기본적으로 중국의 대외원조는 「남남협력」을 표방하고 있지만, 정치안보적 목적 하에 대만과의 원조경쟁, 아시아에 있어서 리더적 지위 등을 위해 전략적으로 운용되어 왔으며, 최근에는 수출진흥, 투자확대, 에너지 확보 등 경제적인 목적으로 원조를 점차 확대하고 있다.

1980년대 중국의 적극적인 개혁·개방정책은 국제사회의 대중국 지원을 확대하는 주요 요인으로 작용하였지만, 중국은 1970년대 중반까지 제3세계의 리더로서 사회주의권은 물론 비사회주의권 개도국에 대해 원조공여를 해왔다. 실제로 중국의 대외원조는 1949년 중화인민공화국이 설립 된지 얼마 되지 않은 1950년대 초반부터 시작되었다고 할 수 있다. 특히 1950년 한국전쟁 시기 북한에 대한 군사원조가 개시되고, 경제원조는 6·25 이후 북한의 전후 건설시기에 집중적으로 공여되었다. 1950년대 서방측의 군사위협을 받고 있던 북한과 베트남에 대한 지원은 점차 아시아를 중심으로 한 인접국가들에 대한 지원으로 확대되었다.

그러나 1960년 중·소분쟁이 격화되면서 중국은 소련의 견제, 원조를 통한 우호기반 강화 등 자국의 안정보장상의 관점에서 군사 및 경제원조를 추진하고, 대외원조를 점차 아시아 비공산권 국가와 중동, 아프리카, 중남미로 확대

해 왔다. 특히 아프리카의 경우 1960년대 많은 신생국이 독립하면서 중국의 원조대상국으로 부상하였고, 1970년대 중반까지 크게 확대되어 왔다.

1970년대 후반부터 시작된 중국의 개혁·개방노선은 대외원조정책에도 큰 영향을 주었다. 중국의 개도국 지원은 방만했던 원조규모를 줄이고, 지원 조건을 강화하는 등 큰 변화를 보이고 있다. 가장 핵심적인 원조수단이었던 무이자차관은 과거 10년 거치 20~30년 상환이었지만, 1980년대 전반에는 5년 거치 10년 상환으로 단축하는 등 지원조건을 엄격히 하고 있다. 원조상 대국에 따라 거치기간을 연장하거나 상환기간을 연장하는 등 유연하게 대응하고 있지만, 상업협정에 기반한 수출정책과 연계하여 경제적 목적을 강화하였다.

특히 1990년대 이후에는 과거 주로 행했던 정부간 협력방식에서 탈피하여 민간자금을 도입하거나 무역 및 투자를 연계한 새로운 지원방식을 모색하는 등 중국의 개도국 시장진출에 필요한 여건 조성에 중점을 두고 있다. 2000년에는 「중국·아프리카협력 포럼」 각료급회의를 처음으로 개최하고, 2003년 제2회 각료급회의를 통해 정부간 협력과제, 평화와 안전, 다국간 협력, 경제·사회발전등을 위한 구체적인 협력내용을 포함시킨 「아디스아바바행동계획」을 채택하였다. 이어 2006년 후진타오 국가주석과 원자바오 총리 등을 비롯한 중국 지도부가 아프리카 16개국을 순방하고, 대규모 원조공세를 통해 마지막 미개척 시장으로 부상하는 아프리카 시장공략과 자원개발권 확보를 위해 노력하고 있다. 중국의 아프리카 접근이 가속화할 수 있었던 것은 대규모 원조를 통해 아프리카 국가들의 개발욕구를 충족시켜 주고, 경제개발에 활력을 불어일으키면서 남남협력에 긍정적으로 작용하였기 때문이다.

그러나 대규모 원조공세를 통한 중국의 급속한 아프리카 접근에 대해 국제사회는 큰 우려를 표방하고 있는데, 중국의 원조방식이 기존 DAC의 정책규범과 크게 다르고, 주요 선진공여국의 국제적인 틀에 의거하지 않은 상태로 자국 이익 추구에 중점을 두고 있어 서방국가들의 경계심이 점차 높아지고 있는 실정이다.

## 나. 운용체제 및 추진기관

중국의 대외원조는 크게 유상과 무상으로 구분되는데, 여러 부처가 원조 업무를 담당하고 있다. 그러나 중국의 대외원사업을 담당하는 대표적인 기관은 중국 상무부로서 대외원조국(對外援助司, Department of Foreign Aid)이 종합적인 정책 수립 및 입안, 원조사업의 감독 및 관리업무를 담당하고 있다.

China Net의 국가기구설명문에 의하면 상무부 대외원조국(DFA)의 업무 내용은 첫째, 원조 정책을 수립하고, 대외원조에 관한 법률, 법규, 규칙을 기안한다. 둘째, 대외원조계획을 작성하고 실시한다. 셋째, 대외원조의 교섭에 책임을 담당하고, 관련 있는 결정에 조인하고 그것을 실시한다. 넷째, 정부간 원조사무를 처리하고, 다섯째, 대외원조프로젝트를 정하고, 프로젝트의 실시를 조직, 그 실시 상황을 감독하고 검토한다. 여섯째, 대외원조자금의 구체적인 사용과 관리에 책임을 맡고, 정부의 대외원조 성격을 가진 자금을 관리한다. 마지막으로 대외원조방식의 개혁을 추진한다라고 규정되어 있다.

상무부는 『중국상무연감』에 ‘대외원조(China's Aid)’의 항목을 만들어 전년도의 실적과 상황을 보고하고 있는데, 건설 및 기술협력 프로젝트, 물자공여(긴급구조 포함), 채무면제, 감면조치 등의 실적에 더해서 대외원조사업에 관한 규제, 평가제도도입 등 제도개혁 상황이 종합적으로 정리되어 있다.

대외원조국(DFA) 이외에도 대외원조에 관련된 대표적인 기관은 양허적 차관(Concessional Loan)을 담당하는 중국수출입은행이다. 수출입은행에서는 전문부서를 두고 차관을 요청한 국가에 대해 신청서 평가·감정, 수원국 재무성과의 합의서명 등의 실무나 현지 프로젝트 관리를 하고 있다. 더욱이 수출입은행의 차관은 타이드원조여서 중국기업에 의해 행해지고 있는데, 중국기업의 참여를 적극적으로 추진하고 있다.

현재 중국의 대외원조는 「남남협력」이라는 기본적 정책방향 하에 개도국 지원을 통한 정치·안보적·경제적 협력기반에 중점을 두고 있다. 개도국의 일원인 중국은 다른 선진공여국과는 달리 개도국 지원에 있어서 호혜성, 실효성증시, 형식의 다양화, 공동발전이라는 정책방향을 제시하고,<sup>122)</sup> 경제, 과

122) 중국의 대외원조정책의 기본 이념은 1963~4년, 주은래 총리가 아시아·아프리카 13개 나라로의 역사적인 방문 중에 내세운 「원조8원칙」에 근거하고 있다. 「평등·호혜의 원칙을 기본으로 원조를 한다.」, 「수혜국의 주권을

학기술, 교육과 문화 분야에서 협력을 확대해 나가고 있다. 이에 따라 여러 관련부처가 대외원조를 추진하고 있어 일원화된 추진체제를 유지하지 못하고 있다.

이에 따라 외교부는 물론 전문가 파견과 연수 등에는 관련정부기관이나 그 하부기관이 실무를 담당하고 있다. 의료원조는 중국위생부, 과학기술협력은 과학기술부가 담당한다. 실제로 남아시아 쓰나미 재해복구와 관련하여 인도네시아에 파견된 「국제구조대」나 「위생구조대」에는 무장경찰병원, 북경시 CDC, 천진의대병원 등 다수의 의료기관관계자가 포함되어 있었고, 광범위한 정부기관 전문가가 참여하였다.

중국의 대외원조는 그동안 기초식품생산을 중시하고, 농업이나 농촌 개발에 주용한 비중을 두어 왔다. 농업개발 지원에 있어서 중국원조는 농업기계, 농장기계, 농약 등 농업관련 기자재와 이를 생산·수리하는 공장 등을 주로 제공하고 있다. 이외에도 고속도로, 항만, 철도와 같은 경제하부구조 건설사업에 지원하면서 자국의 기술자와 노동자를 직접 파견하는 방식을 통해 중국 측 인원의 파견비용, 급여 등의 외화비용은 모두 중국 측이 부담하고 있다.

또한 중국정부는 수원국 스스로 발전능력을 향상시킬 수 있도록 오래 전부터 원조 이외에 훈련 프로그램을 중시했으며, 근래에 프로그램의 역량을 더욱 강화하고 있다. 지금까지 10만여 명에 가까운 공무원 및 관리, 기술인재들이 중국에 와서 훈련과 연수 프로그램에 참가하였다. 수원국의 부담을 경감하고, 발전을 촉진하며, 국제사회에서 개발도상국의 채무 경감의 약속을 지키는 것을 추진하기 위해, 중국정부는 대외원조를 제공하는 동시에 고채무빈곤국과 최빈국에 대한 만기채무를 경감하고 있다. 2007년 말까지 중국은 아프리카, 아시아, 카리브지역, 남태평양지역의 49개 국가에 만기채무 374건을 탕감시켰다.

중국은 또한 인도양 해일, 파키스탄 대지진, 마다가스카르 폭우, 북한 열차 폭발, 인도네시아 지진, 필리핀 태풍 등 중대한 자연재해를 입은 국가에 인도주의적 긴급 원조를 제공하는 등 중국은 적극적으로 국제구호활동에 참가하

엄격하게 존중한다. 「어떠한 조건도 부치지 않고, 어떠한 특권도 요구하지 않는다.」 「원조목적은 수혜국의 중국원조를 초래하는 것이 아닌, 각 나라의 자조노력에 의한 독립발전을 도우는데 있다.」 「수혜국의 자본축적을 위해 적은 투자로 빠른 효과를 얻을 수 있는 프로젝트를 한다.」 등에서 큰 변화를 보이지 않고 있다.

여 재난 복구를 돕고 있다. 특히 수원국의 요청에 의해 중국은 의료 인력을 파견해 왔는데, 1963년 이래로 아시아, 아프리카, 남미 및 동유럽의 65개국과 지역으로 원조 이외에 약 2만명이 파견되었다. 현재 48개의 의료진과 약 1,200여명의 의료인력이 47개 국에 상주하고 있다. 2005년부터 중국은 해외청년봉사단 파견사업을 펼치기 시작하여 지금까지 태국, 이디오피아, 라오스, 미얀마, 짐바브웨 등의 국가에 200여명의 청년봉사자를 파견했으며, 중국어 교육, 중의학치료, 농업기술, 체육교육, 컴퓨터교육 및 국제 구조 등의 분야에서 자원봉사를 펼치고 있다.

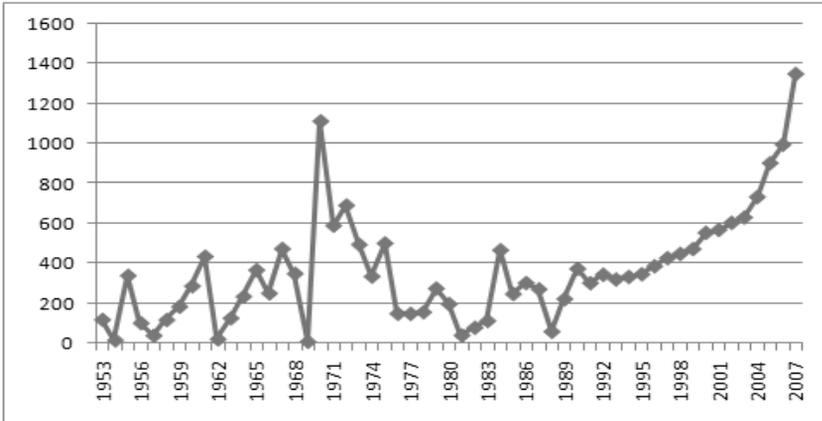
#### 다. 원조실적과 특징

중국의 대외원조는 1950년부터 시작되었다. 중국정부의 역량이 닿는 범위 내에서 무상원조, 무이자차관, 저리차관 등 세 종류의 방법으로 아프리카, 아시아, 동유럽, 남미 및 남태평양지역의 160여개 국가에 공적개발원조가 제공 되었다. 중국정부는 수원국 현지주민들의 총생산과 생활향상에 밀접한 영향을 미치는 각종 분야, 특히 공업, 농업, 교통, 통신, 문화교육, 위생 및 사회하부구조 등의 건설을 위한 2000여개의 사업을 추진한 바 있다. 이 밖에 수원국의 요청에 따라, 중국은 기술 인력을 현지에 파견하여 기술전수와 프로젝트 완성 후 기술지원은 물론 개별적인 기술협력사업을 추진해 왔다. 중국은 또한 수원국에 다량의 물자와 소액 현금원조를 제공해 왔다.

중국의 대외원조는 90년대 초반 매년 3~4억 달러 수준을 유지해 오다 2000년대 초반 5~6억 달러 규모로 증가하고, 2007년의 경우 약 14억 달러(112억 위안)에 이르고 있다. 현재 70여개 국가와 지역에 차관 및 기술지원을 하고 있다. 이러한 중국의 대외원조는 국가통계국의 『중국통계연감』에서 대외원조 지출 항목을 합산한 숫자이고, 2003년 이후 자료는 중국 재정부(중앙재정 예산, 결산수지)에 근거하는 것인데, 실제로는 보다 규모가 클 것으로 추정되고 있다. 중국이 대외원조로서 하고 있는 사업은 건설 및 기술협력프로젝트, 물자 공여(긴급구호 포함), 채무면제, 양허성 차관(무이자 차관도 포함), 전문가파견, 연수승인, 심포지움·세미나개최 등이나, 사업항목 지출 등 자세한 사항은 공개되어 있지 않고 있어 정확한 규모를 산출하기 어려운 실정이다.

<그림 III-46> 중국의 대외원조 추이

(단위: 백만 달러)



자료: 1) Lin(1996), 중국통계연감  
 2) 2003년 이후 자료는 중국 재정부(중앙재정 예산, 결산수지)  
 3) 2004년은 예산수지 기준임.

김희덕(金熙德, 2004)에 의하면 중국은 1970년대 말 이후, 차관원조라고 하는 단일방식에서 프로젝트 청부, 노무제공, 설계자문 등 다양한 협력방식을 도입하고 계속해서 80년대부터는 원조대상국에 건설한 프로젝트에 대해 관리협력, 대리관리·경영, 임대경영 등의 다양한 방식을 추진하고 있다. 여러 사업 중 물자공여나 연수승인, 세미나 개최 등은 무상협력으로 추측되지만, 건설 및 기술협력프로젝트에는 무상협력과 양허적 차관에 의한 유상협력이 혼재하고 있다. 특히 1995년 하반기부터 우대차관과 대외원조합자방식을 적극적으로 도입하여 수출증대 또는 무역, 투자, 원조 삼위일체형의 방식을 추진하고 있는데, 유상협력의 비중이 점차 증가하고 있다.

양허성 차관인 유상원조의 경우 경제적 또는 사회적 이익이 충분한 인프라 및 사회복지 등의 공업 프로젝트 실시, 또는 각종 기계·기재나 기술서비스, 원료 등을 중국에서 구입하는 조건으로 타이드 원조방식을 고수하고 있다 <표 III-41 참조>. 대부분의 차관사업을 기본으로 중국기업이 실시하고, 원칙적으로 기자재의 50% 이상을 중국에서 조달하는 차관원칙을 설정하고 있다. 대출상한은 2,000만 위안(약 1억 4천만 달러)이며, 이율 등의 상세한 것은 정부간 협정에 의해 규정되어 공개되지 않지만, 베트남의 경우 평균조건은

상환기간 15년(거치기간 포함), 연이율 3%의 지원조건이 적용된 바 있다. 또한 국제기관으로의 거출도 적극적이지만, 최근 상무연감의 대외원조보고에는 국제기관으로의 거출금에 대해서 공식적으로 언급하지 않고 있어 다자간 원조에 대한 구체적 자료는 확인할 수 없다.

중국은 1995년 대외원조의 효율화와 재원 및 원조방법의 다각화를 위한 새로운 정책을 채택하였는데, 기존의 무이자 차관을 줄여나가고 대신 저이자의 차관을 통해 중국기업의 합작사업을 지원하는 방식으로 전환을 추진하고 있다. 신설된 저리차관은 중국수출입은행이 실시하고, 정부기관인 대외무역경제합작부가 이자를 보조하는 방식으로서 주로 중국기업이 수원국의 합영사업에 사용되고 있다. 따라서 기존의 무이자차관은 과거 이미 약속한 사안에 한해서 이행되고 있지만, 점차 저리차관으로 전환할 예정이다. 주목되는 것은 합영사업 지원을 통해 투자와 무역과 연계한 새로운 대외원조 방식을 추구하고 있다는 점이다. 수원국 기업과 제휴관계에 있는 중국기업에 양국 정부가 정책적으로 지원을 하는 방식을 활용하여 정부자금과 기업자금의 연계를 적극 도모하고 있다.

중국 대외원조의 전략적 측면은 인도차이나 국가들을 사례로 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.<sup>123)</sup> 우선 서방의 경제제재조치로 국제사회의 지원이 사실상 중단된 미얀마에 대한 지원은 중국 대외원조정책의 전형적인 특징을 보여주고 있다. 중국은 미얀마에 대해 농업, 제조업, 운송, 전력, 교육, 보건, 인적자원개발 분야 등에서 방대하면서도 지속적인 지원을 제공하고 있다. 미얀마에 대한 중국의 원조는 1961년 양국간 경제 및 기술협정 체결이후 시작되어 1988년부터 본격적인 원조를 추진해 왔다. 무상원조로 병원, 학교, 주택, 상수도, 인력 양성 등을 비롯해 인프라 및 공공시설 건설을 위한 무이자 차관, 금융기관에 의한 장기 저리 차관 등이 공여되었다. 1988년 이래 무상원조는 5천만 달러 이상이 공여되고, 2005년부터 봉사단 파견사업 협정에 따라 최소 15명의 봉사단이 활동을 개시한 바 있다.

또한 중국은 그동안 설탕공장·섬유제조 공장·경기장·극장·발전소 등 22개 시설설비와 기술적 원조를 제공하는 한편, 미얀마 북부 지역에 학교 건설

123) 권을·박현정 외, 『미개척 유망시장 미얀마의 잠재력과 진출확대전략』 (서울: 대외경제정책연구원, 2007) 참조.

을 지원하고 있다. 또한 경제발전에 필요한 전문 인력 부족 문제를 해결하기 위해 미얀마는 주요 경제건설 사업의 기술 인력과 관리 인력을 중국으로 파견해 교육을 받고 있다. 2003년에는 5,000만 위안(元)의 무상자금을 제공하였으며, 2006년 미얀마 대통령의 중국 방문 시 870만 달러의 원조와 2억 달러의 차관을 미얀마에 제공하기도 하였다. 이 외에 790MW 규모의 예이와(Yeywa) 수력발전소 프로젝트 건설을 위한 2억 달러 차관제공, 7,200만 달러에 달하는 기존 채무 탕감 등을 약속한 바 있다.

이에 따라 중국은 미국 등의 경제제재 조치로 고립되고 있는 미얀마에 최대 원조국가로 부상하고 있다. 최근에는 무기 제공이나 기지 건설 등 군사협력 강화, 에너지 확보를 위한 파이프라인 건설<sup>124)</sup> 제의 등을 실시하여 장래 유망시장이자 인도양으로 통하는 전략적 요충지인 미얀마에 대한 지원을 강화하고 있다. 최근 미얀마 군부의 비민주적 행태에 대한 국제사회의 비판, 경제문제로 인한 미얀마 국민들의 정부에 대한 불만 표출 등은 중국에게 부담요인으로 작용하고 있지만, 전략적인 측면에서 미얀마 지원을 지속적으로 강화하고 있다.

중국은 캄보디아에 대한 지원도 최근 강화하고 있다. 2002년 차관 30억 달러를 탕감해 준 것과 함께 2004년에는 군사협력을 강화, 크라티에(Kratie) 지역 도로 건설(200Km)과 프놈펜-베트남 구간 철도개선 등을 지원하고 있다. 2005년에는 정부 청사 신축에 3천만 달러를 제공하고, 마약 및 밀수 단속을 위해 6천만 달러 제공 등을 약속하였다. 중국은 군사적인 측면에서도 캄보디아와 협력을 강화하고 있는데, 이는 캄보디아와 긴밀한 군사협력을 통해 인도차이나 반도에서 미국의 영향력 확대를 견제하고, 캄보디아의 시아누크 빌항을 이용해 태국만 및 말라카 해협에서 군사작전이 가능해짐으로써 동남아시아에서의 영향력을 확대시켜 나갈 수 있기 때문이다. 이외에 라오스에 대해서도 인도차이나 반도의 남북 종단을 위한 인프라 개선, 광물자원 개발 등의 지원을 강화하고 있다.

124) 중국은 점증하는 말라카(Malacca) 해협의 해상운송위험 해결과 원유수송비 절감을 위해 미얀마 남부의 시트웨(Sittwe)항에서 중국 윈난성의 쿤밍(Kunming)시를 연결하는 원유수송파이프라인 건설도 추진하고 있다. 총연장 1,500Km로, 수송능력은 연간 2,000만 톤(중국 총수입의 1/5 수준)으로 예상하고 있다. 약 20억 달러가 투입되며, 현재 중국의 기술수준을 감안하면 3년 정도 소요될 것으로 예상된다.

〈표 Ⅲ-41〉 2006년 중국대외원조 프로젝트현황

	사업(개)	항목	수원국
합계	33		
공업	1	방직공장설비 및 공장재건	부룬디
건축	8	조립식공사	인도네시아
		대통령관저	모로코공화국
		경찰초소와 직원숙사	탄자니아
		대통령부 네트워크	콩고
		노전사주택 용수, 전기 공급	기니비사우
		참치본부 오피스빌딩	미크로네시아
		지도자 관저 옹벽	미크로네시아
		외교부 청사 증축공사	수리남
방송통신	1	말라보 텔레비전 센터	적도기니
회의빌딩	6	양청실외장식	수단
		국가회의센터 보수	레스탄
		의원 주택	코트디부아르
		양지역의회 빌딩	나미비아
		국제회의 센터	가이아나
		회의실	통가
교통운송	6	항구건설	파키스탄
		도로건설	라오스
		키르기스스탄경내 도로 복구작업	키르기스스탄
		도로건설	케냐
		어장부두	우간다
		도로확장건설프로젝트	가나
농업	1	의류기계설비제공	키르기스스탄
수리전력	5	수리공사재건 프로젝트일기공정	아프가니스탄
		(양성시)용수제공	콩고
		건조지역 개간	모잠비크
		수력발전소수리	기니
		수리시설재건	코트디부아르
체육시설	3	체육관	중부아프리카
		크리켓관	安巴
		국가체육관보수증축	그라나다
위생	2	병원증축공사	아프가니스탄
		고급진료소개선	적도기니

자료: 중국상무부, 『중국상무연감』 2007, p. 339 참조

## 라. 대북지원실적과 시사점

중국의 대외원조에 관해서는 불명확한 점이 많은데, 개혁·개방 이전에 많은 군사원조를 실시하였지만 이에 대한 자료부족으로 정확한 규모를 산출하기 어렵기 때문이다. 1950년대 북한과 베트남, 1960년대 알바니아, 탄자니아, 파키스탄 등에 대해 군사원조가 추진되었지만, 최대 군사원조 대상국은 북한과 베트남으로서 전시원조가 포함되어 그 액수를 명확히 추정하기 어렵다.

중국은 한국전 당시 전쟁에 시급히 필요한 다량의 물자를 포함한 대규모 식량을 북한에 무상으로 지원하였다. 1954~57년 사이에 북한에 중국 인민폐로 8억 위안을 추가로 무상지원하여 전후 복구비용을 무상으로 공여한 바 있다. 중국의 대북한 지원은 산업 전 분야에 걸쳐서 추진되고, 무상원조를 포함한 시혜적인 무이자차관을 통해 장기간에 걸쳐 주요 기간산업은 물론 제반 산업시설, 철도, 지하철 등 인프라 확충, 발전소 건설 등을 통해 전면적으로 지원되고, 석유공업시설과 원유지원도 지속적으로 이루어졌다.<sup>125)</sup>

그러나 90년대 북·중 관계가 소원해지면서 1992년 중국의 북한에 대한 경화결제 요구, 1994년 식량무상지원 중단은 북한의 경제난을 가중시키는 요인으로 작용하였으며, 1995년 이후 중국은 대북 외교정책 기조를 실리외교에서 전략외교로 전환하고 있다. 이후 수차례에 걸친 김정일의 방중과 2000년 이후 북·중 무역이 급신장하면서 양국관계는 활력을 되찾고, 2005년 11월 후진타오 주석의 평양방문시 20억 달러 규모의 대규모 경제지원이 약속된 바 있다. 북한에 대한 중국의 적극적인 경제지원에 바탕을 둔 양국 우호협력 관계는 중국의 동북아 안정과 한반도 평화를 통한 안정적 발전을 도모하기 위한 전략적인 목적에 의한 것이다.

그럼에도 불구하고 무상지원, 우호가격에 기초한 교역 등 대중 경제협력을 최대한 이끌어내려는 북한의 의도와는 달리 중국은 경제논리에 기초한 정상적 협력관계를 강조하면서 북한으로부터 가해지는 경제적 부담을 최소화하려고 있다. 6자 회담에 기반한 중국의 외교노력이 강화되고 있지만, 중국의 대북 경제정책 기조는 대북 무상 지원 및 우호가격지원 품목을 최소화하는

125) 조명철 외, 『북핵해결이후 국제사회의 대북 경제지원 활성화 방안: 양자간 지원을 중심으로』, p. 117.

방향으로 전환되고 있다. 특히 북·중 무역에서 형성된 흑자 범위 내에서 대북 지원을 하고, 북한의 자생력을 높이는 방향에서 투자 및 교역을 추진하고 있다. 이를 기반으로 시혜적인 지원방식을 탈피하여 합리적인 제도적 기반을 구축하기 위한 다각적인 노력을 강화하고 있다.<sup>126)</sup>

중국은 북한의 최대 원조공여국이지만, 최근 중국의 경제논리 중심의 대외 정책으로 대북원조의 지속적 확대를 기대하기는 어려운 실정이다. 특히 북·미 핵갈등과 6자 회담의 진전 상황에 의해 북·중간 협력관계는 많은 제약요인을 갖고 있고, 테러지원국 해제조치로 북한이 국제통화기금이나 세계은행 같은 국제금융기구로부터 금융지원을 받게 될 경우 중국의 지원과 역할은 향후 북한의 정책적 판단과 체제개혁의 진로를 결정하는데 중요한 기반을 제공할 것이다.

126) 조명철 외, 『북핵해결이후 국제사회의 대북 경제지원 활성화 방안: 양자간 지원을 중심으로』, pp. 134-140 참조.

# 제 4 장

## 결 론



## 제4장

### 결론

밀레니엄 개발목표가 설정된 이후 빈곤퇴치를 위한 국제적 노력이 가속화되면서 선진공여국들은 2002년 575억 달러의 원조규모를 늘어 2006년의 778억 달러로 원조를 증액시켰다. 또한 대부분의 DAC 회원국들은 ODA증가를 위해 중기계획을 발표하여 2009년까지 GNI 대비 ODA 규모를 0.51%까지 확대시키고, 아프리카에 대한 ODA를 2004년에서 2010년까지 두배로 늘리겠다는 공동의 약속을 발표한 바 있다. OECD 회원국이지만 아직 DAC 멤버가 아닌 국가들의 순 지출은 2002년의 4억 US달러에서 2006년 19억 US달러로 증가하였고, 중국 역시 남남협력차원에서 적극적인 개발자금 지원을 하고 있다.

그러나 주요 선진공여국의 지원방향은 인권, 환경, 성평등 문제가 주요 이슈로 제기되고 있고, 원조효과성 제고를 위한 파리선언의 이행을 위해 개발 성과 달성을 위한 기본 토대 마련, 파리선언 협력의 책임과 원칙 이행을 위한 노력에 집중하고 있다. 이를 위해서는 수원국의 사회 전반에 의한 통합적인 주인의식이 중요하며, 수원국이 원조 활동을 적극적으로 조정하고 주도할 뿐만 아니라 정부기관, 시민사회나 공공기관들이 주인의식을 행할 수 있도록 정책적 노력이 전제되어야 한다는 것이다. 이러한 측면에서 북한에 대한 양자간 지원이 본격화되기 위해서는 북한체제의 근본적 변화가 수반되어야 함을 알 수 있다. 국제개발협력에서 약 70%를 차지하고 있는 양자간 원조가 확대되기 위해서는 국제사회의 원조추진체제를 수용하고, 자조노력을 통한 개발의지를 법적으로 제도화하고 국가적 정책으로 만드는 것이 무엇보다 시급하다. 이를 위해 많은 나라에서 기구를 만들어 정책적으로 관리하고, 수원국은 빈곤감소전략(PRSP)을 작성한다. 이를 토대로 공여국들은 공동원조전략(Joint Assistance Strategies: JAS)에 따라 수원국과 정책대화를 거쳐 정책적 우선순위를 만들고, 각국의 지원체제가 상충되지 않도록 협조를 하고

있다. 국제사회에서 대북지원체제가 구축되기 위해서는 북한의 주인의식과 주도적 노력이 전제되어야 하고, 향후 양자간 원조가 본격화 될 수 있는 수원 체제 정비가 무엇보다도 중요하다.

또한 양자간 원조체제에서 인권 및 거버넌스, 성평등, 환경 등의 분야는 선진공여국에 있어서 중요한 정책목표로 제시되고 있어 북한지원에 있어서도 지속적으로 핵심사안으로 제기될 것이다. 여타 수원국에 있어서도 국가 및 시민사회에서 정책시행, 정보의 필요성이 제기되면서 원조예측성 강화를 위해 원조 제공 관련 투명한 정보가 중요하고, 제반 원조추진체제에 있어서 상호책임이 강조되고 있음은 시사하는 바가 크다. 특히 단순한 국가간의 상호책임뿐만이 아닌 시민사회의 신뢰를 위한 책임도 포함하고 있어 북한은 신뢰를 바탕으로한 원조공여국과의 협력을 위한 다양한 노력이 필요하다.

그동안 대부분의 선진공여국은 대북원조에 있어서 식량 및 기타 긴급 원조를 추진하면서 국제기구 혹은 NGO와의 협조를 통해 제한적인 원조를 제공해 왔다. 그러나 미국은 정책적으로 개발원조를 통한 빈곤문제 해결과 국가 외교-안보 전략을 병행하면서 식량 등 인도적 지원에 대해서는 공식적으로 정치적인 이해를 결부시키지 않으면서도, 북한인권법 등의 기제를 통해 원조를 통한 북한 내 거버넌스 향상 및 투명하고 공정한 정치제도 확립을 통한 경제 개발 등 연관된 미국의 정책적 영향력을 강화하기 위한 노력을 지속해 오고 있다. 특히 미국은 보다 장기적인 측면에서 보건, 영양, 복지 분야 등 비식량분야의 인도적 지원, 식량 생산 능력 향상을 위한 농업 기술 지원 및 식량 안보 구축 노력 등으로 원조를 다각화하고 있다.

캐나다도 식량원조 외에도 종자, 비료 등의 지원을 통해 농업생산성 향상을 위해 노력해 오고 있다. 또한 국제적십자와 함께 대북 의료지원을 실시해 오고 있는데 이는 의약품 및 의료장비 지원, 의료인력 훈련 등을 포함한다. 현재 캐나다와 호주의 경우 북한에 인도적 차원의 원조만을 제공하고 있으나 북핵문제의 해결 향방에 따라 장기적인 개발원조 계획도 가능할 것으로 보인다. 그러나 주목할 부분은 현재 국제기구를 통한 인도적 지원 실시는 인도적 지원에 관한 조정자로서의 국제기구의 역할을 중시하고, 동시에 가장 필요한 곳에 투명한 절차를 통해 원조액을 배분하도록 결정권을 위임한 것이라고 볼 수 있다. 대북지원에 있어서도 호주와 캐나다는 식량원조의 경우 WFP와

자국내 NGO 등의 채널을 통하여 지역 및 원조 분야에 대한 전문성 및 네트워크를 적극 활용하고 있는데, 이를 통해 대북 원조의 효율성 및 투명성을 제고하기 위한 것이다.

스웨덴, 독일, 스위스 등 유럽국가들은 북한과의 외교관계를 통해 비교적 긴밀하게 지원을 해왔다. 국제기구를 통한 지원과 함께 인도적 지원, 식량지원, 훈련을 통한 양자간 원조를 추진하면서 1995년 북한 내 자연재해로 인한 인도적 위기 상황에 대한 긴급구호를 통해 대북원조를 확대한 바 있지만, 다른 EU 회원국과 마찬가지로 스웨덴, 독일 등의 원조는 주로 EU 대북원조 정책 틀 안에서 이루어지고 있다. EU는 27개 회원국 각각의 의견을 수렴하고 협의하는 공동체이기 때문에 회원국 간 개발원조 전략 및 시행의 일관성 역시 중시하며, 단순한 인도적 지원보다 기술협력 등 개발 원조를 강조하고 있다. EU는 일본, 미국 등과는 달리 핵 위기 속에서도 대북지원을 계속한 유일한 공여기관이고, 정치, 안보적 문제와 인도적 문제를 분리하고 있다. 특히 스위스의 대북지원은 인도적 지원에서 시작하여 북한 스스로의 역량 강화를 위한 농업개발, 인적자원개발 분야로 전환하는 등 중장기적이고 지속 가능한 발전을 위해 노력하고 있음은 주목할 만하다.

일본의 경우 수교협상이 담보상태를 유지하면서 6자 회담을 통해 핵문제의 해결과 한반도 평화 유지에 중점을 두고 있지만, 일본인 납치문제를 중심으로 강경기조를 유지해 오고 있다. 미국의 대북 정책과 매우 유사한 방향에서 일본은 다자회담과 정치, 경제적 압박 등의 수단을 통해 북한의 핵무기개발을 저지하기 위해 노력하고 있다. 1990년대 중반부터 북한의 심각한 식량난 해결을 위해 총 76만 톤의 식량을 제공했으나, 대부분의 대북원조는 인도적 지원의 차원에서 국제기구를 통하여 이루어지고 양자간 지원은 매우 소극적이다. 북한이 미사일 실험을 중지하고 일본인 납치문제 해결을 위해 협조하는 조건으로 약 50억~100억 달러(잠정) 규모에 이르는 대규모 경제원조가 예상되기도 하였으나, 북핵 위기 이후 양국간의 관계 정상화는 악화 일로를 걷게 되고, 국교정상화없는 일본의 본격적인 대북 경제지원도 없다는 방침을 고수하고 있는 실정이다.

반면에 전략적인 차원에서 개도국에 대한 적극적인 원조공여를 하고 있는 중국은 최근에는 수출진흥, 투자확대, 에너지 확보 등 경제적인 목적으로

원조를 점차 확대하고 있다. 1995년 이후 중국은 대북 외교정책 기조를 실리 외교에서 전략외교로 전환하였지만, 2005년 11월 후진타오 주석의 평양방문으로 20억 달러 규모의 대규모 경제지원이 추진되는 등 북한에 대한 중국의 적극적인 경제지원에 바탕을 둔 양국 우호협력관계는 전략적인 목적에 기반하고 있다.

그럼에도 불구하고 무상지원, 우호가격에 기초한 교역 등 대중 경제협력을 최대한 이끌어내려는 북한의 의도와는 달리 중국은 경제논리에 기초한 정상적 협력관계를 강조하면서 북한으로부터 가해지는 경제적 부담을 최소화하려고 있다. 6자 회담에 기반한 중국의 외교노력이 강화되고 있지만, 중국의 대북 경제정책 기조는 대북 무상 지원 및 우호가격지원 품목을 최소화하는 방향으로 전환하고 있다. 특히 북·중 무역에서 형성된 흑자 범위내에서 대북 지원을 하고, 북한의 자생력을 높이는 방향에서 투자 및 교역을 추진하고 있다. 이를 기반으로 시혜적인 지원방식을 탈피하여 합리적인 제도적 기반을 구축하기 위한 다각적인 노력을 강화하고 있다.<sup>127)</sup> 북한의 최대 원조공여국으로서 중국은 대북원조를 전략적인 측면에서 확대해 나갈 것이지만, 식량과 에너지 지원을 넘어서서 기간산업 지원, 인프라 확충 등 전면적인 지원으로 발전시켜 나가기에는 아직 많은 제약요인을 갖고 있다고 할 수 있고, 북·미 핵갈등과 6자 회담의 구도는 북·중간 협력관계를 결정짓는 주요변수로서 작용할 것이다.

127) 조명철 외, 『북핵해결이후 국제사회의 대북 경제지원 활성화 방안: 양자간 지원을 중심으로』, pp. 134-140.

## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

- 권 올. 『ASEAN 주요국의 빈곤감축전략 및 ODA 활용방안』. 서울: 한국국제협력단, 2004.
- 권 올 외. 『대외원조(ODA) 정책 개선방안』. 지속위 자료집 2004-24, 2004.
- \_\_\_\_\_. 『우리나라 대외원조정책의 선진화방안』. 서울: 대외경제정책연구원, 2006.
- 이창재. 『우리나라의 공적개발원조: 현황 및 정책방향』. 서울: 대외경제정책연구원, 1995.
- 이창재 외. 『공적자금의 연계를 통한 대개도국 경제협력 증진방안』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.
- 장현식. 『OECD/DAC 회원국의 원조체제 비교분석 및 우리의 국제협력 방향』. 서울: 한국국제협력단, 1999.
- 한국국제협력단. 『우리나라의 국제협력 실적평가와 한국형 국제협력 방안 모색』. 제1회 국제협력 연구토론회 결과보고서. 서울: 한국국제협력단, 1992.
- 한국수출입은행. 『우리나라 공적개발원조의 중장기 정책방향』. 연구용역보고서. 서울: 한국수출입은행, 2004.
- \_\_\_\_\_. 『2005년도 우리나라 공적개발원조(ODA) 통계보고』. 업무보고자료. 서울: 한국수출입은행, 2006.
- 김희덕. 『전후 중국외교와 대외원조』. 국제금융정보센터, 2004.
- 日本國際協力機構(JICA). 『事業評價年次報告書 2005』. 도쿄: 일본국제협력기구, 2006.
- 日本外務省. *Japan's ODA White Paper*. 도쿄: 일본외무성, 2007.
- 日本國際協力機構(JBIC). *ODA Loan Report*. 도쿄: 일본국제협력은행, 2004~2007.
- \_\_\_\_\_(JICA). *Annual Report*. 도쿄: 일본국제협력기구, 2007.
- 중국상무부. 『중국상무연감』. 각 년호.

- Akira, Nishigawa and Shimomura Yasutami. *The Economics of Development Assistance: Japan's Oda in a Symbiotic World*. Tokyo: International Library Foundation, 1999.
- AusAID. *Procedures for Rapidly Reviewing the Quality of Australian Aid Activities*. Canberra: AusAID, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Evaluation and Review Series*. No. 38, Canberra: AusAID, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Rapid Review of Quality-at-Entry(QAE) 2004: Innovative Activity Design*. Canberra: AusAID, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Australian Aid: Promoting Growth and Stability*. Canberra: AusAID, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Annual Report 2006-2007*. Canberra: AusAID, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Australia's Overseas Aid Program 2007-2008*. Canberra: AusAID, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Statistical Summary 2004-2005-Australia's International Development Cooperation*. Canberra: AusAID, 2006.
- Canadian International Development Agency. *Canada Making a Difference in the World*. Québec: CIDA, 2002.
- \_\_\_\_\_. *CIDA Evaluation Guide*. Québec: CIDA, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Canada's Memorandum to the OECD Development Assistance Committee Peer Review*. Québec: CIDA, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Report on Plans and Priorities. Estimates 2007-2008*. Québec: CIDA, 2007.
- \_\_\_\_\_. *CIDA Departmental Performance Report*. Québec: CIDA, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Statistical Report on Official Development Assistance, Fiscal Year 2005-2006*. Québec: CIDA, 2007.
- Commonwealth of Australia. *Australia's Overseas Aid Program 2007-08*. Canberra: Commonwealth of Australia, 2007.
- Cassen, Rebot. *Does Aid Work*. London: Oxford University Press, 1985.
- Charles, Chanya L. *Learning from Experience: USAID and Inter-Sectoral Partnerships*. Washington D.C.: USAID, 2001.

- DFID. *Evaluation Framework for General Budget Support*. London: DFID, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Guidance on Evaluation and Review for DFID Staff*. London: DFID, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Evaluation of DFID Country Programmes: Country Study Bangladesh (2000~2005)*. London: DFID, 2006.
- Esping-Andersen, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton N. J.: Princeton University Press, 1990.
- European Commission. *The EC-DPRK Country Strategy Paper for 2001-2004*. Brussels: European Commission, 2002.
- FASID. *The User Guide to Log-frame Evaluation Application Design*. Tokyo: FASID, 2005.
- Millennium Challenge Corporation. *Guide to the MCC Indicators and the Selection Process 2008*. Washington D.C.: Millennium Challenge Corporation, 2008.
- Noel, A. and J-P. Therien. "From Domestic to International Justice: the Welfare State and Foreign Aid." *International Organization*, Vol 49, No. 3 (Summer, 1995).
- OECD. *Tied Aid: 2003 Review of Experience with Helsinki Tied Aid Disciplines of the Arrangement*. Paris: OECD, 2004.
- OECD/DAC. *Principles for Evaluation of Development Assistance*. Paris: OECD, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance*. Paris: OECD, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Evaluation and Aid Effectiveness*. Paris: OECD, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*. Paris: OECD, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery*. Paris: OECD, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Public Opinion and the Fight against Poverty*. Paris: OECD, 2003.

- \_\_\_\_\_. *ODA Statistics for 2003 and ODA Outlook*. Paris: OECD, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - Japan*. Paris: OECD, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries*. Paris: OECD, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - Australia*. Paris: OECD, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - Sweden*. Paris: OECD, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - Switzerland*. Paris: OECD, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - Germany*. Paris: OECD, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - The United States*. Paris: OECD, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - Canada*. Paris: OECD, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Peer Review - European Community*. Paris: OECD, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Development Co-operation Report 2007*. Paris: OECD, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Development Co-operation Report 2007*. Paris: OECD, 2008.
- Sachs, Jeffery D. *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. Report to the UN Secretary-General. UN Millenium Project. London: Earthscan Publications Ltd, 2005.
- SDC-SECO. *Swiss Strategy for Multilateral Development Co-operation*. Berne: SECO/SDC, 2005.
- SDC. *Switzerland's International Development Cooperation-Annual Report 2006*. Berne: SDC, Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), State Secretariat for Economic Affairs (SECO), 2007.
- SIDA. *SIDA's Evaluation Plan 2004*. Stockholm: SIDA, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Looking Back, Moving Forward. Sida Evaluation Manual*. Stockholm: SIDA.
- \_\_\_\_\_. *SIDA's Evaluation Plan 2006*. Stockholm: SIDA, 2005.
- \_\_\_\_\_. *SIDA Annual Report*. Stockholm: SIDA, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Annual Report*. Stockholm: SIDA, 2006.
- USAID. *The Global Development Alliance*. Public-Private Alliances for Transformational Development. Washinton D.C.: USAID, 2006.

## 2. 논문

- 권 율. “지속가능발전 세계정상회의의 성과와 과제.” 『KIEP 세계경제』. 제5권 제9호, 2002.
- \_\_\_\_\_. “원조의 효과성 제고를 위한 OECD 논의.” 『OECD Focus』. 2002.
- \_\_\_\_\_. “우리나라 ODA의 통계작성 및 추계방식의 개선방안.” 국회통일외교통상위원회 용역보고서, 2003.
- 권 율 외. “UN 개발재원 국제회의의 주요 내용과 평가.” 『KIEP 세계경제』. 제5권 제4호, 2002.
- 권 율·박현정 외. “미개척 유망시장: 미얀마의 잠재력과 진출확대전략.” 용역보고서. 내부자료, 2007.
- 권 율·이철원. “ODA 중장기 비전 및 운용전략 수립연구.” 재경부 용역보고서. 내부자료, 2005.
- 권율·정지선. “최근 국제사회의 ODA 동향과 향후 전망.” 『KIEP 오늘의 세계경제』. 2008.
- 권 율·홍수연. “2005년 UN 정상회의의 평가와 과제.” 『KIEP 세계경제』. 2005년 10월호.
- 김학성. “북한, 독일 수교의 배경과 EU국가들의 한반도 정책전망.” 『통일정세분석』. 7호, 2001.
- 대외경제정책연구원. 『공적개발원조 개선방안』. 연구용역보고서. 내부자료, 2005.
- 박윤식. “독일의 동북아정책과 최근 독일-북한관계 - 핵문제 해결여하에 따라 양국관계 확대여부.” 『통일한국』. 2006년 7월호.
- 이중운. “EU의 역할과 대북 경제지원 방안.” 조명철 외. 『북핵 해결 이후 국제사회의 대북 경제지원 활성화 방안: 양자간 지원을 중심으로』. 서울: 대외경제정책연구원, 2005.
- \_\_\_\_\_. “한국형 국제개발협력의 의미와 추진방향.” KOICA·강원대 공동세미나 발표 자료집. 『우리나라의 공적개발원조와 대학의 역할』. 서울: 한국국제협력단, 2006.
- 정창호. “OECD 타이드 원조 규제가 우리나라 ODA에 미치는 영향.” 대외경제전문가플 ODA 연구회 발표 자료, 2005.

- 정연호. “유럽연합의 대북지원과 향후전망.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2006.
- ActionAid. “Making a Case for Untying European Aid.” Bruxelles: ActionAid, 2002.
- Ashman, Darcy. “Promoting Corporate Citizenship in the Global South.” IDR Reports. Vol. 16, No. 5. 2000.
- Berthelemy, J-C. and A. Tichit. “Bilateral Donors’ Aid Allocation Decisions—A Three-dimensional Panel Analysis.” *International Review of Economics and Finance*. Vol. 13 (December 2004).
- Boone, P. “Politics and the Effectiveness of Foreign Aid.” *European Economic Review*. Vol. 40 (February 1996).
- Burnside, Craig and David Dollar. “Aid, Policies and Growth.” *American Economic Review*. No. 90 (September 2000).
- Dollar, D. and V. Levin. “The Increasing Selectivity of Foreign Aid. 1984-2002.” *World Bank Policy Research Working Paper*. No. 3299. Washington D.C.: World Bank, 2004.
- Drifte, Reinhard. “The European Union and North Korea.” Tsuneo Akaha, ed. *The Future of North Korea*. London: Routledge, 2002.
- Durbarry, R., N. Gemmell, and D. Greenaway. “New Evidence on the Impact of Foreign Aid on Economic Growth.” *CREDIT Research Paper*. Vol. 98. No. 8. Centre for Research in Economic Development and International Trade. Nottingham: University of Nottingham, 1998.
- Easterly, William. “Can Foreign Aid Buy Growth?” *The Journal of Economic Perspectives*. Vol. 17, No. 3, 2003.
- Lee, Jong-woon. “The Roles of the International Community in North Korea’s Economic Reconstruction.” Choong Yong Ahn, ed. *North Korea Development Report*, 2002.
- Lin, Tae-chang. “The PRC’s Foreign Aid Policy in the 1990’s: Continuity and Changes.” *Issues & Studies*. Vol. 32, No. 1. 1996.

- McGillivray, Mark. “Modelling Aid Allocation; Issues, Approaches and Results.” World Institute for Development Economic Research. *Discussion Paper*. No. 2003/49 (June 2003).
- \_\_\_\_\_. “Descriptive and Prescriptive Analyses of Aid Allocation: Approaches, Issues, and Consequences.” *International Review of Economics and Finance*. Vol. 13 (December 2003).
- McKinlay, R.D. “The German Aid Relationship: A Test of the Recipient Need and the Donor Interest Models of the Distribution of German Bilateral Aid 1961-70.” *European Journal of Political Research*. Vol. 6, 1978.
- Millennium Challenge Corporation. “Changing Lives.” *2007 Annual Report*. Washington D.C.: Millennium Challenge Corporation, 2008.
- Mosley, P., J. Hudson, and S. Horrell. “Aid, the Public Sector and the Market in the Less Developed Countries: A Return to the Scene of the Crime.” *Journal of International Development*. Vol. 4, No. 2 (November 2006).
- Sachs, Jeffery D. “The Development Challenge.” *Foreign Affairs*. Vol. 84, No. 2 (April 2005).
- Schraeder, P. J., S.W. Hook, and B. Taylor. “Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows.” *World Politics*. Vol. 50, No. 2 (January 1998).
- Swedish Government. “Shared Responsibility - Sweden’s Policy for Global Development.” *Government Bill 2002/2003:122*. Bill to Parliament (May 15, 2003).

### 3. 기타

『경향신문』.

<<http://www.usaid.gov.au>>

<<http://www.acdi-cida.gc.ca>>

<<http://www.mcc.gov>>

<<http://www.oecd.org>>

<<http://www.usaid.gov>>

<<http://www.wfp.org>>

<<http://www.reliefweb.int>>

<[http://www.nir.se/sweden\\_-\\_dprk.asp](http://www.nir.se/sweden_-_dprk.asp)>

<<http://www.mofa.go.jp>>

<<http://www.jica.go.jp>>

<<http://www.jbic.go.jp>>

## 최근 발간자료 안내

### 연구총서

2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외존성과 한국경제의 영향력	이 석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유치한 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원
2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조 민	저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흠	저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호	저	7,000원
2006-15	동북아시아의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호 외	공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희	저	8,000원
2006-17	개혁·개발과정에서 인권의제: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화	조정아	저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕 외	공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영 외	공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화번영정책 추진성과와 향후과제	허문영 외	공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망 : 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태 외	공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신 외	공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(I)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜 외	공저	10,000원
2007-15(II)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-4	东北亚区域合作的新联系	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운 외	공저	8,000원

2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석 저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범 저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주-이동: 실태 및 변화 전망	이금순 저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외 공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외 공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운 저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외 공저	10,000원
2008-05	중국의 한-중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보 저	7,500원
2008-06	한반도 통일외교 인프라 구축 연구	박영호 외 공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외 공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외 공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외 공저	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략 이론과 실제	이금순, 김수암 저	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜 저	9,000원

**학술회의총서**

2006-01	남북경제공동체 형성전략		10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행		9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략		10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation		9,500원
2006-05	The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia		7,000원
2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축		8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제		10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화-변영: 평가와 전망		9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원

**협동연구총서**

2006-04-01	2020 선진 한국의 국가전략 총괄편	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-02	2020 선진 한국의 국가전략( I ): 안보전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-03	2020 선진 한국의 국가전략( II ): 경제전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-11-01	한반도 평화-변영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화-변영 거버넌스의 분야별 현황과 과제		10,000원
2006-11-03	한반도 평화-변영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화-변영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화-변영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외 공저	10,000원
2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신 외 공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅 외 공저	9,000원

2007-10-03 동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석 외	공저	7,500원
2007-11-01 한반도 평화·번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신 외	공저	10,000원
2007-11-02 한반도 평화·번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외	공저	6,000원
2007-11-03 한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호 외	공저	6,500원
2007-11-04 한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외	공저	6,000원
2007-11-05 대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외	공저	6,500원
2007-11-06 남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외	공저	8,000원
2007-11-07 남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외	공저	10,000원
2007-11-08 한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외	공저	7,500원
2007-11-09 한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외	공저	8,500원
2008-07-01 한반도 평화·번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,500원
2008-07-02 남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	저	6,000원
2008-07-03 북한의 국가 사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	공저	7,000원
2008-07-04 남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	공저	8,000원
2008-08-01 국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	공저	10,000원
2008-08-02 국제 개발이론 현황	이금순 외	공저	8,000원
2008-08-03 국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	공저	10,000원
2008-08-04 UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	공저	6,500원
2008-08-05 양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	공저	10,000원
2008-08-06 다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	공저	10,000원
2008-08-07 국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원

## 논 총

통일정책연구, 제15권 1호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제15권 2호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 2 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원

**북한인권백서**

북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2006	임순희 외 공저	10,000원
북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2007	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2008	이금순 외 공저	10,000원

**독일통일백서**

2006	2005 독일통일백서	8,500원
2008	2006 독일통일백서	8,000원

**연례정세보고서**

2006	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2006~2007	6,000원
2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원

◆ 비매품 ◆

**통일정세분석**

2006-01	2006년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2006 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북-중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중-러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재판의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 『7·1경제관리개선조치』 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜
2007-01	2007년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 김영운, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	‘2·13합의’ 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영
2007-08	상반기(‘07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석	김국신, 여인곤

2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호
2007-11	북한의 「전국 당세포서 대회」 개최 배경과 전망	정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인근
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병근
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한·일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기('08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한·러 정상회담 결과분석	여인근

**KINU 정책연구 시리즈**

2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영윤
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍
2006-08	평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안	이현근
2006-09	김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로	전미영
2007-01	북핵 '2·13합의' 와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인근, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준

**북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응**

2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호	임순희, 이금순, 김수암
2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호	임순희, 이금순, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희

**월간 북한동향**

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실

**한반도 평화체제 연구총서**

2007	한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호	허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아
------	----------------------	------------------------------

**Studies Series**

2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am
2006-02	North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era	Huh, Moon-Young
2006-03	The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification	Cho, Min
2006-04	A Study on the structure of industry in North Korea	Choi, soo-young
2006-05	The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects	Keumsoon Lee
2006-06	North Korea's Human Resource Development System	Cho, Jeong-Ah
2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim, Soon-Hee
2007-02	North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability	Jeung, Young-Tai
2007-03	An Assessment of the North Korean System's Durability	Chon, Hyun-Joon, Huh, Moon-Young, Kim, Philo, Bae, Chin-Soo
2007-04	A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System	Kim, Young-Yoon
2007-05	North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the July 1 Measures	Choi, Soo Young

- 2007-06 The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath  
of their Economic Difficulties Cho, Jeong-Ah
- 2008-01 Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's  
Republic of Korea Kim Soo-Am
- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung, Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Seongwhun Cheon
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security  
Strategy Kim Kook-shin, Yeo In-kon, Kang Han-koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins  
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh, Jae-Jean



# 통일연구원 도서회원 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 정기회원에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 정기회원제를 운영하게 되었습니다.

정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

## 1. 회원의 구분

- 1) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 2) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

## 2. 가입방법

- 1) 「도서회원 가입신청서」 작성
- 2) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 3) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

## 3. 가입기간

- 1) 가입한 날로부터 1년간 회원으로서의 자격유지
- 2) 회원자격을 계속 유지하실 분은 유효기간 만료 이전에 연회비를 납부하시면 됩니다.  
(재가입 안내장을 발송)

## 4. 회원의 특전

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 15-20권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 협동연구총서(연평균 5-10권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

## 5. 회원가입 문의

- (142-728)서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원
- 출판정보관리팀 도서회원 담당자(전화: 901-2559, FAX: 901-2547)

※가입기간중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





